

**COMISIÓN ESPECIAL PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

**GRUPO DE TRABAJO TEMÁTICO SOBRE GOBIERNO, GESTIÓN
ADMINISTRATIVA, PRESUPUESTO Y COOPERACIÓN TÉCNICA
INTERNACIONAL**

Lima, 27 de febrero de 2004

Señor doctor Juan Jiménez Mayor
Secretario Técnico de la Comisión Especial
para la Reforma Integral de la Administración de Justicia
Presente.-

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de hacerle llegar el informe final del Grupo de Trabajo Temático sobre Gobierno, Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Internacional, condensado en una introducción y 10 Fichas que formarán parte del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia.

En tal sentido, adjuntamos la documentación correspondiente.

Reciba con este motivo, los sentimientos de mi mayor consideración.

Atentamente,

**Sergio Salas Villalobos
(Representante del Poder Judicial)
Coordinador del Grupo de Trabajo Temático
sobre Gobierno, Gestión Administrativa,
Presupuesto y Cooperación Internacional**

COMISION ESPECIAL PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

CERIAJUS

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO TEMATICO SOBRE GOBIERNO, GESTION ADMINISTRATIVA, PRESUPUESTO Y COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

I.- Introducción

1.1.- Antecedentes

La ley 28083 de fecha 5 de octubre del 2003 creó la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia – CERIAJUS con la finalidad de elaborar el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Además, se facultaba a la Comisión para evaluar las normas constitucionales y legales sobre la materia, incluidas las referentes a las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y Ministerio Público, proponiendo las modificaciones que considere pertinentes.

El Pleno de la CERIAJUS determinó la conformación de 10 Grupos de Trabajo Temático (GTT), encargándose a uno de ellos la presentación de propuestas referentes a “Gobierno y Gestión administrativa del sistema de justicia, Presupuesto y Cooperación Técnica Internacional”.

El Grupo de Trabajo Temático 5 estuvo integrado por las siguientes personas:

Representante ante el Grupo de Trabajo Temático del CERIAJUS	Organización a la que representa
Sergio Salas Villalobos	Poder Judicial, Coordinador del Grupo de Trabajo Temático
José Antonio Cornelio	Fiscalía de la Nación
Ciro Alberto Vega	Consejo Nacional de la Magistratura
Manuel Bermúdez Tapia	Academia de la Magistratura
Luis Felipe Jiménez	Defensoría del Pueblo
Gustavo Gutierrez/ María Antonieta Delgado/ Enrique Varsi	Ministerio de Justicia
Luis Alberto Meza	Colegios de Abogados
Sara Esteban	Sociedad Civil
Francisco Morales Saravia Enrique Acha	Secretaría Técnica de la CERIAJUS

El objeto de su trabajo fue presentar propuestas sobre

- Diseño institucional de los órganos de gobierno
- Estrategia para la mejora de los procesos presupuestarios
- Potenciación de la cooperación internacional
- Propuestas de cooperación para el sistema de justicia

1.2.- Trabajo realizado en el Grupo de Trabajo Temático: Supuestos

Al iniciar su trabajo, el Grupo de Trabajo Temático se planteó los siguientes supuestos:

- Sea cual fuere la estructura de los Organos de Gobierno de las entidades conformantes del sistema de justicia, dichas organizaciones deben gestionar, según sea el caso particular de cada una de ellas, funciones jurisdiccionales y funciones administrativas. El objeto de análisis del presente Grupo de Trabajo Temático es la función administrativa.
- La CERIAJUS producirá un Plan de Reforma Integral de la Justicia que será ejecutado por todas y cada una de las organizaciones integrantes del sistema de justicia. La ejecución del Plan demandará que dichas organizaciones adicione a administración de las actividades regulares de proveer sus servicios institucionales, la administración de las actividades derivadas de la ejecución del Plan CERIAJUS.

1.3.- Idea central



Uno de los objetivos del proceso de reforma es la INTEGRACION de los conformantes del sistema de justicia. El grupo de trabajo considera tal integración como la idea central articuladora de sus propuestas.

