

## MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA

(PE-0126)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	La República del Perú	
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	El Poder Judicial del Perú, por intermedio de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, que actuará a su vez, por intermedio de su Gerencia Ejecutiva de Proyectos.	
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	BID (OC):	US\$20.000.000
	Aporte local:	US\$ 8.600.000
	Total:	US\$28.600.00
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	Plazo de amortización:	25 años
	Período de desembolso:	3 años
	Tipo de interés:	variable
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de crédito:	0,75%
	Moneda:	US\$ de la Facilidad Unimonetaria
<b>OBJETIVOS:</b>	El objetivo general del programa es apoyar a las autoridades del Perú en sus esfuerzos para ampliar el acceso a la justicia y mejorar su calidad. El objetivo específico del programa es fortalecer los primeros niveles de administración de justicia en aquellos lugares de mayor pobreza, donde haya mayores problemas de congestión judicial y menores ratios de cobertura (juez/población). En particular, se pretende aumentar la calidad y la cobertura de los primeros niveles de la administración de justicia y racionalizar su distribución geográfica.	
<b>DESCRIPCIÓN:</b>	El programa propuesto complementa las reformas realizadas hasta la fecha por el Poder Judicial, llevando la reforma a la administración de justicia periférica y básica que afecta a la población de menores recursos económicos. Para ello, se ejecutarán los siguientes tres componentes:  1. <u>Implantación de aproximadamente 83 Módulos Básicos de Justicia (MBJ)</u> (US\$21.533.150)  Este componente comprendería: (i) la construcción de edificios para albergar los 83 MBJ; (ii) la adquisición e instalación del equipo mobiliario y	

materiales necesarios para poner en funcionamiento los 83 MBJ; (iii) el diseño y desarrollo de un plan informático y de las aplicaciones informáticas específicas para los MBJ; (iv) la adquisición de equipo informático para los 83 MBJ; (iv) el diseño e implantación de un programa de capacitación del personal adscrito, aproximadamente --230 jueces, 166 fiscales, 40 médicos legistas, 166 defensores de oficio, 166 abogados, y 2.243 auxiliares--; (v) la asistencia técnica necesaria para la revisión y preparación de documentos, planos, etc., y la supervisión facultativa de las obras.

2. Proyecto para la mejora de la protección de los derechos de las mujeres y menores por medio de la Justicia de Paz no letrada (US\$254.450).

Este proyecto comprendería: (i) la capacitación de jueces de paz en materia de género y menores; (ii) la identificación, por intermedio de ONGs previamente seleccionadas, que tengan demostrada competencia en el sector, de actividades específicas de carácter experimental para fomentar el acceso de la mujer al cargo de juez de paz; y (iii) la elaboración, con base en las experiencias citadas, de recomendaciones de política de alcance nacional.

3. Desarrollo e implementación de un plan de información, comunicación y difusión del programa (US\$585.200)

Este proyecto comprendería: (i) el diseño e implementación de un plan de divulgación del alcance del programa en las comunidades afectadas por intermedio de campañas de radiodifusión, materiales publicitarios, realización de seminarios y otras actividades similares; (ii) el diseño e implementación de un programa educativo sobre derechos y libertades para las comunidades afectadas por intermedio de materiales publicitarios, realización de seminarios y otras actividades similares; y (iii) la realización de aproximadamente 332 (cuatro por cada MBJ) seminarios, talleres y encuentros para obtener el apoyo político y social de las comunidades al programa, y la cooperación de otros organismos o instituciones (i.e., colegios de abogados).

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité de medio Ambiente, en la reunión del 29 de junio de 1996, clasificó esta operación en la categoría II debido a que no se prevén impactos ambientales. No obstante, los diseños finales de ingeniería y arquitectura contemplarán un análisis

ambiental que tomará en cuenta las medidas acordes con la normativa vigente en la materia.

**BENEFICIOS:**

**Acceso.** Se espera que una vez implantados los 83 MBJ, la población domiciliada dentro de la zona de influencia del programa (aproximadamente una tercera parte de la población total del país) tendrían un mejor acceso a justicia de primera y segunda instancia. El programa produciría una reducción substancial en los tiempos de acceso a juzgados desde cualquier población. Se estima que como mínimo la reducción del tiempo de acceso a juzgados sería del 50%. Los costos no jurisdiccionales asociados al litigio (i.e., transporte, alojamiento) se reducirían en proporción a la reducción de los tiempos de acceso.

**Productividad.** La implantación de los MBJ añadiría aproximadamente una capacidad de resolver 251.000 casos por año lo que sería suficiente para eliminar el retraso judicial a nivel de la justicia de primera instancia.

**Eficiencia.** La productividad de los Jueces de Paz Letrados espera ser incrementada de 250 casos/año a 1000 casos/año. La productividad de los jueces especializados espera ser incrementada de 300 casos/año a 600 casos/año. El diseño organizativo de los MBJ permitiría una reducción del 30% en cuanto a las necesidades de personal auxiliar por juez. La separación de las funciones jurisdiccionales de las administrativas permitiría que los jueces puedan dedicar el 100% de su tiempo a tareas jurisdiccionales (ahora dedican el 20%). *Ceteris paribus*, gracias a las mejoras en productividad se eliminarían las demoras judiciales.

**Eficacia.** Gracias a las exigencias del programa y a la nueva política de selección de jueces y contratación de personal que priman el conocimiento de lenguas indígenas, se espera que los 83 MBJ tengan capacidad para proveer el servicio en la lengua materna de los litigantes. Asimismo, la capacitación impartida con recursos del programa permitiría que cada uno de los 83 MBJ tenga capacidad para atender al usuario con respeto a su idiosincrasia cultural. El concepto de justicia integrado que defiende el MBJ (jueces, fiscales, abogados, forenses) permitiría tanto una mayor coordinación de las acciones judiciales como la garantía de una asistencia legal en juicio. Se espera generar un incremento del número de abogados ejercientes en las 83 localidades.

Finalmente, los nuevos sistemas informáticos permitirían el acceso inmediato a estadísticas judiciales y a la información judicial por parte del público, autoridades y abogados.

**RIESGOS:**

La exitosa implementación de este programa requerirá una adecuada coordinación entre los organismos participantes. La legislación vigente garantiza la coordinación. Por otro lado, existe el compromiso de las entidades involucradas en coordinar sus acciones dentro del presente programa.

El apoyo político a la reforma es indispensable para garantizar el éxito de la operación. El apoyo demostrado en el pasado hacen augurar que el compromiso político con la reforma judicial va a continuar a medio plazo. Sin embargo, con el paso del tiempo las prioridades del gobierno puedan cambiar. Por ello, se considera importante que el programa se ejecute dentro de los plazos acordados. Se estima que el cumplimiento de los plazos sería posible gracias a la experiencia de ejecución de proyectos similares que el Poder Judicial ha adquirido en la implantación de los Juzgados Corporativos y al grado avanzado de preparación del programa. Asimismo, el Poder Judicial cuenta con 15 de los 23 terrenos necesitados para las construcciones del primer año.

**FOCALIZACION A  
GRUPOS DE BAJOS  
INGRESOS:**

El programa proveerá justicia a poblaciones urbano-marginales, y de las zonas altoandinas y selváticas, caracterizadas por ser de bajos recursos. La ubicación de los MBJ se ha realizado priorizando la selección de poblaciones, con alta carga procesal, bajo nivel de vida, bajo índice de necesidades básicas satisfechas, alejadas (en tiempo) de los juzgados, y alto índice de pobreza. El promedio de necesidades básicas insatisfechas de las poblaciones afectadas por el programa es de 53%. Asimismo, el 53% de las poblaciones afectadas están consideradas pobres o muy pobres. Consecuentemente, este proyecto podrá ser clasificado como focalizado geográficamente a los pobres, como se define en el pár. 2.15 del Informe sobre la Octava Reposición (Doc. AB-1704) (ver párrafos 5.20 a 5.22).

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del Banco para este período se concentra en tres áreas: (a) la modernización económica; (b) la reducción de la pobreza y al incremento en la cobertura y en la eficiencia de los sistemas de prestación de los servicios sociales; y (c) la modernización del Estado. En esta última área el énfasis será puesto en el fortalecimiento de la capacidad de gestión del nivel central del poder

ejecutivo, en la reforma del poder judicial y en las tareas preparatorias para la modernización del poder ejecutivo en los niveles regional, departamental, provincial y distrital. El programa propuesto es enteramente consistente con las tres áreas prioritarias.

**ADQUISICIÓN DE  
BIENES Y  
SERVICIOS:**

La adquisición de bienes por un costo equivalente o inferior a US\$150.000 se realizará mediante procedimiento de licitaciones privadas o concurso de precios, a los que se invitará a un mínimo de tres proveedores. Se utilizarán procedimientos de Licitación Pública Nacional (LPN) para la compra de bienes cuyo valor se sitúe entre el equivalente de US\$150.000 y US\$250.000. Las normas de Licitación Pública Internacional (LPI) aplicarán para la compra de bienes por un valor superior a US\$250.000.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

(i) Condiciones previas al primer desembolso:

- (a) La suscripción del convenio de transferencia de fondos y de compromiso del Organismo Ejecutor de cumplir con las obligaciones que le corresponden como ejecutor del Programa (ver párrafo 3.1); y
- (b) creación de la Unidad Coordinadora del Programa (ver párrafo 3.3)

(ii) Condiciones durante la ejecución:

Diseño definitivo de organización, plan informático y plan de capacitación. El Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco, dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha del inicio de los desembolsos o antes del 30 de setiembre de 1998: (a) el diseño definitivo de organización, funcionamiento y régimen interno de los MBJ (ver párrafo 3.13); (b) el Plan Informático con las orientaciones estratégicas en las áreas de organización y de sistemas de información y las aplicaciones informáticas específicas (ver párrafo 3.11); (c) el Plan de Capacitación para la implantación de los MBJ (ver párrafo 3.12).

Ajuste de indicadores. Asimismo, el Organismo Ejecutor se compromete, dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha del inicio de los desembolsos, a ajustar los indicadores incluidos en los marcos lógicos del programa a las realidades específicas del país y a desarrollar los

estándares de desempeño que sirvan como base para la realización de las evaluaciones intermedia y final (ver párrafo 3.20).

