

**LOS SISTEMAS DE JUSTICIA NO PENAL EN AMÉRICA LATINA:
ESTRUCTURA E INFORMACIÓN DE LA JUSTICIA CIVIL-MERCANTIL, LABORAL,
DE FAMILIA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

Carolina Villadiego Burbano*

Tabla de Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN MATERIA NO PENAL EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.....	3
III.	INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA NO PENALES EN LOS PODERES JUDICIALES DE AMÉRICA LATINA.....	10
A.	Información general sobre la justicia no penal.....	10
1.	Acceso y Litigiosidad.....	10
2.	Egreso, Pendencia y Congestión.....	13
3.	Recursos con los que cuenta.....	16
B.	Justicia Civil – Mercantil en América Latina.....	17
1.	Acceso y litigiosidad.....	17
2.	Análisis del ingreso y egreso	21
3.	Análisis de pendencia y congestión.....	25
4.	Duración y Costos	27
5.	Recursos con los que cuenta.....	31
6.	Mecanismos alternos de solución de conflictos.....	32
C.	Justicia Laboral en América Latina	33
1.	Acceso, litigiosidad y egreso	34
2.	Análisis de pendencia y congestión.....	36
3.	Recursos con los que cuenta.....	38
D.	Justicia de Familia en América Latina.....	39
1.	Litigiosidad, Egreso y Pendencia	40
2.	Recursos con los que cuenta.....	43
E.	Justicia Contencioso Administrativa.....	45
1.	Litigiosidad, egreso y recursos.....	45

* Abogada de la Universidad de los Andes de Colombia, con Maestría en Ciencia Política y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO.

IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA ANALIZAR LOS DATOS ESTADÍSTICOS EN UNA REFORMA A LA JUSTICIA NO PENAL.....	48
V. CONCLUSIONES	50
VI. ANEXOS.....	52
ANEXO No. 1 METODOLÓGICO: EXPLICACIÓN DE LAS FUENTES UTILIZADAS PARA REALIZAR LOS CÁLCULOS DE LOS.....	52
GRÁFICOS Y TABLAS QUE MENCIONAN AL ANEXO COMO FUENTE	52
ANEXO No. 2 INDICADORES UTILIZADOS.....	62
ANEXO. NO. 3 MOVIMIENTO DE CAUSAS EN MATERIA NO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA EN 2010.	63

I. INTRODUCCIÓN

El sistema de justicia no penal en América Latina está compuesto por diversas materias, tales como, civil-mercantil, laboral y de familia. Además, algunos países tienen materias contencioso administrativas, constitucional, agraria, inmobiliaria, niñez y adolescencia, entre otras. Lo cierto es que aquellos países que no cuentan con algunas áreas especializadas, tienen dichas materias adentro de otras áreas, por lo cual, el análisis de datos estadísticos debe tener presente que cada país ha definido la competencia de sus materias especializadas sin que haya coincidencia plena entre ellos.

Durante los últimos años, ha existido un movimiento encaminado a reformar la justicia no penal, impulsadas por diversos motivos: inspiración de las reformas penales, necesidad de garantizar la oralidad en los procesos, críticas de los sistemas económicos, impulso de modernización de la justicia, entre otras. En la actualidad, varios países reformaron algunas de sus áreas no penales (Honduras, El Salvador, Costa Rica, Colombia, Chile, por ejemplo); otros tienen proyectos avanzados de reformas (Chile, Costa Rica, por ejemplo); y otros discuten sobre esto. Por ello, la necesidad de analizar la estructura y los datos de la justicia no penal en América Latina recobra importancia en momentos reformistas, pues la experiencia en reforma a la justicia muestra la necesidad de partir de diagnósticos claros sobre su estructura y funcionamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, este texto persigue describir los sistemas de justicia no penal en América Latina, a partir de un análisis genérico de su estructura y composición, y también de datos específicos de su funcionamiento. Para ello, aporta elementos que permiten identificar las distintas materias no penales en los países y algunos análisis estadísticos en las materias civil-mercantil, laboral, de familia, y contencioso administrativa. Fue elaborado en el marco de una investigación para el Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA en conjunto con la Cooperación Alemana GIZ, con el propósito de relevar información de la justicia no penal en los países de América Latina para alimentar las discusiones en torno a las reformas en materia de justicia no penal en los países de la región.

La elaboración del documento implicó una extensa recopilación de información. Así, en primer lugar, se enviaron cuestionarios a los distintos Poderes Judiciales de los países latinoamericanos, y al momento de la elaboración de este texto se contó con diez respuestas oficiales (Chile, Colombia, Costa Rica, Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Uruguay). La información y los datos que se presentan de estos países corresponden a los que fueron brindados por ellos en los cuestionarios enviados, salvo las excepciones mencionadas en el anexo No. 1 de este texto. En diversas ocasiones, hubo un proceso de consulta sobre los datos enviados para contar con mayor precisión sobre ellos en este documento.

En segundo lugar, se realizó una extensa búsqueda de información en informes estadísticos, encontrándose de la mayoría de países de la región. Por ello, en los países en los que no contó con un cuestionario, la información presentada en el informe se refiere a los datos presentados por los Poderes Judiciales en sus propios informes publicados (Bolivia, Brasil, Nicaragua, México, Perú), y a informes secundarios realizados por otras instituciones (Argentina). En tercer lugar, el documento contó con información comparativa de dos estudios mundiales relacionados con la justicia civil: el informe del Banco Mundial sobre Doing Business en 2012, y el informe de “The World Justice Project Rule of Law Index” de 2011. Estos informes se realizan a partir de cuestionarios que son respondidos por distintas personas en los países (particularmente, abogados), por lo cual, los resultados corresponden a la percepción de los encuestados, lo que no deja de ser relevante de analizar. Al final del texto se presentan varios anexos que contienen las fuentes de información de cada país, los datos empleados para la realización de los cálculos, los datos enviados por cada país, y los indicadores utilizados para la elaboración de este informe.

Este documento está dividido en cuatro partes. A continuación, se presenta una descripción de la estructura de los sistemas de justicia en materia no penal en la región. Después, se hace referencia a los datos estadísticos comparativos de los sistemas de justicia no penal en América Latina, particularmente, a datos globales, de la justicia civil-mercantil, laboral, de familia y contencioso administrativa. Luego, se presentan unas consideraciones generales de una reforma a la justicia no penal a partir del análisis de la información. Finalmente, se presentan unas conclusiones generales y se adjuntan tres anexos. Es necesario advertir al lector, que debido a la multiplicidad de diferencias entre los países de la región para conceptualizar, recolectar y difundir la información de su justicia no penal, es difícil obtener datos que permitan realizar comparaciones precisas. Sin embargo, el texto ofrece una aproximación a ello.

II. ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN MATERIA NO PENAL EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

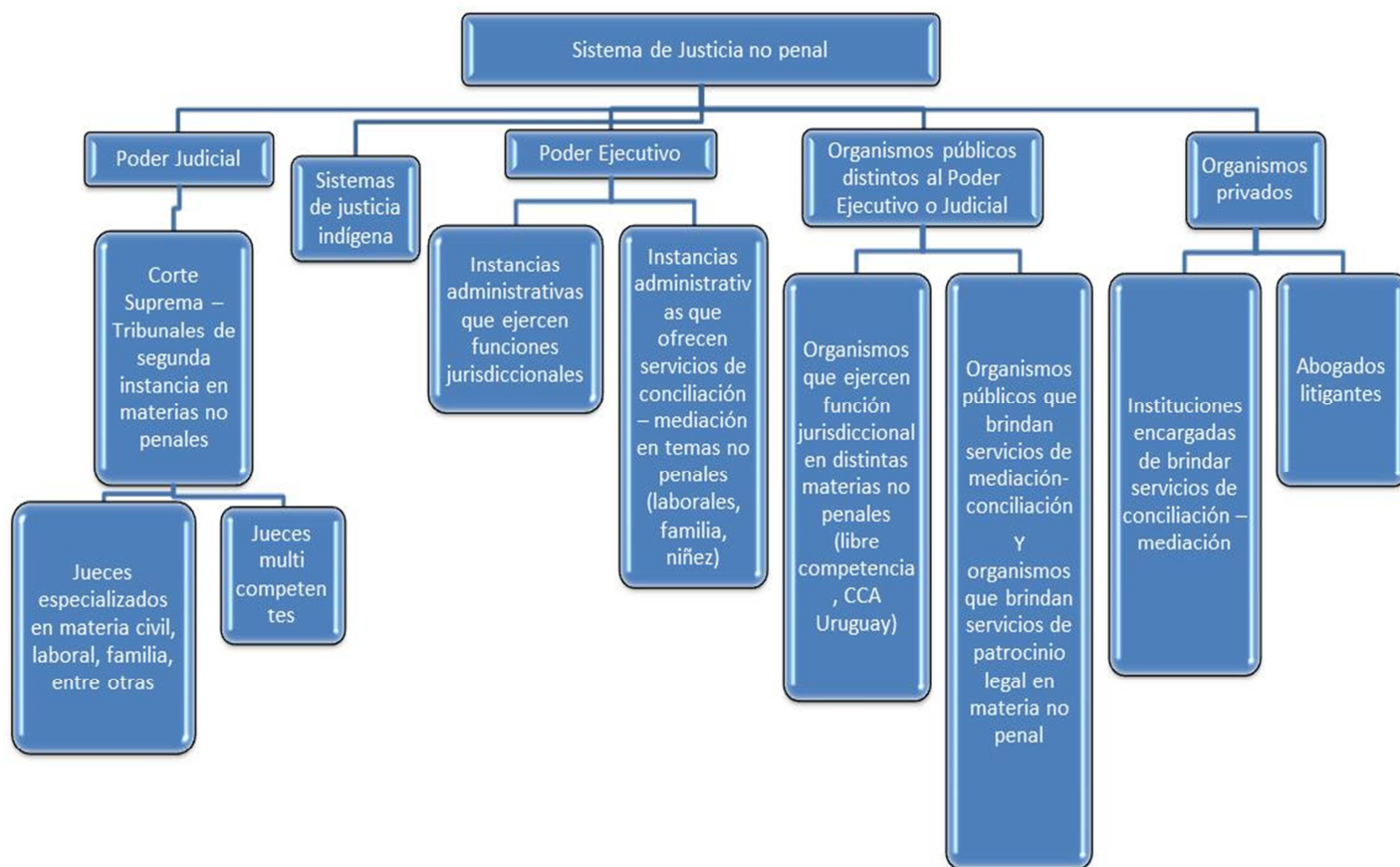
En los países de Latinoamérica, la estructura de los sistemas de justicia en materias no penales es compleja. Lo anterior se debe principalmente a que: a) están compuesto por un sin número de instituciones públicas y privadas que van más allá del Poder Judicial; y b) están compuesto por diversas áreas temáticas cuya definición y alcance varía en los países, entre las que se encuentran lo civil-mercantil, laboral, familia, contencioso administrativo y otras según cada país (constitucional, agraria, inquilinato, niñez y adolescencia, entre otras). Por ello, analizar los datos y magnitudes de

estos sistemas desde una perspectiva comparada presenta complejidades, ancladas en la diversidad de estructuras que componen el sistema de cada país y las áreas y sub áreas especializadas en ellos.

En términos generales, y aunque existen variantes en cada país, se puede decir que el sistema de justicia no penal en América Latina está compuesto por órganos que integran el Poder Judicial, justicia indígena que algunas veces integra el Poder Judicial, instituciones del Poder Ejecutivo, organismos públicos externos a los poderes públicos mencionados, organismos privados que incluyen organizaciones y litigantes particulares.

En el ámbito del Poder Judicial, el sistema está compuesto por jueces de primera instancia que pueden ser multi competentes o especializados, jueces que conocen los recursos contra las decisiones de primera instancia y las Cortes Supremas. La mayor carga de trabajo está concentrada en la primera instancia, entre otros motivos, porque los recursos contra decisiones de primera instancia están un poco más limitados en estos asuntos. Respecto de los jueces de primera instancia, estos son de dos tipos: especializados o multi competentes. Los primeros usualmente tienen competencia sobre una materia específica, principalmente civil– mercantil, laboral, familia, o de otro tipo (niñez y adolescencia, agrario, inquilinato, y contencioso administrativo). Los segundos, tienen competencia mixta en casos civiles, laborales, familiares, e incluso, penales.

En el ámbito de las instituciones distintas al Poder Judicial, el sistema está integrado por diversos programas y servicios. En primer lugar, está la amplia gama de servicios ofrecidos por el Poder Ejecutivo. Éstos, incluyen instancias que ejercen funciones jurisdiccionales para la resolución de determinadas controversias, (Superintendencias en Colombia, por ejemplo); y programas de mediación, conciliación y arbitraje que permiten resolver controversias no penales. En segundo lugar, están instituciones estatales no vinculadas a los poderes ejecutivos que ejercen funciones jurisdiccionales (Tribunales especiales), y también las que brindan mecanismos alternos de solución de conflictos. En tercer lugar, se encuentran organismos privados que brindan servicios de representación legal o mecanismos alternos de solución de controversias y un gran número de abogados litigantes particulares.