II.- Propuestas

- 2.1. Mejorar la estructura de las organizaciones.** Realizar donde sea necesario y pertinente, una reingeniería organizacional utilizando como criterios de diseño la desconcentración, descentralización, horizontalidad. Inclusión en el nuevo diseño, de un órgano de ejecución del plan de reforma que hoy desarrolla la CERIAJUS, diferente al órgano encargado de la administración ordinaria. Este órgano será miembro de la comisión Inter-organizacional a cargo de la ejecución del Plan de CERIAJUS
- 2.2. Crear el Sistema Nacional de Justicia.** Creación a nivel constitucional del Sistema Nacional de Justicia conformado por el Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura y Tribunal Constitucional que promueva, establezca y desarrolle el trabajo cooperativo entre sus miembros. No debe tener presupuesto. Creación de la comisión interinstitucional cuya misión será la ejecución de los planes de reforma integral. La comisión interinstitucional estará integrada por los órganos de ejecución interna de cada una de las entidades conformantes del sistema definidos en la Ficha N° 1.
- 2.3. Gerenciar la obtención de Resultados.** Basar la administración en la obtención de resultados respecto a los niveles de servicio institucional no solamente en la ejecución de presupuestos.
- 2.4. Utilizar la Tercerización.** Utilizar como alternativa a la adquisición de bienes, la contratación y administración de servicios que los incluyen, bajo modalidades como la tercerización.
- 2.5. Mejorar la capacidad de decisión de los Organos de Gobierno.** Incluir como requisito para acceder a niveles de gobierno institucional la formación en administración y gerencia.
- 2.6. Asegurar recursos económicos mínimos para el sistema de justicia.** Definir a nivel constitucional, el porcentaje mínimo del presupuesto nacional de la República que corresponde al sistema de justicia como política de Estado.
- 2.7. Asegurar nivel de inversión en justicia.** Que el incremento de la parte del Presupuesto Nacional de la República asignado al sistema se utilice prioritariamente en el aumento de la productividad, es decir inversión.
- 2.8. Formular mejores y mas reales Presupuestos.** Utilización de Costeo de Actividades para formulación de presupuestos más reales. Utilización de la contabilidad de costos reales y de inversión.
- 2.9. Corregir estructura de Remuneraciones.** Creación de un sistema remunerativo que no esté vinculado a otros rubros del presupuesto.
- 2.10. Gestionar la Cooperación Internacional como Sistema de Justicia.** Normar de modo orgánico, la política de acceso a la cooperación internacional por parte de los miembros del sistema de justicia.

III.- Fichas

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 1 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Gobierno desde la perspectiva de la administración: Nivel interno <ul style="list-style-type: none">- Múltiples órganos de decisión- Superposición de funciones competencias y facultades- Concentración y Centralización de funciones competencias y facultades- Representatividad restringida de los conductores
Propuesta y objetivos	<ul style="list-style-type: none">- Establecer un órgano de gobierno con facultades y competencias administrativas claras- Reingeniería organizacional utilizando como criterios de diseño la desconcentración, descentralización, horizontalidad- Inclusión en el nuevo diseño, de un órgano de ejecución del plan de reforma que hoy desarrolla el CERIAJUS, diferente al órgano encargado de la administración ordinaria. Este órgano será miembro de la comisión inter organizacional a cargo de la ejecución del Plan de CERIAJUS.
Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none">- Mejora en la capacidad de decisiones eficaces e inmediatas de carácter interno e interinstitucional.- Delimitación de capacidades, competencias y responsabilidades de los órganos de gobierno.
Instituciones involucradas	<ul style="list-style-type: none">- Poder Judicial, Ministerio Público
Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none">- Diseño Técnico (2 meses)- Diseño normativo (4 meses)- Trabajo previo de discusión (6 meses)- Aprobación- Preparación para el cambio (12 meses)- Ejecución

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 2 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Gobierno desde la perspectiva de la Administración: Nivel externo - Ausencia de una organización y mecanismo para la ejecución del Proceso de Integración del Sistema Nacional de Justicia
Propuesta y objetivos	- Creación a nivel constitucional del Sistema Nacional de Justicia conformado por el Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura y Tribunal Constitucional que promueva, establezca y desarrolle el trabajo cooperativo entre sus miembros. - No debe tener presupuesto - Creación de la comisión interinstitucional cuya misión será la ejecución de los planes de reforma integral - La comisión interinstitucional estará integrada por los órganos de ejecución interna de cada una de las entidades conformantes del sistema definidos en la Ficha N° 1
Resultados esperados	- Mayor rapidez y eficacia en la toma de decisiones - Confiabilidad - Progresivo incremento de la credibilidad del Sistema Nacional de Justicia - Mayor y mejor identificación de los objetivos y funciones de los miembros del sistema por parte de la sociedad. - Optimización de los recursos económicos destinados al sistema
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Congreso de la República.

Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none">- Redactar la propuesta de reforma constitucional- Efectuar una labor de difusión y persuasión de la propuesta de creación del Sistema Nacional de Justicia ante las instituciones involucradas- Aprobación por parte de la CERIAJUS del proyecto de Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional de Justicia- Aprobación por parte del Congreso de la propuesta de la CERIAJUS sobre la creación del Sistema Nacional de Justicia- Desarrollar el marco normativo que establece su funcionamiento- Planear la implantación incluyendo la campaña de lanzamiento <p>Plazo: 1 a 2 años considerando la reforma de la constitución (artículo 206 de la Constitución)</p>
--------------------------------------	--

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 3 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Administración. Administración se basa únicamente en la ejecución de presupuestos y carece de otros referentes técnico administrativos.
Propuesta y objetivos	Basar la administración en la ejecución de presupuestos y en la obtención de resultados respecto a los niveles de servicio institucional.
Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la eficiencia y calidad del gasto - Ahorro - Rapidez en la ejecución de las metas - Transformar la eficiencia y calidad del gasto obtenido en satisfacción del usuario del Sistema Nacional de Justicia
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía, Defensoría del Pueblo.
Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Revisar los mecanismos de formulación y ejecución presupuestal - Diseño de herramientas de medición de la eficiencia que incluyan factores adicionales a la ejecución del Presupuesto como las técnicas de costeo Ej. Costeo ABC, Bench Marking - Formular la normativa necesaria para su aprobación e implantación <p>Plazo 12 meses</p>

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 4 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Administración. La administración está basada en la compra de bienes sin considerar otras alternativas.
Propuesta y objetivos	Considerar la contratación y administración de servicios bajo modalidades como la tercerización.
Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none"> - Disminución de los costos directos del servicio de justicia - Mayor nivel en la prestación del servicio del sistema de justicia - Sostenimiento del proceso de modernización
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Justicia, Congreso de la República, Ministerio de Economía
Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Estudios de casos que permitan evaluar los beneficios de esta modalidad - Desarrollar los criterios que permitan determinar la conveniencia de utilizar las modalidades propuestas - Presentación y persuasión a los órganos pertinentes para que utilicen la modalidades propuestas - Revisar la Ley de Presupuesto y la Ley de Adquisiciones en este sentido. <p>Plazo: Estudio y evaluación (4 meses)</p>

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 5 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Administración. Las decisiones administrativas las toman los órganos de gobierno integrados fundamentalmente por magistrados que no necesariamente tienen formación complementaria en esa materia.
Propuesta y objetivos	Incluir como requisito para acceder a niveles de gobierno institucional, formación en gestión y administración.
Resultados esperados	- Identificación de líderes que tomen mejores decisiones de gobierno - Generación de liderazgos organizacionales
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura
Actividades / Plazo de acción	- Que el Consejo Nacional de la Magistratura incluya como criterio de evaluación la formación y capacitación en gestión y gerencia Plazo: Implementación inmediata