Evaluaciones. El Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y el Banco realizarán conjuntamente dos evaluaciones del programa. La primera se realizará a los 18 meses de ejecución y servirá para realizar los ajustes necesarios para el resto de la ejecución del programa. La segunda se realizará antes del último desembolso y servirá para preparar la ejecución de las subsiguientes etapas del programa. Estas evaluaciones se realizarán con base en la información empírica obtenida durante el estudio pormenorizado del desempeño de al menos 12 MBJ implantados. (ver párrafo 3.19)

Reconocimiento de gastos. Se reconocerán los gastos previos a la aprobación del préstamo que se realicen dentro de los 18 meses anteriores a la fecha del contrato, de conformidad con los procedimientos del Banco. Se podrán reconocer gastos hasta por un monto máximo de US\$500.000 para cubrir los gastos efectuados por el Gobierno para (i) el saneamiento de 23 terrenos para la ubicación de los MBJ; (ii) el diseño definitivo de organización, funcionamiento y régimen interno de los MBJ; y (iii) el Plan Informático que contenga las orientaciones estratégicas en las áreas de organización y de sistemas de información. (ver párrafo 3.25)

Financiamiento retroactivo. Con cargo a los recursos del financiamiento se podrán financiar retroactivamente los gastos relativos al programa que se realicen durante los 12 meses anteriores a la fecha del contrato de préstamo, en la medida en que se observen los procedimientos del Banco. En particular, se financiaría retroactivamente, hasta un monto equivalente a US\$1.000.000, el desarrollo de aplicaciones informáticas y la adquisición del equipo informático que se requiera en preparación del proyecto y la contratación del coordinador de la UCP y la asistencia técnica de apoyo a la UCP. (ver párrafo 3.26)

## I. ANTECEDENTES

### A. Antecedentes generales

- 1.1 El desarrollo económico y social del Perú ha estado tradicionalmente limitado por el inadecuado funcionamiento de la justicia. El mal funcionamiento de la justicia se ha generado por la inexistencia de una adecuada capacidad para gestionar el Poder Judicial, la politización del nombramiento de jueces y de la función jurisdiccional, la organización administrativa obsoleta y atomizada, y la excesiva concentración de jueces en los centros urbanos que limita el acceso a la justicia de las poblaciones periféricas, urbano marginales, altoandinas y selváticas de menores recursos económicos.
- 1.2 Para fortalecer la administración de justicia, el Gobierno del Perú ha iniciado una serie de reformas constitucionales, legislativas y administrativas. Estas reformas tienen como objetivo principal fortalecer la independencia del Poder Judicial (PJ), la capacidad de dirección y administración de los órganos de Gobierno del sistema de justicia, la profesionalización de jueces, fiscales auxiliares jurisdiccionales, la gestión administrativa de los juzgados, la democratización del sistema de selección de jueces, la modernización de la infraestructura y la mejora del acceso a la justicia.
- 1.3 El acceso universal a la justicia será logrado mediante un acercamiento del sistema de justicia a los sectores de la población que tradicionalmente han estado alejados de sus beneficios, como son las poblaciones marginales urbanas y las zonas de sierra y selva del interior del país. En tal sentido el gobierno se ha propuesto como meta aumentar la cobertura judicial y facilitar el acceso a justicia de calidad a aproximadamente una tercera parte de la población. Ello se haría a través de un programa de ampliación de la cobertura judicial, cuya primera fase sería financiada por este programa.
- 1.4 Aspectos constitucionales. En el Perú, varios son los organismos que de alguna forma participan en la administración de justicia.
  - a. El Poder Judicial, representado por el presidente de la Corte Suprema (CS) e integrado por jueces y magistrados, ejerce la función jurisdiccional.
  - b. El Ministerio Público representa al Estado y a la sociedad en los procesos judiciales y tiene a su cargo velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales. Estas funciones son desempeñadas por los fiscales.
  - c. El Consejo de la Magistratura (CM) está encargado de la selección y el nombramiento de jueces y fiscales a excepción de

los jueces de paz no letrados 1/ que son elegidos por voluntad popular. El Consejo de la Magistratura es un órgano autónomo que cuyos miembros son elegidos por los jueces, fiscales, abogados, asociaciones profesionales y rectores de las universidades. La formación y la determinación de la capacidad para el ascenso de jueces y fiscales está a cargo de la Academia de la Magistratura (AM), que a su vez es un ente autónomo.

- 1.5 Existe, asimismo, un Defensor del Pueblo ("Ombudsman") cuyo cometido es defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y supervisar el desempeño de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos.
- 1.6 Reformas legislativas. Como parte de las reformas legislativas orientadas a mejorar la capacidad administrativa y de planificación del Poder Judicial y del Ministerio Público, se han creado órganos profesionales de gobierno a los que se les ha encargado el manejo administrativo de cada una de las instituciones. Estos organismos son la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial (CEPJ) y la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público (CEMP) quienes dependen funcional y jerárquicamente del Poder Judicial y del Ministerio Público.
- 1.7 La creación del CEPJ y CEMP ha sido acompañada con la asignación de substanciales recursos financieros y humanos para liderar el proceso de reformas administrativas (ver Capítulo IV).
- 1.8 Para mejorar el nivel profesional de jueces y fiscales, desde 1996, la ley exige que los postulantes a jueces y fiscales deban haber aprobado los programas de formación de la Academia de la Magistratura.
- 1.9 Para mejorar el servicio de asistencia legal a la población de bajos recursos, desde mediados de 1997, se encarga al Ministerio de Justicia que provea asistencia jurídica gratuita a los litigantes con menores recursos económicos (Abogados Gratuitos) y defensa en juicio a los pobres (Defensores de Oficio).
- 1.10 Reformas administrativas. El Poder Judicial ha realizado un plan de reforma administrativa a medio plazo que prioriza la implantación de una organización administrativa del Poder Judicial eficiente, la reorganización de la gestión de tribunales y juzgados mediante la implantación del despacho judicial moderno y la optimización del perfil del magistrado. Estos tres aspectos de la reforma

---

1/ La Justicia de Paz no letrada, compuesta por aproximadamente 4.100 jueces, constituye el primer nivel de la administración de justicia en el Perú y es una instancia básicamente de conciliación. Está compuesta por los jueces de paz que son miembros de las comunidades. Para ser juez de paz no se requiere ser abogado y el cargo es *ad honorem*. El Juez de paz basa sus actuaciones en el sentido común y las costumbres de la zona.



administrativa están bastante avanzados. El Ministerio Público, en los últimos meses ha iniciado una reorganización administrativa de la función fiscal como de la función médico forense.

- 1.11 Entre 1995 y 1997 el Poder Judicial inició una campaña de reducción de personal. Durante este período, renunciaron o fueron destituidos un total de 1.950 funcionarios, la gran mayoría de ellos auxiliares y administrativos, mediante un programa de incentivos. Al mismo tiempo, se incrementó el número de jueces quedando una reducción de personal neta del 2.8%.
- 1.12 Finalmente, para atraer a profesionales mejor cualificados, la remuneración de los magistrados ha sido incrementada (82% para los jueces de paz letrados, 75% para los jueces especializados, y 57% para vocales superiores).
- 1.13 Los resultados de las reformas son esperanzadores. En 1995, 81,58% de los casos ingresados no fueron resueltos en el año y en 1996, el porcentaje bajó al 66,15%. La productividad judicial se ha incrementado en aproximadamente 51% desde 1995.
- 1.14 El próximo reto de la reforma es el de aumentar la cobertura judicial y facilitar el acceso a una justicia de calidad a la población. El programa propuesto en el presente documento se enmarca en este contexto.

#### B. Diagnóstico de la situación

- 1.15 Una tercera parte de la población (aproximadamente 7,3 millones de peruanos) carece de adecuado acceso a la justicia 2/. El número de jueces de paz letrados (que atienden juicios de menor cuantía y delitos menores) y jueces especializados (que atienden juicios de mayor cuantía y delitos mayores) en el país es de 345 y 746 respectivamente. Es decir, en Perú hay un juez de paz letrado y/o especializado por cada 22.000 habitantes. En la mayoría de los países industrializados este ratio tiende a ser aproximadamente de un juez por cada 10.000 habitantes.
- 1.16 Además, los jueces de paz letrados no están distribuidos proporcional y equitativamente en las poblaciones que deben atender. 69 de los 345 jueces de paz letrados están radicados en Lima, y 112 en las Sedes de Cortes de los Distritos Judiciales.

---

2/ Esta parte de la población, sólo tiene acceso adecuado a la **justicia de paz no letrada** cuya competencia se limita a conciliar disputas cuyo valor en litigio no exceda las diez unidades de referencia procesal (aproximadamente US\$800). En materia penal los jueces de paz no letrados sólo tienen competencia para conocer faltas (misdemeanor). Para resolver cualquier otro tipo de litigio, esta tercera parte de la población tiene que acudir a la justicia de primera instancia que tiene poca presencia en el territorio nacional.

Los 164 jueces de paz letrados restantes, se reparten entre 1.600 distritos políticos. Es decir, un juez de paz letrado por cada 9,7 distritos políticos. La presencia de fiscales, médicos legistas, defensores de oficio y abogados gratuitos en estas zonas es aun más precaria. En las zonas fronterizas, la ausencia de jueces de paz letrados provoca que los peruanos acudan a los jueces brasileños para remediar sus conflictos.