Fuente. Elaboración propia

La estructura compleja del sistema de justicia en materias no penales genera varias consecuencias. La primera, que el Poder Judicial no detenta de manera exclusiva la potestad de adjudicar las controversias, pues organismos del Poder Ejecutivo, de otros Poderes públicos, o particulares, también están facultados para adjudicar conflictos en diversos casos. Por ejemplo, existen instancias del Poder Ejecutivo que resuelven controversias en materia de consumo, servicios públicos, contencioso administrativo y familia; existen tribunales de libre competencia y de arbitramento, entre otras.

La segunda consecuencia, es que la diversidad de instituciones facultadas para adjudicar conflictos en materias no penales hace difícil que se pueda conocer con exactitud la cantidad de casos que se tramitan anualmente desde un punto de vista sistémico. Usualmente, el Poder Judicial tiene estadísticas de sus ingresos que no involucran los casos conocidos en otras jurisdicciones. De esta manera, en aquellos países donde la primera instancia de los asuntos contencioso administrativos o

de consumo se resuelven en el Poder Ejecutivo, si los casos no ingresan después al Poder Judicial no se contabilizan en las estadísticas y entonces no se tienen en cuenta en la tasa de litigiosidad.

La tercera consecuencia es que las materias no penales usualmente son “transigibles”, lo que ha extendido el uso de mecanismos alternos de solución de conflictos en América Latina. Se utiliza la mediación, la conciliación y el arbitraje. Son promovidos con distintas justificaciones, entre ellas, el fortalecimiento del acceso a la justicia, la posibilidad de brindar justicia restaurativa, y la necesidad de descongestionar el Poder Judicial. Son regulados por leyes generales de solución alterna de conflictos y a través de leyes sustanciales específicas que autorizan su uso en algunos casos. Son brindados por instituciones públicas y privadas; al interior y exterior del Poder Judicial; en organizaciones nacionales o locales, entre otras. La conciliación y la mediación, por ejemplo, pueden ser judiciales o extra judiciales. En el primer caso, la puede hacer el mismo juez que conoce la causa o a través de un centro especializado del Poder Judicial.

Ahora bien, la diversificación de la oferta de mecanismos alternos de solución de conflictos no estuvo acompañada de un sistema de información unificado sobre su uso y efectividad, por lo cual, es difícil conocer la cantidad de casos sometidos a ellos, su efectividad real, entre otras. Actualmente es posible recabar algunos datos estadísticos sobre el uso de estos mecanismos en cada país según los datos individualmente recolectados por cada institución, pero no es posible saber cuántos casos son sometidos a estos mecanismos en todo el país, en qué materias, cuál es su efectividad, y cuántas veces se utilizan por un mismo conflicto. Aun así, son una herramienta importante en el sistema de justicia no penal en la región.

Tabla No. 1
Uso de Mecanismos alternos de solución de conflictos en distintas instituciones
en materias no penales en 2012

PAIS	Poder Judicial	Otros organismos públicos	Organismos privados
Argentina	SI	SI	SI
Bolivia	SI	SI	SI
Brasil	SI	SI	SI
Chile	SI	SI	SI
Colombia	SI	SI	SI
Costa Rica	SI	SI	SI
Dominicana	SI	SI	SI
Ecuador	SI	SI	SI
El Salvador	SI	SI	SI
Guatemala	SI	SI	SI
Honduras	SI	SI	SI

Nicaragua	SI	SI	SI
Panamá	SI	SI	SI
Paraguay	SI	SI	SI
Perú	SI	SI	SI
Uruguay	SI	SI	SI

Fuente. Elaboración propia. Véase: Anexo metodológico

Por otra parte, la estructura compleja del sistema de justicia no penal en América Latina también se refleja en la heterogeneidad de materias que lo integran. En general, éste se compone de las áreas civil-mercantil, laboral, familia. Pero, cada país tiene otras materias sub especializadas, tales como: contencioso administrativo, agrario, inmobiliario, niñez y adolescencia, constitucional, entre otras.

Esto tiene varias consecuencias. La primera, es que para conocer con exactitud la composición del sistema de justicia “no penal” en los países Latino Americanos se necesita analizar la estructura particular de cada país y las materias que integran cada área. Por ejemplo, la materia contencioso – administrativo en varios países es independiente de la civil-mercantil y en otros no. Además, se necesita saber si al interior de las áreas definidas como no penales en realidad se encuentran algunos asuntos penales y separarlas para analizar la justicia no penal en estricto sentido. Esto no siempre es fácil, pues es varios lugares esta información no está desagregada. Algunas materias reflejan estos problemas de manera particular. Por ejemplo, los asuntos de niños/as en conflicto con la ley penal que están integradas a las áreas de niñez y adolescencia y familia; y los de violencia intrafamiliar si están asociados al área de familia.

Tabla No. 2
Áreas especializadas en el sistema de justicia no penal en América Latina en 2012

País	Civil - mercantil	Laboral - Social	Familia	Contencioso Administrativo	Multi competentes	Otros
Argentina	SI	SI	SI	SI	S/D	S/D
Bolivia	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Agrario)
Brasil	SI	SI	S/D	S/D	SI	S/D
Chile	SI	SI	SI	NO	S/D	SI (Cobranza Previsional)
Colombia	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Agrario)

Costa Rica	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Pensiones alimentarias, Agrario)
Dominicana	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Niñez y adolescencia)
Ecuador	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Inquilinato, relaciones vecinales)
El Salvador	SI	SI	S/D	SI	SI	SI (Inquilinato)
Guatemala	SI	SI	SI	S/D	SI	SI (Niños, niñas y adolescentes)
Honduras	SI	SI	SI	SI	SI	SI (Niños, niñas y adolescentes, Inquilinato)
Nicaragua	SI	SI	SI	SI	SI	S/D
Panamá	SI	SI	SI	S/D	SI	SI (Niñez y adolescencia y Libre competencia)
Paraguay	SI	SI	S/D	SI	SI	SI (Niñez y adolescencia)
Perú	SI	SI	SI	S/D	SI	S/D
Uruguay	SI	SI	SI	SI	SI	SI

Fuente: Véase Anexo Metodológico. Elaboración Propia.

S/D: Sin dato

De otro lado, la estructura compleja del sistema de justicia no penal también se refleja en la diversidad de programas y servicios que brindan asesoría y patrocinio legal en estas materias en América Latina. Dichos programas son brindados por instituciones públicas y privadas. En los primeros se encuentran los sistemas de defensa pública que usualmente prestan algunos servicios de asesoría y patrocinio en temas prioritarios, como por ejemplo, familia y laboral. También, se encuentran instituciones y programas para ciertos asuntos brindados por organizaciones del Poder Ejecutivo (Ministerios de Justicia, de Trabajo, Instituciones dedicadas a la infancia), entidades

municipales/locales, Defensoría del Pueblo, Universidades públicas, entre otras. En los segundos, existen instituciones privadas que brindan servicios de asesoría y patrocinio legal a través de consultorios o clínicas jurídicas de Universidades privadas, organizaciones sin fines de lucro, organizaciones de trabajadores, colegios de abogados, entre otros.

En materia no penal, los servicios de asesoría y patrocinio legal gratuito no tienen la misma cobertura que en materia penal. Es posible que ello sea consecuencia de las diferencias de los bienes jurídicos tutelados en cada una de las materias, y la priorización de los servicios brindados según el tipo de asunto del que se trate. Aun así, es mayor la cobertura de asesoría legal que de patrocinio legal en estas materias. En todo caso, existe una amplia gama de oferta de estos servicios que dificulta el seguimiento y supervisión a la calidad de los mismos, pero fortalece el acceso de la ciudadanía.

Tabla No. 3

Servicios de asistencia y/o patrocinio legal en el sistema de justicia no penal en América Latina en 2012

PAIS	Poder Judicial	Otros organismos públicos	Organismos privados
Bolivia	S/D	SI	SI
Chile	SI	SI	SI
Colombia	SI	SI	SI
Costa Rica	SI	SI	SI
Dominicana	S/D	SI	SI
Ecuador	SI	SI	SI
El Salvador	SI	SI	SI
Nicaragua	SI	S/D	SI
Panamá	SI	S/D	SI
Paraguay	SI	SI	SI
Uruguay	SI	SI	SI

Fuente. Elaboración propia. Véase Anexo No. 1 Metodológico

En suma, la estructura de los sistemas de justicia en material no penal de América Latina es compleja. En cada país, la estructura varía y está compuesto por una diversidad de instituciones públicas y

privadas. Por ello, conocer con exactitud la composición del sistema de justicia no penal en cada país es fundamental para el diseño e implementación de una reforma a la justicia. Igualmente, diversificar la oferta de servicios fortalece el acceso a la justicia de los ciudadanos, pero ello requiere que el Estado integre el análisis de la información y evaluación de su funcionamiento.

III. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA NO PENALES EN LOS PODERES JUDICIALES DE AMÉRICA LATINA

A. Información general sobre la justicia no penal

El sistema de justicia no penal está compuesto por diversas áreas y materias. Como se ha mencionado, lo componen las materias civiles – mercantiles, laborales y de familia en la gran mayoría de países. En algunos, lo componen otras áreas especializadas, tales como, contencioso administrativo, constitucional, niñez y adolescencia (no penal), inquilinato-inmobiliaria, agraria, entre otras. En los países existen en la mayoría de casos jueces especializados en las materias especializadas, y jueces multi competentes. Lo cierto es, que si las materias no se encuentran especializadas su conocimiento está subsumido en otras áreas. Por ejemplo, si los asuntos contencioso administrativos o agrarios no están especializados, es posible que sean de conocimiento de jueces civiles.

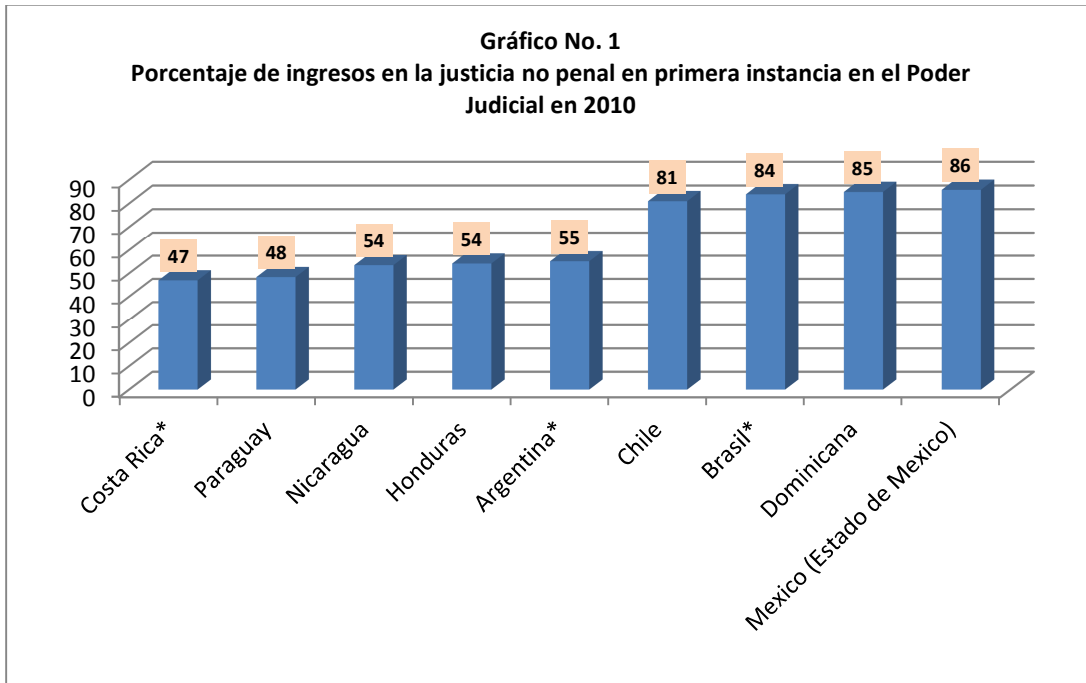
1. Acceso y Litigiosidad

En 2010, el peso de la justicia no penal respecto del total de ingresos en la primera instancia del Poder Judicial osciló entre el 47% y el 86% en varios países Latino americanos, siendo el promedio 66%. Dominicana y México (estado de México) fueron los países con mayor peso de la justicia no penal, mientras que Costa Rica tuvo el de menor.

