

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA**

**FACULTAD DE INGENIERIA ECONOMICA  
Y CIENCIAS SOCIALES**



**“IMPACTO ECONOMICO DE LA MEJORA DEL  
SISTEMA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA”**

**INFORME DE SUFICIENCIA**

**PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:**

**INGENIERO ECONOMISTA**

**POR LA MODALIDAD DE ACTUALIZACION DE  
CONOCIMIENTOS**

**ELBORADO POR:**

**CESAR EDUARDO ALVIS TAFUR**

**LIMA-PERU**

**2007**

## INDICE

1. Marco Teórico .....	7
1.1. Concepción General de los Beneficios de la mejora de la Justicia .....	7
1.2. Indicadores de Ineficiencia Judicial .....	9
1.2.1. Indicadores en Perú.....	10
1.3. Percepción del Sector Empresarial sobre el Poder Judicial .....	12
1.4. Efectos de la Ineficiencia del Poder Judicial .....	20
2. Impacto Económico de la mejora del Sistema de Administración de Justicia ....	25
2.1. Impacto de una mejora en la Eficiencia del Poder Judicial .....	25
2.2. Sistema Jurídico y Desarrollo Económico .....	28
2.2.1. Como medir la influencia .....	36
2.2.2. Un enfoque más amplio.....	37
2.2.3. Que métodos pueden ser más adecuados para medir la influencia .....	39
2.2.4. Otras Investigaciones realizadas .....	40
2.2.5. Evidencias empíricas.....	45
2.2.6. Investigación empírica desarrollada en Brasil (IDESP; Castelar) .....	52
2.2.7. Eficiencia Judicial de Brasil - Evaluación a Empresarios.....	53
2.2.8. El Sistema Jurídico y la Economía: Evidencia empírica para el caso Brasileño.....	54

2.3. Impacto Económico de los Beneficios estimados por el Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la Población Peruana.....	56
2.3.1. Costos para los Usuarios en la Situación Actual .....	57
2.3.2. Costos para las Instituciones en la Situación Actual.....	67
2.3.3. Beneficios para los Usuarios mediante la Implementación del Programa de Inversiones para la Modernización del Sistema de Administración de Justicia.....	68
2.3.4. Beneficios para las Instituciones mediante la Implementación del Programa de Inversiones.....	75
2.3.5. Beneficios Macroeconómicos por la Implementación del Programa de Inversiones para la Modernización del Sistema de Administración de Justicia.....	77
2.3.6. Otros Beneficios .....	80
3. Conclusiones y Recomendaciones .....	82
4. Bibliografía .....	84

## INTRODUCCIÓN

La eficiencia de los sistemas judiciales con relación al desarrollo de la economía es un tema que llama cada vez más la atención de los economistas y de los organismos internacionales. Está claro que desempeño ineficiente de la justicia afecta las decisiones de inversión, eleva las tasas de interés y disminuye las transacciones comerciales; sin embargo, no basta con describir ese efecto, sino medirlo.

Ciertamente, determinar el costo de un sistema judicial ineficiente para un país es una tarea compleja, ya que se relaciona con factores institucionales cuyos efectos, aunque no son discutidos, son difíciles de aislar.

Las reglas de juego en la economía están constituidas por normas jurídicas como la constitución, las leyes, los reglamentos y los contratos, y es el Poder Judicial específicamente el ente encargado de garantizar su cumplimiento. Por ello, cuando un país no cuenta con un Poder Judicial eficiente las transacciones se limitan, ya que no existe respaldo en el marco legal, lo cual desalienta a las partes a llevar a cabo transacciones económicas, por esa falta de seguridad, predictibilidad y garantías que ofrece.

Entonces, se vuelve cada vez más claro que el sector judicial es tan importante para un buen desarrollo económico como lo son las empresas y la infraestructura. El

sistema judicial, que implica todos los mecanismos necesarios para interpretar y aplicar leyes y regulaciones, es la principal vía a través de la cual se manifiesta el impacto económico del sistema legal.

Si bien es necesario que las metodologías utilizadas para obtener las estimaciones sigan perfeccionándose, los estudios existentes nos brindan una buena aproximación del efecto de una ineficiente administración de justicia en la economía de un país.

El Sistema de Administración de Justicia del Perú, está integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura.

En la actualidad, los servicios que brinda el Sistema de Administración de Justicia se realizan de manera inadecuada, generando una serie de costos para los usuarios por las demoras en los plazos de los procesos o por las malas prácticas de los funcionarios en el cumplimiento de sus labores.

Esta situación crea un clima de desconfianza en la sociedad, que genera que los costos de transacción sean mayores, ya que las personas tratarán de protegerse de posibles incumplimientos de compromisos por parte del resto, al sentir que no existe institución alguna que haga respetar sus derechos.

En tal sentido, un proceso de mejora mediante una Modernización Integral del Sistema de Administración de Justicia (entendiendo como Modernización al cambio a través del cual las entidades involucradas incorporan nuevas formas de organización, comportamiento y tecnología, de tal forma que les permita alcanzar nuevos objetivos de una manera eficaz y eficiente), que posibilite una mejora sustancial en la prestación de los servicios, generaría una serie de beneficios tanto en el bienestar de los usuarios de los servicios del Sistema como de la sociedad en su conjunto.

Por tal motivo, el objetivo de esta investigación es describir la situación actual y los costos sociales de los inadecuados servicios brindados por el Sistema del Sistema de Administración de Justicia y estimar los Beneficios que se generarían para la sociedad ante las mejoras que se pudieran realizar mediante la Modernización de dicho Sistema.

## **1. Marco Teórico**

### **1.1. Concepción General de los Beneficios de la mejora de la Justicia**

Al ser las instituciones los entes que regulan las reglas de juego que guían las interacciones humanas en una sociedad, su función es determinante para trazar el futuro de cualquier país (North, 1990). Las instituciones facilitan las actividades y transacciones que se realicen y garantizan un crecimiento económico sostenido.

Específicamente, las tres actividades del sector judicial más importantes en cuanto a productividad dentro del sistema económico son:

- (1) resolver conflictos,
- (2) sostener el principio de legalidad, y
- (3) penalizar las violaciones legales.

Estas actividades son claves para el aumento de la equidad, predictibilidad y, por lo tanto, para la reducción de la incertidumbre en las interacciones sociales y para disminuir el costo de las transacciones en el mercado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Buscaglia, E.; Ratliff, W. (2000) Law and Economics in Developing Countries. Hoover Institution Press. Stanford University. Stanford, California.

North (1992)<sup>2</sup> señala que a medida que la economía mundial se vuelve más integrada, son los países que cuentan con mejores instituciones los vencedores de la competencia. Y a medida que los economistas examinan el papel que tienen las instituciones en el desarrollo económico, hacen mayor hincapié en la estabilidad y credibilidad que transmiten y aportan al desempeño económico un ambiente, instituciones y un régimen de derecho idóneo.<sup>3</sup> Es por ello que la preocupación del entorno económico debe enfocarse tanto en la administración de justicia como en el conjunto de modificaciones que deben realizarse en el ámbito judicial para optimizar y garantizar la práctica empresarial.

La medición del impacto del desempeño de la administración de justicia en la economía no sólo nos hará tener conciencia en términos cuantitativos y cualitativos de cuál es la pérdida económica por la ineficiencia del Poder Judicial y justificar por qué el desarrollo de nuestro país se ve obstaculizado, sino que permitirá tomar decisiones y facilitar las condiciones, en cuanto a leyes y servicios, para el establecimiento de un mercado económico que garantice el cumplimiento de las reglas del intercambio socioeconómico, el intercambio entre sectores públicos y privados, que se refuercen estas reglas a través de las cortes, y que se resuelvan los

<sup>2</sup> North (Ganador del Premio Nobel de Economía, 1993) Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. La primera edición, en inglés, data de 1990.

<sup>3</sup> Sherwood, R. (1995) Judicial Systems and economic performance. FEB.



conflictos entre individuos y grupos en general.<sup>4</sup> Todo esto contribuye al aumento de las inversiones, las transacciones, así como a un mayor desarrollo económico, que a su vez tendrá repercusión sobre otros tantos ámbitos.

## **1.2. Indicadores de Ineficiencia Judicial**

En *Judicial Systems and Economic Performance* (1995), Robert M. Sherwood, Geoffrey Shepherd y Celso Marcos de Souza sugieren la posibilidad de que el efecto de un Poder Judicial débil afecta por lo menos un 15% la tasa de crecimiento de un país.

La investigación realizada en 1999 por Horacio M. Lynch y colaboradores entre un grupo de abogados de Europa y EE.UU. especializados en inversiones fuera de sus países, concluye que la mala calificación y los bajos índices de competitividad alejan las inversiones extranjeras y plantea que la situación de la Justicia del país receptor de la inversión incide aproximadamente en un 20%.

Por otra parte, de acuerdo a una investigación realizada en 1997 por el Instituto de Estudios Económicos, Sociales y Políticos de Sao Paulo – IDESP –, en Brasil la ineficiencia judicial afecta el crecimiento económico en un 25%.

<sup>4</sup> Buscaglia, E.; Ratliff, W. (2000) *Law and Economics in Developing Countries*. Hoover Institution Press. Stanford University. Stanford, California.

Partiendo del análisis del IDESP en Brasil, el informe del Consejo Empresario Argentino en la publicación Justicia y Desarrollo Económico (Lynch, 1999), concluye lo siguiente: *“...consideramos que mejorar el sistema judicial argentino tendría los siguientes efectos: superiores al 20% en niveles parecidos a la estimación efectuada para el Brasil.”*

### **1.2.1. Indicadores en Perú**

En una investigación realizada en 1998 por el Instituto APOYO entre los empresarios nacionales, 57,6% de los entrevistados consideró que la expectativa sobre la ineficiencia del Poder Judicial genera mayores tasas de interés bancario, mientras que el 58,2% señaló que genera no ejecución de inversiones o reducción de las mismas.

El Instituto Apoyo considera la ineficiencia del Poder Judicial en el Perú tiene efecto sobre los siguientes aspectos:

- Progreso tecnológico.
- Asignación de recursos en la economía.
- Desarrollo del mercado de capitales.
- Incentivos para la inversión.
- Especialización y división de trabajo.
- Distribución del ingreso.

Si se diera que el Poder Judicial fuera más eficiente, los empresarios nacionales consideran que se produciría un incremento en lo siguiente:

- Inversión anual: 9,5%.
- Cantidad de negocios: 20,5%.
- Empleados: 8,2%.
- Contratación de terceros: 13,8%.
- Negocios con el Sector Público: 17,5%

Por otro lado, en cuanto a las pequeñas y medianas empresas, en un estudio realizado en el año 2004, Herrero y Henderson (Banco Interamericano de Desarrollo) han estimado que si se lograra una mejora judicial, el nivel de ventas de las PYMES se incrementaría significativamente, entre un 25 y 40% (33% en promedio).

Considerando una participación de las pequeñas y medianas empresas – PYMES – en el Producto Bruto Interno del Perú del 42%, el incremento promedio en ventas de 33% en las PYMES significaría un aumento del 14% en el PBI.

Asumiendo que no habría diferencias sustanciales entre las PYMES y otras empresas del sector privado ante una mejora judicial, si el porcentaje mínimo de aumento en ventas de las PYMES de 25% es usado como indicador en el valor

agregado del sector privado, el crecimiento económico correspondiente a la mejora en la eficiencia del Poder Judicial sería de aproximadamente 20%.

### 1.3. Percepción del Sector Empresarial sobre el Poder Judicial

En un trabajo realizado por el Instituto APOYO en 1993<sup>5</sup>, entre las causas por las que el sector empresarial no acudía al Poder Judicial se señalan las siguientes:

**Tabla 1: Causas por las que el Sector Empresarial no acude al Poder Judicial**

Causas	% de Entrevistados que mencionó dicha causa
Trámites lentos	90
Corrupción	53
Resultados poco previsibles	27
Bajas indemnizaciones	24
Sentencias no indexadas	19
Otros	2

Fuente: Instituto APOYO, actitudes empresariales ante el Poder Judicial, julio de 1993.

La percepción predominante entre los empresarios fue que los procesos judiciales son lentos, lo cual puede incidir en que eviten las inversiones e intercambios económicos en el país cuando esto implique tener que recurrir al Poder Judicial.

<sup>5</sup> Este estudio se basó en una encuesta aplicada a un grupo aleatorio de empresarios de Lima (108 empresarios), de los cuales 39% corresponde al sector comercio, 17% a la industria manufacturera, 13% a servicios no financieros y 31% a otras actividades empresariales.

Una encuesta de Proinversión<sup>6</sup> realizada entre funcionarios de las principales empresas extranjeras que operan en el país sobre su percepción acerca de la estabilidad jurídica en el Perú, que es una de las principales condiciones para el desarrollo de los negocios, dio los siguientes resultados:

**Tabla 2: Percepción de Inversionistas Extranjeros sobre la estabilidad jurídica**

<b>Respuesta</b>	<b>Porcentaje</b>
No sabe o no responde	5%
Su opinión es total y ampliamente desfavorable/negativa/inadecuada	14%
Su opinión es desfavorable/negativa o inadecuada	27%
Su opinión es normal, regular	48%
Su opinión es favorable, positiva o adecuada	6%
Su opinión es totalmente y ampliamente favorable, positiva o adecuada	0%

Fuente: Proinversión, 2002.