- 1.17 La carga procesal del juez de paz letrado no es excesiva (e.g., un promedio 250 casos por juez y por año). Esto refleja más la falta de acceso y de credibilidad en el sistema que eficiencia judicial. La carga procesal por juez de paz letrado debería situarse alrededor de los 1.000 casos por año, que es un promedio considerado adecuado.
- 1.18 El acceso a la justicia en Perú, además de verse afectado por el insuficiente número de jueces de paz letrados y la excesiva concentración de jueces especializados, se dificulta como consecuencia de: (i) factores físicos tales como la topografía accidentada del país, las distancias entre las poblaciones, las condiciones climatológicas, y la insuficiencia de vías adecuadas de comunicación y de medios de transporte; (ii) el relativo costo de los litigios; (iii) las barreras culturales; (iv) la concentración de las instancias de apelación en las capitales de provincia; (v) la fragmentación en la prestación del servicio de justicia; y (vi) la baja productividad del sector.
- 1.19 Como consecuencia de la dificultada topografía y climatología del país, y la inadecuación de las vías y medios de transportes, las distancias en kilómetros no se traducen homogéneamente en distancias equivalentes en unidades de tiempo. En épocas de lluvias, los caminos desaparecen en algunas zonas haciendo la comunicación entre poblaciones imposible por cercanas que estén las unas de las otras. Tanto en las zonas de selva como en las andinas, unos pocos kilómetros pueden requerir días de viaje. Por ejemplo, para ir de la ciudad de Asunción a la de Chachapoyas (capital del departamento de Amazonas) para hacer una diligencia judicial, se necesita invertir aproximadamente 11 días para cubrir una distancia de 96 kilómetros. Asimismo, en la zona andina, para ir de Quince Mil, en el Distrito de Camanti, al juzgado de apelación de Cuzco es necesario invertir dos días para cubrir 243 kilómetros. Finalmente, la ausencia o baja frecuencia del transporte público entre poblaciones, las mantiene prácticamente incomunicadas. El camión que transporta provisiones de Cuzco a Quince Mil, a parte de ser el único medio de movilización entre las dos localidades, hace el recorrido no más de una vez a la semana.
- 1.20 Para que un ciudadano pueda, en muchos casos, acceder a la justicia tiene que emplear días de trabajo e incurrir en elevados costos relativos de transporte. El costo del recorrido Quince Mil/Cuzco se eleva a unos 5 soles (US\$2 aproximadamente). Este gasto es prohibitivo habida cuenta de que el viajante vive del trueque, y por lo tanto, no dispone de soles. Asimismo, 5 soles equivalen al

valor de las ganancias de un día de trabajo. Estos costos del litigio se hacen aun más prohibitivos cuando las diligencias judiciales no se cumplen en los tiempos esperados y el litigante debe incurrir en más gastos de transporte y días de trabajo perdidos.

- 1.21 La justicia de primera instancia no es tan atractiva para la población objeto del programa por otras muchas razones. Los jueces no suelen hablar el idioma de la localidad donde ejercen su profesión, si bien esta tendencia está siendo cambiada por las autoridades. Asimismo, las ciudades en donde se ubican los juzgados, suelen ser lugares inhóspitos para los que vienen a buscar justicia desde las zonas rurales, altoandinas y selváticas. Esto se genera tanto por las diferencias culturales como por la discriminación a que los visitantes son sometidos por los habitantes de la ciudad. Finalmente, el ciudadano de las zonas en donde intervendría el programa desconoce los beneficios de la justicia formal y, aún, sus propios derechos como ciudadanos.
- 1.22 La apelación de cualquier decisión judicial adoptada por los jueces de paz letrados debe ser resuelta en las capitales de provincia. Por ello, aún en aquellas ciudades donde hay jueces de paz letrados, el acceso a la justicia es difícil, dado que rara vez un conflicto se resuelve en una sola instancia. La concentración judicial lleva aparejada, asimismo, una concentración de los abogados en las capitales de provincia. Por ello, los habitantes de las zonas urbano/marginales, selváticas y altoandinas no suelen tener acceso a asistencia o defensa letrada.
- 1.23 Los jueces, fiscales, abogados, médicos forenses, y policías están dispersos y mal coordinados entre sí, lo que genera graves deficiencias en la prestación del servicio y dificulta aún más el acceso al mismo.
- 1.24 Los juzgados adolecen de una organización y funcionamiento obsoletos que afecta su productividad gravemente. Por un lado, no existe separación de funciones jurisdiccionales y administrativas. El juez es el encargado tanto de resolver los problemas judiciales *per se* como los administrativos de su juzgado. Esta situación hace que el juez suela dedicar más del 80% de su tiempo disponible a cuestiones administrativas en detrimento de su función jurisdiccional. Asimismo, el funcionamiento interno de los juzgados, al estar dirigido por personas sin preparación específica para ello (e.g., el juez), se caracteriza por la improvisación, la desorganización, y la ineficiencia.
- 1.25 La justicia es, por lo tanto, prácticamente inaccesible para esta parte de la población que se caracteriza por ser de menores recursos económicos y residente en las zonas periféricas, urbano marginales, selváticas y altoandinas. Ello supone una desprotección de sus derechos individuales y limita la capacidad de los ciudadanos de estas zonas para incorporarse plenamente a la vida económica, política y social del país. Para solucionar esta

situación, el Poder Judicial, con apoyo del Banco, ha diseñado el Módulo Básico de Justicia (MBJ) bajo un concepto de justicia integrada y descentralizada. La implantación de la primera fase de estos MBJ (83 de los 250 necesarios) sería financiada por el Banco mediante el presente programa.

- 1.26 Por otro lado, la **justicia de paz no letrada** (aquella a la que generalmente tiene acceso la población pero que se limita a mediar asuntos de menos de US\$800) es básicamente efectiva y eficiente. Sin embargo, la desinformación, la existencia de una cultura "machista" y el reducido número de mujeres que ejercen de jueces de paz no letrados, han causado que los derechos de la mujer y del menor no sean tenidos en cuenta debidamente. En particular, los jueces de paz no letrados tienden a actuar en perjuicio de los derechos de las mujeres en los casos de violencia doméstica, y en perjuicio los derechos de las mujeres y los niños en juicios por alimentos. El presente programa contempla un plan de capacitación de jueces de paz no letrados y de realización de actividades conducentes a promocionar el acceso de mujeres a la posición de jueces de paz. Se espera que la experiencia que se extraiga del plan sirva para mejorar la justicia de paz en fases subsiguientes.

C. Acciones de otros organismos

- 1.27 Con apoyo del Banco Mundial, el Poder Judicial tiene previsto iniciar en 1998 la ejecución de un programa cuyos objetivos principales son apoyar los esfuerzos iniciados en materia de mejora de la capacidad administrativa y de Gobierno del poder judicial, de la gestión tribunalicia y de la infraestructura de juzgados situados en las sedes de corte de centros urbanos previamente seleccionados. Asimismo, el Banco Mundial estaría apoyando al Consejo Nacional de la Magistratura y a la Academia de la Magistratura para fortalecer los procesos de selección, evaluación y capacitación del personal judicial y administrativo, y al Defensor del Pueblo para definir su estructura, organización, funciones, y fortalecer su capacidad administrativa.
- 1.28 La USAID ha estado apoyando al Poder Judicial en materia de sistemas alternativos para resolución de conflictos, asistencia letrada a ciudadanos sin recursos económicos suficientes y justicia penal.
- 1.29 El PNUD ha apoyado al Poder Judicial en la contratación y supervisión de la asistencia técnica necesaria para ejecutar el plan de reforma iniciado hace dos años. Igualmente, el PNUD presta asistencia técnica al Ministerio Público y al Ministerio de Justicia, a fin de contribuir con el proceso de modernización iniciado por las dos instituciones.

D. Experiencia del Banco

- 1.30 El Banco ha otorgado una donación de US\$150.000 mediante la cooperación técnica ATN/SF-5132-PE para apoyar al país en la preparación del presente proyecto. Asimismo, el Banco aprobó una cooperación técnica no reembolsable (ATN/MT-4740-PE) para Desarrollar Sistemas Alternativos para la Resolución de Conflictos, la que se ha ejecutado exitosamente. Esta operación comprende el fortalecimiento y creación de centros de arbitraje y conciliación. Finalmente, y relacionado con el tema de la violencia contra las mujeres, el Banco ha apoyado un programa de cooperación técnica regional piloto de prevención y atención a la violencia intrafamiliar contra la mujer (TC-95-07-122-RG), cuyos resultados tienen relevancia para el programa propuesto.

E. Estrategia del Banco en el Perú

- 1.31 La estrategia del Banco para este período se concentra en tres áreas: (a) la modernización económica; (b) la reducción de la pobreza y al incremento en la cobertura y en la eficiencia de los sistemas de prestación de los servicios sociales; y (c) la modernización del Estado. En esta última área el énfasis será puesto en el fortalecimiento de la capacidad de gestión del nivel central del poder ejecutivo, en la reforma del poder judicial y en las tareas preparatorias para la modernización del poder ejecutivo en los niveles regional, departamental, provincial y distrital. El programa propuesto es enteramente consistente con las tres áreas prioritarias.

## II. OBJETIVO Y DESCRIPCION DEL PROGRAMA

### A. Objetivo

- 2.1 El objetivo general del programa es apoyar a las autoridades del Perú en sus esfuerzos para ampliar el acceso a la justicia y mejorar su calidad. El objetivo específico del programa es fortalecer los primeros niveles de administración de justicia en aquellos lugares de mayor pobreza, donde haya mayores problemas de congestión judicial y menores ratios de cobertura (juez/población). En particular, se pretende aumentar la calidad y la cobertura de los primeros niveles de la administración de justicia y racionalizar su distribución geográfica.

### B. Descripción

- 2.2 Las reformas realizadas hasta la fecha por el Poder Judicial, incluyendo las que serían financiadas por el Banco Mundial, se han concentrado en fortalecer los órganos de Gobierno del Poder Judicial y la administración de justicia impartida desde los centros urbanos. El programa propuesto complementa estas acciones, llevando la reforma a la administración de justicia periférica y básica que afecta a la población de menores recursos económicos. Para ello, se ejecutarán los siguientes tres proyectos: (i) construcción e implantación de aproximadamente 83 Módulos Básicos de Justicia (MBJ); (ii) proyecto para la mejora de la protección de los derechos de las mujeres y menores por medio de la Justicia de Paz no letrada en los distritos judiciales de Loreto, San Martín, Ancash y Puno; y (iii) desarrollo e implementación de un plan de comunicación y difusión del programa.