Así, los ingresos en estas áreas varían entre los países. En algunos, la incidencia de las áreas penales está alrededor del 50%, mientras que en otros es sustantivamente menor, lo que implica que el comportamiento del sistema de justicia no penal es heterogéneo en la región. Además, en algunos países donde la información que nos fue entregada está desagregada, como Costa Rica, es más fácil separar las áreas penales que puedan estar consideradas como no penales, como por ejemplo, los asuntos de violencia doméstica o contravenciones. Por ello, es importante tener en cuenta que si determinadas materias de naturaleza más penal hacen parte de las áreas no penales y no se separan, es posible que el análisis del peso de la justicia no penal en cada país deba ser analizado con mayor detenimiento.

Adicionalmente, es difícil obtener los datos exactos en los países federales pues en ellos no se cuenta con el total de ingresos de la primera instancia. Aun así, en este documento, tanto en Brasil como en Argentina se calcula gran parte del ingreso de la primera instancia de asuntos no penales, mientras que en México fue necesario analizar un solo estado. En estos países, es muy importante tener acceso

a la información completa del sistema de justicia no penal para analizar en detalle la composición de sus asuntos.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Argentina. Los datos son de 2008 e incluyen los ingresos a la primera instancia de los Poderes judiciales provinciales, pero no incluyen los datos del Poder Judicial de la Nación.

*Brasil. Los datos incluyen el total de ingresos en primera instancia en los juzgados de primer grado y especiales del nivel federal y estadual de Brasil; pero no incluyen los datos de justicia laboral.

*Costa Rica. En materia no penal se excluyeron los datos de violencia doméstica y contravencional.

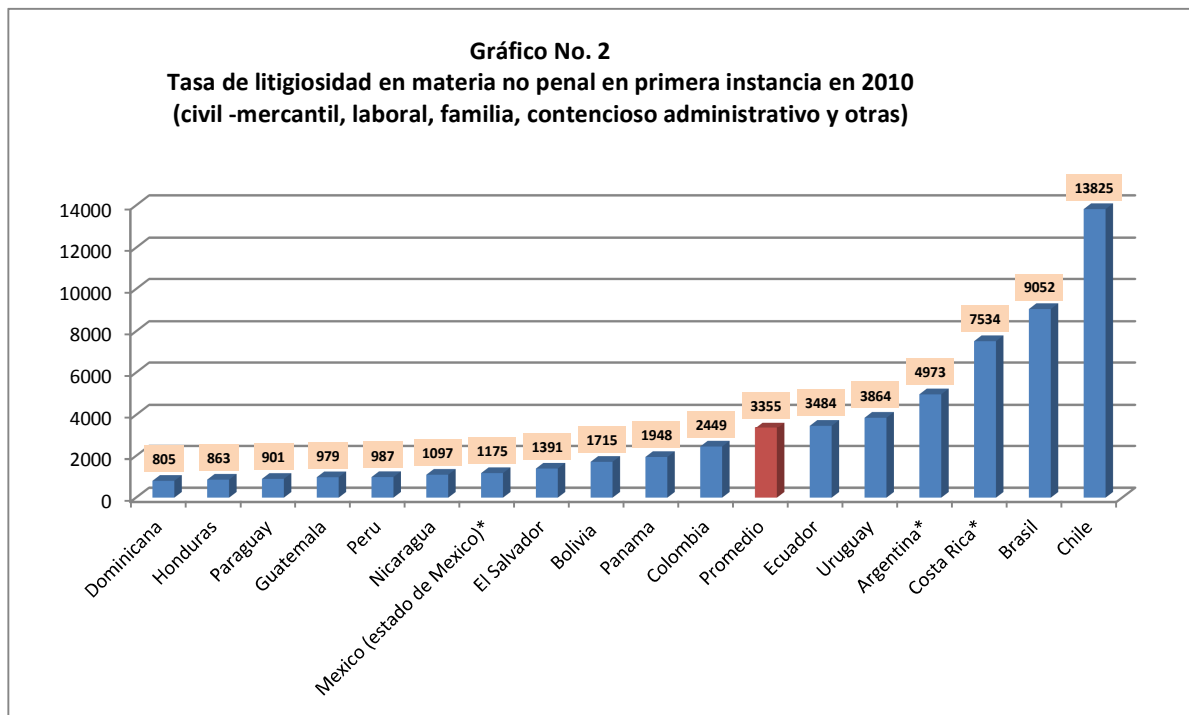
Adicionalmente, en 2010 la tasa de litigiosidad en materia no penal en la primera instancia del Poder Judicial osciló entre 805 y 13.825 causas cada 100.000 habitantes en la región. Los países con una mayor tasa fueron Chile, Brasil y Costa Rica, y aquellos con una menor fueron Dominicana, Honduras y Paraguay. Este análisis incluyó las materias civil-mercantil, laboral, familia, contencioso administrativo, y otras no penales según cada país (inmobiliaria e inquilinato, por ejemplo). El promedio regional fue de 3.355 casos cada 100.000 habitantes, pero la mayoría de países se encuentran por debajo de éste.

De esta manera, existe una gran disparidad en la litigiosidad en materia no penal en la región, lo que hace necesario examinar las cifras por materia especializada y por país para analizar la composición de la demanda según la realidad nacional. Un primer asunto a tener en cuenta, es que la tasa se construye sobre la base de las materias que se catalogan como no penales de acuerdo con información de los países, por lo cual, en algunos se tiene más información que en otros. Pero además, se construye sobre la base de lo que efectivamente puede ser “no penal”, por lo cual, en

algunas ocasiones las materias reportadas fueron excluidas si tenían características de materia penal (violencia doméstica y contravenciones en Costa Rica, por ejemplo).

Un segundo asunto para reflexionar, es sobre la definición de dos conceptos: primera instancia y causa ingresada. Respecto de lo primero, varios países tienen juzgados de paz o con competencia múltiple que resuelven casos en estas materias pero que no son considerados “primera instancia”, por lo cual, sus ingresos no se ven reflejados en las estadísticas (Dominicana, por ejemplo). También, algunos países tienen juzgados de distintos grados con competencia en primera instancia, lo que implica que unos de ellos pueden conocer casos de primera y segunda instancia que si no están diferenciados se contabilizan como si fueran primera instancia (Colombia, por ejemplo, con los juzgados de circuito). Además, es posible que varios casos resueltos en primera instancia por juzgados distintos a aquellos considerados de primera instancia o que están fuera del Poder Judicial, no estén contabilizados en los datos de litigiosidad. Un ejemplo de esto, son los casos contencioso administrativos que se resuelven en jurisdicciones distintas al Poder Judicial, o los asuntos constitucionales que son de conocimiento de tribunales superiores o Cortes de manera directa. En suma, la primera instancia de los asuntos no penales no necesariamente tiene en cuenta todas las controversias de estas áreas tramitadas, ni siempre consideran la primera instancia real.

Además, respecto de la definición de “causa ingresada” es necesario trabajar en definiciones homogéneas para saber si son casos nuevos o re entrados, si son meras diligencias o son realmente controversias. Sobre esto no hay homogeneidad en la región, y es difícil contar con datos específicos que permitan un análisis mayor. Sin embargo, es importante considerar que en algunos países se diferencian en los casos ingresados nuevos de los re ingresados, como en Bolivia. También, otros países como Chile, cuentan casos contenciosos que son en realidad gestiones preparatorias de la vía ejecutiva, lo que debe llevar a preguntarse si realmente son causas. En suma, es importante caracterizar el ingreso en el Poder Judicial y descomponer la carga real de trabajo, las materias específicas que se incluyen, y la composición de la litigiosidad.



Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Argentina. Los datos de ingreso y población corresponden a 2008. Los datos incluyen los ingresos de la primera instancia de los Poderes Judiciales provinciales de Argentina y no incluye los ingresos del Poder Judicial de la Nación.

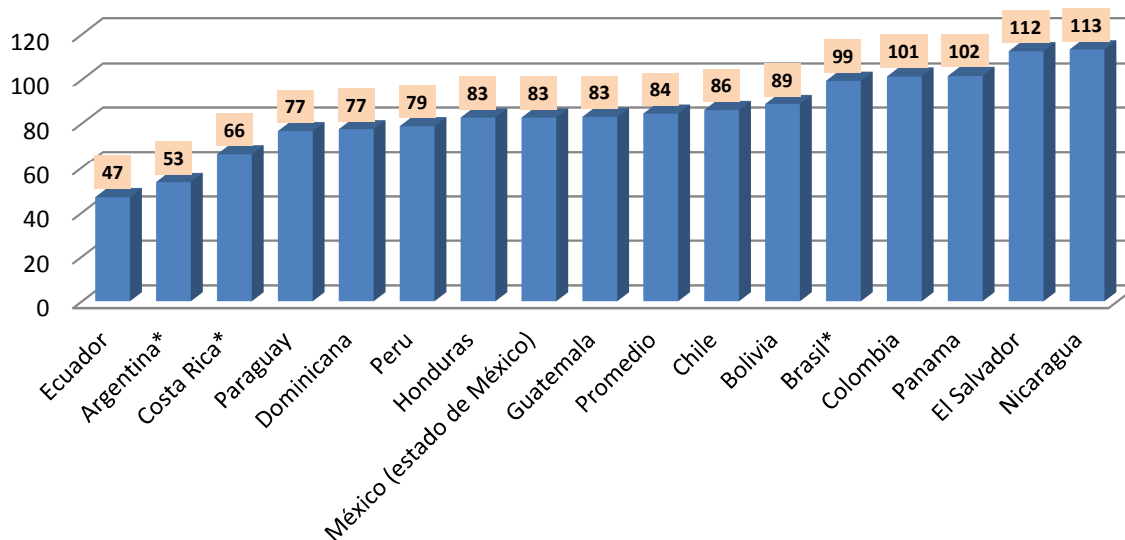
*Costa Rica. Los datos de familia incluyen pensiones alimentarias, y los datos de otras excluyen violencia doméstica y contravenciones.

*México. El cálculo de la tasa de litigiosidad de México se hizo con la totalidad de la población del estado de México y no del país completo, dado que los datos solo corresponden a los ingresos en ese estado.

2. Egreso, Pendencia y Congestión

Es importante analizar la capacidad de producción en el sistema de justicia no penal. Para ello, un indicador es la tasa de resolución. En 2010, en la primera instancia del poder Judicial, el promedio global de tasa de resolución en las materias civil-mercantil, laboral y de familia fue 84% en la región. Nicaragua y El Salvador tuvieron las tasas más altas mientras que Ecuador tuvo la más baja. En este tema es importante desagregar las tasas de resolución de cada una de las materias, pues puede haber variaciones importantes en cada una de ellas. Así, el promedio regional de la tasa de resolución en 2010 en materia civil-mercantil fue de 84,7%; en materia laboral, de 81%; y en materia de familia, de 88%.

Gráfico No. 3
Tasa de resolución global en primera instancia en 2010 en materias civil-mercantil, laboral y de familia



Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Argentina. Los datos son de 2008 e incluyen los ingresos a la primera instancia de los Poderes judiciales provinciales, pero no incluyen los datos del Poder Judicial de la Nación.

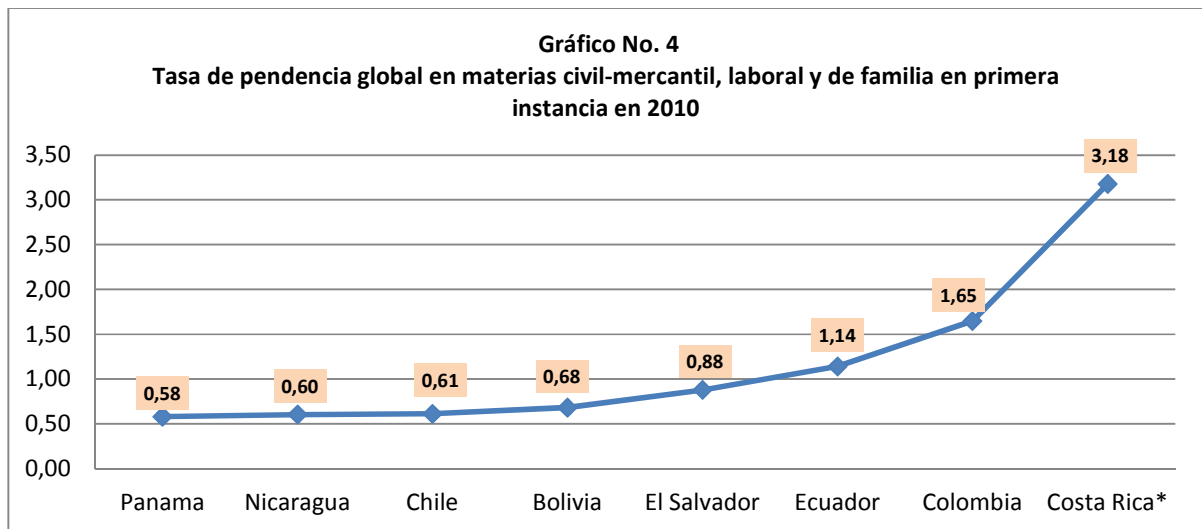
*Brasil. Los datos incluyen el total de ingresos en primera instancia en los juzgados de primer grado y especiales del nivel federal y estadual de Brasil; pero no incluyen los datos de justicia laboral.