<sup>6</sup> Esta encuesta se realizó entre octubre y diciembre del 2001, contando con la participación de 84 empresas extranjeras que operan en el Perú en los sectores industrial, comercio y servicios. Las preguntas realizadas abarcaron los temas político, económico, social y legal. Acceso al informe: [http://www.proinversion.gob.pe/english/boletines/documentos/Opiniones\\_de\\_inversionistas\\_2002.pdf](http://www.proinversion.gob.pe/english/boletines/documentos/Opiniones_de_inversionistas_2002.pdf)

Esto denota que sólo un 6% de los inversionistas tiene una opinión favorable sobre la estabilidad jurídica en el país. Por su parte, la posición del 41% de los participantes que tiene una opinión desfavorable se sustenta en que las leyes cambian frecuentemente y de acuerdo al momento político, por lo cual no generan confianza, percibiendo que la estabilidad jurídica en el Perú todavía es débil.<sup>7</sup>

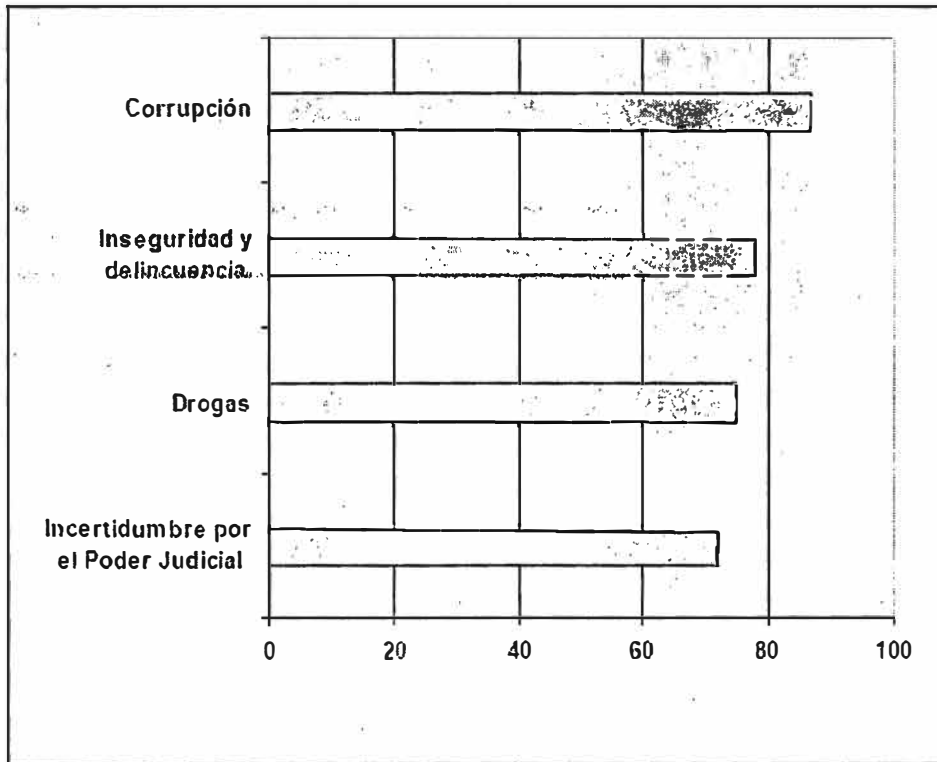
Asimismo, una encuesta realizada el año 2002 por el Foro Mundial de Economía<sup>8</sup> entre 104 empresarios de diversos países acerca de cuáles son los mayores obstáculos de desarrollo de las empresas en el Perú, dio los resultados que se muestran a continuación:

---

<sup>7</sup> Proinversión (2002) Perú: Estudio de Opinión de Inversionistas Extranjeros.

<sup>8</sup> Informe Global sobre la Competitividad 2001-2002. Foro Mundial de Economía.

**Gráfico 1: Percepción de los mayores obstáculos para el desarrollo de las empresas**



Fuente: World Economic Forum, Encuesta Ejecutiva de Opinión (2002)<sup>9</sup>

Esto pone de manifiesto que la impresión que tienen los empresarios extranjeros del sistema judicial peruano como obstáculo para el desarrollo de la actividad empresarial en el país es similar a la que tienen los empresarios nacionales.

Asimismo, de acuerdo a Herrero y Henderson, por un lado, la ineficiencia judicial aumenta los costos de transacción y reduce el espectro de transacciones posibles, limitándolo solo a aquellas de bajo riesgo. Por otro lado, la baja probabilidad de ser

---

<sup>9</sup> Melo, Alberto (2003) La competitividad de Perú después de la década de reformas: diagnóstico y propuestas.

sancionado por la justicia alienta a las partes a no cumplir con sus contraprestaciones, ya que el costo de no cumplir es mucho más bajo.

Concretamente, la ausencia de un sistema de justicia eficiente y predecible afecta a las pymes en dos niveles distintos. En el primero de ellos, a nivel "individual", las empresas deben enfrentar costos relacionados con la utilización de los servicios judiciales. En algunos casos estos costos son demasiado altos o bien no guardan proporción con la calidad de los servicios recibidos, desalentando así el uso de los tribunales. En otras palabras, las demoras excesivas, la incidencia de la corrupción y en algunos casos los elevados costos, hacen que la justicia no sea una opción atractiva para que los resuelvan sus conflictos.

En el segundo nivel, a nivel macro, se observa que la ineficiencia judicial tiene un impacto económico negativo sobre las decisiones empresariales. Ante la falta de una institución que cumpla con eficiencia la tarea de hacer respetar los contratos, y consecuentemente castigar a aquellos que no cumplen con lo pactado, los empresarios se ven forzados a adoptar distintas medidas a fin de mitigar el riesgo de incumplimiento.

En síntesis, los empresarios enfrentan dos tipos de costos: aquellos relacionados directamente al uso del sistema de justicia y aquellos derivados de operar en un entorno institucional deficiente debido a la ineficiencia judicial.



Los *costos de uso del sistema de justicia*, están compuestos de la siguiente manera, (i) costo oficial de litigar (tasa o impuesto de justicia); (ii) honorarios por asesoramiento legal profesional (abogados); y (iii) corrupción y pagos para “agilizar” los trámites.

~~Con respecto al costo económico de la ineficiencia judicial~~, este se deriva de las decisiones tomadas por los empresarios a fin de adaptarse a un entorno de negocios no óptimo. Para mitigar los riesgos de incumplimiento en sus transacciones comerciales, las pymes toman medidas que tienen serios efectos colaterales: en algunos casos les *reduce el número de transacciones* y en otros les *genera mayores costos*.

El número de transacciones se ve reducido debido a que los empresarios suelen tomar, entre otras, algunas de las siguientes decisiones:

- Realizar negocios mayoritariamente con clientes y proveedores conocidos: la confianza es un elemento clave en el *modus operandi* de los micro y pequeños empresarios y ello hace que se mitigue los riesgos de incumplimiento trabajando sólo con aquellas personas de buena reputación ~~y/o con las cuales se tiene una relación de confianza~~.
- No expandir la cobertura geográfica de las líneas de comercialización: los empresarios se abstienen de operar en pueblos y ciudades donde no se conoce a los clientes y proveedores.

- Restringir las modalidades de crédito al máximo, trabajando casi exclusivamente con ventas al contado y en efectivo: la mejor forma de asegurar el pago de las deudas es vender al contado o solicitar un pago parcial. Esta es una práctica frecuente y extendida entre el empresariado.
- No invertir en el crecimiento de la empresa ya que ello expandiría la actividad comercial: esto implica no contratar nuevos empleados, no asociarse con otras empresas, no diversificar la producción, etc.
- Realizar transacciones sólo con empresas de similar tamaño: esto se debe a que los empresarios perciben que no están en igualdad de condiciones con las grandes empresas, especialmente si tiene que resolver un conflicto mediante la vía judicial. En general, los micro y pequeños empresarios sienten que no tienen como defenderse frente a las grandes empresas.
- Abstenerse de realizar negocios con el sector público: según los empresarios el estado es un mal socio para realizar negocios, no siempre cumple lo pactado y demora en realizar los pagos.

Con relación al incremento de los costos, esto ocurre porque los empresarios suelen:

- No cambiar de proveedores y clientes aunque ello implique, por ejemplo, obtener insumos a menor costo: los empresarios prefieren pagar costos altos pero estar seguros que la contraparte respetará los acuerdos.
- No subcontratar algunas tareas del proceso productivo: los empresarios son reticentes a subcontratar, en muchos casos porque temen que no se respeten

los plazos o la calidad acordada y en otros por el riesgo mismo de tener que tercerizar una actividad.

- No realizar compras conjuntas (lo cual podría reducir los costos de los insumos y/o mejorar la calidad de los mismos).
- No realizar ventas conjuntas.
- Investigar el historial crediticio de los clientes y proveedores: esto genera un costo significativo para los empresarios.

Existen otros costos que no encajan en las categorías anteriores pero que, sin embargo, están relacionados al sistema de justicia o marco legal y que merecen ser tenidos en cuenta:..

- El impacto económico de la criminalidad o “inseguridad ciudadana” en la actividad comercial: la inseguridad, por ejemplo, ahuyenta a turistas y clientes en general e impone costos directos por la contratación de personal de seguridad e instalación de sistemas de alarmas.
- Los costos de acceder a líneas de crédito, particularmente debido a la falta de información y asesoramiento legal respecto al uso de contratos: los empresarios tienen poco asesoramiento legal, por ejemplo respecto al uso de contratos. Esto hace que tengan dificultades al momento de justificar el volumen de su actividad comercial para solicitar un crédito.
- El impacto de la informalidad en la actividad comercial y la precariedad de los títulos de propiedad: en algunos casos la falta de título legal de su propiedad

o la informalidad de la empresa dificultan el acceso a líneas de financiamiento.

#### 1.4. Efectos de la Ineficiencia del Poder Judicial

De acuerdo al estudio realizado por el Instituto APOYO en 1998<sup>10</sup>, en opinión de los empresarios el grado en que las deficiencias del Poder Judicial afectan sus actividades empresariales y la economía peruana, es el siguiente:

**Tabla 3: Efectos de la Ineficiencia del Poder Judicial**

	La economía	Las actividades de la empresa
Perjudican Seriamente	85.3	40.6
Perjudican Poco	14.1	52.4
No perjudican	0.0	4.7
NS/NO	0.6	2.4

Fuente: APOYO, 1998.

Al preguntarles sobre los efectos que llega a causar la expectativa sobre la ineficiencia del Poder Judicial en su sector, los empresarios respondieron:

<sup>10</sup> Eyzáguirre, H.; Andrade, R.; Salhuana, R. (1998) El impacto del Poder Judicial en las decisiones empresariales en el Perú. Instituto APOYO, Perú. Setiembre 1998. El estudio, tuvo como muestra 170 empresas en el Perú – incluidas dentro del universo de las 1,000 más grandes del país, según estadísticas de la Comisión Nacional de Supervisión de Empresas y Valores (CONASEV).

**Tabla 4: Efectos de la Ineficiencia del Poder Judicial**

	No	Sí, un poco	Sí, bastante	No aplica	Total
Mayores tasas de interés bancario	24.1	38.2	19.5	18.2	100
No ejecución de inversiones o reducción de las mismas	17.6	38.8	19.5	24.1	100
Uso de máquinas en vez de trabajadores	25.9	26.5	24.7	22.9	100
Contratación de terceros en actividades que requieren mayor cantidad de mano de obra	15.3	25.9	43.5	15.3	100
Cuidados especiales en la selección de socios comerciales	6.5	23.5	54.1	15.9	100
No contratación de terceros en actividades ligadas al proceso productivo	26.5	32.3	17.1	24.1	100

Fuente: Instituto APOYO, 1998.

Esto quiere decir que más de la mitad de los encuestados cree que la ineficiencia de Poder Judicial llega a generar mayores tasas de interés bancario, no ejecución de inversiones o reducción de las mismas, entre otros.

De acuerdo al estudio de APOYO (1998), la ineficiencia del Poder Judicial en el Perú tiene efecto sobre los siguientes aspectos:

En primer lugar, sobre el **progreso tecnológico**. La poca protección que se da a los derechos del autor incide en la dificultad de adquisición tecnológica, disminuyendo la iniciativa que los proveedores tengan para vender sus innovaciones por temor a que sean plagiadas. Esto conduce a que las grandes firmas sigan ese ejemplo.

En segundo lugar, sobre los **incentivos para la inversión**. La ineficacia del Poder Judicial en garantizar el cumplimiento de contratos y la defensa de los derechos de propiedad disminuye los incentivos para realizar inversiones.

En tercer lugar, sobre el **desarrollo del mercado de capitales** al no permitir ~~canalizar adecuadamente la oferta de capital hacia~~ los agentes que lo necesitan. La importancia de este factor queda explícita en el estudio realizado por La Porta, López de Silanes, Schleifer y Vishny (1996 y 1997) en el que partiendo de una muestra de 49 países, se concluyó que los países en los cuales las leyes y la capacidad de hacerla cumplir no funcionan eficientemente, el mercado de capitales es de menor tamaño y menos desarrollado. Entonces, si el Poder Judicial carece de eficiencia, los potenciales inversionistas pueden decidir no comprar o no introducir determinado instrumento financiero, lo cual limita el tamaño y el desarrollo del mercado de capitales, aumentando el costo de acceso al capital.

En cuarto lugar, sobre la **asignación de recursos en la economía**. La debilidad institucional ocasiona que no se pueda alcanzar una asignación óptima de recursos y una mayor producción, ya que en ese marco es muy riesgoso llevar a cabo

actividades económicas, aunque éstas sean rentables. Es el caso de que en países con debilidad institucional las empresas por lo general escojan alternativas más costosas – en cuanto a proveedores, por ejemplo – porque consideran que es mejor “caro conocido” que “barato desconocido”.

En quinto lugar, sobre la **especialización y división de trabajo**. La especialización en la economía implica una mayor tercerización y un mayor número de contratos. Si las transacciones son costosas y no hay suficiente protección en caso de incumplimiento contractual, habría incentivos para que tales transacciones no se produzcan en una cantidad ideal para la economía. De este modo, a causa de la inestabilidad jurídica, los agentes pueden no realizar negocios con determinadas personas, no contratar con el Estado o no emplear a trabajadores. Tal como afirma North (1990), sin sanciones institucionales efectivas, resulta natural que se reduzca la probabilidad de que se desarrollen actividades económicas en las que el intercambio es más complejo. Un ejemplo planteado para este caso es que si a un agente le parece riesgoso firmar un contrato con otro para que este último se haga cargo de una parte del proceso productivo, puede preferir asumir la totalidad del proceso, aunque ello le signifique mayores costos o menor calidad. Esto limita la especialización del trabajo.