1. Implantación de aproximadamente 83 Módulos Básicos de Justicia (MBJ) (US\$21.533.150)

- 2.3 Los objetivos de este proyecto son: (i) mejorar la cobertura judicial a poblaciones alejadas de los centros urbanos (sedes de corte), reduciendo el tiempo de acceso a los juzgados, y aumentando el ratio de juez por habitante; (ii) implantar un modelo moderno y transparente de organización, administración, de gestión tribunalicia y de servicio al público para primer nivel de administración de justicia que reduzca el retraso, aumente la productividad de los juzgados, reduzca las barreras culturales al acceso y mejore la protección efectiva de los derechos y libertades; (iii) descentralizar la administración de los juzgados para que puedan dar mejor respuesta a las necesidades locales; e (iv) incentivar el desplazamiento de abogados a las poblaciones beneficiarias de este programa.
- 2.4 Para cumplir con estos objetivos, el Poder Judicial, con recursos del Banco (ATN/SF-5132-PE), ha diseñado un Módulo Básico de Justicia que es un modelo de juzgado integrado y descentralizado con

una moderna organización, administración y gestión tribunalicia. 3/

- 2.5 Los MBJ conllevan una reingeniería de los procesos existentes, una reorganización administrativa, y una resignación de funciones para hacer los juzgados más efectivos y eficientes. En particular, se separan las funciones administrativas de las judiciales, permitiendo al juez dedicarse completamente a las funciones jurisdiccionales. Las funciones administrativas se transfieren a profesionales capacitados y debidamente organizados obteniéndose mejoras substantivas en los tiempos de duración de los procesos y en la atención al público.
- 2.6 Los agentes que participan del proceso de justicia, ej.: juez, fiscal, abogado, defensor de oficio, defensor del pueblo, médico legista, policía serían concentrados en un mismo edificio y sus tareas se coordinarían con base en un reglamento de organización funcionamiento y régimen interno común. Consecuentemente, se agilizaría el servicio de la justicia, se prestaría de una forma más coordinada y se reduciría las necesidades de personal administrativo por personal profesional.
- 2.7 De conformidad con los estudios realizados por la Gerencia Ejecutiva de Proyectos del Poder Judicial, se necesitaría la construcción de 250 MBJs para cubrir las necesidades a nivel nacional. Tanto por razones presupuestarias como por costos de oportunidad, el Banco sólo financiará, en esta primera etapa, la construcción de 83 módulos en aquellas zonas de más urgente necesidad.
- 2.8 Para asegurar la mayor y mejor cobertura posible de los MBJ, la ubicación de éstos se ha definido de conformidad con criterios de población, carga procesal, nivel de vida, índice de necesidades básicas insatisfechas, alejamiento (en tiempo) de los juzgados, e índice de pobreza. Con la misma intención, el diseño de MBJ prevé que los jueces, fiscales y médicos legistas adscritos a cada MBJ sirvan, asimismo, con carácter de itinerancia a las poblaciones aledañas. 4/
- 2.9 Asimismo, los MBJ han sido diseñados organizativa, funcional y arquitectónicamente, para ofrecer justicia de segunda instancia (e.g., apelación). Con frecuencia razonable los MBJ serán visitados por magistrados de las instancias correspondientes, para resolver las apelaciones producidas.

---

3/ En los archivos técnicos del Banco se encuentra el desarrollo del concepto de MBJ en sus aspectos arquitectónicos, organizativos y funcionales.

4/ En los archivos técnicos del Banco se encuentran las tablas descriptivas de las 83 poblaciones elegidas con base a los criterios antes citados.

- 2.10 Se construirán un total de 83 MBJ, de los cuales 34 MBJ serían del Tipo I (para poblaciones de más de 100.000 habitantes), 20 del Tipo II (para poblaciones de entre 40.000 y 100.000 habitantes) y 29 del Tipo III (para poblaciones con menos de 40.000 habitantes).
- 2.11 Este componente comprendería: (i) la construcción 5/ de edificios para albergar los 83 MBJ; (ii) la adquisición e instalación del equipo mobiliario y materiales necesarios para poner en funcionamiento los 83 MBJ; (iii) el diseño y desarrollo de un plan informático y de las aplicaciones informáticas específicas para los MBJ; (iv) la adquisición de equipo informático para los 83 MBJ; (v) el diseño e implantación de un programa de capacitación del personal adscrito, aproximadamente --230 jueces, 166 fiscales, 40 médicos legistas, 166 defensores de oficio, 166 abogados, y 2.243 auxiliares--; (vi) la asistencia técnica necesaria para la revisión y preparación de documentos, planos, etc., y la supervisión facultativa de las obras.
2. Proyecto para la mejora de la protección de los derechos de las mujeres y menores por medio de la Justicia de Paz no letrada en los distritos judiciales de Loreto, San Martín, Ancash y Puno. (US\$254.450)
- 2.12 Los objetivos de este proyecto son: (i) sensibilizar a los jueces de paz no letrados de los Distritos Judiciales de dos ciudades principales, Loreto y San Martín, y dos distritos judiciales accesitarios, Ancash y Puno, en temas de género y menores; y (ii) fomentar el acceso de mujeres a la posición de juez de paz como mecanismo para reducir la desprotección de mujeres y menores ante los juzgados de paz no letrados, dentro de los mismos Distritos Judiciales mencionados.
- 2.13 En particular, este proyecto comprendería: (i) la capacitación de aproximadamente 820 jueces de paz en materia de género y menores; (ii) la identificación, por intermedio de ONGs previamente seleccionadas, que tengan demostrada competencia en el sector, de actividades específicas de carácter experimental para fomentar el acceso de la mujer al cargo de juez de paz en los distritos judiciales seleccionados; y (iii) la elaboración, con base en las experiencias citadas, de recomendaciones de política de alcance nacional.
3. Desarrollo e implementación de un plan de información, comunicación y difusión del programa (US\$585.200)
- 2.14 Los objetivos generales de este proyecto son mejorar el acceso a la justicia y aumentar la probabilidad de éxito del programa. Los objetivos específicos son: (i) divulgar el alcance del programa;

---

5/ La remodelación de edificios se podrá realizar cuando los mismos cumplan con los requisitos establecidos en el Plan de Infraestructuras y sean susceptibles de ajustarse a los modelos de MBJ tipo.



(ii) educar a los ciudadanos de las zonas beneficiarias del programa en materia de derechos y libertades individuales; y (iii) ejecutar acciones dirigidas a reducir potenciales resistencias de algunos sectores de las comunidades afectadas o de otras instituciones (i.e., colegios de abogados).

- 2.15 En particular, este proyecto comprendería: (i) el diseño e implementación de un plan de divulgación del alcance del programa en las comunidades afectadas por intermedio de campañas de radiodifusión, materiales publicitarios, realización de seminarios y otras actividades similares; (ii) el diseño e implementación de un programa educativo sobre derechos y libertades para las comunidades afectadas por intermedio de materiales publicitarios, realización de seminarios y otras actividades similares; y (iii) la realización de aproximadamente 332 (cuatro por cada MBJ) seminarios, talleres y encuentros para obtener el apoyo político y social de las comunidades al programa, y la cooperación de otros organismos o instituciones (i.e., colegios de abogados).

C. Costo y Dimensionamiento

- 2.16 El costo del programa asciende a US\$28.6 millones de los cuales el Banco financiará US\$20 (69,93%) millones con cargo a los recursos de capital ordinario. El aporte local del programa sería de US\$8,6 (30,07%) millones.
- 2.17 En la tabla siguiente se refleja el presupuesto del programa consolidado por proyecto e indicando la fuente del mismo.

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

	Banco	GEP 6/	Total
<b>1. Implantación Módulos Básicos de Justicia</b>			
1.1 Preparación de los cambios legales		288.500	288.500
1.2 Desarrollo del Plan de Construcción MBJ		180.600	180.600
1.3 Construcción e implantación de 83 MBJ	17.683.750	3.380.300	21.064.050
<b>Subtotal</b>	17.683.750	3.849.400	21.533.150
<b>2. Mejora de la Protección de los Derechos de Mujeres y Menores</b>			
2.1 Educación en asuntos relativos a derechos mujeres y menores		27.650	27.650
2.2 Promoción de mujeres a JPNL	200.000		200.000
2.3 Evaluación del componente y recomendaciones		26.800	26.800
<b>Subtotal</b>	200.000	54.450	254.450
<b>3. Comunicación y Difusión del Programa</b>			
3.1 Plan de Divulgación del Programa	81.888	108.112	190.000
3.2 Plan Educativo sobre derechos	262.400		262.400
3.3 Actividades de creación de consenso		132.800	132.800
<b>Subtotal</b>	344.288	240.912	585.200
<b>4. Gastos Administrativos</b>			
4.1 Unidad Coordinadora	730.800		730.800
4.2 Ministerio Público	54.000		54.000
4.3 Ministerio de Justicia	54.000		54.000
4.4 Defensoría del Pueblo	50.000		50.000
<b>Subtotal</b>	888.800		888.800
<b>Subtotal Programa</b>	19.116.838	4.144.762	23.261.600
<b>5. Imprevistos (83,4%)</b>	683.162	100.000	783.162
<b>6. Gastos Financieros 7/</b>			
6.1 Comisión de Crédito		168.150	168.150
6.2 Inspección y Vigilancia	200.000		200.000
<b>7. Impuestos (18%)</b>		4.187.088	4.187.088
<b>T O T A L</b>	20.000.000	8.600.000	28.600.000

6/ Podrá incluir los costos de una agencia especializada que se encargue de la contratación de obras, bienes o servicios

7/ No incluye los intereses durante el período de ejecución, los cuales serán atendidos por el Prestatario.

- 2.18 Condiciones del financiamiento. El plazo de desembolso será de 25 años y el período de gracia de 3 años. El tipo de interés será variable, la Comisión de Crédito será del 0,75% sobre los saldos no desembolsados, y la comisión de Inspección y Vigilancia (FIV) será de 1% sobre el total del préstamo.
- 2.19 Dimensionamiento. Para cada uno de los tres proyectos de este programa se ha realizado un estudio pormenorizado de las actividades e insumos que serían necesarias para ejecutarlos. En estos estudios se indica el número estimado de unidades necesarias para complementarla (e.g., cuatro meses consultor, 1.500 PC con "software" ofimático, 670 m<sup>2</sup> x US\$250, US\$250 de gastos de amueblamiento por persona, etc.).
- 2.20 La determinación del costo de cada actividad o insumo se ha realizado utilizando los precios unitarios locales e internacionales promedio correspondientes a cada tipo de actividad o insumo. Por ejemplo, el costo mensual incluyendo viajes y viáticos de un experto internacional se ha fijado en US\$10.000. El costo por mes de un consultor local senior se ha fijado en US\$3.000. Asimismo, el costo de cada PC con su correspondiente "software" ofimático se ha establecido en US\$2.000.
- 2.21 Costos de los MBJ. La determinación del costo de implantación de cada MBJ se ha realizado de la siguiente forma. Primero, se realizó el diseño funcional y orgánico y se determinaron las necesidades de personal por tipo de módulo. A continuación, se realizaron los diseños arquitectónicos y de necesidades de equipamiento y mobiliario para cada uno de los tres tipos de módulo, teniendo en cuenta el modelo organizativo y funcional de los MBJ, y las necesidades de los potenciales usuarios. Finalmente, se calcularon los costos totales de implantación por cada tipo de MBJ.
- 2.22 En la tabla siguiente se resumen los costos por cada tipo de MBJ:

Tipo de Módulo	Nº Personal por Módulo	Area en m2	Precio Obra US\$300 m2	Mobiliario US\$	Software y Hardware US\$	Costo inst. por tipo de MBJ*
Tipo I 100.000 hab. o +	47	1.190 t 645 c	193.500	8.750	80.000	282.250
Tipo II 40.000 a 100.000 hab.	38	1.008 t 460 c	138.000	6.250	60.000	204.250
Tipo III menos de 40.000 hab.	26	925 t 370 c	111.000	4.750	40.000	155.750
* Excluye los gastos administ., de implant., de capacit., y de superv. t = terreno c = construído						

- 2.23 Costos del proyecto para la mejora de la protección de los derechos de las mujeres y menores por medio de la Justicia de Paz no letrada. Se han incluido recursos para contratar a organizaciones no gubernamentales locales que diseñen un programa de capacitación y adecuen materiales pedagógicos, para la adquisición de materiales y para realizar talleres y seminarios (viajes, viáticos, alquiler de locales, moderadores y educadores). Finalmente, también se incluyen fondos para evaluar los resultados del componente.
- 2.24 Costos del proyecto de información, comunicación y difusión del programa. El presupuesto incluye recursos para contratar a dos empresas para el diseño de campañas de radio y para el diseño de afiches y otros materiales, para difundir el programa de MBJ y para informar sobre los derechos ciudadanos. Asimismo, se han incluido fondos para la compra de espacios de radio e impresión de materiales. Finalmente, se incorporan recursos para llevar a cabo talleres y seminarios tendientes a crear consenso sobre el Programa.
- 2.25 Estimación de los costos administrativos y costos financieros del Programa. Los costos administrativos incluyen la contratación del coordinador, tres profesionales y personal de apoyo por un período de 42 meses cada uno, así como gastos de viaje a los lugares donde se implantarán los módulos y algunos materiales necesarios para el funcionamiento de la oficina de la UCP.
- 2.26 Los costos administrativos incluyen así mismo: (i) asistencia técnica al Ministerio Público (US\$54.000) y al Ministerio de Justicia para (US\$54.000) para que puedan cumplir adecuadamente con las responsabilidades derivadas del programa; y (ii) asistencia técnica a la Defensoría del Pueblo, por US\$ 50.000 para cubrir los costos de las vistas a los módulos para verificar los servicios prestados por los MBJ a los ciudadanos. El Banco podrá reconocer, con cargo a la contrapartida local, los costos de las agencias

especializadas que puedan ser utilizadas por el Organismo Ejecutor para que se encarguen de la contratación de obras, bienes y servicios.

### III. EJECUCION DEL PROGRAMA

#### A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República del Perú. El Poder Judicial, por intermedio de su Órgano de Gobierno --Comisión Ejecutiva del Poder Judicial (CEPJ)--, será el Organismo Ejecutor. El prestatario se responsabilizará del repago del préstamo y proveerá los fondos de contrapartida. **Antes del primer desembolsos del financiamiento, el prestatario deberá presentar evidencia al Banco de que se ha firmado con el Organismo Ejecutor un convenio de traspaso de recursos.**

#### B. Mecanismo de Ejecución

##### 1. La Gerencia Ejecutiva de Proyectos (GEP)

- 3.2 La CEPJ actuará por medio de la Secretaría Ejecutiva, a través de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos (GEP) que se apoyará en su propia organización, la cual incluye las Gerencias de Objetivos --Gerencia de Administración General, Gerencia de Despacho Judicial, y Gerencia de Magistratura-- y sus Órganos de Apoyo Técnico --Infraestructura, Sistemas, Normas Legales, Imagen de la Reforma y Administración--.
- 3.3 Con el propósito de coordinar las tareas diarias del Programa, la GEP contará con el apoyo de una Unidad de Coordinación del Programa (UCP). La UCP dependerá administrativamente de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos y contará con un personal de planta mínimo compuesto por un Coordinador del Programa, tres profesionales y personal de apoyo. **Antes del primer desembolsos del financiamiento, el prestatario deberá presentar evidencia al Banco de que se ha constituido la UCP.**
- 3.4 Las funciones de la UCP serían las siguientes: (i) establecer contacto con las alcaldías y con otras instituciones representativas de la localidad donde se ubiquen los MBJ para obtener su colaboración y la participación de la comunidad; (ii) identificar el terreno y hacer propuesta de selección a la GEP; (iii) coordinar el diseño del MBJ con el Órgano de Apoyo Técnico de Infraestructura; (iv) ajustar el MBJ teórico a las particularidades de cada localidad y recomendar alternativas de adaptación con la participación de la comunidad respectiva; (v) revisar y actualizar las necesidades y los costos del MBJ; (vi) supervisar el diseño y ejecución de las aplicaciones informáticas para el MBJ; (vii) supervisar el diseño y ejecución de los programas de capacitación; (viii) apoyar, hacer el seguimiento y supervisar las actividades de difusión e imagen; (ix) preparar y revisar los términos de referencia de los consultores a ser contratados para el Programa; (x) preparar los informes semestrales, intermedio y final; (xi) servir de enlace con agencias o empresas en aquellas tareas

contratadas para el Programa y velar por el cumplimiento de los contratos respectivos; (xii) preparar el cronograma de actividades y de seguimiento; (xiii) supervisar a las personas contratadas para apoyar a la UCP; (xv) hacer el seguimiento administrativo y financiero del Programa; y, (xvi) mantener informados al Ministerio Público y al Ministerio de Justicia a fin de coordinar las acciones de estos organismos; y (xvii) preparar, durante los seis primeros meses a partir del inicio de los desembolsos, la versión final del manual de organización y funciones de los MBJ.

- 3.5 Para implantar cada uno de los 83 MBJ, la Gerencia Ejecutiva de Proyectos contratará equipos multidisciplinarios, que se encargarán de supervisar y coordinar la entrega de las obras, la instalación del cableado, el equipamiento de los MBJ, la distribución de material de oficina, la asignación de personal y su capacitación, y la instalación de las aplicaciones y equipos informáticos.

## 2. Colaboración del Ministerio Público (MP) y del Ministerio de Justicia y participación del Defensor del Pueblo

- 3.6 Para garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa es necesaria la colaboración del Ministerio Público y del Ministerio de Justicia. El Ministerio Público deberá llevar a cabo las siguientes tareas: (i) asignar los fiscales y médicos legistas a los MBJ a medida que se vayan instalando; (ii) participar en la redacción final del reglamento operativo y funcional de los MBJ; y (iii) sufragar los gastos recurrentes asociados con la actuación fiscal y forense en cada módulo. El Ministerio de Justicia deberá llevar a cabo las siguientes tareas: (i) asignar a los defensores de oficio y a los abogados de consultorios Jurídicos Populares a los MBJ a medida que se vayan instalando; (ii) participar en la redacción final del reglamento operativo y funcional de los MBJ; y (iii) a sufragar los gastos recurrentes asociados con las funciones de defensa en juicio gratuito y asistencia letrada gratuita en cada módulo.
- 3.7 La Defensoría del Pueblo verificaría los servicios prestados por los MBJ al ciudadano, dentro del contexto del rol que le compete cumplir en defensa de los derechos constitucionales y fundamentales del ciudadano y supervisar el desempeño de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos.

## C. Ejecución del programa

### 1. Ejecución del proyecto de Construcción e implantación de MBJ

- 3.8 Los edificios de los 83 MBJ se diseñarían tomando como base los modelos arquitectónicos diseñados durante la preparación del programa que tienen en cuenta las funciones específicas que deben realizar, la comodidad del usuario, la seguridad de las personas y documentos, y la transparencia de las actuaciones judiciales, usando eficientemente el espacio.

- 3.9 Los planos arquitectónicos tipo de los MBJ han sido diseñados bajo una concepción modular que permita su crecimiento según las necesidades y su adecuación a las diferentes zonas del país. El carácter modular de los MBJ permitiría en el futuro la integración de la policía como auxiliar de la justicia (e.g., seguridad, custodia de presos, investigación) en los MBJ. La integración de la policía en los MBJ durante la ejecución del programa, se hará caso por caso, de conformidad con las necesidades de cada comunidad y con la disponibilidad de policías en las comunidades afectadas.
- 3.10 Los MBJ serían construidos en terrenos de forma cuadrangular y preferentemente de topografía plana y con áreas libres en toda la periferia del módulo. Existen tres tipos de MBJ dependiendo del número de habitantes que sirven. El MBJ tipo I para poblaciones mayores a los 100.000 habitantes, comprende un juzgado civil, un juzgado penal y hasta cuatro juzgados de paz letrados. El MBJ tipo II, para poblaciones de 40.000 a 100.000 habitantes incluye un juzgado mixto (civil y penal) y hasta tres juzgados de paz letrados. El MBJ tipo III para poblados de menos de 40.000 habitantes contiene un juzgado mixto (civil y penal), un juzgado de paz letrado y un juzgado de paz no letrado. Se contrataran a ingenieros especializados para la supervisión de las obras civiles del MBJ.
- 3.11 Cada uno de los MBJ serían amueblados, equipados y dotados de un sistema informático. El Plan Informático que contenga las orientaciones estratégicas en las áreas de organización y de sistemas de información y las aplicaciones informáticas específicas, deberá ser presentado al Banco dentro de los seis primeros meses a partir del inicio de los desembolsos. Con base en este Plan Informático se definirán las necesidades específicas de equipos informáticos para cada MBJ. Es posible que en algunos MBJ no se puedan instalar equipos informáticos por falta de electricidad en la población donde su ubiquen. El Plan Informático debe proveer una solución para tales situaciones y especificar que tipo de equipamiento se usaría en substitución de los equipos informáticos. El presupuesto asignado para este rubro sería modificado en consecuencia.
- 3.12 Los agentes que participan en el MBJ -juez, fiscal, abogado, médico legista, policía- serán capacitados específicamente en materias de funcionamiento y organización de los MBJ, manejo de los sistemas informáticos de los módulos y conocimiento de las características socioculturales de la población a la que sirvan, a fin de brindar un servicio acorde con la realidad de cada localidad. Uno de los factores a ser tenidos en cuenta en la selección y nombramiento de jueces y fiscales será el conocimiento de la lengua del lugar de destino. La capacitación será conducida por consultores especializados en las materias citadas. El Plan de capacitación para la implantación de los MBJ deberá ser presentado al Banco dentro de los seis primeros meses a partir del inicio de los desembolsos.