*Costa Rica. Los datos de familia incluyen pensiones alimentarias

La tasa de resolución denota la productividad del año, pero no muestra el atraso o pendencia del sistema de justicia, aunque permite inferir que si es inferior al 100%, hay casos pendientes para el siguiente periodo. Respecto de la pendencia, en 2010 la tasa global de pendencia (civil-mercantil, laboral y familia) en la primera instancia osciló entre 0,58 y 3,18 en varios países de América Latina, siendo el promedio 1,16. Panamá tuvo la tasa más baja y Costa Rica la más alta. Esta comparación tiene en cuenta lo que cada país involucra en cada una de las materias mencionadas, aunque varios de ellos tienen especializadas algunas materias que no están involucradas. Por ejemplo, en Chile, la tasa de pendencia presentada incluye los asuntos “contencioso administrativos” ya que ellos hacen parte del área civil, mientras que en Costa Rica, estos no se encuentran incluidos pues es otra materia especializada. Igualmente, en Ecuador la cantidad de casos reportados en materia de familia es sustancialmente menor pues hubo anteriormente otra jurisdicción que resolvía estas cuestiones, y los datos no se incluyen.

Es importante desagregar la tasa de pendencia de cada una de las materias mencionadas, pues puede haber variaciones importantes en ellas en los países analizados. No se debe perder de vista que la forma de terminación de casos influye en la duración de los procedimientos, y por ello, si el caso

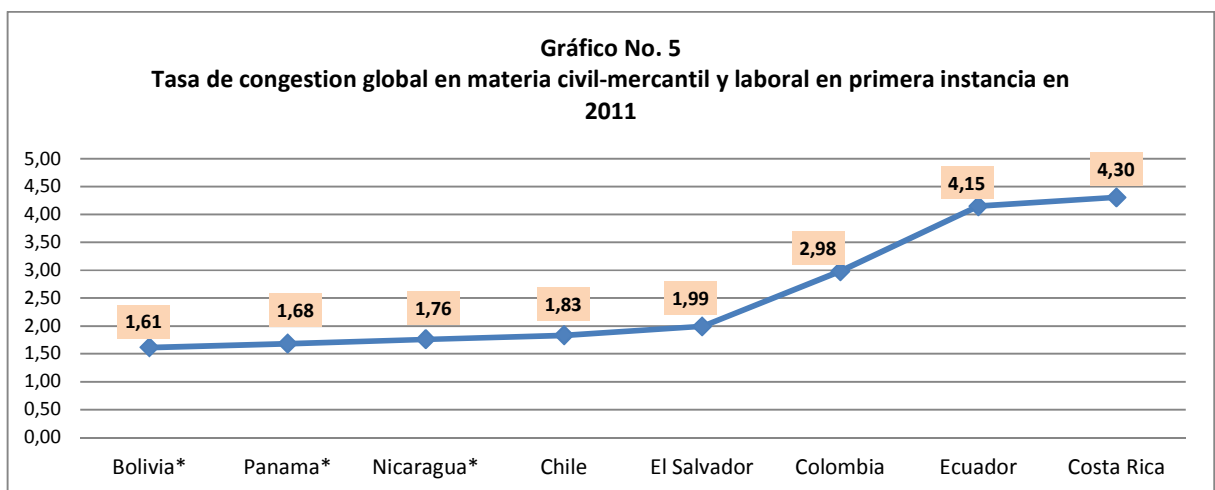
termina con ejecución y no con sentencia, o trata asuntos que permanecen activos por su naturaleza, las tasas de pendencia son mayores en unos casos que en otros. Por ejemplo, en materia civil-mercantil donde la proporción de asuntos cobratorios es muy alta, es posible que los casos duren más tiempo que en otras materias donde los procesos terminan con sentencia (declarativos en materia laboral, por ejemplo).



Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Costa Rica. Los datos de familia incluyen pensiones alimentarias

También, debe analizarse la tasa de congestión pues si los casos ingresan y solo se resuelve una determinada cantidad, el sistema concentra una congestión en detrimento de la misma justicia. En 2011, la tasa de congestión global en las materias civil-mercantil y laboral en primera instancia osciló entre 1,61 y 4,30 en varios países de América Latina, siendo el promedio 2,51.



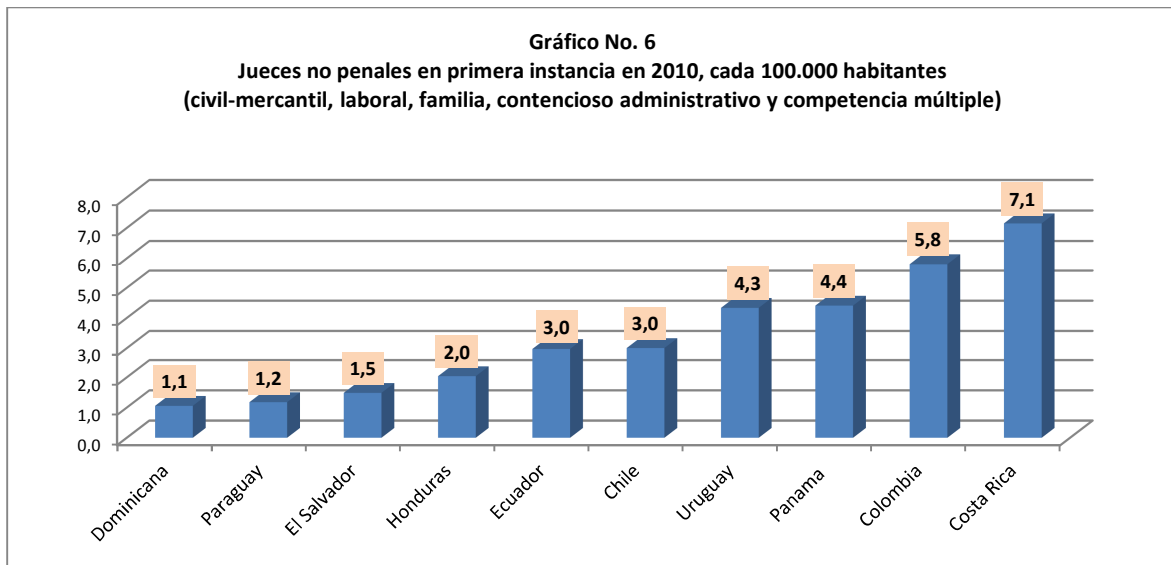
Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Tasa de congestión de 2010

3. Recursos con los que cuenta

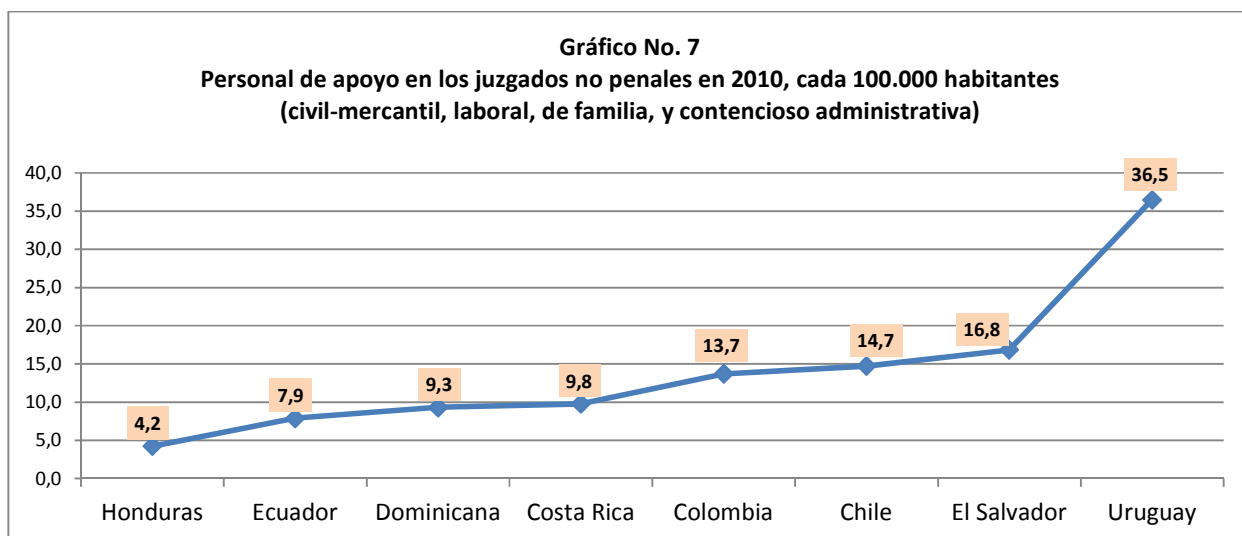
Aunque no fue posible obtener datos específicos sobre la cantidad de presupuesto destinado a la justicia no penal, fue posible conocer datos sobre jueces y personal que trabaja en él. Así, en 2010 la cantidad de jueces no penales cada 100.000 habitantes en la primera instancia del Poder Judicial en algunos países de la región osciló entre 1,1 y 7,1, siendo el promedio regional 3,3. Costa Rica y Colombia tuvieron el indicador más alto mientras que Dominicana y Paraguay el menor.

Estos datos deben ser analizados con detenimiento en cada país. Por ejemplo, la cantidad de jueces no penales varía al interior de cada una de las áreas especializadas, y además, entre cada uno de los países. Así, mientras el promedio de jueces con competencia múltiple es mayor en la región (1,3), el promedio de jueces laborales es mucho menor (0,4). Pero además, dado que no todos los países cuentan con la materia contencioso administrativa especializada, el promedio de jueces especializados en esta materia es 0,2 cada 100.000 habitantes, lo que no quiere decir que esos jueces sean los únicos que conocen dichos asuntos.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

Adicionalmente, en 2010, el personal de apoyo en los juzgados no penales cada 100.000 habitantes en los juzgados de la primera instancia del Poder Judicial no penal osciló entre 4,2 y 36,5. Existe una diferencia importante entre los países analizados, siendo que Uruguay tiene la mayor cantidad de personal de apoyo en los juzgados mientras que Honduras tiene la menor.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

En suma, la justicia no penal en los países de América Latina está compuesto por varias materias, particularmente, por lo civil-mercantil, laboral y de familia. En general, el peso de la justicia no penal es mayor al 45% en los países de la región, y la tasa de litigiosidad en primera instancia osciló entre 805 y 13.825 en 2010 en Latinoamérica. También, la tasa de resolución global de las materias civil-mercantil, familia y laboral osciló entre el 47% y 113%. Y la tasa de pendencia en primera instancia en 2010 osciló entre 0,5 y 3,18. Con todo, cualquier análisis debe tener en cuenta la cantidad de recursos con los que cuenta el sistema, entre ellos el personal que trabaja en estas materias. En este punto, se pudo conocer que la cantidad de jueces no penales en primera instancia en 2010 osciló entre 1,1, y 7,1 cada 100.000 habitantes, mientras que el personal de apoyo ese mismo año osciló entre 4,2 y 36,5 cada 100.000 habitantes.

B. Justicia Civil – Mercantil en América Latina

La justicia civil – mercantil es muy importante en el sistema de justicia no penal. En efecto, constituye un área fundamental de los conflictos derivados de las relaciones entre las personas, es la jurisdicción residual por excelencia, y además, integra materias que en unos países pueden estar especializadas (contencioso administrativo, por ejemplo).