Finalmente, sobre la **distribución del ingreso**. Como es de conocimiento general, los costos para acceder al sistema justicia pueden resultar muy elevados para la población en general. Asimismo, los sistemas alternativos de provisión de justicia

mayormente implican costos grandes que sólo agentes con gran poder económico podrían afrontar. En este contexto, es probable que las pequeñas empresas que no tienen suficiente capacidad adquisitiva no puedan acceder a estos sistemas alternativos. De este modo, se deduce que la ineficiencia del Poder Judicial tiene impacto sobre la desigualdad en la distribución del ingreso, pues los agentes con menos ingresos son incapaces de defender y/o hacer efectivos sus derechos económicos. Como ejemplo se puede mencionar que un pequeño empresario que es víctima de un incumplimiento de contrato procurará realizar transacciones sólo con agentes de su entorno económico más cercano, en el que la probabilidad de ser engañado es mínima. Esta práctica de interacción con un limitado número de agentes restringe sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

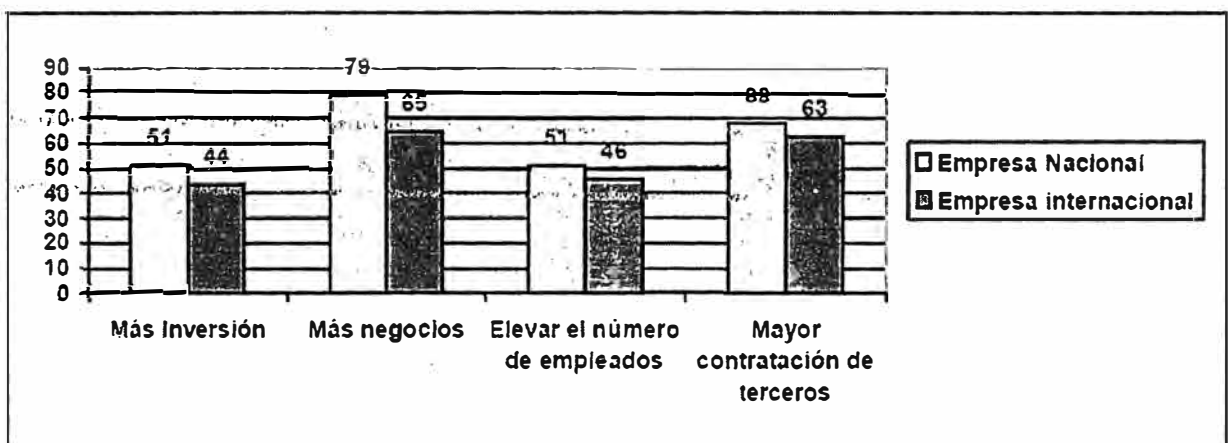


## 2. Impacto Económico de la mejora del Sistema de Administración de Justicia

### 2.1. Impacto de una mejora en la Eficiencia del Poder Judicial

Ante la pregunta de qué estaría dispuesta a realizar su empresa si el Poder Judicial se volviera eficiente, los empresarios entrevistados por APOYO señalaron que estarían dispuestos a realizar lo siguiente:

Gráfico 2: Impactos de la Mejora del Poder Judicial



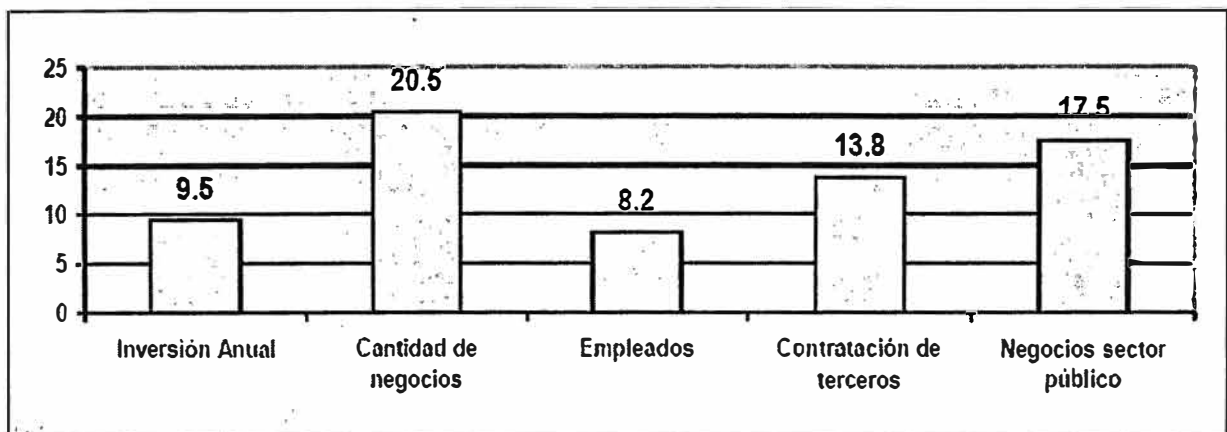
Fuente: Instituto Apoyo, 1998.

Considerando que el Instituto de APOYO ha seguido la metodología de cálculo utilizada por el Instituto de Estudios Económicos, Sociales y Políticos de Sao Paulo<sup>11</sup> – IDESP –, entendemos que un Poder Judicial “eficiente” es aquel que tiene “estándares del primer mundo”.

<sup>11</sup> En dicho estudio se realizaron entrevistas personales y encuestas a 300 y 3000 personas respectivamente. Las primeras pertenecientes a Sao Paulo y las demás a todo Brasil.

Pasando a otra pregunta, si se diera que el Poder Judicial fuera más eficiente, los entrevistados manifestaron que se producirían las siguientes mejoras (incremento en):

**Gráfico 3: Posibles mejoras ante la mayor eficiencia del Poder Judicial**



Fuente: Instituto Apoyo, 1998.

Como se explica en el estudio de APOYO, de producirse una mejora en el Poder Judicial la cantidad de negocios se incrementaría sustancialmente. Esto se fundamenta en que en un entorno en el que existe suficiente confianza, los negocios se realizan con mayor facilidad.

Eyzaguirre (1998) señala que el aumento de la inversión anual en un 9.5% como resultado de la mejora en la eficiencia en el Poder Judicial tendría un efecto permanente en la tasa de inversiones.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Herrero, A.; Henderson, K. (2004) The cost of resolving small-business conflict: the case of Peru. Agosto de 2004. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D. C.

Por otro lado, en cuanto a las pequeñas y medianas empresas<sup>13</sup>, se ha estimado que si lograra una mejora judicial, el nivel de ventas de las PYMES se incrementaría significativamente, entre un 25 y 40% (33% en promedio).

Considerando una participación de las pequeñas y medianas empresas – PYMES – en el Producto Bruto Interno del Perú del 42%<sup>14</sup>, el incremento promedio en ventas de 33% en las PYMES significaría un aumento del 14% en el PBI.

Asimismo, se asume que no habría diferencias sustanciales entre las PYMES y otras empresas del sector privado ante una mejora judicial. En este caso, si el porcentaje mínimo de aumento en ventas de las PYMES de 25% es usado como indicador en el valor agregado del sector privado, el crecimiento económico correspondiente a la mejora en la eficiencia del Poder Judicial sería de aproximadamente 20%.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Ídem. A partir de resultados obtenidos de una encuesta a hombres de negocios de pequeñas y medianas empresas, realizado para fines del documento mencionado.

<sup>14</sup> Datos obtenidos de los materiales de PROMPYME y Observatorio PYMES (Banco Interamericano de Desarrollo).

<sup>15</sup> Herrero, A.; Henderson, K. (2004) The cost of resolving small-business conflict: the case of Peru. Agosto del 2004. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D. C.

## 2.2. Sistema Jurídico y Desarrollo Económico

De acuerdo a Alfredo Canavese (2001)<sup>16</sup>, las decisiones de ahorro e inversión responden a la estructura de incentivos que los individuos encuentran en cada momento en la sociedad. El sistema de precios es el que transmite a los individuos la estructura de incentivos que implica otorgar premios (beneficios) y castigos (costos) económicos que se disfrutan o sufren como resultado de las decisiones tomadas. La estructura de incentivos no sólo depende de las políticas económicas implementadas en cada momento sino que está determinada, en el largo plazo, por los arreglos institucionales que dentro del sistema jurídico aseguran el cumplimiento de los contratos y el respeto de los derechos de propiedad. Está claro que esto es así pues quienes ahorran e invierten sólo lo harán si tienen derecho efectivo a disfrutar, en el futuro, del rendimiento que brinda su sacrificio presente.

Asimismo, Canavese afirma que la confirmación empírica de los argumentos expuestos aparece en los estudios econométricos de Robert Barro y Xavier Sala-i-Martin<sup>17</sup> que se basa en datos contruidos por Stephen Knack y Philip Keefer<sup>18</sup> a partir de información del *International Country Risk Guide* (una publicación de una consultora privada que brinda servicios a inversores internacionales). Los autores

<sup>16</sup> Canavese, Alfredo (2001) *Sistema Jurídico y Desarrollo Económico*. Universidad Torcuato Di Tella, Instituto Torcuato Di Tella – CONICET.

<sup>17</sup> Ver Barro (1995).

<sup>18</sup> Ver Knack y Keefer (1994).

exploran la correlación existente entre tasas de crecimiento del PIB per cápita de 111 países como variable dependiente con un conjunto de variables explicativas, entre ellas la “vigencia del derecho” (grado en el que las instituciones aseguran efectivamente la vigencia de la ley y la resolución de disputas), la “corrupción en el gobierno” (frecuencia con que se exigen sobornos en áreas de comercio internacional, tributación y protección policial), la “calidad de la burocracia” (incluyendo autonomía respecto de presiones políticas), el “riesgo de expropiación” (posibilidad de expropiación o nacionalización de propiedades físicas, intelectuales o financieras) y el “repudio de contratos por parte del gobierno” (incluyendo el riesgo de cambios en las condiciones pactadas). Las tres primeras variables explicativas están medidas como índices en una escala que varía entre 0 y 6, siendo 6 el valor que corresponde al entorno más favorable. Las dos últimas variables explicativas están medidas como índices en una escala que varía entre 0 y 10, siendo 10 el valor que corresponde al resultado más favorable. Los datos corresponden, en general, a 1982 y excepcionalmente a 1984 y 1985. La variable que toma el más alto valor explicativo es la “vigencia del derecho” con influencia positiva y estadísticamente significativa sobre el crecimiento del PIB per cápita. El resultado indica que un aumento de un desvío típico (esto es 2 puntos en la escala de 0 a 6) en el valor del índice que mide la “vigencia del derecho” en una economía dada, aumenta la tasa de crecimiento del PIB per cápita en 0,8% por año. La influencia de la variable “vigencia del derecho” aparece como muy dominante. En efecto, ninguna de las variables restantes es estadísticamente significativa cuando la “vigencia del derecho” se incluye en el análisis.

De otro lado, de acuerdo a Lynch<sup>19</sup>, la mala calificación y los bajos índices de competitividad alejan las inversiones extranjeras en el país. En tal sentido, una consulta realizada en el marco de una investigación de Argentina a un grupo de abogados de Europa y EE.UU. - especializados en inversiones fuera de sus países, concluyó que la situación de la Justicia incide en un 20% en las decisiones de inversión. Lo mismo ocurre con la inversión interna que, durante años, fue una de las causas de la fuga de capitales.

Asimismo, es interesante repasar conceptos por los cuales el BANCO MUNDIAL (World Bank) considera importante a la Justicia:

*«...Primera función del Estado: asentar bien los cimientos. La misión del Estado está basada en cinco tareas fundamentales, sin las cuales es imposible alcanzar un desarrollo sostenible y compartido, que resulte en la reducción de la pobreza. Son las siguientes:*

- *Establecimiento de un ordenamiento jurídico básico;*
- *Mantenimiento de un entorno de políticas no distorsionantes, incluida la estabilidad macroeconómica;*
- *Inversión en servicios sociales básicos e infraestructura;*
- *Protección de los grupos vulnerables, y*

---

<sup>19</sup> Lynch, Horacio M. (1998) Justicia y Economía.

- *Defensa del medio ambiente.*

En los últimos años, los economistas han concentrado sus esfuerzos en los estudios sobre la corrupción, y sus desastrosos efectos sobre la economía. Y varios trabajos señalan la íntima relación que existe entre el mal funcionamiento de la Justicia y el florecimiento de este flagelo. Esto se ve claramente probado en nuestro país, donde la curva de crecimiento de la corrupción es inversamente creciente frente a la curva de deterioro del sistema judicial.

En una conferencia realizada en 1997 en Canadá, un prestigioso hombre de Derecho discurría:

*“ Recientes experiencias en otros países, inclusive en partes de la ex Unión Soviética, muestran que la desintegración del sistema legal mutila la economía. Nadie, extranjero o residente, invertirá mucho en un país o una provincia que falla en ofrecer la capacidad elemental de resolver disputas comerciales en forma temporánea, eficiente y predecible. Recíprocamente, recientes experiencias muestran que un efectivo sistema judicial - como la Corte Comercial británica - atrae a los negocios y estimula a la economía...”*

Los economistas no se contentan con advertirlo así, sino que procuran demostraciones más contundentes. De ahí el mérito de sus investigaciones para avanzar en la demostración de la incidencia de las instituciones sobre el desarrollo.

Y en base a estos análisis, recientes estudios económicos (en la presente década, por ejemplo) intentan progresar en el conocimiento más preciso de esta influencia.

Se habla de la protección de los derechos de propiedad, de dar fuerza legal y coerción judicial a los contratos, de los costos de las transacciones, de la influencia de las expropiaciones. ~~Entran en el análisis de otros campos~~ más sofisticados: por ejemplo, al hablar de los derechos de propiedad se refieren a la propiedad sobre cosas tangibles y también sobre las intangibles, como los derechos intelectuales; muchos coinciden en una adecuada protección de los derechos intelectuales como un factor de estímulo de la economía, lo que permitiría: i) a los menos desarrollados adquirir más fácilmente tecnología de los países industrializados y ii) incentivaría las inversiones en R&D (Investigaciones y desarrollo).

Se señala que existiendo una adecuada ejecución legal de los contratos privados se reduce el costo de las transacciones estimulando a los agentes económicos a incrementar el número y el marco geográfico de sus transacciones. Esto, a su vez, provoca una más amplia difusión del conocimiento incluyendo no solamente crecimientos tecnológicos, sino también la transmisión de management, marketing y prácticas financieras.

~~Por otro lado, el tamaño del mercado opera como un estímulo para bajar los costos~~ de transacción y también dicho mayor tamaño significa que más ventas y beneficios pueden ser efectuados por una específica innovación. Ambos mecanismos tienden a



estimular a las empresas a innovar ya sea desarrollando o adquiriendo tecnología. (No existiendo protección de los contratos o derechos crediticios la tendencia apunta a comerciar solamente con las personas que se conoce, lo que a su vez reduce el tamaño del mercado)

~~Parecería que la cuestión no se detiene en indagar~~ sobre la relación Justicia/economía sino que hasta podría pensarse en investigar qué tipo de economía se conforma según el nivel del sistema judicial de que se trata. Podría estimarse que con un débil, ineficiente y hasta corrupto sistema judicial quizás podría crecer la economía, pero seguramente lo haría en forma débil, con mucho capital de riesgo, con inversiones preponderantemente financieras y especulativas. Es decir, no solamente puede intentarse indagar en cuánto influye en el crecimiento sino que, en aquellos lugares donde se crece con mala Justicia, preguntarse cómo se crece. El caso de Singapur es un ejemplo de cómo puede seguirse creciendo aun sin un sistema judicial perfecto.