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 6 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Presupuesto: - La distribución del Presupuesto Nacional de la República no está balanceada. Por ejemplo para el 2004 el presupuesto para Defensa es mayor a 4% y para las organizaciones conformantes del sistema de justicia es poco mas del 2%. El presupuesto asignado al sistema de justicia no es consistente con las expectativas de resultado que de él se espera.
Propuesta y objetivos	- Definición a nivel constitucional del porcentaje mínimo del presupuesto nacional de la República que corresponde al sistema de justicia como política de Estado. - Establecer normativamente la obligación del cumplimiento de la asignación de los recursos presupuestados - Las entidades del sistema deberán elaborar cuadros de prioridades y planes de contingencia
Resultados esperados	- Contar con los recursos económicos para la operación del sistema y para su potenciación permanente - Mayor estabilidad jurídica
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Congreso de la República, Ministerio de Economía
Actividades / Plazo de acción	- Redactar la propuesta de reforma constitucional - Efectuar una labor de difusión y persuasión ante las instituciones involucradas sobre la propuesta de asignar un porcentaje mínimo del presupuesto nacional de la República al sistema de justicia - Aprobación de la propuesta por parte de la CERIAJUS - Aprobación por parte del Congreso de la propuesta de la CERIAJUS sobre porcentaje mínimo del presupuesto nacional de la República que corresponde al sistema de justicia como política de Estado - Desarrollar el marco normativo que establece su funcionamiento - Planear la implantación que incluya la campaña de lanzamiento Plazo: 1 a 2 años considerando la reforma de la constitución (artículo 206 de la Constitución)

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 7 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Presupuesto. - El presupuesto asignado al sistema de justicia es casi en su totalidad para gasto corriente. - Insuficiencia de fondos para inversión
Propuesta y objetivos	- Que el incremento de la parte del Presupuesto Nacional de la República asignado al sistema se utilice prioritariamente en el aumento de la productividad ; es decir inversión
Resultados esperados	- Potenciar la productividad de los recursos económicos con que se cuentan. - Garantizar el presupuesto que requiere la ejecución del Plan desarrollado por la CERIAJUS.
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Economía
Actividades / Plazo de acción	- Revisar la Ley de Presupuesto a fin de materializar un tratamiento especial para los integrantes del Sistema de Justicia a fin de que se garantice fondos para inversión Plazo 6 meses

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 8 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Presupuesto. Utilización exclusiva del método de proyección de resultados históricos en las directivas de formulación de presupuesto
Propuesta y objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Utilización de Costeo de Actividades para formulación de presupuestos más reales - Utilización de la contabilidad de costos reales y de inversión
Resultados esperados	- Favorece la calidad de los planes operativos a través del vínculo entre los objetivos y la utilización de los recursos
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Economía
Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Que cada organismo del Sistema formule sus planes operativos en base al costo de actividad de los procesos internos - Que se efectúe un mapeo de los procesos y los costos <p>Plazo: Ejecución inmediata</p>

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.
Ficha matriz N° 9 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	Presupuesto - La política salarial existente afecta la estructura del presupuesto - El régimen salarial de los operadores del sistema de justicia es irreal, inseguro, inadecuado y lesiona sus derechos laborales
Propuesta y objetivos	- Creación de un sistema remunerativo que no esté vinculado a otros rubros del presupuesto
Resultados esperados	- Transparencia en la política salarial
Instituciones involucradas	Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Economía
Actividades / Plazo de acción	- Estudio de un sistema realmente promotor (Bono) Plazo: Inmediato

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CERIAJUS
GTT de Gobierno y Gestión Administrativa, Presupuesto y Cooperación Técnica
Internacional.

Ficha matriz N° 10 para el Plan

Breve descripción del problema a ser afrontado	<p>Cooperación Internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> - No existe una política concertada por parte de las entidades integrantes del sistema de justicia para el acceso a las fuentes cooperantes internacionales (donaciones o endeudamiento externo) - No existe la proyección para la sostenibilidad de los fines de la cooperación internacional - Tratamiento tributario inadecuado de los recursos de la cooperación internacional (donaciones o endeudamiento externo)
Propuesta y objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Uniformizar la política de acceso a la cooperación internacional por parte de los miembros del sistema de justicia de modo orgánico - Proyectar planes para la ejecución de los aportes de la cooperación y que los planes garanticen su sostenibilidad
Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la utilización y aprovechamiento de los recursos de la cooperación internacional (donaciones y endeudamiento externo)
Instituciones involucradas	<p>Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura, Ministerio de Economía, Congreso de la República</p>
Actividades / Plazo de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración del Plan Integral para la Reforma de la Administración de Justicia - Desarrollo de los proyectos - Inafectación tributaria del IGV e impuestos conexos para los recursos obtenidos de la cooperación internacional (donaciones o endeudamiento externo) <p>Plazo: 1 año</p>