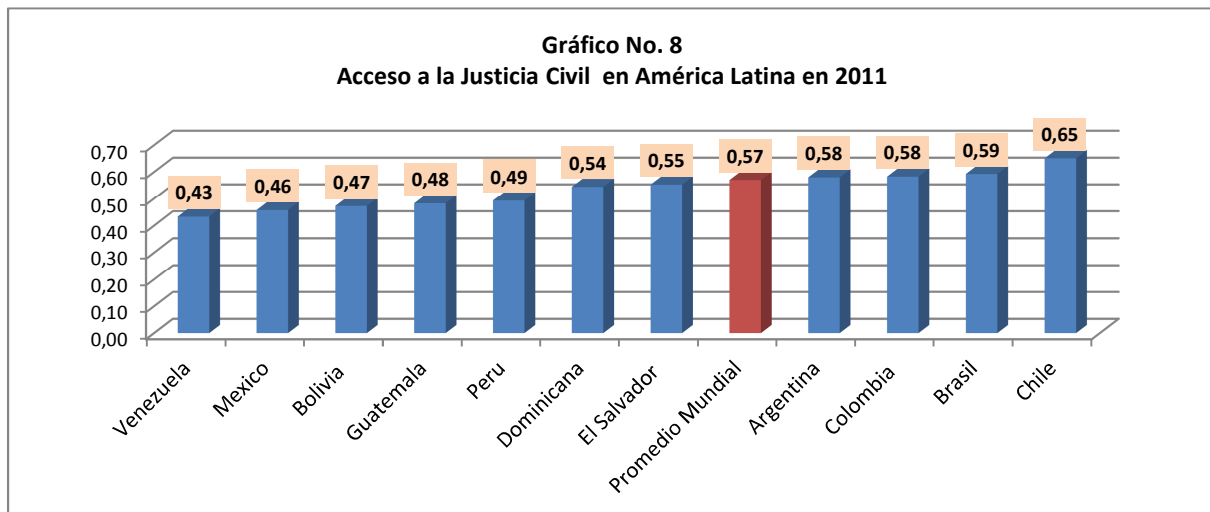
1. Acceso y litigiosidad

El peso de la justicia civil-mercantil al interior de la justicia no penal en 2010 osciló entre el 45% y el 73% en varios países de la región (Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Argentina (2008 –Poder judicial provincial), Chile, Dominicana y México (estado de México)), siendo el promedio de 63%. Argentina y

México (estado de México) fueron los países con mayor peso mientras que Costa Rica fue el de menor.

El análisis de estos datos permite examinar las características de los casos que ingresan. Por ejemplo, en Chile, la justicia civil-mercantil conoce los casos de naturaleza contencioso administrativa, y en Costa Rica, conoce los casos cobratorios (procesos ejecutivos y de ejecución), independientemente de la naturaleza de la persona demandante o demandada, es decir, también aquellos asuntos que involucran cobros de instituciones públicas o derivados de relaciones laborales. Lo anterior implica que en ambos países, la justicia civil-mercantil integra asuntos que en otros países pueden ser competencia de otra área especializada. Además, en Argentina y México, los datos son parciales, pues en el primero no se incluyen casos relacionados con el Poder Judicial de la Nación, y en el segundo solo se incluyen los datos de un estado.

En materia de acceso a los servicios de acceso a la justicia civil, The World Justice Project ha desarrollado un índice de Estado de Derecho que analiza entre otros indicadores, la justicia civil. Ello lo realiza a través de una metodología que contiene indicadores y sub indicadores que se analizan a través de cuestionarios enviados al público general y a expertos en cada país¹. De esta manera, en 2011 se pudo establecer a través de “The World Justice Project Rule of Law Index” que en torno al acceso a la justicia civil, los países de América Latina oscilaron entre 0,43 y 0,65, en una escala de 0 a 1, siendo 1 el puntaje mayor. Chile tenía el mayor puntaje y Venezuela el menor. En todo caso, el promedio latino americano (0,53) estuvo por debajo del promedio mundial (0,57), aunque varios países se ubicaron por encima de éste. El análisis de este indicador tiene en cuenta aspectos, como el acceso a los juzgados, los costos en el acceso, la corrupción, la duración de los procedimientos, el cumplimiento de las decisiones judiciales y los servicios de asesoría y patrocinio legal, entre otros.



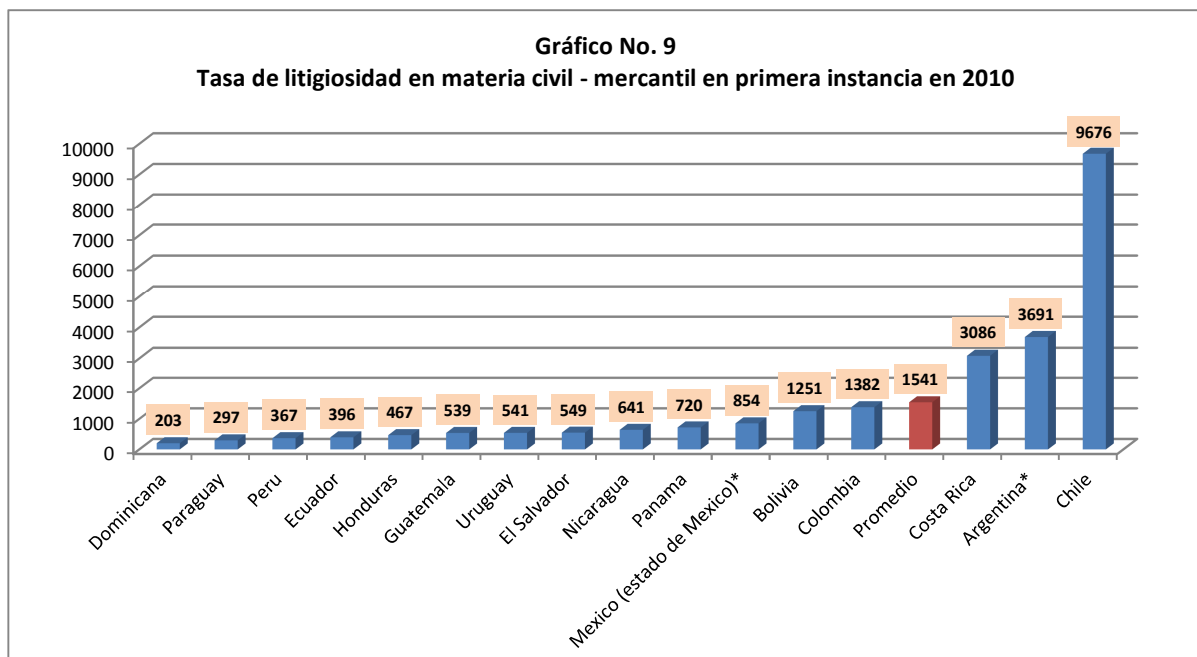
Fuente. The World Justice Project Rule of Law Index 2011. Factor 7.

¹ La explicación de la metodología utilizada en este proyecto se puede obtener en el siguiente link: <http://worldjusticeproject.org/methodology> (última vez consultado en enero de 2013) Igualmente, los cuestionarios empleados pueden consultarse en el siguiente link: <http://worldjusticeproject.org/questionnaires>

Por otra parte, desde el punto de vista de la tasa de litigiosidad en esta materia, en 2010, ésta osciló entre 203 y 9.676 causas cada 100.000 habitantes en la primera instancia del Poder Judicial en la región. Los países con mayor tasa de litigiosidad fueron Argentina y Chile, y aquellos con menor, Dominicana y Paraguay. El promedio regional de ingreso fue de 1.541 casos cada 100.000 habitantes, aunque la mayoría de países se ubicaron por debajo de éste.

Como puede verse existe una variedad importante en la tasa de litigiosidad en la región, lo que implica que debe analizarse la composición de los asuntos que ingresan para verificar: i) la caracterización de los mismos, y ii) los motivos por los cuales unos países tienen una litigiosidad más alta que otros.

Es interesante observar a Chile, que tiene la tasa de litigiosidad más alta y al mismo tiempo el mayor puntaje en el indicador de acceso a la justicia civil de acuerdo The World Justice Project, lo que podría sugerir que existe una relación en ese país entre acceso y litigiosidad. Sin embargo, cuando se analizan otros países, como por ejemplo Bolivia, se muestra que aunque tiene una tasa de litigiosidad alta tiene niveles bajos en materia de acceso a la justicia. Con todo, es fundamental que se analice la relación que existe entre litigiosidad y acceso a la justicia.



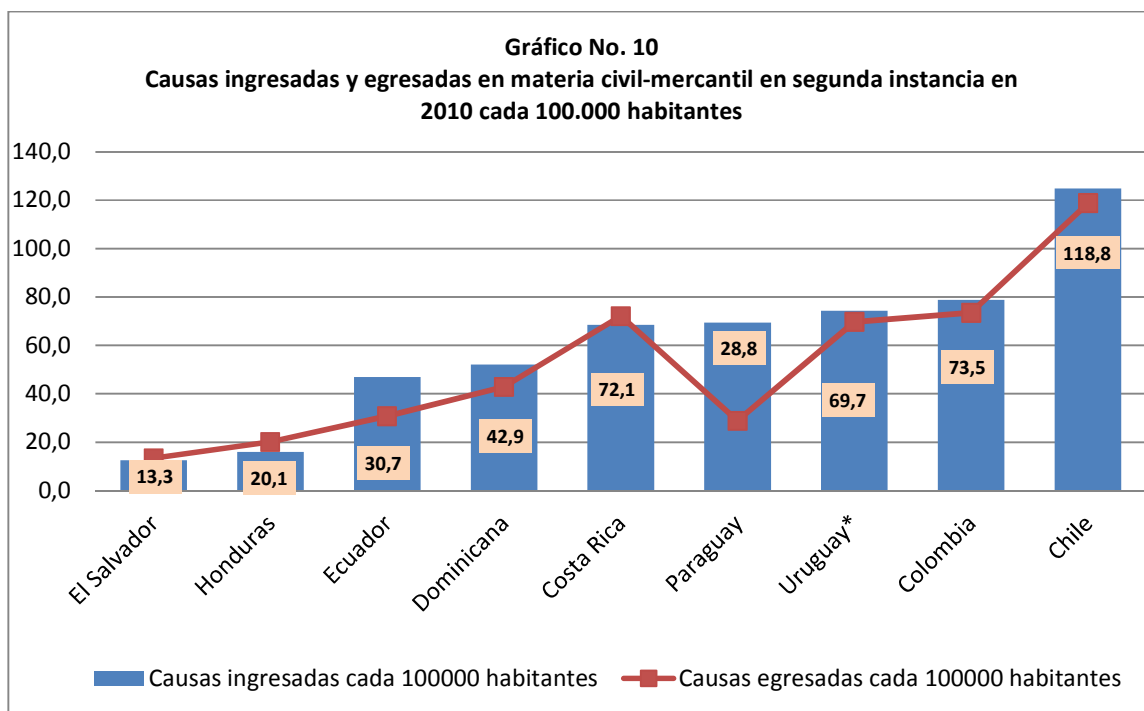
Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Argentina. Los datos de ingresos y población corresponden a 2008. Los ingresos son de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

*México. El cálculo de la tasa de litigiosidad de México se hizo con la totalidad de la población del estado de México y no del país completo.

Adicionalmente, es importante analizar la tasa de litigiosidad en segunda instancia. En 2010, ésta osciló entre 12,5 y 124,8 causas cada 100.000 habitantes en varios países de la región. Chile tuvo la tasa más alta mientras que El Salvador la más baja. Es interesante observar, que aunque este indicador no mide la tasa de recursibilidad, permite inferir que existe un ingreso sustancialmente menor de casos en segunda instancia que aquellos ingresados en primera. Por ello, es clave que una reforma procesal tenga presente que la primera instancia concentra el mayor ingreso de casos. Con todo, es importante estudiar el comportamiento del ingreso de casos en segunda instancia, pues es posible que en algunos países estos tribunales sean competentes como “primera instancia” en algunos asuntos.

Por otro lado, la proporción de egresos es menor a la cantidad de ingresos, lo que implica que el promedio de tasa de resolución está por debajo del 100%. En efecto, éste es de 90%, siendo que la tasa de resolución osciló entre el 41,6% y el 125,6% en 2010. Paraguay tuvo la menor tasa de resolución mientras que Honduras la mayor.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Uruguay. El análisis de casos terminados solo tiene en cuenta aquellos terminados por sentencia definitiva.