El efecto de la incertidumbre vinculada a los cambios que se suponen del crecimiento económico incide, lógicamente, de manera más profunda en las decisiones que tienen por objeto los equipos de inversión durables (que son la parte de la inversión total que más relación estrecha guarda con el crecimiento económico, según comprobaciones empíricas que cita). Por ello, tanto por el efecto que la incertidumbre produce en general sobre las decisiones de inversión, como sobre el peculiar que atañe a determinadas clases de inversión, el aumento de la

incertidumbre disminuye la capacidad de respuesta del sistema económico a los estímulos de crecimiento. Ahora bien, si en toda economía de mercado la mayor parte de las inversiones son actos jurídicos, en los sistemas institucionales deficientes la incertidumbre ocasionada por la inseguridad jurídica excede y relega a los tradicionales elementos de incerteza (fluctuaciones del mercado y avances tecnológicos); por lo que se podría concluir que a mayor seguridad jurídica, mayor capacidad de crecimiento económico.

SHERWOOD et al. dice que:

*'En aquellos pocos casos en que la teoría económica contribuye directamente a nuestro entendimiento del papel que desempeñan los sistemas legales y judiciales en el desarrollo económico, ésta se refiere al apoyo institucional para el crecimiento económico y al estudio de los derechos de propiedad y de los costos de transacciones' donde 'ha aportado interesantes conocimientos, los cuales sugieren que la naturaleza y eficacia de las instituciones de un país desempeñan un papel decisivo en su proceso de desarrollo porque conforman el entorno dentro del cual se desempeña su economía'.*

Douglass Cecil NORTH (Premio Nobel de Economía, 1993), valga recordarlo, es el creador de la denominada 'escuela' de la 'economía institucional'. NORTH (1992) esclarece por qué, a medida que la economía mundial está más integrada, los vencedores de la competencia serán las naciones que posean mejores instituciones. La tecnología moderna, en su concepto, representa la fuerza motriz del desempeño

económico y postula que las mejores instituciones (reglas de juego) serán aquellas que crean organización (jugadores) y que apliquen nuevas tecnologías para alcanzar soluciones innovadoras y perfeccionadas en aras del crecimiento económico, haciendo hincapié en la importancia de 'contar con derechos de propiedad bien delineados y aplicados'. (SHERWOOD et al.).

Más allá de los conceptos enunciados por NORTH, a medida que los economistas examinan el papel que desarrollan las instituciones en el desarrollo económico, han comenzado a hacer más hincapié en la estabilidad y credibilidad que le aportan al desempeño económico un régimen de derecho idóneo. Un sistema judicial que funcione adecuadamente ofrece un mecanismo importante para controlar las decisiones discrecionales respecto a lo político o, por lo menos, para evitar el abuso de la discrecionalidad en lo que respecta a infringir los derechos privados creados (SHERWOOD et al.).

En lo que se refiere a los 'costos de transacción', muchos análisis económicos se basan en la premisa de que las transacciones no ocasionan costos y que, además, la información requerida para la toma de decisiones está fácilmente disponible. COASE (1937, 1960) se preguntó si los costos de las transacciones acaso no modificaban el análisis respecto de la índole y la organización de la actividad económica. Tomando en consideración estos costos, Coase pudo demostrar que de hecho sí ejercen una influencia importante sobre el tipo de empresa y el costo social y, más recientemente (1992), señaló también que debido a estos costos de

transacción la determinación inicial de los derechos de propiedad es un elemento crucial para la asignación de los recursos (SHERWOOD et al.).

WILLIAMSON (1985) examinó la influencia de los costos de las transacciones sobre los arreglos institucionales en aras de reducirlos a un mínimo, para así optimizar la eficiencia de las transacciones. Observó que existe una distinción entre las transacciones de los particulares y las que denomina 'con jerarquía' (incluyendo compañías, sociedades, empresas mixtas, etc.) y sugirió que, para estas últimas transacciones de tipo internalizadas, las negociaciones también pueden completarse mediante arreglos privados en lugar de tener que recurrir al sistema judicial (SHERWOOD et al.).

### **2.2.1. Como medir la influencia**

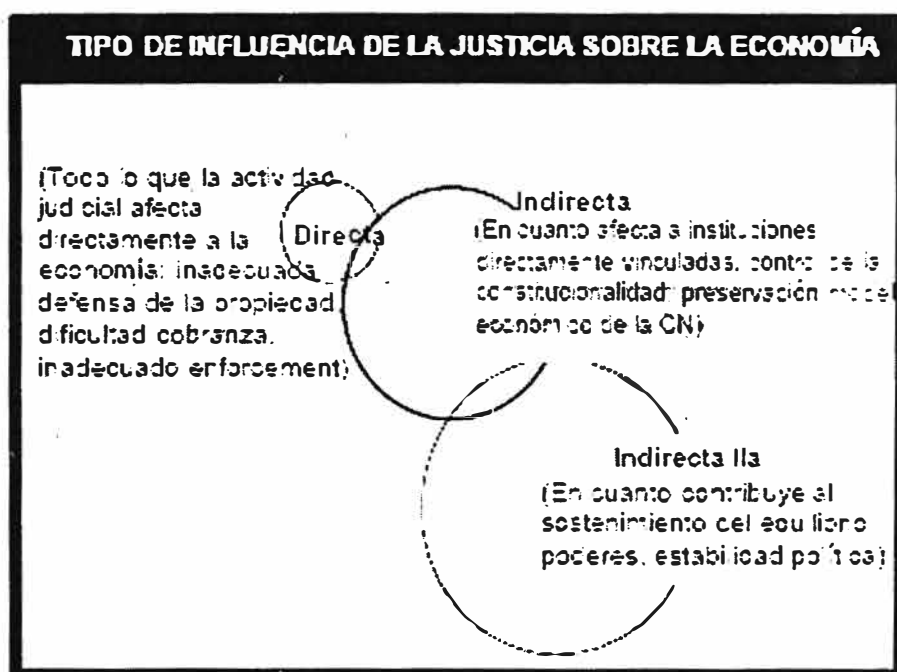
Sentado, pues, que la Justicia influye sobre la Economía, el paso siguiente para los economistas es cómo determinar la exacta influencia en el desarrollo y el crecimiento; también el costo sobre la economía de un sistema judicial deficiente y, finalmente, qué métodos son los más apropiados para obtener este resultado.

Así esbozado debe verse el impacto que produce en la economía de un país en términos de disminución del crecimiento, caída de la inversión, desaliento de inversiones, emigración de población, achicamiento de mercado, etc.

Si ya se puede apreciar lo difícil que resulta medir algunos aspectos de la influencia cuando es directa, cuánto más lo será para medir los perjuicios en algunos aspectos institucionales.

En síntesis, podemos llegar a lo que se consigna en el siguiente cuadro:

**Gráfico 4: Tipo de Influencia de la Justicia sobre la Economía**



Fuente: Justicia y Economía (1998)

### 2.2.2. Un enfoque más amplio

En un análisis de estas reflexiones que buscan fundamentar la decisiva influencia del sistema judicial sobre la economía podemos comenzar a distinguir entre la influencia general que en el marco institucional provoca el sistema judicial (en este

caso mejor denominado Poder Judicial), y aquélla que provoca el cumplimiento de su función primaria de resolver los conflictos y sancionar los delitos.

Siendo así, hay influencias que son directas (por ejemplo, las que más preocupan a los economistas) y otras indirectas o institucionales (para crear las condiciones del desarrollo de la economía).

Tales influencias aparecen generalmente confundidas en los trabajos que hasta ahora se ocupan del tema, y así puede ser interesante ensayar una clara división que ayude a distinguir los problemas.

EYZAGUIRRE, por su parte, entiende que el impacto puede ser desagregado en tres partes:

N°	Impactos	Explicación
1	Impacto Directo	Costos de proveer y utilizar el sistema. Justicia lenta y costosa dilapida recursos que pueden utilizarse más eficientemente.
2	Inhibición de la actividad económica	Restringe el mercado al dificultar las transacciones impersonales e intratemporales, con a) incumplimiento de contratos y agravamiento de actividades criminales, b) deficiente organización de la actividad

		económica.
3	Desigualdad económica	Acentúa la desigualdad económica, afectando negativamente a los de menores recursos, que no pueden participar activamente de los mercados con perjuicio para ambos.

### 2.2.3. Que métodos pueden ser más adecuados para medir la influencia

Llegamos entonces al análisis de los métodos que pueden ser más adecuados para medir la incidencia de la Justicia sobre la economía. SHERWOOD et al. se ocupan de proponer y sugerir diversos métodos para hacer estas mediciones. Dicen que *'los métodos que se aplicarán a esta investigación tenderán a definir su propio objetivo'*.

Y continúan:

*'dado que los economistas no se han adentrado demasiado en el tema de la calibración de los costos de un sistema judicial inoperante, es difícil buscar las metodologías apropiadas. Tal como lo hemos señalado, esa búsqueda es particularmente compleja porque en cierta medida se trata de una búsqueda por cosas que no han ocurrido. A pesar de la dificultad de medir montos negativos, es esencial considerar la magnitud de lo que podríamos llamar el 'factor de desestímulo'.*

Con estas ideas, estos autores presentan una lista de sugerencias, especialmente con encuestas y entrevistas.

- Experiencias que abarquen ambos tipos de sistemas;
- Experiencias en un país antes y después de la reforma;
- Conocimientos emanados de la antropología,
- Correlaciones estadísticas;
- Valoración de contingencia;
- Pérdidas fiscales;
- Inversión directa extranjera y transferencia de tecnología.

Finalmente estos autores terminan su investigación estimando, en virtud de todo lo que se ha comentado, que la Justicia influye sobre la economía en un 15%.

#### **2.2.4. Otras Investigaciones realizadas**

Un joven economista brasileño, el Prof. Armando CASTELAR PINHEIRO, avanzó más en esta dirección profundizando la cuestión de los métodos.

Comienza destacando la paradoja de que, a pesar de la importancia que tiene, existan pocos estudios empíricos sobre la cuestión, agregando que es general a todos los estudios sobre la 'economía institucional' en parte justificado por la dificultad de testarlos (citando a Justin y Nugent, 1995, p. 2305).



Dice que muchos de los datos empíricos respecto del impacto de las instituciones en el crecimiento de las instituciones en general y de la Justicia en particular, están basados en regresiones de corte transversal entre países. Muchos de los primeros estudios han analizado la inestabilidad política por una parte y la naturaleza del sistema político (democracia vs. autoritarismo) por otra, concluyendo que la inestabilidad (y especialmente los cambios políticos violentos) afectan a los derechos de propiedad, y que los regímenes democráticos son mejores que los autocráticos para asegurarlos.

En relación con los primeros trabajos que apuntan a relacionar la inestabilidad política con el desarrollo, CASTELAR menciona trabajos de ALESINA y PEROTTI (1994), HIBBS (1973, advierte poco efecto), BARRO (1991), EASTERLY y REBELO (1993) y BARRO y LEE (1994), en tanto un trabajo de ALESINA y PEROTTI (1996) demuestra que la inestabilidad reduce las inversiones, la fuente primaria de crecimiento. Menos persuasivas son las evidencias en favor de la democracia (North, 1990, North y WINGGAT, 1989), aunque sin demostraciones categóricas. PRZEWORSKI y LIMONGI (1993) relevaron 21 resultados, de los cuales 5 no revelan impacto, 8 en favor de la democracia y 8 en favor de los autoritarismos (aunque los autores reconocen problemas estadísticos). Más recientemente, otros estudios -más vinculados a los derechos de propiedad, la estabilidad política y la performance de los sistemas judiciales -, analizan las relaciones del sistema

legal/judicial con el crecimiento (KNACK y KEEFER, 1995, MAURO, 1995 y BRUNETTI y WEDER, 1995).

Castelar continúa analizando ventajas y desventajas de cada uno:

- KNACK y KEEFER (1995) .

Según CASTELAR estos autores utilizan mediciones que, sobre niveles de eficiencia del sistema judicial y del sistema legal, se incluyen en cuantificaciones del riesgo-país ofrecidas por dos instituciones privadas. Sus resultados revelan un claro impacto -en los países con un buen sistema legal y judicial- en la tasa de inversión, nivel estable de ingresos y del crecimiento del PIB. Mencionan que un incremento en los derechos de propiedad incide en 1,2% de crecimiento, con lo que concluyen que asegurar los derechos de propiedad es tan importante para el crecimiento como la educación, con lo que su protección estimula el crecimiento económico no solamente favoreciendo la inversión sino incrementando el factor productividad.

Aún admitiendo CASTELAR que los estudios de este tipo han contribuido a aumentar nuestro conocimiento de cómo el sistema legal y judicial afecta el desarrollo económico, debemos estar atentos a sus limitaciones (afirmación extensiva a otros planteos más abajo analizados). En relación con el que comentamos, dice que todavía no existe una correcta medición de la calidad de los sistemas legales y judiciales de los países, en tanto las revoluciones y otras formas

de transiciones políticas violentas tienen más efecto sobre la provisión de factores de producción y de su productividad que se extiende mucho más allá de la seguridad de los derechos de propiedad, agregando no advertir cómo un buen sistema judicial podría impedir la inestabilidad provocada por la inflación, control de cambios y manipulaciones en la tasa de interés. Culmina éste mencionando que algunos (BRUNETTI y WEDER) critican aquéllos indicadores en tanto son preparados especialmente teniendo en la mira a compañías extranjeras, focalizando en cuestiones tales como riesgo de nacionalizaciones y control de cambios, es decir, aspectos que no afectarían demasiado a inversores domésticos, y ello porque se logran con entrevistas a gerentes de empresas extranjeras multinacionales quienes tienen una actitud lineal hacia determinados indicadores económicos.

- MAURO (1995)

Según CASTELAR este autor focaliza su atención en índices de corrupción utilizando los mismos indicadores provistos por Business International, advirtiendo sobre la negativa influencia de la corrupción sobre la inversión y el crecimiento. En este caso, CASTELAR hace extensivas sus críticas a tales indicadores.