- 3.13 La organización y el funcionamiento de los MBJ se registrará por un manual de organización y funciones, del cual existe una versión preliminar, que obra en los archivos del Banco. El diseño definitivo de organización, funcionamiento y régimen interno de los MBJ, que incluya las actividades de jueces, fiscales, médicos legistas, abogados gratuitos, defensores de oficio y personal auxiliar, deberá ser presentado al Banco dentro de los seis primeros meses a partir del inicio de los desembolsos .

2. Ejecución del proyecto para la mejora de la protección de los derechos de las mujeres y menores por medio de la Justicia de Paz no letrada

- 3.14 La actividad de formación de los jueces de paz no letrados en asuntos relativos a derechos de mujeres y menores se ejecutará utilizando, entre otros, materiales y módulos desarrollados en el marco del programa regional piloto de prevención y de atención a la violencia intrafamiliar contra la mujer (TC-95-07-122-RG).
- 3.15 Para llevar a cabo la promoción de mujeres a los cargos de justicia de paz no letrada, se identificarán y se ejecutarán actividades específicas de carácter experimental, por intermedio de organizaciones no gubernamentales, las cuales serán seleccionadas de acuerdo a la competencia demostrada en el sector.
- 3.16 Finalmente, para evaluar las actividades anteriormente mencionadas, a fin de que puedan servir como base para futuros programas, se contratarán consultorías especializadas.

3. Ejecución del proyecto de comunicación y difusión del Programa

- 3.17 Para llevar a cabo las actividades comprendidas en este componente, se contratarán los servicios de empresas consultoras así como se comprarán espacios de publicitarios radio y materiales publicitarios.
- 3.18 La UCP deberá acordar con las alcaldías y con otras instituciones representativas de la localidad donde se ubiquen las MBJ la realización de los seminarios, talleres o encuentros para obtener el apoyo y participación de las comunidades respectivas y la cooperación de otros organismos (ver párrafo 2.15).

4. Supervisión y evaluación

- 3.19 La supervisión del programa será llevada a cabo por la Representación del Banco en Perú, con el apoyo del Equipo de Proyecto, de los consultores que se contraten para esos fines. En particular, se necesitará la contratación de un experto internacional en arquitectura judicial por un período de dos semanas para revisar la construcción de los 5 primeros MBJ, y de un experto internacional en informática judicial para revisar el Plan Estratégico de Informática Judicial que desarrolle la CEP.

3.20 El Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y el Banco realizarán conjuntamente dos evaluaciones del programa. La primera se realizará a los 18 meses de ejecución y servirá para realizar los ajustes necesarios para el resto de la ejecución del programa. La segunda se realizará antes del último desembolso y servirá para preparar la ejecución de las subsiguientes etapas del programa. Estas evaluaciones se realizarán con base en la información empírica obtenida durante el estudio pormenorizado del desempeño de al menos 12 MBJ implantados.

3.21 Para asegurar el éxito de los muestreos y de las 2 evaluaciones, la UCP durante el primer semestre de ejecución, ajustaría los indicadores incluidos en los marcos lógicos del programa a las realidades específicas del país y desarrolle estándares de desempeño. Las dos evaluaciones anteriormente indicadas deberán incluir en todo caso: (i) el número de población servida por MBJ; (ii) la reducción promedio de tiempo de acceso a juzgados; (iii) la reducción promedio de costos asociados a litigio, (iv) el incremento de la tasa de jueces por habitantes; (v) el incremento de la demanda judicial; (vi) la producción judicial; (vii) la capacidad para proveer el servicio en la lengua materna de los litigantes; (viii) el aumento de la presencia de abogados alrededor de los MBJ; (ix) el acceso a estadísticas judiciales por parte del público; y (x) la satisfacción del usuario.

5. Contratación de servicios de consultoría, adquisición de bienes y construcción de obras civiles

3.22 **Asistencia técnica y estudios.** El programa financiará asistencia técnica y servicios de consultoría para realizar estudios, diseños de capacitación, preparación de materiales, desarrollo de aplicaciones informáticas, campañas de comunicación, supervisión, asistencia facultativa y otras actividades de apoyo al programa. Se empleará el sistema de Concurso Público Internacional (CPI) para aquellos contratos de firmas consultoras por un valor equivalente o superior a US\$200.000. Los trámites de Concurso Público Nacional (CPN), aceptables para el Banco, se aplicarán a contratos de consultoría por un monto equivalente entre US\$100.000 y US\$200.000. Los servicios de consultoría por cantidades inferiores podrán adjudicarse mediante concursos privados (CP) a los que se invite a un mínimo de tres ofertas.

3.23 **Adquisición de bienes.** La adquisición de bienes por un costo equivalente o inferior a US\$150.000 se realizará mediante procedimiento de licitaciones privadas o concurso de precios, a los que se invitará a un mínimo de tres proveedores. Se utilizarán procedimientos de Licitación Pública Nacional (LPN) para la compra de bienes cuyo valor se sitúe entre el equivalente de US\$150.000 y US\$250.000. Las normas de Licitación Pública Internacional (LPI) aplicarán para la compra de bienes por un valor superior a US\$250.000.

- 3.24 **Obras civiles.** En la medida de lo posible, se intentará realizar la licitación de obras por paquetes, con la finalidad de asegurar la competencia e interés de contratistas locales. Las obras con un costo superior a US\$150.000 serán adjudicados mediante un proceso de licitación pública nacional. Las obras o paquetes de obras cuyo valor exceda el equivalente de US\$3.000.000 serán adjudicadas mediante el proceso de LPI. Dada la naturaleza de las obras, sencillas y de bajo costo, no se estima que el tipo de construcción propuesta interese a constructores internacionales.

6. Cronograma de desembolsos

- 3.25 El cronograma tentativo de desembolsos se reproduce en el cuadro siguiente:

	CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS			
	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	TOTAL
BID	3.946.000	9.514.000	6.540.000	20.000.000
Local	2.511.716	3.949.930	2.138.354	8.600.000
Total	6.457.716	13.463.930	8.678.354	28.600.000
%	22.58	47.08	30.34	100

D. Reconocimiento de gastos y financiamiento retroactivo

- 3.26 Se reconocerán los gastos previos a la aprobación del préstamo que se realicen dentro de los 18 meses anteriores a la fecha del contrato, de conformidad con los procedimientos del Banco. Se podrán reconocer gastos hasta por un monto máximo de US\$500.000 para cubrir los gastos efectuados por el Gobierno para (i) el saneamiento de 23 terrenos para la ubicación de los MBJ; (ii) el diseño definitivo de organización, funcionamiento y régimen interno de los MBJ; y (iii) el Plan Informático que contenga las orientaciones estratégicas en las áreas de organización y de sistemas de información.
- 3.27 Con cargo a los recursos del financiamiento se podrán financiar retroactivamente los gastos relativos al programa que se realicen durante los 12 meses anteriores a la fecha del contrato de préstamo, en la medida en que se observen los procedimientos del Banco. En particular, se financiaría retroactivamente, hasta un monto equivalente a US\$1.000.000, el desarrollo de aplicaciones informáticas y la adquisición del equipo informático que se requiera en preparación del proyecto y la contratación del coordinador de la UCP y la asistencia técnica de apoyo a la UCP.

E. Auditoría externa

- 3.28 Durante el período de ejecución del programa, los estados financieros del mismo deberán ser auditados por una firma de auditores externos que el Banco considere aceptable, de conformidad con las normas del Banco al efecto.

#### IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES

##### A. Poder Judicial

- 4.1 El marco legal del Poder Judicial está dado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1993, promulgada con el fin de dar una organización más moderna y eficiente al sistema judicial. La estructura del Poder Judicial es la siguiente: (i) una Corte Suprema, integrada por Vocales Supremos y dividida en Salas Especializadas de cinco vocales cada una ; (ii) 26 Cortes Superiores integradas por salas superiores, juzgados especializados y juzgados de paz letrados.
- 4.2 En 1995, se inició el proceso de reforma y modernización del sistema judicial y se creó la Comisión Ejecutiva conformada por el Presidente de la Corte Suprema, Presidente de la Sala Penal Suprema, Presidente de la Sala Constitucional Suprema, Presidente de la Sala Civil Suprema y el Secretario Ejecutivo. Esta Comisión tiene por objetivo la coordinación e implementación, a través de su Secretaría Ejecutiva, de las medidas necesarias para que las instancias del Poder Judicial funcionen con celeridad, eficacia y transparencia. La Secretaría Ejecutiva es el órgano administrativo que dispone de la autonomía financiera para conducir el proceso de reforma administrativa y gerencial de Poder Judicial a nivel nacional. El presupuesto incremental invertido en la reforma judicial ha sido de US\$24.509.073 en 1996 y de US\$24.613.740 en 1997. Para 1998, se espera una suma incremental parecida sino superior. En 1996, el presupuesto total (US\$130 millones) se ejecutó en la totalidad. En 1997, la ejecución presupuestaria no está sufriendo retraso alguno.
- 4.3 La estructura orgánica y funcional de la Secretaría Ejecutiva está compuesta por tres órganos operacionales de línea: la Gerencia General , la Gerencia Ejecutiva de Proyectos, , y la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles. Esta estructura tiene los órganos de apoyo y asesoramiento siguientes: el Gabinete Técnico, el Consejo Consultivo, la Inspectoría General, la Procuraduría Pública a cargo de los asuntos judiciales, la Secretaría General y la Oficina de Planeamiento y Control.
- 4.4 La UCP dependería funcional y técnicamente de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos. Esta gerencia se compone de funcionarios altamente cualificados y debidamente organizados. En los archivo técnicos del Banco se encuentra el organigrama de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos y la relación de distribución de personal.
- 4.5 Desde los puntos de vista organizativo, funcional, de personal y de capacidad técnica y de ejecución, se considera que el Poder Judicial está capacitado para ejecutar adecuadamente el programa, sin perjuicio de las recomendaciones especificadas en este capítulo.