2. Análisis del ingreso y egreso

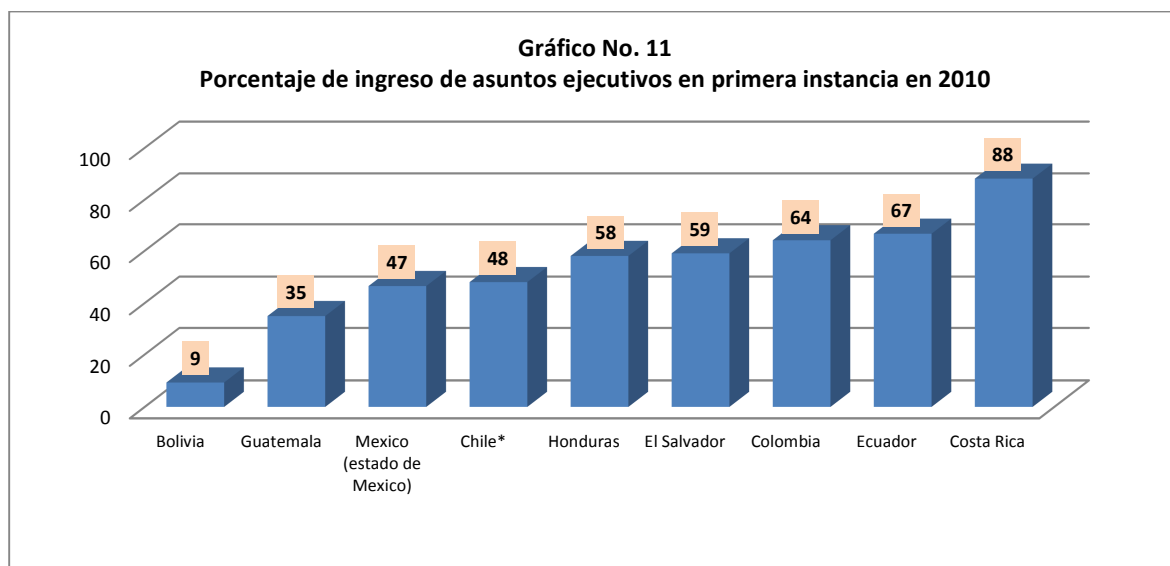
También es necesario caracterizar el ingreso y egreso de los asuntos civiles –mercantiles. Por ejemplo, sería interesante conocer el peso de materias que la integran, como por ejemplo, los asuntos contencioso administrativos, laborales, o constitucionales en determinados países. También, es importante conocer el peso de los procesos ejecutivos o cobratorios. Sobre este tema, en 2010, el peso de asuntos cobratorios -ejecutivos en algunos países osciló entre el 9% y el 88% del total de ingresos en la primera instancia del Poder Judicial. Costa Rica tuvo el mayor porcentaje de ingresos, mientras que Bolivia tuvo el menor.

Estos datos permiten extraer algunas conclusiones. La primera, es que la proporción de asuntos ejecutivos en la región es bastante heterogénea, aunque en varios países ésta sobre pasa el 50%. Por ello, en una reforma a estas materias, cada país debe analizar la composición específica de estos asuntos en su jurisdicción interna. La segunda, es que se debe verificar que no se contabilicen como otros procesos no ejecutivos, asuntos que en realidad son de naturaleza ejecutiva. Por ejemplo, en Chile, alrededor del 70% del total de “casos” ingresados como procesos de conocimiento son gestiones preparatorias de la vía ejecutiva, lo que implica que en realidad el 84% del total de ingresos en la justicia civil – mercantil está asociado a procesos ejecutivos.

La tercera, es que el análisis del ingreso de procesos ejecutivos debe realizarse con detenimiento en cada país, pues es posible que también ingresen en otras materias especializadas (laboral, familia, por ejemplo), y por ello, su peso real se diluya. Por ejemplo, en Costa Rica donde las cifras de ejecutivos son tan altas, el ingreso de asuntos cobratorios involucra controversias relacionadas con obligaciones de naturaleza administrativa, por lo cual, la justicia civil – mercantil conoce casos de cobros derivados de obligaciones de personas públicas y de relaciones laborales. Pero, en Bolivia por ejemplo, la jurisdicción laboral conoce sus propios procesos ejecutivos, y en Colombia, la jurisdicción contenciosa conoce los de su competencia. En Chile, los ingresos de la justicia civil-mercantil involucran los asuntos cobratorios de instituciones públicas pero no los de naturaleza previsional.

Por ello, es importante conocer la proporción real de procesos “ejecutivos o cobratorios” en la justicia no penal para verificar la carga de trabajo que ellos implican y buscar salidas específicas para tramitar estos casos. Además, es interesante analizar la composición interna de los procesos ejecutivos, es decir, la proporción de casos de menor cuantía vs. aquellos de mayor, la naturaleza de las personas demandantes, entre otras. El análisis específico puede mostrar que existen grandes usuarios como demandantes, que probablemente muchos casos son de menor cuantía, y que en una cantidad importante no hay oposición del demandado².

² Un análisis específico sobre este tema en Costa Rica, puede verse en: Villadiego Carolina, La Reforma al cobro judicial en Costa Rica, Santiago, Diciembre, 2012. En: www.cejamericas.org



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Chile: El 70% del total de “casos” ingresados como procesos civiles de conocimiento son gestiones preparatorias de la vía ejecutiva

Por otra parte, es importante conocer el peso de los asuntos de “jurisdicción voluntaria” en la justicia civil-mercantil. Estos, son aquellos donde no existe controversia o contradicción entre las partes. En 2010 se pudo establecer que en algunos países de la región su peso en primera instancia osciló entre 0,1% y 52%. Como puede verse, la proporción de ingresos de estos asuntos es bastante heterogénea, pero en algunos países representa un porcentaje importante de ingresos. En estos asuntos es fundamental analizar su composición específica y estudiar sus características para verificar en caso de una reforma qué asuntos podrían ser de competencia de otras instituciones.

Ahora bien, es importante conocer si los asuntos voluntarios en materia civil-mercantil pueden ser de conocimiento especializado de otras áreas en otros países. Por ejemplo, en Dominicana los datos incluyen asuntos voluntarios de familia y civil – mercantil, y entre los asuntos se encuentran las rectificaciones de actas del estado civil, la homologación de actos, la dispensa matrimonial, las adopciones, entre otras. En este país, las estadísticas diferencian el movimiento de casos contenciosos de aquellos no contenciosos, y por ello la tasa de litigiosidad solo se realiza con fundamento en los primeros de acuerdo con el cuestionario enviado. Pero, si se sumaran los casos contenciosos y los administrativos la proporción de estos últimos sería del 52% sobre el total de ingresos, y la tasa de litigiosidad completa sería de 846 casos cada 100.000 habitantes.

Tabla No. 4

País	Porcentaje de ingresos de asuntos voluntarios en la jurisdicción civil-mercantil en primera instancia en 2010
Costa Rica	0,1
Colombia	0,2

Chile	6
Honduras	15
Bolivia	20
Guatemala*	35
Dominicana**	52

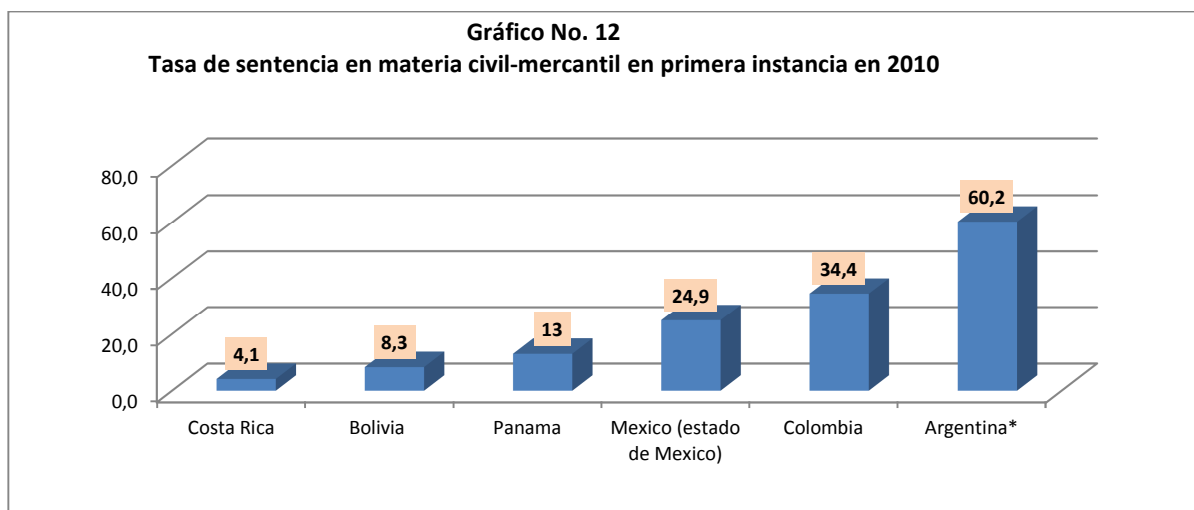
Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Guatemala. Los datos corresponden a 2011

**Dominicana. Los datos corresponden a civil – mercantil y familia, y el cálculo se realiza sobre la base de la suma del total de ingresos de asuntos contenciosos y administrativos.

Como puede verse, en varios países el porcentaje de ingresos de asuntos ejecutivos y voluntarios es significativamente alto. Por ello, es importante reflexionar sobre la utilización del sistema de justicia para resolver controversias, pues los procesos ejecutivos tienen un nivel bajo de controversia y en los voluntarios no existe. Así, el peso de los ingresos de procesos declarativos o de conocimiento osciló entre el 2% y el 50% aproximadamente en la primera instancia en 2010, siendo éstos los casos en los que realmente hay controversia. Por eso, una reforma en estas materias debe analizar los motivos por los cuales la composición de la demanda de casos declarativos es menor en algunos países, las barreras de acceso a la justicia que existen, particularmente en asuntos de pequeñas causas, y también, la necesidad de diversificar la respuesta para la solución de casos ejecutivos o voluntarios. Por otra parte, en materia civil – mercantil la forma de terminación de asuntos varía significativamente según el tipo de asunto del que se trate. Así, mientras que usualmente los procesos declarativos terminan con sentencia, los procesos ejecutivos lo hacen con pago. Así, es posible que el porcentaje de casos que terminan por sentencia respecto del total de casos resueltos en el año sea bajo o no necesariamente alto. En 2010, la tasa de sentencia en varios países de la región osciló entre 4,13 y 60 en la primera instancia. En Costa Rica y Colombia las tasas de sentencia fueron de 4,13 y 34,4 respectivamente, lo que permite inferir que su bajo índice puede estar directamente relacionado con la proporción de casos ejecutivos que ingresan (88% y 69%, respectivamente), pues éstos no necesariamente terminan con sentencia. Pero, Bolivia tiene una tasa de sentencia baja y también tiene una proporción pequeña de procesos ejecutivos, de manera que esto no necesariamente se relaciona con el ingreso de dichos procesos.

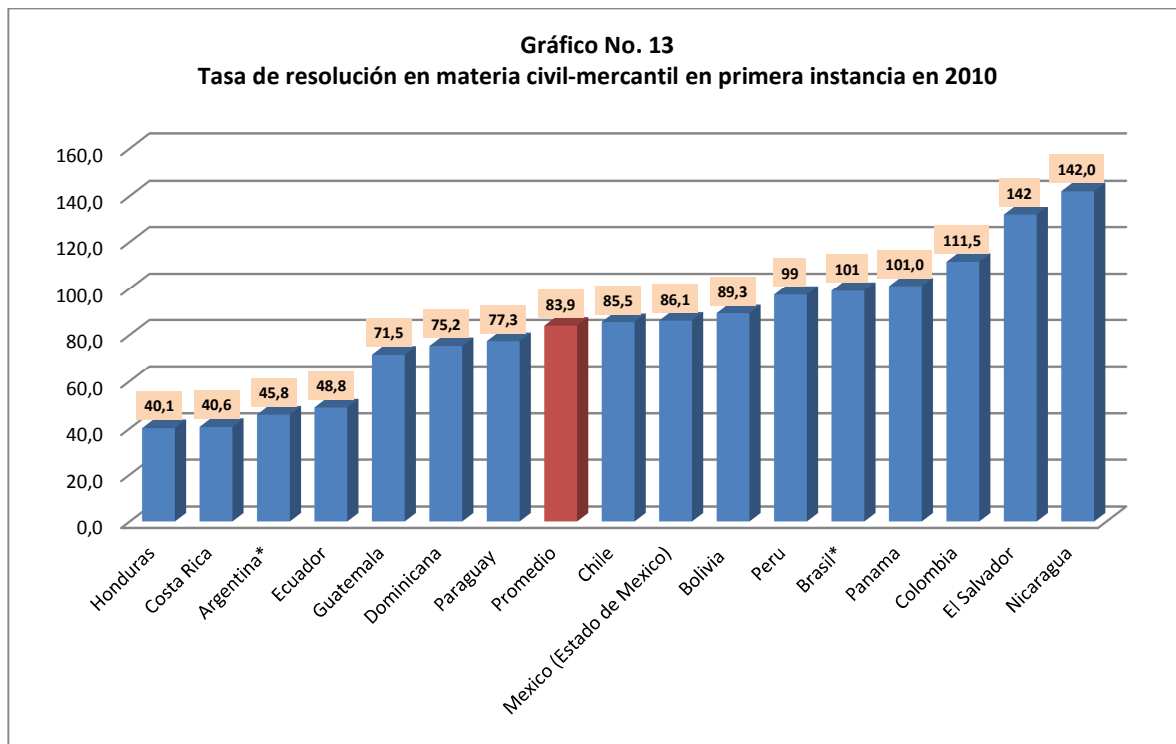
Con todo, un tema interesante a estudiar es la relación que existe entre la forma de terminación de los asuntos y la duración de determinados procesos. En efecto, es probable que un proceso que termine con sentencia se demore menos tiempo que uno que solo termina con ejecución. También, es importante analizar aquellos casos que terminan con actuaciones distintas a las sentencias particularmente aquellos asociados a la jurisdicción voluntaria, tales como, rectificaciones del estado civil o dispensa matrimonial, y su peso dentro del nivel de ingreso en estas materias.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