- BRUNETTI y WEDER (1995)

Sobre la base de cuestionarios contestados por 310 empresas en 28 países, estos autores concluyen que la inestabilidad política y judicial/legal afecta el crecimiento en

tanto no creen advertir efectos negativos sobre el crecimiento en la inestabilidad del enforcement concluyendo que, en tanto las empresas pueden crecer transando con el poder discrecional de jueces y burócratas, no tienen el mismo éxito con los problemas generados por la incerteza política y legal. CASTELAR critica estos resultados en tanto se basan en percepciones y no en experiencias reales, advirtiendo además sobre la relativa amplitud de su estudio.

- WILLIAMSON y CLAGUE

Continúa CASTELAR mencionando que WILLIAMSON parecería decir que el marco contractual en la economía indirectamente determina la evolución del sistema judicial, y fue seguido por CLAGUE. (Aparentemente miden la intensidad de las transacciones por la vía de escrutar la cantidad de dinero fuera de los Bancos como indicador de la intensidad de la economía que requiere la acción de los derechos de los terceros sobre contratos y derechos de propiedad). De acuerdo con sus estimaciones los incrementos en CIM (Contract Intensive Money) aumentan el crecimiento por las inversiones, pero no a través de los efectos de la eficiencia.

En este caso CASTELAR critica este enfoque como que la existencia de activos líquidos no podrían reflejar la importancia de tener un adecuada acción legal.

- Limitaciones de estos métodos (según CASTELAR)

En síntesis, el profesor CASTELAR ha efectuado un análisis de estos métodos tan cuidadoso como objetivo, valorando correctamente sus fortalezas y debilidades, aunque dudando de encontrar en ellos la respuesta al dilema que le preocupa, lo que le lleva a proponer otros nuevos métodos de análisis de la medición de la incidencia de la Justicia en la Economía que estamos indagando.

- Dos nuevas metodologías (CASTELAR)

Continúa CASTELAR en sus propuestas mencionando dos posibles metodologías:

- a) modelo computable;
- b) propuesta de SHERWOOD et al. de mirar países que cambian su sistema legal (Hong Kong)

### **2.2.5. Evidencias empíricas**

En principio, aunque se ha progresado en los últimos años buscando mejores aproximaciones, no ha sido encontrada aún una buena medición de la calidad de los sistemas legales y judiciales de los distintos países. Revoluciones y otras formas violentas de transiciones políticas tienen efectos suplementarios en los factores de producción como también en su productividad que se extiende sobre la seguridad de los derechos de propiedad. No se encuentra muy claro cómo mejores sistemas pueden reducir la inestabilidad política, resultado de "sorpresa inflation taxing,

impredictibilidad cambiaria y manipulaciones de intereses (interest rate)". (BORNER et. al. 1992, p. 17) KNACK and KEEFER'S (1995) and MAURO'S (1995) indicadores criticados por BRUNETTI y WEDER (1995, p. 5), quienes señalan que el riesgo país es preparado principalmente para compañías extranjeras, focalizándose en riesgos de nacionalización y control de cambios, y no reflejan la percepción de los inversores locales. Remarcan que las entrevistas con los gerentes de formas multinacionales revelaron una actitud común hacia indicadores de negocios. Son utilizados la mayoría de la veces como indicadores generales, no así como una fuente no importante para las decisiones extranjeras.

Según CASTELAR, los indicadores de BRUNETTI y WEDER'S (1995) no son menos problemáticos. Sus cuestionarios preguntaron sobre las percepciones de los empresarios y no sobre su experiencia actual.

En segundo lugar, hay serios problemas econométricos en la literatura internacional, la cual no siempre se encuentra bien tratada, LEVINE y RENELT (1992) muestran que estos modelos son muy sensibles a especificaciones y se niegan, pues, a aceptar muchas de las explicaciones en estudios anteriores. Como ya ha mencionado CASTELAR, otros serios pero frecuentes problemas son la endogeneidad de muchas de las variables explicatorias usadas como aproximaciones de la calidad de los sistemas legales y judiciales de estos modelos. Cuando la endogeneidad es controlada para el significado estadístico de estas aproximaciones caen considerablemente o simplemente desaparecen. Por ejemplo

en: CLAGUE (et. al.) (1995), cuando el efecto del CIM (Contract Intensive Money) en el crecimiento es estimado usando variables instrumentales, no es significativo estadísticamente. Resultados similares son observados por BESLEY (1993) cuya conclusión, que fuera reportada por JUSTIN y NUGENT (1995, p. 2361), establece que "el trabajo confirma la idea de que puede haber un link una relación entre estos dos (derechos de propiedad e inversiones), pero no pueden dejarse de tener en cuenta las mediciones de error y endogeneidad".

En tercer lugar, muchos estudios son muy sensibles a las muestras utilizadas. BRUNETTI y WEDER'S (1995) efectuaron una muestra de firmas, por ejemplo, que carece de método. Los autores también reportaron haber testeado en su muestra el impacto de la inestabilidad política, usando como medida la cantidad de revoluciones y asesinatos y los indicadores de MAURO derivados de encuestas de expertos, y obteniendo en ambos casos, un coeficiente que es claramente insignificante. En CLAGUE (et. al.) (1995) la sensibilidad de la muestra se observa claramente en una tabla donde las bajas en el crecimiento son estimadas utilizando el total de los 102 países, en contraste con el resultado obtenido usando 96 países, para el cual la variable es significativa en el nivel del 5%.

La sensibilidad a la selección de muestras es un problema común en las regresiones de corte transversal entre países, sin tomar en cuenta el gran número de observaciones normalmente usadas. AUEBACH, HASSET y OLINER (1993) muestran que De LONG y SUMMER'S (1991) encontraron que vueltas a inversiones

en equipamiento sobrepasan otras inversiones que no resisten un cambio marginal en su muestra, "la vuelta diferencial a equipamientos y otras inversiones podrían ser un artefacto (artifact)". Omitiendo a Botswana del set de observaciones lleva a coeficientes para equipamientos y estructuras que son similares.

Otro ejemplo es CUKIERMAN y WEBB'S (1995) cuya conclusión es que la independencia del Banco Central ayuda al crecimiento: Con una muestra completa de países, la no politización del banco central tiene un significado positivo marginal, contrario a previos. Brasil, Corea y Botswana se encuentran lejos del centro, porque ellos han ganado altas tasas de crecimiento sin efectuar cambios del Banco Central y con alta vulnerabilidad. Con estos países excluidos, la variable semestral tiene un significativo signo negativo. Esto demuestra que permaneciendo iguales las otras variables, la dependencia del Banco Central respecto de la política retarda el crecimiento en la mayoría de los países.

En cuarto lugar, la calidad de los sistemas legales y judiciales es sólo una de varias explicaciones competitivas, para las diferencias observadas en los países, es decir en las calificaciones de crecimiento e inversiones. Varios estudios han explorado con éxito una explicación relativa al comercio (eg., MICHAELY y JAY, 1973, FEDER, 1983, LEVINE y RENELT, 1992, HARRISON, 1996), otros un vínculo entre los mercados financieros (FRY, 1982), independencia del Banco Central (CUKIERMAN y WEBB, 1995), calidad y estabilidad de políticas macroeconómicas (e.g., KORMENDI y MEGUIRRE, 1985, RAMEY y RAMEY, 1995, BLEANEY 1996), el



perfil de inversiones (DE LONG y SUMMERS, 1991) la participación del Estado en la producción (YODER et. al. 1991 y PLANE 1992). Aunque todos rehusan la hipótesis de que sus diferencias de crecimiento no importan, con excepción de una, no han testeado el poder de sus argumentos en contra de las hipótesis de competencia. LEVINE y RENELT'S (1992) la evaluación de esta literatura puede ser sumariada como sigue; cada uno de estos estudios es una teoría que motiva una diversidad de variables económicas que son usadas en las regresiones transversales del crecimiento entre países.

PACK (1994) presenta otras calificaciones pertinentes a los resultados derivados de los modelos cross-country, incluyendo la suposición de que todos imponen asunciones estrictas sobre las funciones de producción internacionales. Considera que al margen de que la regresiones cross-country ayudan a sistematizar pautas básicas sobre el crecimiento e indican cuales podrían ser las más importantes, no deben ser interpretadas como implementando casualidad. Remarcado por ROMER (1994, p. 19) *"En la evaluación de diferentes modelos de crecimiento, he encontrado que LUCAS'S (1998) observa que la gente con capital humano migra de lugares donde es escaso a lugares donde es abundante, es una pieza poderosa de evidencia así como regresiones cross-country combinadas"*.

Castelar manifiesta no haber encontrado estudios que adopten dos de otras metodologías que pudieran ser útiles para evaluar los costos económicos de los sistemas judiciales que funcionan mal. El primero de ellos consiste en desarrollar un

prototipo de modelos generales de equilibrio para uno económico y usarlo para evaluar el impacto de un cambio en la calidad de los sistemas legales y judiciales. Este tipo de metodología es comúnmente utilizado para evaluar los efectos de políticas de cambio (e.g. SRINIVASAN y WHALEY, 1986) para apreciar el impacto de la política económica en la distribución de renta (TAYLOR et. al. 1980). Para usar CGEs para examinar este tipo de problema, se necesita un modelo y una idea de cómo y en qué grado de mejora la Justicia afecta el bienestar de la gente y su comportamiento. Por ejemplo, un mejoramiento en el sistema puede reducir las tasas de interés en un punto, cambiando la demanda de trabajo en un 10%, etc. Estos efectos pueden introducirse entonces en un modelo y ser usados para medir el impacto en el output, distribución de renta, etc.

Hay tres problemas en este tipo de metodología. Uno es su complejidad. Estos modelos consisten en miles de ecuaciones y variables, y desarrollarlos implica una gran cantidad de datos y programación. Otro es que, al contrario de lo que sucede en modelos de cambio, varias de las elasticidades podrían no ser estimadas econométricamente. Para sobrellevar este problema se podrían utilizar métodos similares. Un tercer problema, es que para evaluar completamente el impacto de reformas judiciales uno tiene que construir dinámicas en el modelo.

Continúa CASTELAR haciendo referencia a la ya mencionada propuesta de SHERWOOD et. al. de investigar la experiencia de países que se encuentran haciendo reformas importantes, como pasó en los países socialistas y está pasando

con Hong Kong. Pero aun en países donde la transición no ha sido tan pronunciada, un análisis profundo puede descubrir evidencia importante. China es un ejemplo. Como lo reportado por PERKINS (1994, p. 34)

*"El éxito de China en la atracción de inversiones extranjeras es un rompecabezas. Después de todo, los inversores tradicionalmente han tenido un poco de seguridad en China. China no tiene una fuerte tradición legal, pero los abogados y la mayoría del derecho legal fueron abolidos durante la revolución cultural. El sistema, después de 1976, tuvo que ser reconstruido y los nuevos abogados no eran buenos en la protección contra los asaltos oficiales en los derechos de propiedad extranjeros. Cualquiera sean los derechos legales de propiedad de uno, el soporte oficial era requerido para ganar acceso a inputs controlados por el Estado como ser la electricidad, cambio extranjero, o transporte ferroviario. Después de una crisis política causada por Tiananmen el 4 de junio de 1989, había una razón para que los inversores extranjeros esperaran una reversión a una burocracia control sobre la economía. Sin embargo las inversiones extranjeras continuaron."*

Hasta aquí hemos reproducido in extenso las cavilaciones de CASTELAR que configuran un buen análisis crítico de los más modernos sistemas de medición propuestos entre los economistas, con una valoración sobre virtudes y defectos.

## **2.2.6. Investigación empírica desarrollada en Brasil (IDESP, Castelar)**

Estas propuestas de CASTELAR no quedaron en los papeles, y así una prestigiosa institución de Sao Paulo, -IDESP- pudo realizar durante 1997 una exitosa investigación, llegando a la conclusión de que en Brasil la ineficiencia judicial afecta el crecimiento en un 25%. La filosofía, objetivos y resultados de la investigación han sido así resumidos:

*La deficiencia judicial, causada por su perfil institucional y su estructura, se acentúa por los problemas de organización en el área administrativa y los procedimientos. Inestabilidad legal por un lado y excesiva formalidad por el otro, ayudan a retardar el trabajo de la Justicia. Los procedimientos simulan una muy lenta y burocratizada Justicia.*

*Obviamente, el problema que se ha creado por el mal funcionamiento de la Justicia se ha agravado en forma significativa, desde la liberación económica y el mercado se equilibra solo. Es en este sentido que Instituciones como el Banco Mundial y el IADB hablan sobre nuevas formas de reforma en economías en desarrollo y transición, siguiendo liberalización de cambio y privatizaciones. En este set de reformas, la reforma judicial ocupa una posición predominante (Rowat, Malik and Dakolias 1995, World Bank 1997; Jarquín and Carrillo, 1997, Scully 1988), países con instituciones eficientes son dos veces más eficientes, como así crecen tres veces más rápido per capita, con respecto a países pobres institucionalmente. Dentro de*

*las instituciones que más influencia tienen en la evolución económica, juegan un rol central la legal y la judicial.*

### **Objetivos**

*En este estudio se intenta cambiar la situación contribuyendo a llenar, al menos en una parte, este conocimiento. Fue concebido con un objetivo dual. Primero, desarrollar un método para medir los costos económicos del mal funcionamiento de los sistemas judiciales. Segundo, aplicar esta metodología en el caso brasileño y obtener una estimación numérica de este costo.*

## **2.2.7. Eficiencia Judicial de Brasil - Evaluación a Empresarios**

Esta sección presenta los resultados de la primera encuesta empresaria. Principalmente se les consultó su opinión respecto de la eficiencia del sistema judicial. Para ello fue enviado por correo un cuestionario a una muestra nacional de firmas. Las preguntas fueron concernientes a la frecuencia y tipos de litigios, así como las distintas formas de asentamiento en las cuales las firmas se han visto involucradas en los últimos tres años. El cuestionario se enfocó sobre temas que aparecen en contratos comerciales laborales y leyes tributarias y en cómo afectan a las firmas, uniones, departamentos gubernamentales y a otras asociaciones relevantes.

Específicamente el cuestionario examina el sistema judicial en tres áreas: (i) inputs; (ii) los procesos de las demandas; (iii) outputs. El área de los inputs se refiere al

acceso y calidad de las demandas que llegan a la Justicia. Se refiere a los costos de acceso; a la medida a la cual el acceso se encuentra garantizado y a la cantidad de preguntas que llegan a la justicia. Desde este ángulo, un sistema judicial efectivo será el que tenga costos bajos, acceso asegurado, en el cual los casos discouraged que pueden ser resueltos fuera del sistema legal. Con respecto a los procesos de las demandas se refiere a las características de las decisiones: duración, calidad, predictibilidad, posibilidad a apelar. Aquí un sistema efectivo minimizará la influencia de los non-judicial y no económico. Los outputs se refieren a la calidad y naturaleza de las sentencias. Soluciones adecuadas que formen jurisprudencia que guíe decisiones futuras, como así determinar parámetros de comportamiento para los distintos actores sociales.