## 1. El Ministerio Público

- 4.6 El Ministerio Público es una institución autónoma, que forma parte del sistema judicial y representa al Estado y a la sociedad en los procesos judiciales. Tiene a su cargo la investigación del delito, el ejercicio de la acción penal, la emisión del dictamen. Asimismo debe velar por la recta administración de justicia y nombrar a los fiscales y a los médicos legistas. El presupuesto del Ministerio Público en 1996 era de US\$37.700.000 de los cuales el 99% corresponde a recursos del Tesoro Público y el 1% corresponde a recursos propios por ingreso del Instituto de Medicina Legal.
- 4.7 En 1996, el Ministerio Público empezó un proceso de reorganización y modernización con el fin de asumir su nuevo rol, planteado como tal por el nuevo Código Procesal Penal y que opta por que los Fiscales conduzcan la investigación en los procesos judiciales. La estructura orgánica del Ministerio Público incluye una Comisión Ejecutiva, un Gabinete Técnico, una Secretaría Ejecutiva y la Fiscalía de la nación compuesta por cinco Fiscalías Supremas (penal, civil, contencioso-administrativo, constitucional-social y control interno). Después del proceso de reorganización, la Fiscalía de la nación contaba con 1086 fiscales, de los cuales 313 (29%) son titulares y 773 (71%) son provisionales. La mayoría de los fiscales atienden asuntos penales (49%), seguido de asuntos penales y civiles (29%) y civiles (7%). El sistema de apoyo administrativo está compuesto por 239 personas, de las cuales 154 (65%) han sido nombrados por proceso de selección y reclutamiento.
- 4.8 Desde los puntos de vista organizativo, funcional, de personal y de capacidad técnica y de ejecución, se considera que el Ministerio Público está capacitado para cumplir adecuadamente las acciones que le corresponden dentro del programa (ver párrafo 3.6).

## 2. Ministerio de Justicia

- 4.9 La constitución Peruana ha garantizado el principio de "Defensa Gratuita" en su artículo 139 y este derecho está brindado por el Ministerio de Justicia a través de la Defensa de Oficio y los Servicios Jurídicos Populares. Estos dos sistemas se relacionan y brindan el apoyo legal gratuito en el Juicio (Defensa de oficio) y antes el Juicio (Consultorios Jurídicos Populares). Más específicamente, el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección Nacional de Justicia ejerce las funciones de normar, promover, coordinar y supervisar el funcionamiento de los Servicios Jurídicos y la Defensa de Oficio. En el caso del niño y adolescente, el objetivo principal es de proteger el interés superior del niño en el contexto familiar y de brindar defensa en áreas como custodia, alimentos, abandono moral, adopción, violencia familiar, etc.
- 4.10 El sistema de Servicios Jurídicos Populares fue creado en 1986 y tiene por objetivo brindar asesoría legal gratuita a las personas de escasos recursos económicos. Actualmente, existen 20

Consultorios Jurídicos de los cuales 14 están ubicados en Lima y 6 en provincias. Los consultorios Jurídicos realizan también la difusión de la normatividad legal vigente a través de discusiones jurídicas que contribuyen a capacitar a las personas para prevenir un conflicto o encauzar los ya existentes. Los servicios brindados por los Consultorios Populares en 1996 ascendieron a 34.309, de los cuales 2.522 (7%) corresponden a acciones administrativas; 5.279 (16%) a acciones extrajudiciales; 2.066 (6%) a acciones judiciales y 24.235 (71%) a consultas antes y después del juicio.

- 4.11 En marzo de 1996 se inició el Plan de protección al Procesado contratándose los servicios de 25 abogados. La Defensa de Oficio es ejercida de las Salas Penales que cuentan con 50 abogados para ejercer la función. A estos, hay que sumar los 77 defensores de oficio con los que el Ministerio de Justicia cuenta para atender los 83 MBJ propuestos.
- 4.12 Desde los puntos de vista organizativo, funcional, de personal y de capacidad técnica y de ejecución, se considera que el Ministerio de Justicia está capacitado para cumplir adecuadamente las acciones que le corresponden dentro del programa (ver pár.3.6).

### 3. El Consejo de Coordinación Judicial

- 4.13 En junio de 1996 se creó el Consejo de Coordinación Judicial con el objeto de hacer recomendaciones sobre los lineamientos de política general de desarrollo y organización del Poder Judicial, Ministerio Público y Consejo Nacional de la Magistratura. El Consejo de Coordinación Judicial está integrado por el Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, el Presidente de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura y el Secretario Ejecutivo.

## V. VIABILIDAD E IMPACTOS

### A. Viabilidad técnica

- 5.1 El concepto de MBJ se ha desarrollado tomando como base un modelo tipo de juzgado llamado "Juzgado Corporativo" ("Centralized Clerk Office") que se está actualmente implantando en las sedes de los distritos judiciales del Perú. El concepto de juzgado corporativo ha sido aplicado con éxito en otros países, e.g., los poderes judiciales de California y Florida (EE.UU.), el país Vasco (España) y en el propio Perú. El desarrollo e implementación de los conceptos en el Perú se ha realizado con el apoyo de expertos de las cortes californianas. Asimismo, el análisis de esta operación se ha realizado con el apoyo de expertos del país Vasco.
- 5.2 Para atraer profesionales mejor calificados, los ingresos de los magistrados han sido incrementados. La compensación de un Vocal Superior actualmente se sitúa en US\$1820 (lo que supone un 57% de incremento), la de un juez especializado en US\$1.350 (75% de incremento), y la de un juez de paz en US\$990 (82% de incremento). Estos incrementos suponen respectivamente 15,8; 11,8; y 8,6 veces el salario mínimo. Se espera que tales niveles retributivos sirvan para atraer candidatos de buen nivel.
- 5.3 El hecho de que se van a aplicar conceptos previamente probados con éxito tanto dentro como fuera del país y de que se va a contar con personal profesional debidamente seleccionado y capacitado, hace augurar la viabilidad técnica del programa.

### B. Viabilidad de la ejecución

- 5.4 El Poder Judicial del Perú está desarrollando una valiosa experiencia en la implantación de los llamados "Juzgados Corporativos". Asimismo, antes de que se realice el primer desembolso del financiamiento el Poder Judicial habrá implantado Centros Básicos de Justicia, que son parecidos a los MBJ pero no integran a los fiscales, médicos legistas, defensores de oficio y abogados gratuitos.
- 5.5 En el momento del primer desembolso, el Poder Judicial tendrá más de dos años de experiencia en la implantación de juzgados similares a los contemplados en el programa, obteniendo resultados esperanzadores. La producción judicial aumentó más del 51% desde 1995.
- 5.6 Para implementar el programa propuesto no se necesitará ninguna reforma legislativa. Tanto la creación de un mayor número de Juzgados como los cambios normativos necesarios, se puede hacer mediante la potestad normativa que ostenta el Poder Judicial.



- 5.7 Finalmente, se han desarrollado preliminarmente indicadores de, procesos y de resultados, objetivos y cuantificables para apoyar la supervisión y la evaluación del programa. Los mismos serán revisados durante el primer semestre de ejecución.

C. Viabilidad política

- 5.8 Hasta la fecha, ha existido un apoyo político significativo a las reformas del Poder Judicial. Aparte de las reformas legales y administrativas, el presupuesto del Poder Judicial de 1996 ha sido incrementado en un 50%, y el de 1997 en un 12%. El monto total que el Gobierno va a invertir en la reforma asciende a US\$105 millones, incluyendo las aportaciones del Banco y del Banco Mundial. Asimismo, el Gobierno se ha comprometido a aumentar la presencia del Estado en el país en los sectores estratégicos tales como la justicia, la educación y la salud básicas. Esto hace suponer el apoyo político al programa se va a mantener.
- 5.9 El país ha diseñado el proyecto con la participación de todos los involucrados. Asimismo, con cargo a la cooperación técnica ATN/SF-5132-PE, se ha financiado un seminario para divulgar el contenido del borrador del Informe de Proyecto y someterlo a las consideraciones de los interesados. Finalmente, el programa ha dispuesto la realización de campañas de información y cuatro actividades de obtención de consensos por cada MBJ para mejorar sus probabilidades de éxito.

D. Viabilidad financiera

- 5.10 El Aporte local estaría asegurado por el Gobierno (Ministerio de Economía y Finanzas) quien haría transferir anualmente, vía presupuesto, a las entidades participante los recursos incrementales para cubrir la contrapartida local requerida.
- 5.11 El servicio total del préstamo del Banco, expresado en valor presente, ascendería aproximadamente a US\$21.553.860, lo que equivale al 15,5% del presupuesto del Poder Judicial para 1997. Asimismo, el servicio anual del préstamo del Banco supone un 0.71% del presupuesto anual del Poder Judicial para 1997.
- 5.12 **Costos recurrentes adicionales.** Estos costos se contemplaron por: (i) el aumento neto de personal requerido a partir de la implementación de las actividades previstas; y (ii) el aumento de los gastos en materiales y suministros, necesarios para mantener un adecuado nivel de operación y el mantenimiento del equipamiento y de las obras construidas y rehabilitadas con el programa.
- 5.13 Estos costos recurrentes serían los siguientes:

GASTOS (EN US\$000)	1998	1999	2000
Implantaciones (MBJ)	23	30	30
Salarios (Poder Judicial)	815	2700	4824
Salarios (Ministerio Público)	138	454	808
Salarios (Ministerio de Justicia)	40	131	235
Seguridad	58	198	364
Limpieza	30	85	130
Materiales y Útiles de Escritorio	61	208	376
Materiales de Limpieza	23	64	98
<b>TOTAL</b>	<b>1.165</b>	<b>3.840</b>	<b>6.835</b>

5.14 Los costos incrementales previstos para el primer año de ejecución suponen un 0,9% del presupuesto del Poder Judicial, un 0,31% del presupuesto del Ministerio Público, y un 0,03% del presupuesto del Ministerio de justicia. Al tercer año de ejecución, los gastos incrementales supondrían el 4.7% del presupuesto de ese año asumiendo un incremento presupuestario del 5% anual.

5.15 **Conclusión sobre la viabilidad financiera.** Considerando: (i) el poco significado del impacto del préstamo en el servicio de la deuda y en el presupuesto de las entidades involucradas; (ii) las buenas perspectivas económicas del país; y (iii) el ordenamiento perseguido en las finanzas públicas, se estima que el Programa es financieramente viable.

#### E. Viabilidad Ambiental

5.16 El Comité de medio Ambiente, en la reunión del 29 de junio de 1996 clasificó esta operación en la categoría II debido a que no se prevén impactos ambientales. No obstante, los diseños finales de ingeniería y arquitectura contemplarán un análisis ambiental que tomará en cuenta las medidas acordes con la normativa vigente en la materia.