Finalmente, también es importante analizar la tasa de resolución en materia civil – mercantil. En la primera instancia del Poder Judicial en 2010, ésta osciló entre el 40% y 142%, siendo el promedio regional 83,9%. Varios países tenían una tasa inferior al 50% (Costa Rica, Argentina, Honduras y Ecuador), y otros, superior al 100% (Colombia, El Salvador y Nicaragua). Esto genera varios interrogantes, entre ellos, las formas de egreso de los casos civiles de acuerdo con los asuntos ingresados. Lo que es claro, es que en aquellos países en los que la tasa de resolución está por debajo del 100%, los casos no resueltos se acumulan al siguiente período generando asuntos pendientes.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

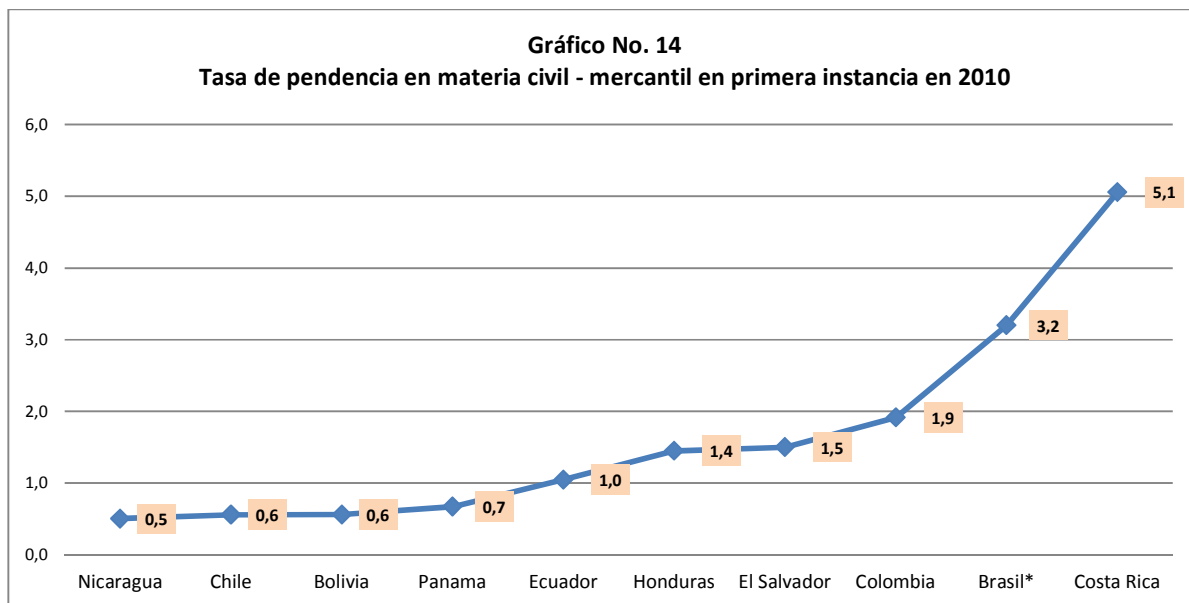
*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

*Brasil. Los datos incluyen el total de ingresos en primera instancia en los juzgados de primer grado y especiales del nivel federal y estadual.

3. Análisis de pendencia y congestión

El análisis del atraso o pendencia del sistema de justicia civil – mercantil permite analizar la duración de los procesos, los niveles de respuesta a los usuarios, el incremento de la carga de trabajo en los juzgados, y el aumento de los costos para los usuarios. Así, en 2010, la tasa de pendencia en materia civil–mercantil en primera instancia osciló entre 0,5 y 5,1 en la región, siendo el promedio regional 1,6. Algunos países se ubicaron por encima del promedio regional (Colombia, Brasil y Costa Rica), mientras que otros lo hicieron por debajo (Nicaragua, Chile, entre otros). La tasa de pendencia más alta la tuvo Costa Rica y la más baja Nicaragua.

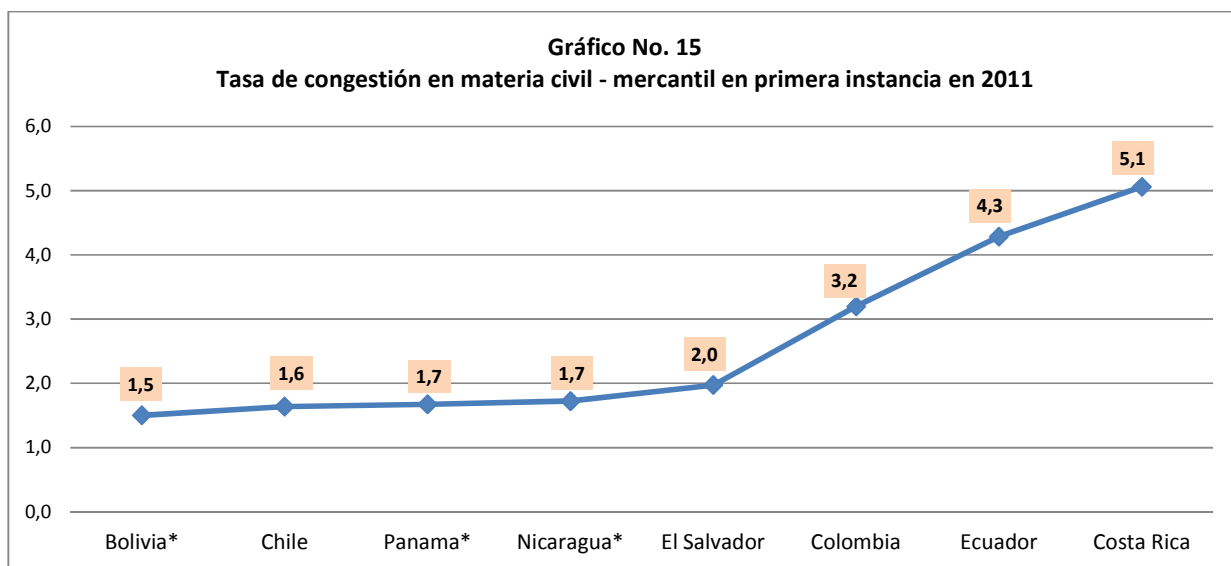
Este indicador debe ser analizado con detenimiento pues permite inferir algunas conclusiones. En primer lugar, la definición de “casos pendientes” varía entre los países, pues algunos incluyen los casos activos e inactivos mientras que otros solo los “activos”. Pero además, también varía según los arreglos institucionales que cada país defina en su estadística para establecer que un caso egreso por estar inactivo o no lo hizo. En segundo lugar, la pendencia debe ser analizada en cada país de acuerdo con los casos que se tramitan en las materias, para caracterizarla y verificar la etapa procesal en la que no avanzan.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

*Brasil. Los datos son de la primera instancia en los juzgados de primer grado y especiales del nivel federal y estadual.

Adicionalmente, la tasa de congestión en materia civil–mercantil en primera instancia en 2011 osciló entre 1,5 y 5,1, siendo el promedio regional 2,6. La tasa de congestión más alta la tuvo Costa Rica y la más baja Bolivia. Algunos países se ubicaron por encima del promedio (Colombia y Ecuador, por ejemplo), y otros por debajo de éste (Chile y Panamá, por ejemplo). El análisis de la congestión debe realizarse con detenimiento en cada país, para caracterizar el tipo de asuntos donde ésta se presenta más, las etapas procesales en las que ello sucede, y también, la duración de los procesos civiles – mercantiles.



Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Tasa de congestión de 2010

4. Duración y Costos

El análisis de las tasas de pendencia y congestión permite mostrar que la duración de los procesos civiles – mercantiles puede ser mayor a un año. Por ello, es importante analizar la duración de los procesos pues esto es un elemento importante que determina el acceso real a la justicia. Respecto de este tema, es bastante difícil obtener una medición de la duración de los procesos civiles. En efecto, solo dos Poderes Judiciales reportaron directamente la duración de los procesos en primera instancia, y ambos dijeron que era superior a un año. Así, Honduras mencionó que en 2010 la duración del proceso civil – mercantil en los juzgados de letras era de 18 meses, y Uruguay dijo que era de 19,4 meses.

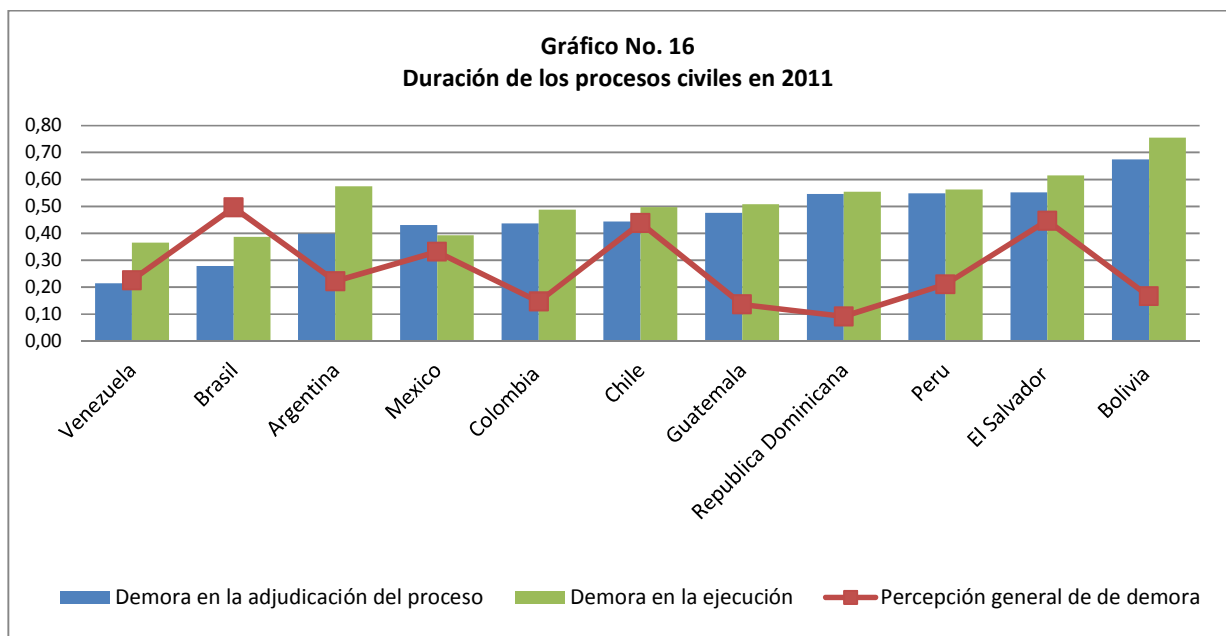
Debido a la falta de datos estadísticos directos, es necesario acudir a dos indicadores mundiales que analizan la duración de los procedimientos civiles – mercantiles, aunque lo realizan con una metodología que prioriza la realización de encuestas a abogados en los países³. El primero de ellos, es "The World Justice Project Rule of Law Index"⁴ que en 2011 analizó: i) la duración de la adjudicación del caso, es decir, la duración desde el momento de inicio del caso hasta cuando se adjudica el conflicto; ii) la duración de la ejecución de la decisión judicial; y iii) la percepción general de la demora. Según este, en materia de duración en la adjudicación de los procesos civiles, en 2011 los

³ Para efectos de este documento, se ha asumido que el indicador relacionado con duración y costos de los procesos se relaciona con la justicia civil – mercantil, ya que de acuerdo con el detalle del cuestionario realizado a los expertos por parte de "The World Justice Project Rule of Law Index", los casos hipotéticos involucran disputas civiles entre particulares y disputas entre el Estado y los particulares. Dado que varios países de la región no tienen especializada la materia contenciosa administrativa del área civil – mercantil, se definió para efectos de este informe utilizar los datos que se presentan en este capítulo del índice en esta materia. El detalle de los cuestionarios enviados a los expertos en los países puede encontrarse en: http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/cc-derecho_civil_y_comercial-2012.pdf

⁴ Véase: World Justice Project, The World Justice Project Rule of Law Index 2011, 2012. En: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

países Latinoamericanos oscilaban entre 0,2 y 0,68, en una escala de 0 a 1, siendo 1 el puntaje mayor. Bolivia tenía el mejor puntaje, mientras que Venezuela tenía el menor. Además, en materia de demora en la ejecución, los países de la región oscilaban entre 0,37 y 0,76, en la escala de 0 a 1. Bolivia tenía el mejor puntaje, mientras que Venezuela tenía el menor.