#### **2.2.8. El Sistema Jurídico y la Economía: Evidencia empírica para el caso Brasileño**

En el trabajo de Castelar se analizó conceptualmente como la ineficiencia de la justicia impide el crecimiento económico. Se puede notar que, a pesar del naciente conocimiento sobre los costos económicos de los sistemas judiciales débiles, muy poco se ha hecho en la estimación de estos costos. Uno, recae en regresiones cross-country, una metodología con problemas propios. En particular, no dice nada sobre los canales donde los sistemas judiciales y la economía interactúan. El otro problema recae sobre estudios con aproximaciones débiles para la calidad de los

sistemas judiciales, evitando una estimación más precisa de la posterior influencia en el crecimiento económico.

### **2.3. Impacto Económico de los Beneficios estimados por el Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la Población Peruana**

Una primera aproximación de los beneficios del SAJ se pueden observar en el marco del Programa de Inversiones para la Modernización del Sistema de Administración de Justicia, donde a manera general se estiman los beneficios tanto Cuantitativos como Cualitativos, que se generarían por la implementación de dicho programa.

Según el PROG-015-2006-SNIP, los beneficios se dan por la reducción del Tiempo de Duración de los Procesos, beneficios provenientes de la mejora en el Sistema Penitenciario (vía concesión de penales) y los beneficios macroeconómicos.

De esta forma dicho programa estima los costos en los cuales incurren en la situación actual tanto los Usuarios como las Instituciones. Luego, en base a las mejoras que se producirían por la intervención del Programa, analiza los Beneficios que se generarían por el ahorro en costos.

También se analizan los Beneficios tanto para las Instituciones que conforman el Sistema de Administración de Justicia (SAJ) como para los Usuarios del Sistema. Estas se estiman a partir de los costos calculados inicialmente y que, según lo



esperado, mediante el Programa pueden ser reducidos o eliminados, constituyéndose como beneficios por ahorro en costos.

En el caso de los Beneficios Cualitativos se analizan los beneficios tanto para las instituciones integrantes del SAJ como para los usuarios...

### **2.3.1. Costos para los Usuarios en la Situación Actual**

Según el programa los Usuarios del SAJ incurren en una serie de costos, expresados en tiempo y dinero, que se generan en los actuales procesos. Por otro lado, en materia penal, se ha considerado que las familias de los procesados y sentenciados con pena privativa de libertad también enfrentan costos en los Establecimientos Penitenciarios (EP) en los que se encuentran. A estos costos en los que incurren las familias en sus visitas a los EP se les ha denominado **costos de transacción**<sup>20</sup>.

#### **A. Costos de Transacción para los Usuarios en los Establecimientos Penitenciarios**

En la actualidad, los Establecimientos Penitenciarios (EP) que administra el Estado presentan una serie de **costos de transacción** en los que incurren las personas

---

<sup>20</sup> El Instituto de Cultura y Política lo denomina **costos ocultos**.

privadas de libertad (PPL) y sus familias, correspondientes a su tiempo de espera, seguridad, manutención dentro de dichos Establecimientos, y las malas prácticas laborales de algunos funcionarios en la institución.

A continuación se realiza un ejercicio de estimación de los **costos de transacción**:

**Tabla 5: Costos de Transacción en los que incurren las PPL y sus familias en su manutención en los EP a la semana**

Costos Ocultos en:	PPL (S/.)
Alimentación	21.00
Higiene Personal	2.00
Tiempo espera de la familia	19.84
Salud	6.00
Malas Prácticas Laborales	6.00
Seguridad	5.00

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

En la Tabla anterior, se asume que para la manutención de las PPL en los EP las familias deben gastar en su *Alimentación* diaria, que asciende a un promedio de S/. 3 al día (sumando S/. 21 a la semana). Para la higiene personal (jabón, pasta dental, máquinas de afeitar, etc) se ha supuesto que cada PPL en promedio gasta alrededor de S/. 2 a la semana.

Se asume también, que 2 integrantes de la familia de la PPL acude a visitarlo 2 veces a la semana, y además que estas personas deben esperar alrededor de 1 hora en el interior del EP para poder ver a la PPL (entre colas y posibles demoras en la atención); entonces, si se tiene en cuenta que de acuerdo a la Normatividad del

Sistema de Inversión Pública el tiempo tiene asignado un Valor Social de S/. 4.96, el costo por el *tiempo de espera* en el cual incurrirían las dos personas, totalizando las 2 visitas que realizan a la semana, ascendería a S/. 19.84.

Para *Salud*, se asume que en un año, como mínimo, una PPL se puede enfermar de gripe, puede tener alguna enfermedad estomacal, puede sufrir alguna enfermedad dermatológica y puede sufrir algún tipo de traumatismo producto de rencillas con otras PPL. A partir de la estimación de gastos promedio en este rubro durante el año para curar las diferentes afecciones que se pueden presentar, en la siguiente Tabla se muestran algunas aproximaciones:

**Tabla 6: Gastos en Salud asumidos por las familias de la PPL al año**

Descripción	Unidad	Cantidad	Costo Unitario	Costo Total
Jarabe para Tos	botella	2	40	80
Ampolla para Gripe	unidad	4	25	100
Pastillas para Gripe	caja	2	25	50
Crema Dermatológica	ungüento	1	20	20
Crema para Traumatismos	ungüento	2	15	30
Pastillas Estomacales	caja	1	15	15
Jarabe Estomacal	botella	1	20	20
<b>Total</b>				<b>315</b>

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

De la Tabla, se tiene que en promedio una PPL gasta S/. 315 al año (52 semanas) para mantener su salud, por lo que el promedio por semana sería de S/. 6.

En cuanto a las *Malas Prácticas Laborales* por parte del personal que labora en los establecimientos penitenciarios, se asume que para que las PPL puedan trabajar o

para que sus familias puedan ingresar artículos diversos<sup>21</sup>, y para efectos del estudio se asume que semanalmente deben pagar S/. 6.00 Asimismo, se asume que no todas las PPL o sus familias realizan este tipo de pagos, por lo que para estimar el porcentaje de PPL o familias que si lo hacen se toma como base al Índice de Percepción de Corrupción (IPC)<sup>22</sup> que para el Perú es de 3.5, o el equivalente al 65% del Total; es decir, se considera que el 65% del Total incurre en estos gastos..

Por último, se asume que para garantizar la *Seguridad* de la PPL, en el interior de los EP, las familias deben pagar en promedio S/. 5 a la semana. Este pago por *Seguridad* se encuentra asociado al resguardo de la integridad física de la PPL en el interior del EP, es decir, las PPL o sus familias realizan este pago para proteger a la PPL de posibles intentos de agresión. En este punto, también se cuantifica el número de familias que realizan este pago de acuerdo al Índice de Percepción de Corrupción (IPC)<sup>23</sup>.

Por lo tanto, el **costo de transacción** a la semana para la familia de una PPL que no paga por las Seguridad ni por las Malas Prácticas Laborales asciende a S/. 48.84, por lo que en un año (52 semanas) gastarían alrededor de S/. 2 540. Asimismo,

---

<sup>21</sup> De acuerdo al Instituto de Cultura y Política.

<sup>22</sup> Se toma este Indicador debido a que no se cuenta con Índices de Percepción de Corrupción o de Malas Prácticas Laborales en los Establecimientos Penitenciarios, por parte de la población.

<sup>23</sup> Se recurre a este Indicador al no contar con Indicadores de Seguridad de las PPL dentro de los Establecimientos penitenciarios.

para las familias que pagan por Seguridad y por las Malas Prácticas Laborales, el gasto a la semana sería de S/. 59.84, por lo que en un año gastarían S/. 3 112.

**Tabla 7: Costos de Transacción en los cuales incurren las PPL y sus familias en el total de procesos al año**

PPL	Costo de Transacción por Semana (S/.)	Semanas por año	Costo de Transacción Anual (S/.)	Cantidad de PPL	Costo de Transacción Total (S/.)
PPL que pagan por Seg. y MPL	59.84	52	3 112	21 531	66 996 337
PPL que no pagan por Seg. y MPL	48.84	52	2 540	11 593	29 443 526
<b>TOTAL</b>				<b>33 124</b>	<b>96 439 864</b>

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Si se tiene en cuenta que en la actualidad existen 33 124 PPL<sup>24</sup>, y tomando el IPC para la estimación de los grupos respectivos, el *costo de transacción* total al año para todos ellos ascendería a S/. 96 439 864.

Existen *otros costos de transacción*, que pudieran tener los usuarios de los servicios del Sistema de Administración de Justicia y que con el Programa se podrían neutralizar y constituirse en Beneficios Sociales, tales como:

- ✓ Costo para las PPL por el pago para dormir en camarotes o inclusive en el suelo de la celda.
- ✓ Costo para las PPL por el pago para oír música por radio.
- ✓ Costos para los usuarios en las comisarías para impulsar las denuncias.

<sup>24</sup> Cantidad de PPL a Setiembre de 2005.

- ✓ Costos para los usuarios por el tiempo de espera en las comisarías al momento de iniciar un proceso.

## B. Costos en los Procesos para los Usuarios

### i. Costos para los Usuarios en el Macroservicio Penal

De acuerdo a los supuestos considerados para el análisis, durante un proceso en materia penal (cuya duración promedio se esta asumiendo que es de 36 meses<sup>25</sup>), los usuarios acuden al Poder Judicial en promedio 1 vez al mes para realizar el seguimiento de sus casos (audiencias, trámites, visitas para verificar el avance del proceso, etc.), incurriendo en costos tanto en tiempo como en dinero. Asimismo, se asume que como mínimo en cada proceso existen dos usuarios del Sistema de Administración de Justicia, el **Agraviado** y el **Procesado**.

**Tabla 8: Estimación del Tiempo que utiliza un usuario en una visita al Poder Judicial**

Tiempos Estimados		
Tiempo para transporte urbano (ida y vuelta)	horas/visita	2
Tiempo de permanencia en el Poder Judicial	horas/visita	2
<b>Tiempo Total por visita al Poder Judicial</b>	<b>horas/visita</b>	<b>4</b>

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

<sup>25</sup> Según una aproximación de lo que se muestra en el Diario "El Comercio", Domingo 26 de Junio del 2005 – Página A14.

Del cuadro, se desprende que entre el tiempo que utiliza en viaje de su hogar hasta las instalaciones del Poder Judicial y viceversa, y el tiempo que permanece al interior de la institución realizando las gestiones pertinentes, un usuario gasta 4 horas en la realización de una visita. Se mencionó que el tiempo tiene asignado un Valor Social de S/. 4 96, entonces resulta que a un usuario por cada visita se le genera un costo en tiempo de aproximadamente S/. 20.

Asimismo, asumiendo que el costo de un pasaje en transporte público urbano es S/.1, si realizan dos viajes en dicho transporte (un viaje del hogar al Poder Judicial y otro de regreso del Poder Judicial al hogar), se tendría que a cada usuario tiene un costo de S/. 2 en pasajes por cada visita. Además, se asume que por cada visita los usuarios gastan S/. 3 en copias y refrigerio. De esta manera, el costo en pasajes, copias y refrigerio por visita para cada usuario sería de S/. 5 (en el caso del **Procesado**, se considera que es su familia la encargada de realizar las visitas, debido a que se asume que la totalidad de **Procesados** se encuentra en situación de prisión preventiva; de esta manera serían las familias quienes incurrirían en costos de tiempo, pasajes, copias y refrigerio).

Por otro lado, se asume que los usuarios tienen un costo por la Defensa Legal al mes de S/. 330. Dicho costo se ha calculado según aproximaciones realizadas del pago que se podría hacer a un abogado durante el desarrollo de un proceso<sup>26</sup>. Para

---

<sup>26</sup> Se asume que durante el desarrollo del Proceso un abogado, al asumir la Defensa Legal de un cliente, debe asistir a la Instructiva, realizar Escritos Diversos, Alegatos, asistir a Diligencias,

el caso del **Agraviado**, se asume que puede responder totalmente por este costo; pero en el caso de los **Procesados**, se considera que una parte ellos no se encuentran en posibilidades de pagar por estos servicios, por lo cual necesita ser atendido por un Defensor de Oficio. Se considera que el porcentaje de los **Procesados** que necesitan acceder a la Defensa de Oficio corresponden a la población que se encuentra en situación de pobreza, es decir, se estima esta cantidad de acuerdo al ratio de pobreza (54.3% de la población vive en condiciones de pobreza). Entonces, se asume que en el 54.3% de los casos se necesitará la intervención del Defensor de Oficio, el cual no representa un costo para el **Procesado**. De este modo, se asume que en el 45.7% de los casos el **Procesado** si podrá responder por este costo.

En base a los supuestos planteados, en la siguiente Tabla se aprecia el costo por mcs, en el que incurren tanto el **Agraviado** como la familia del **Procesado** que no se encuentran en pobreza, en el proceso en materia penal:

Audiencias, Informes Orales, Informe Final, etc, cobrando como mínimo por cada una de estas actividades el 10% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) o S/. 330 (este monto se ha estimado tomando los porcentajes mínimos establecidos en la Tabla de Honorarios Mínimos del Colegio de Abogados de Lima). De este modo, al no contar con información del número de actividades que realiza un abogado durante el desarrollo de los procesos, para fines del estudio se considera que el pago que percibe un abogado asciende como mínimo a S/. 330 por todas las actividades que realiza al mes.



**Tabla 9: Costos en los cuales incurre el Agraviado y la Familia del Procesado No Pobre durante un proceso en materia penal**

Costo Agraviado	soles/mes	354.84
Costo en tiempo	soles/mes	19.84
Costo en pasajes	soles/mes	2
Costo en copias, alimentación	soles/mes	3
Costo en gastos de Defensa Legal	soles/mes	330

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Para el caso de la familia del **Procesado** que se encuentra en situación de pobreza, y que por lo tanto debe recurrir a los servicios del Defensor de Oficio al no estar en posibilidad de pagar el costo de la Defensa Legal privada, en la siguiente Tabla se muestra el costo por mes que tendría durante un proceso en materia penal:

**Tabla 10: Costos en los cuales incurre la Familia del Procesado Pobre durante un proceso en materia penal**

Costo Procesado	soles/mes	24.84
Costo en tiempo	soles/mes	19.84
Costo en pasajes	soles/mes	2
Costo en copias, alimentación	soles/mes	3

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

De esta manera, se tiene que el **Agraviado** presenta un costo al mes de aproximadamente S/. 354.84 durante un proceso en materia penal, de igual modo el **Procesado no pobre también presenta el costo de aproximadamente S/. 354.84 al mes**, mientras que en el caso del **Procesado pobre** presenta un costo de aproximadamente S/. 24.84 al mes.