#### F. Impactos

5.17 **Impacto sobre las condiciones de la Mujer y el Niño.** De conformidad con las directrices del CESI en su reunión 02/97 del 21 de enero de 1997, en el diseño de los MBJ ha tomado en cuenta información y análisis sobre las demandas de servicios jurídicos de las mujeres y ha considerado elementos para promover el acceso de las mujeres al Sistema de Justicia. Asimismo, con respecto a las comunidades indígenas, se han tomado en cuenta las disposiciones legales respecto a los derechos de dichas comunidades, procurando facilitar el acceso de los indígenas a mecanismos judiciales, garantizando el respeto y la protección de la justicia consuetudinaria.

- 5.18 **Impacto sobre la pobreza.** El programa proveerá justicia a poblaciones urbano-marginales, y de las zonas altoandinas y selváticas, caracterizadas por ser de bajos recursos. La ubicación de los MBJ se ha realizado priorizando la selección de poblaciones, con alta carga procesal, bajo nivel de vida, bajo índice de necesidades básicas satisfechas, alejadas (en tiempo) de los juzgados, y alto índice de pobreza. El promedio de necesidades básicas insatisfechas de las poblaciones afectadas por el programa es de 53%. Asimismo, el 53% de las poblaciones afectadas están consideradas pobres o muy pobres.
- 5.19 Diecisiete de las poblaciones donde se van a ubicar los MBJ tienen un nivel de vida calificado como muy pobre. Esto implica que el nivel de necesidades básicas satisfechas se sitúa entre el 5% y el 25%. Veintiocho de las poblaciones donde se van a ubicar los MBJ tienen un nivel de vida calificado como pobre. Esto implica que el nivel de necesidades básicas satisfechas se sitúa entre el 25% y el 55%. Del resto de las poblaciones afectadas, 7 tienen un nivel de vida aceptable --necesidades básicas satisfechas es superior al 75%-- y 30 tienen un nivel de vida regular -- el nivel de necesidades básicas satisfechas se sitúa entre el 55% y el 75%.
- 5.20 Consecuentemente, este proyecto podrá ser clasificado como focalizado geográficamente a los pobres como se define en el pár. 2.15 del Informe sobre la Octava Reposición (Doc. AB-1704).
- G. Beneficios
- 5.21 **Acceso.** Se espera que una vez implantados los 83 MBJ, la población domiciliada dentro de la zona de influencia del programa (aproximadamente una tercera parte de la población total del país) tendrían un mejor acceso a justicia de primera y segunda instancia. El programa produciría una reducción substancial en los tiempos de acceso a juzgados desde cualquier población. Se estima que como mínimo la reducción del tiempo de acceso a juzgados sería del 50%. Los costos no jurisdiccionales asociados al litigio (i.e., transporte, alojamiento) se reducirían en proporción a la reducción de los tiempos de acceso.
- 5.22 **Productividad.** La implantación de los MBJ añadiría aproximadamente una capacidad de resolver 251.000 casos por año lo que sería suficiente para eliminar el retraso judicial a nivel de la justicia de primera instancia (en 1996 ingresaron 95.007 casos de los que se resolvieron un total de 57.755). Si estima que la demanda de justicia vaya a crecer a un ritmo de un 50% por año hasta situarse alrededor de 1.900.000 de casos, que es la demanda total derivada considerando el número de habitantes actual, el número ideal de jueces por habitante (aproximadamente 2.300 jueces de primera instancia para una población de 23 millones de habitantes) y la producción promedio esperada por juez (850 casos por juez y por año), esta capacidad añadida estaría saturada en 7,33 años

aproximadamente. Para entonces, se espera haber implantado el número suficiente de MBJ para dar cobertura total a la población.

- 5.23 **Eficiencia.** La productividad de los Jueces de Paz Letrados espera ser incrementada de 250 casos/año a 1000 casos/año. La productividad de los jueces especializados espera ser incrementada de 300 casos/año a 600 casos/año. El diseño organizativo de los MBJ permitiría una reducción del 30% en cuanto a las necesidades de personal auxiliar por juez. La separación de las funciones jurisdiccionales de las administrativas permitiría que los jueces puedan dedicar el 100% de su tiempo a tareas jurisdiccionales (ahora dedican el 20%). *Ceteris paribus*, gracias a las mejoras en productividad se eliminarían las demoras judiciales.
- 5.24 **Eficacia.** Gracias a las exigencias del programa y a la nueva política de selección de jueces y contratación de personal que priman el conocimiento de lenguas indígenas, se espera que los 83 MBJ tengan capacidad para proveer el servicio en la lengua materna de los litigantes. Asimismo, la capacitación impartida con recursos del programa permitiría que cada uno de los 83 MBJ tenga capacidad para atender al usuario con respeto a su idiosincrasia cultural. El concepto de justicia integrado que defiende el MBJ (jueces, fiscales, abogados, forenses) permitiría tanto una mayor coordinación de las acciones judiciales como la garantía de una asistencia legal en juicio. Se espera generar un incremento del número de abogados ejercientes en las 83 localidades. Finalmente, los nuevos sistemas informáticos permitirían el acceso inmediato a estadísticas judiciales y a la información judicial por parte del público, autoridades y abogados.
- H. Riesgos
- 5.25 La exitosa implementación de este programa requerirá una adecuada coordinación entre los organismos participantes. La legislación vigente garantiza la coordinación. Por otro lado, existe el compromiso de las entidades involucradas en coordinar sus acciones dentro del presente programa.
- 5.26 El apoyo político a la reforma es indispensable para garantizar el éxito de la operación. El apoyo demostrado en el pasado hacen augurar que el compromiso político con la reforma judicial va a continuar a medio plazo. Sin embargo, con el paso del tiempo las prioridades del gobierno puedan cambiar. Por ello, se considera importante que el programa se ejecute dentro de los plazos acordados. Se estima que el cumplimiento de los plazos sería posible gracias a la experiencia de ejecución de proyectos similares que el Poder Judicial ha adquirido en la implantación de los Juzgados Corporativos y al grado avanzado de preparación del programa.

## MARCO LOGICO DEL PROGRAMA

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<b>FIN:</b> Mejorar el acceso, la eficiencia y la calidad de la justicia de primera y segunda instancia para poblaciones de menores recursos económicos en zonas periféricas, urbano/marginales, selváticas y altoandinas, y sentar las bases para el desarrollo de una política judicial que mejore la protección de la mujer y el menor en las mismas zonas.	<b>Acceso.</b> * La población domiciliada dentro de la zona de influencia del programa (aproximadamente una tercera parte de la población total del país) tendrían un mejor acceso a justicia de primera y segunda instancia. * Reducción substancial (un mínimo de 50%) en los tiempos de acceso a juzgados desde cualquier población. * Los costos no jurisdiccionales asociados al litigio (i.e., transporte, alojamiento) se reducirían en proporción a la reducción de los tiempos de acceso.	* Informes semestrales de la GEP * Informes de evaluación * Estadísticas judiciales	* Coordinación entre los organismos participantes
	<b>Productividad.</b> * Adición de aproximadamente una capacidad de resolver 251.000 casos por año * Eliminación del retraso judicial a nivel de la justicia de primera instancia		
	<b>Eficiencia.</b> * La productividad de los Jueces de Paz Letrados espera ser incrementada de 250 casos/año a 1000 casos/año. * La productividad de los jueces especializados espera ser incrementada de 300 casos/año a 600 casos/año. * Reducción del 30% en cuanto a las necesidades de personal auxiliar por juez. * Dedicación total de los jueces a tareas jurisdiccionales (ahora dedican el 20%).		

	<b>Eficacia.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>* Los 83 MBJ tendrían capacidad para proveer el servicio en la lengua materna de los litigantes.</li><li>* Los 83 MBJ tendrían capacidad para atender al usuario con respeto a su idiosincrasia cultural.</li><li>* Mejora en la coordinación en la prestación del servicio (jueces, fiscales, abogados, forenses)</li><li>* Asistencia legal en juicio garantizada</li><li>* Incremento del número de abogados ejercientes en las 83 localidades.</li><li>* Acceso inmediato a estadísticas judiciales y a la información judicial por parte del público, autoridades y abogados.</li></ul>		
<b>COMPONENTES:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>1. Implantación de 83 MBJ.</li><li>2. Plan para la mejora de la protección de derechos de las mujeres y menores por medio de la justicia de paz.</li><li>3. Desarrollo e implementación de un plan de difusión del programa y de divulgación de derechos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>* Reglamento de funcionamiento MBJ aprobado en el primer semestre.</li><li>* Publicación de 2000 ejemplares del reglamento</li><li>* Plan informático elaborado en el primer semestre.</li><li>* Plan de capacitación elaborado en el primer semestre</li><li>* 83 MBJ contruidos, entregados, cableados, equipados y amueblados (23 en el 10 mes, 30 más en el 22 mes y 30 más en el 34 mes)</li><li>* Aplicaciones informáticas diseñadas e implantadas en los 83 MBJ.</li><li>* 288 jueces, 166 fiscales, 83 médicos legistas, 166 defensores de oficio, 166 abogados de consultorio gratuito, y 2243 auxiliares administrativos asignados a los MBJ, y debidamente capacitados</li><li>* Una evaluación realizad al 18 mes y otra antes de finalizar la ejecución.</li></ul>		

### CRONOGRAMA DE ADQUISICIONES

	Fuente	Método	Precalf.	Fecha Ejecución
Diseño de aplicaciones informáticas (US\$1,8 millones)	GOPE	CPI	NO	1er. sem. 1998
Adquisición de equipos informáticos (US\$4,5 millones)	BID	LPI	NO	1er. sem. 1998
OBRAS CIVILES (US\$17,7 82% BID; GOPE US\$ 3,3 18%) CONSTRUCCION				
8 MBJ	BID/GOPE	CPL	NO	1er. sem. 1998
15 MBJ	BID/GOPE	CPL	NO	2do. sem. 1998
20 MBJ	BID/GOPE	CPL	NO	1re.sem. 1999
20 MBJ	BID/GOPE	CPL	NO	2do. sem. 1999
20 MBJ	BID/GOPE	CPL	NO	1er. sem. 2000

CPI: Concurso Público Internacional.  
CPL: Concurso Público Local  
LPI: Licitación Pública Internacional.

PROYECTO DE RESOLUCION

PERU. PRESTAMO \_\_\_\_/OC-PE A LA REPUBLICA DEL PERU  
(Programa de Mejoramiento del Acceso a la Justicia)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Perú, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento del Programa de Mejoramiento del Acceso a la Justicia. Dicho financiamiento será por una suma de hasta veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$20.000.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.