**Tabla 11: Costos en los cuales incurren al mes los usuarios en sus visitas a las demás sedes del Sistema de Administración de Justicia**

Costos Usuarios	Unidad	Valor
<b>Costo Agraviado</b>	<b>soles/mes</b>	<b>6.96</b>
Costo en tiempo	soles/mes	4.96
Costo en pasajes	soles/mes	2
<b>Costo Procesado</b>	<b>soles/mes</b>	<b>6.96</b>
Costo en tiempo	soles/mes	4.96
Costo en pasajes	soles/mes	2

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Por lo tanto, se tendría que durante la duración total del proceso (en los 36 meses), el costo total para el **Agraviado** sería de S/. 13 025, para el **Procesado** no pobre también sería de S/. 13 025 y para el **Procesado** pobre sería de S/. 1 145. De esta manera, se tiene que en un proceso que involucre a un **Agraviado** y a un **Procesado** no pobre, el costo sería de S/. 26 050, mientras que en un proceso que involucre a un **Agraviado** y a un **Procesado** pobre el costo sería de S/. 14 170.

**ii. Costos para los Usuarios en Otros Macroservicios (Civil, Familiar, Laboral, etc.)**

De acuerdo a los supuestos considerados para el análisis, durante los procesos en materias civil, familiar, laboral, etc. (la duración promedio de estos tipos de procesos se asume que es de 24 meses<sup>27</sup>), al igual que en los procesos en materia penal, los

<sup>27</sup> Según una aproximación de lo que se muestra en el Diario "El Comercio", Domingo 26 de Junio del 2005 – Página A14.

usuarios acuden al Poder Judicial en promedio 1 vez al mes para realizar el seguimiento de sus casos (audiencias, trámites, visitas para verificar el avance del proceso, etc.), motivo por el cual incurren en costos tanto en tiempo como en dinero.

De este modo, se tendría que el costo por mes para los **Agraviados** de los procesos en estas materias sería el mismo que el que perciben los **Agraviados** en materia penal; tal y como se detalla en la Tabla 9; es decir, tendrían un costo mensual de S/. 354.84.

En el caso de los **Procesados** en todas las materias (incluidos los **Procesados** no pobres en materia Familiar), tendrían un costo por mes igual al de los **Procesados** no pobres en materia penal, tal y como se detalla en la Tabla 9; es decir, tendrían un costo mensual de S/. 354.84.

En el caso de los **Procesados** pobres (sólo para los procesados en materia Familiar; representando los pobres el 54.3% del total de los procesados en esta materia), tendrían un costo por mes igual al de los **Procesados** pobres en materia penal, tal y como se detalla en la Tabla 10; es decir, tendrían un costo mensual de S/. 24.84.

### **2.3.2. Costos para las Instituciones en la Situación Actual**

En la siguiente Tabla se realiza la estimación del costo por atención al mes:

**Tabla 12: Pago al Defensor de Oficio por Atención realizada**

Tipo	Cantidad de Defensores de Oficio	Cantidad de Atenciones al Año	Cantidad de Atenciones al Año por Defensor de Oficio	Cantidad de Atenciones al Mes por Defensor de Oficio	Pago Mensual (S/.)	Pago por Atención (S/.)
Defensor de Oficio en Materia Penal	264	134 913	511	43	1 800	42
Defensor de Oficio en Materia Familiar	44	29 540	671	56	1 800	32

\* Datos al 2004

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Se aprecia que existen diferencias en el pago por atención realizada por el Defensor de Oficio en Materia Penal y Materia Familiar, ya que en el primero asciende a S/. 42 por atención, mientras que en el segundo asciende a S/. 32 por atención.

### **2.3.3. Beneficios para los Usuarios mediante la Implementación del Programa de Inversiones para la Modernización del Sistema de Administración de Justicia**

#### **A. Beneficios para los Usuarios por la Reducción en el Tiempo de Duración de los Procesos**

##### **i. En Macroservicio Penal**

En la siguiente Tabla se analizan los beneficios para los Usuarios, por el ahorro en costos, producto de la reducción estimada en el tiempo de duración de los procesos

en el Macroservicio de Administración de Justicia Penal, proyectados en el Horizonte de Evaluación del Programa<sup>28</sup>.

**Tabla 13: Beneficios para los Usuarios del Sistema de Administración de Justicia en el Macroservicio Penal por el Ahorro en Costos**

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de Procesos					153 254	155 409	157 595	159 811
<b>Beneficios</b>	<b>543 761 155</b>	<b>1 402 520 112</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>166 866 048</b>	<b>169 212 541</b>	<b>171 592 224</b>	<b>174 005 543</b>
Agraviado	469 634 886	932 076 517			110 894 613	112 454 028	114 035 500	115 639 326
Procesado No Pobre	214 623 143	425 958 968			50 678 838	51 391 491	52 114 223	52 847 172
Procesado Pobre	22 413 967	44 484 627			5 292 597	5 367 022	5 442 500	5 519 045

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2013	2014	2015	2016
Número de Procesos			162 059	164 338	166 650	168 994
<b>Beneficios</b>	<b>543 761 155</b>	<b>1 402 520 112</b>	<b>176 452 947</b>	<b>178 934 882</b>	<b>181 451 796</b>	<b>184 004 131</b>
Agraviado	469 634 886	932 076 517	117 265 804	118 915 230	120 587 902	122 284 114
Procesado No Pobre	214 623 143	425 958 968	53 590 472	54 344 260	55 108 671	55 883 840
Procesado Pobre	22 413 967	44 484 627	5 596 671	5 675 392	5 755 223	5 836 177

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

De este modo, con la implementación del Programa de Inversiones se podrían generar Beneficios, durante el Horizonte de Evaluación del Programa, ascendientes a S/. 543 761 155 (descontados a la Tasa Social de Descuento del 14%).

<sup>28</sup> El Programa tendrá un Horizonte de Evaluación de 10 años, siendo el 2007 el primer año.

## ii. Beneficios en Otras Macroservicios (Civil, Familiar, Laboral, etc)

En la siguiente Tabla se analizan los beneficios para los Usuarios, por el ahorro en costos, producto de la reducción estimada en el tiempo de duración de los procesos en los demás Macroservicios de Administración de Justicia<sup>29</sup>, proyectados en el Horizonte de Evaluación del Programa<sup>30</sup>:

**Tabla 14: Beneficios para los Usuarios del Sistema de Administración de Justicia en Otros Macroservicios por el Ahorro en Costos**

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de Procesos					226 149	229 375	232 650	235 975
<b>Beneficios</b>	<b>987 731 788</b>	<b>2 547 959 506</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>302 962 762</b>	<b>307 268 631</b>	<b>311 638 949</b>	<b>316 074 886</b>
Agraviado	693 462 812	1 376 526 507			163 641 111	165 975 456	168 345 287	170 751 284
Procesado No Pobre	580 242 006	1 151 669 443			136 978 140	138 914 702	140 879 596	142 873 298
Procesado Pobre*	9 951 414	19 763 556			2 343 512	2 378 474	2 414 066	2 450 304

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2013	2014	2015	2016
Número de Procesos			239 351	242 779	246 259	249 794
<b>Beneficios</b>	<b>987 731 788</b>	<b>2 547 959 506</b>	<b>320 577 650</b>	<b>325 148 480</b>	<b>329 788 655</b>	<b>334 499 493</b>
Agraviado	693 462 812	1 376 526 507	173 194 146	175 674 594	178 193 374	180 751 256
Procesado No Pobre	580 242 006	1 151 669 443	144 896 297	146 949 091	149 032 192	151 146 127
Procesado Pobre*	9 951 414	19 763 556	2 487 207	2 524 795	2 563 089	2 602 109

\* Sólo en el caso de Materia Familiar.

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Tomando en cuenta la cantidad total de procesos en materia civil, familiar, laboral, etc., y además la cantidad de personas que requieren la Defensoría de Oficio en

<sup>29</sup> Civil, Familiar y Laboral.

<sup>30</sup> El Programa tendrá un Horizonte de Evaluación de 10 años, siendo el 2007 el primer año.

materia Familiar (personas en situación de pobreza), se aprecia que con la implementación del Programa de Inversiones se podrían generar Beneficios, durante el Horizonte de Evaluación del Programa, ascendientes a S/. 987 731 788 (descontados a la Tasa Social de Descuento del 14%).

### **B. Beneficios para los Usuarios por la reducción de los Costos de Transacción mediante la Concesión de los Establecimientos Penitenciarios**

Se asume que mediante la Concesión de los Establecimientos Penitenciarios a nivel nacional se reduciría el 50% de los *costos de transacción* en los que incurren las familias de las PPL.

Por lo tanto, según los *costos de transacción* detallados Tabla 7), en la siguiente Tabla se estiman los Beneficios para las familias de las PPL proyectados en el Horizonte de Evaluación del Programa:

**Tabla 15: Beneficios para las PPL y sus Familias por el Ahorro en Costos de Transacción**

PPL	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Beneficios Totales</b>	<b>18 4 581 622</b>	<b>1 467 385 920</b>	<b>0</b>	<b>5 869 544</b>	<b>11 739 087</b>	<b>17 608 631</b>	<b>23 478 176</b>	<b>29 347 718</b>	<b>35 217 262</b>	<b>41 086 806</b>	<b>46 956 349</b>	<b>441 441 695</b>
<b>Beneficios de PPL que pagan Seg. y MPL.</b>	<b>128 228 019</b>	<b>1 019 386 368</b>	<b>0</b>	<b>4 077 545</b>	<b>8 155 091</b>	<b>12 232 636</b>	<b>16 310 182</b>	<b>20 387 727</b>	<b>24 465 273</b>	<b>28 542 818</b>	<b>32 620 364</b>	<b>306 667 551</b>
		101 938 637	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	29 623 611
		101 938 637	0	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	30 063 169
		101 938 637	0	0	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	30 448 747
		101 938 637	0	0	0	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	30 786 972
		101 938 637	0	0	0	0	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	4 077 545	31 083 661
		101 938 637	0	0	0	0	0	0	4 077 545	4 077 545	4 077 545	31 343 915
		101 938 637	0	0	0	0	0	0	0	4 077 545	4 077 545	31 572 208
		101 938 637	0	0	0	0	0	0	0	0	4 077 545	31 772 465
		101 938 637	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31 948 129
		101 938 637	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28 024 674
<b>Beneficios de PPL que no pagan Seg. y MPL.</b>	<b>56 353 603</b>	<b>447 999 552</b>	<b>0</b>	<b>1 791 998</b>	<b>3 583 996</b>	<b>5 375 995</b>	<b>7 167 993</b>	<b>8 959 991</b>	<b>10 751 989</b>	<b>12 543 987</b>	<b>14 335 986</b>	<b>134 774 144</b>
		44 799 955	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 018 974
		44 799 955	0	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 212 151
		44 799 955	0	0	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 381 604
		44 799 955	0	0	0	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 530 247
		44 799 955	0	0	0	0	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 660 636
		44 799 955	0	0	0	0	0	0	1 791 998	1 791 998	1 791 998	13 775 012
		44 799 955	0	0	0	0	0	0	0	1 791 998	1 791 998	13 875 343
		44 799 955	0	0	0	0	0	0	0	0	1 791 998	13 963 351
		44 799 955	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14 040 552
		44 799 955	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12 316 274

Fuente: PROG-015-2006-SNIP.



Teniendo en cuenta la proyección de la cantidad de PPL por Establecimiento Penitenciario<sup>31</sup> con la implementación del Programa de Inversiones, en la Tabla anterior se han calculado los Beneficios que se generarían producto del ahorro de las PPL y sus familias ante la reducción en un 50% de los **costos de transacción** que presentan en la actualidad (Ver Tabla 7).

Si se considera que cada año se construyen 2 Establecimientos Penitenciarios, entonces al último año del Horizonte de Evaluación del Programa de Inversiones se habrán construido 20 E.P. en los cuales se albergaría a 40 320 PPL. De este modo, se tiene que los 2 E.P. (de 2 016 PPL cada uno) que se construyen el año 2007 empiezan a operar el 2008, generando a partir de ese año y durante la vida útil de dichos E.P. que las PPL a las cuales se brinda albergue (4 032 PPL en Total) reduzcan sus **costos de transacción** en un 50%. De igual manera ocurre con los E.P. que se construyen en los años posteriores, generando beneficios para las PPL durante la vida útil de estos E.P.

De este modo, se aprecia que con la implementación del Programa de Inversiones se podrían generar Beneficios, durante el Horizonte de Evaluación del Programa, ascendientes a S/. 184 581 622 (descontados a la Tasa Social de Descuento del 14%).

<sup>31</sup> Se concesionan 2 E.P. de 2016 PPL por año entre el 2007 y el 2016 (Operan desde el año 2008).

**C. Beneficios para los Usuarios por la Implementación de los Centros Integrados del Sistema de Administración de Justicia - CISAJ**

En la Tabla 16 y en la Tabla 17 se muestran los beneficios generados por el ahorro en el costo de visitas a las demás sedes del Sistema de Administración de Justicia en Materia Penal y en Otras Materias respectivamente.

**Tabla 16: Beneficios para los Usuarios en Materia Penal por la Implementación de los Centros Integrados del Sistema de Administración de Justicia**

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de Procesos					153 254	155 409	157 595	159 811
<b>Beneficios</b>	<b>236 357 965</b>	<b>609 636 780</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>72 532 065</b>	<b>73 552 021</b>	<b>74 586 403</b>	<b>75 635 407</b>
Agraviado	153 585 406	304 818 390			36 266 033	36 776 010	37 293 202	37 817 703
Procesado	153 585 406	304 818 390			36 266 033	36 776 010	37 293 202	37 817 703

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2013	2014	2015	2016
Número de Procesos			162 059	164 338	166 650	168 994
<b>Beneficios</b>	<b>236 357 965</b>	<b>609 636 780</b>	<b>76 699 225</b>	<b>77 778 054</b>	<b>78 872 087</b>	<b>79 981 517</b>
Agraviado	153 585 406	304 818 390	38 349 613	38 889 027	39 436 044	39 990 758
Procesado	153 585 406	304 818 390	38 349 613	38 889 027	39 436 044	39 990 758

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

**Tabla 17: Beneficios para Usuarios en Otras Materias por la Implementación de los Centros Integrados del Sistema de Administración de Justicia**

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de Procesos					226 149	229 375	232 650	235 975
<b>Beneficios</b>	<b>225 827 502</b>	<b>582 569 759</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>69 255 741</b>	<b>70 243 675</b>	<b>71 246 629</b>	<b>72 264 888</b>
Agraviado	146 742 711	291 284 879			34 627 870	35 121 838	35 623 315	36 132 444
Procesado	146 742 711	291 284 879			34 627 870	35 121 838	35 623 315	36 132 444

Usuario	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2013	2014	2015	2016
Número de Procesos			239 351	242 779	246 259	249 794
<b>Beneficios</b>	<b>225 827 502</b>	<b>582 569 759</b>	<b>73 298 749</b>	<b>74 348 518</b>	<b>75 414 509</b>	<b>76 497 049</b>
Agraviado	146 742 711	291 284 879	36 649 375	37 174 259	37 707 255	38 248 525
Procesado	146 742 711	291 284 879	36 649 375	37 174 259	37 707 255	38 248 525

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

De este modo, , tomando en cuenta la cantidad total de procesos en materia penal, civil, familiar, laboral, etc., se aprecia que con la implementación de los Centros Integrados del Sistema de Administración de Justicia se podrían generar Beneficios, durante el Horizonte de Evaluación del Programa, ascendientes a S/. 236 357 965 en el caso de Materia Penal y S/. 225 827 502 en el caso de Otras Materias (descontados a la Tasa Social de Descuento del 14%).

#### **2.3.4. Beneficios para las Instituciones mediante la Implementación del Programa de Inversiones**

En la siguiente Tabla se proyectan los Beneficios que se generarían en el Horizonte de Evaluación del Programa:

**Tabla 18: Beneficios para el Estado por el ahorro en el Pago del Defensor de Oficio**

Beneficios	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Beneficios Totales</b>	<b>30 670 942</b>	<b>79 122 694</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9 405 724</b>	<b>9 540 020</b>	<b>9 676 352</b>
<b>Beneficios por lo Procesos en Materia Penal</b>	<b>22 923 757</b>	<b>59 127 118</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7 034 700</b>	<b>7 133 623</b>	<b>7 233 945</b>
Cantidad de Procesos en Materia Penal que requieren Defensor de Oficio					83 217	84 387	85 574
Pago al Defensor de Oficio por Atención al Mes en Materia Penal					85	85	85
<b>Beneficios por lo Procesos en Materia Familiar</b>	<b>7 747 185</b>	<b>19 995 576</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2 371 024</b>	<b>2 406 397</b>	<b>2 442 406</b>
Cantidad de Procesos en Materia Familiar que requieren Defensor de Oficio					36 848	37 397	37 957
Pago al Defensor de Oficio por Atención al Mes en Materia Familiar					64	64	64

Beneficios	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Beneficios Totales</b>	<b>30 670 942</b>	<b>79 122 694</b>	<b>9 814 755</b>	<b>9 955 269</b>	<b>10 097 931</b>	<b>10 242 782</b>	<b>10 389 861</b>
<b>Beneficios por lo Procesos en Materia Penal</b>	<b>22 923 757</b>	<b>59 127 118</b>	<b>7 335 685</b>	<b>7 438 862</b>	<b>7 543 495</b>	<b>7 649 603</b>	<b>7 757 204</b>
Cantidad de Procesos en Materia Penal que requieren Defensor de Oficio			86 777	87 998	89 236	90 491	91 764
Pago al Defensor de Oficio por Atención al Mes en Materia Penal			85	85	85	85	85
<b>Beneficios por lo Procesos en Materia Familiar</b>	<b>7 747 185</b>	<b>19 995 576</b>	<b>2 479 070</b>	<b>2 516 406</b>	<b>2 554 436</b>	<b>2 593 179</b>	<b>2 632 657</b>
Cantidad de Procesos en Materia Familiar que requieren Defensor de Oficio			38 527	39 107	39 698	40 300	40 914
Pago al Defensor de Oficio por Atención al Mes en Materia Familiar			64	64	64	64	64

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Al igual que en el caso de los beneficios generados por la reducción en los tiempos de duración de los procesos en materia penal y otras materias, se asume que los beneficios para el Estado por el ahorro en el pago a Defensor de Oficio se generarían a partir del año 2009.

De este modo, tomando en cuenta la cantidad total de procesos en materia civil, familiar, laboral, etc., y además la cantidad de personas que requieren la Defensoría

de Oficio en materia Familiar (personas en situación de pobreza), se aprecia que con la implementación del Programa de Inversiones se podrían generar Beneficios, durante el Horizonte de Evaluación del Programa, ascendientes a S/. 30 670 942 (descontados a la Tasa Social de Descuento del 14%).

### **2.3.5. Beneficios Macroeconómicos por la Implementación del Programa de Inversiones para la Modernización del Sistema de Administración de Justicia**

Para la estimación de los beneficios macroeconómicos que se generarían mediante la implementación del Programa se utiliza el estudio “The cost of resolving small-business conflict: the case of Peru”<sup>32</sup>, en el cual mediante un análisis realizado a las medianas, pequeñas y micro empresas<sup>33</sup>, determinaron el impacto que podría generar en éstas un Sistema de Justicia Eficiente.

En el estudio, se parte de la premisa de que el Sistema de Justicia Eficiente o “Ideal” posee las siguientes cualidades: (i) **Predictibilidad**, es decir, ante las mismas circunstancias las decisiones judiciales son similares; (ii) **Accesibilidad**, es decir, los ciudadanos no enfrentan mayores obstáculos para utilizar los servicios judiciales, la complejidad de los procesos es razonable, hay disponibilidad de asesoramiento legal

<sup>32</sup> Herrero, A.; Henderson, K. Agosto de 2004. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D. C.

<sup>33</sup> A partir de los resultados obtenidos de una encuesta a hombres de negocios de medianas, pequeñas y micro empresas, realizadas para fines del mencionado documento.

y la presencia geográfica de la institución judicial está bien distribuida; (iii) **Eficiencia**, esto implica no sólo el uso racional del tiempo y los recursos sino también una correcta asignación de los costos de litigar; y (iv) **Efectividad**, es decir, tener la capacidad y recursos para poder hacer cumplir sus decisiones.

Mediante la realización de encuestas a medianos, pequeños y micro empresarios se determinó que si el Sistema de Justicia fuera eficiente, sus ventas crecerían significativamente en el rango de 25% a 40%, lo que en promedio resultaría un crecimiento de 33%. Entonces si se tiene en cuenta que por ejemplo la participación de las PYMES en el PBI es de alrededor de 43%, entonces al presentarse un incremento de las ventas de las PYMES en un 33%, se estima que esto generaría un incremento del 14% en el PBI.

Para fines del Programa se han realizado los esfuerzos para determinar los costos de transacción que se podrían reducir, es decir se ha calculado los beneficios generados por el Programa debido a la **Eficiencia**, pero no se ha realizado el calculo monetario de los beneficios por la **Predictibilidad**, la **Accesibilidad** y la **Efectividad**, que se generarían por el Programa de Inversión. Es por ello que se esta considerando que por estos conceptos se generaría un crecimiento en el PBI **de sólo un 0.1%**, lo cual resulta sumamente pesimista respecto al 14% considerado en el estudio de Herrero-Henderson. Ver Tabla siguiente:

**Tabla 19: Beneficios por el Incremento del PBI ante las mejoras en el nivel de ventas de las PYMEs**

	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2007	2008	2009	2010	2011
PBI Real			161 064 355 679	169 117 573 463	177 673 452 136	186 452 124 743	195 774 730 980
Beneficios	834 326 297	1 695 668 228			177 573 452	186 452 125	195 774 731

	Valor Actual de Beneficios (S/.)	Beneficio Total (S/.)	2012	2013	2014	2015	2016
PBI Real			205 563 467 529	215 841 640 906	226 633 722 951	237 965 409 099	249 863 679 554
Beneficios	834 326 297	1 695 668 228	205 563 468	215 841 641	226 633 723	237 965 409	249 863 680

Fuente: PROG-015-2006-SNIP

Asimismo, en un estudio anterior elaborado por Eyzaguirre, Salhuanar y Andrade<sup>34</sup>, sobre la base de una encuesta realizada a 712 empresas de entre las 1.000 empresas más grandes del país en términos de ventas, se determinó que una mejora en la eficiencia del Poder Judicial resultaría en un aumento de la inversión anual del 9.5%.

En cuanto al impacto en la Tasa de Interés, que se podría generar por la implementación del Programa de Inversiones, en un estudio elaborado por Arrieta y Luy<sup>35</sup> establecen que si se redujese el tiempo de los procesos judiciales de adjudicación de garantías, se produciría un efecto favorable sobre la tasa de interés,

<sup>34</sup> Eyzaguirre, Hugo, Roger Salhuanar y Raúl Andrade. (1998). Poder judicial: impacto en las decisiones empresariales en el Perú. Lima, Perú: Instituto Apoyo.

<sup>35</sup> Alejandro Arrieta y Manuel Luy, *Tiempo de Ejecución de Garantías y su Impacto en el Mercado Crediticio*, Superintendencia de Banca y Seguros, 2002.

la cual se reduciría por dos factores, uno explícito relacionado a la disminución de los gastos judiciales, costos de oportunidad y pérdida del valor de la garantía a lo largo del tiempo, y otro factor implícito asociado a la reducción de problemas de selección adversa y riesgo moral que elevan el riesgo crediticio del sistema.

Lo que se encontró es que si el proceso judicial se acelerara y el tiempo promedio de permanencia en tal situación bajase de 31 a 6 meses (tiempo óptimo de recuperación en el caso de procesos extrajudiciales o procesos judiciales no beligerantes), se podría tener una reducción de 18% en el costo efectivo del crédito, lo que a diciembre de 2001 hubiera implicado pasar aproximadamente de una TAMN de 23.4% a 19.2% y de una TAMEX de 9.9% a 8.1%. Si considerásemos en vez de un óptimo de 6 meses, pasar a una duración de los procesos de 31 a 12 meses, la TAMN y TAMEX se hubiesen reducido aproximadamente a niveles de 20.1% y 8.5% respectivamente. Es decir, ante la disminución en el tiempo de los procesos, se podría generar aproximadamente una reducción de 2.02% en la tasa de interés.

### **2.3.6. Otros Beneficios**

Entre los Beneficios que podría generar la implementación del Programa de Inversiones se encuentran los beneficios cualitativos, entre los cuales se han identificado los siguientes:

- ✓ Fortalecimiento de la Gobernabilidad.



- ✓ Aumento de la credibilidad en las instituciones del país.
- ✓ Seguridad Ciudadana.
- ✓ Mejora en el nivel de riesgo-país.

### 3. Conclusiones y Recomendaciones

- La ineficiencia del Poder Judicial en el Perú tiene efecto sobre aspectos tales como Progreso tecnológico, asignación de recursos en la economía, desarrollo del mercado de capitales, incentivos para la inversión, especialización y división del trabajo y en la distribución del ingreso.
- Los empresarios nacionales consideran que si el Poder Judicial fuera más eficiente, tendrían incrementos de 9.5% en la inversión anual, 20.5% en la cantidad de negocios, 8.2% en la cantidad de empleados, 13.8% en la contratación de terceros y de 17.5% en negocios con el Sector Público.
- Si se lograra una mejora judicial, el nivel de ventas de las PYMES se incrementaría entre 25 y 40%, lo que generaría, a partir de una participación en el PBI de 42% por parte de las PYMES, en un aumento del 14% en el PBI.
- La ausencia de un sistema de justicia eficiente y predecible afecta a las pymes en dos niveles distintos. En el primero de ellos, a nivel "individual", las empresas deben enfrentar costos relacionados con la utilización de los servicios judiciales. En algunos casos estos costos son demasiado altos o bien no guardan proporción con la calidad de los servicios recibidos, desalentando así el uso de los tribunales. En otras palabras, las demoras excesivas, la incidencia de la corrupción y en algunos casos los elevados

cotos, hacen que la justicia no sea una opción atractiva para que los resuelvan sus conflictos.

- En el segundo nivel, a nivel macro, se observa que la ineficiencia judicial tiene un impacto económico negativo sobre las decisiones empresariales. Ante la falta de una institución que cumpla con eficiencia la tarea de hacer respetar los contratos, y consecuentemente castigar a aquellos que no cumplen con lo pactado, los empresarios se ven forzados a adoptar distintas medidas a fin de mitigar el riesgo de incumplimiento.
- Por lo tanto, se recomienda que a fin de realizar una mejor toma de decisiones de inversión en el Sector Justicia, a fin de mejorar la situación en la cual se encuentran las diferentes instituciones que componen el Sistema de Administración de Justicia, es necesario que se profundicen los estudios acerca del impacto que genera en los usuarios de los servicios a fin de poder realizar una mejor sensibilización, tanto de la población como de los propios operadores del Sistema, acerca de la importancia de la función jurisdiccional y su repercusión en la economía del país.

#### 4. Bibliografía

- Buscaglia, E.; Ratliff, W. (2000) Law and Economics in developing countries. Hoover institutional Press, Stanford University.
- Castelar P.(1998) Economic Costs of Judicial Inefficiency in Brazil. IDESP.
- Canavese, Alfredo (2001) Sistema Jurídico y Desarrollo Económico. Universidad Torcuato Di Tella, Instituto Torcuato Di Tella – CONICET.
- Eyzaguirre, H.; Andrade, R.; Salhuana, R. (1998) El impacto del Poder Judicial en las decisiones empresariales en el Perú. Documento de trabajo 98-1-Instituto APOYO. Setiembre de 1998.
- Herrero, A; Henderson, K. (2004): The cost of resolving small-business conflict: the case of Peru. Chapter: Economic Impact of Judicial Inefficiency. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D. C.
- IDESP (1997) Economic Cost of Judicial inefficiency in Brazil. First Draft, Nov. 1997.
- Melo, Alberto (2003) La competitividad de Perú después de la década de reformas: diagnostico y propuestas.

- Sherwood, R. (1995) Judicial Systems and National Economic Performance. Documento presentado a la segunda conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y El Caribe del Banco Interamericano de Desarrollo.