Pero, en materia de percepción general de la duración de los procesos civiles, el comportamiento en los países varió significativamente. En general, el puntaje osciló entre 0,1 y 0,5, en la escala de 0 a 1. Llama la atención algunos casos como el de Bolivia y Dominicana. Éstos, tuvieron puntajes altos en los indicadores de duración en la adjudicación y la ejecución, pero bastante bajos en el de percepción. Por el contrario, Brasil tuvo un puntaje más alto en el indicador de percepción que en los otros dos. Lo anterior implica, que es importante tener en cuenta el punto de vista de los usuarios para examinar los motivos por los cuales su percepción puede ser totalmente distinta a la medición de los indicadores.

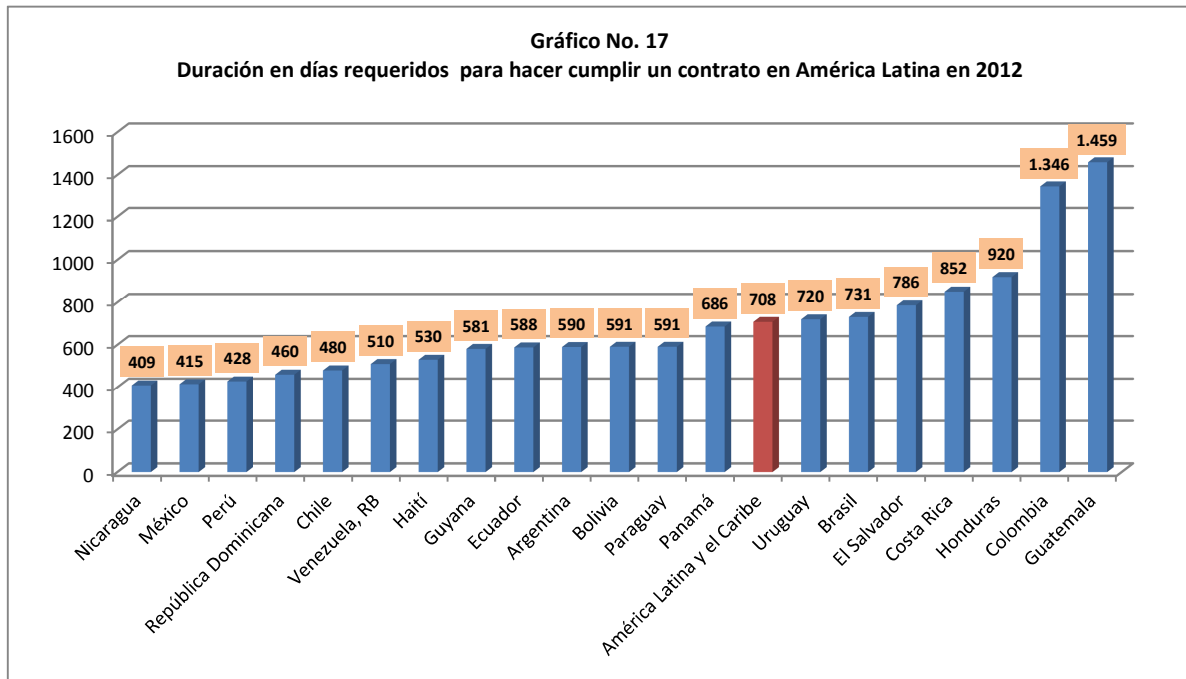


Fuente. The World Justice Project Rule of Law Index 2011. Indicador 7.7.1, 7.7.2, 7.8.2

El segundo indicador global es el informe Doing Business de 2012 del Banco Mundial, que analiza el tiempo que lleva hacer efectivo un contrato cuando este es incumplido, contando a partir del momento en que se interpone la demanda hasta cuando se obtiene el pago. La metodología del informe implica el análisis de los indicadores establecidos a través de un caso tipo relacionado con la justicia civil-mercantil (incumplimiento de un contrato y ejecución), que es analizado por abogados en los distintos países quienes califican la duración, costos y cantidad de procedimientos requeridos para la solución del caso⁵. Esto analiza de manera directa los procedimientos mercantiles en materia de

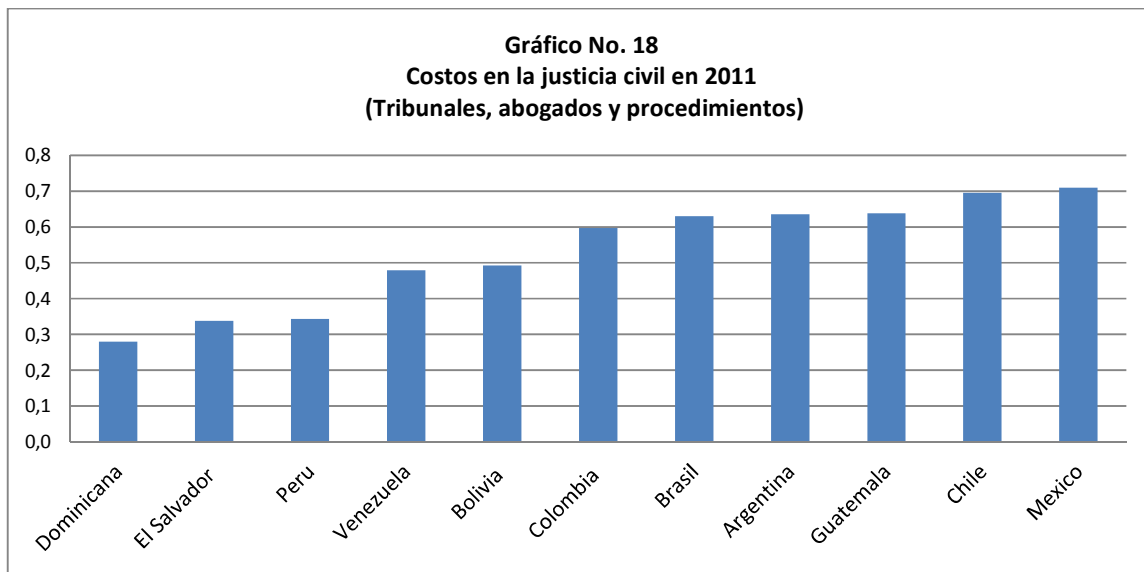
⁵ La explicación metodológica del indicador de cumplimiento de contratos se puede encontrar en: <http://www.doingbusiness.org/methodology/enforcing-contracts>

conocimiento y ejecución, pues se basa sobre un caso hipotético en esta materia que se resuelve a través de cuestionarios enviados a expertos en los países. En América Latina en 2012, según este estudio, el tiempo que se demoró hacer cumplir un contrato osciló entre 409 y 1.459 días. El país, en el que menos tiempo se demoró es Nicaragua, mientras el que más se tardó, es Guatemala. El promedio regional es 708 días, es decir, casi dos años.



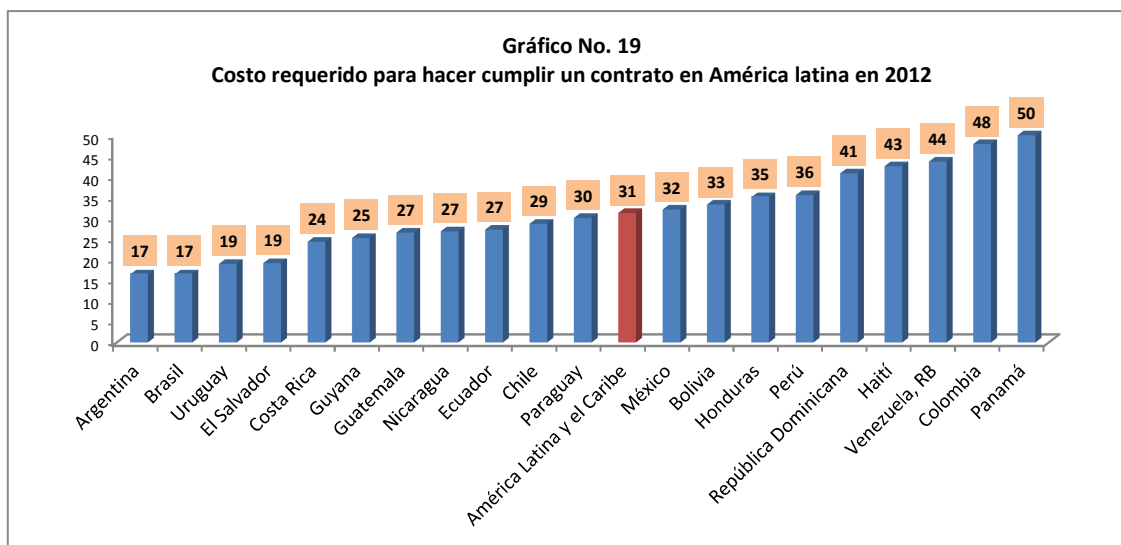
Fuente. Banco Mundial, Doing Business. 2012. En: <http://espanol.doingbusiness.org/>

Así mismo, la duración de los procesos puede tener un impacto directo en los costos de la justicia civil – mercantil. Además, los costos permiten analizar el acceso a esta justicia, particularmente para aquellas personas de escasos recursos. De acuerdo con el análisis realizado por “The World Justice Project Rule of Law Index”, en 2011, en materia de costos los países de la región oscilaron entre 0,3 y 0,7, en una escala de 0 a 1. México tenía el mejor puntaje y Dominicana el menor. En todo caso, varios países estaban por encima del promedio mundial (Guatemala, Brasil, Chile, por ejemplo).



Fuente. The World Justice Project Rule of Law Index 2011. Indicador 7.3.4.

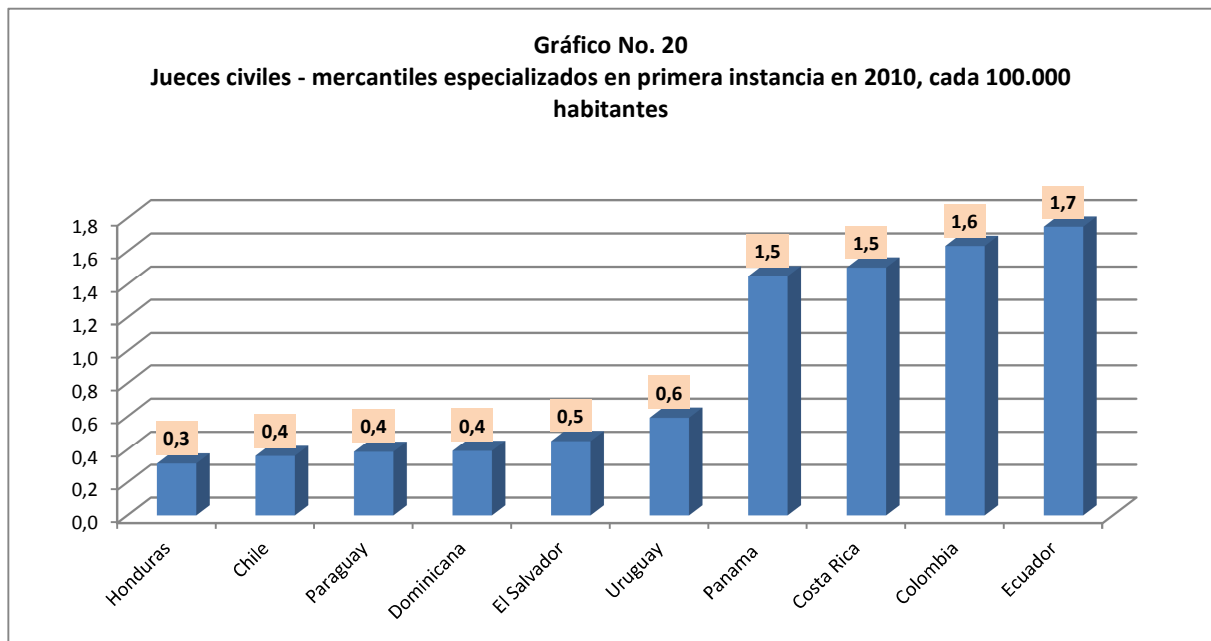
Por su parte, el informe Doing Business del Banco Mundial analiza el costo de la justicia civil expresado en porcentaje de la cantidad demandada en un proceso desde su inicio hasta la ejecución. Considera los costos judiciales y de honorarios de abogados cuando el patrocinio es obligatorio. En América Latina, el promedio del costo requerido para hacer cumplir un contrato fue de 31% del valor total de la deuda en 2012. Los países con mayores costos son Panamá (50%), Colombia (48%) y Venezuela (44%); y aquellos con menores, Argentina (17%), Brasil (17) y Uruguay (19%).



Fuente. Banco Mundial, Doing Business. 2012. En: <http://espanol.doingbusiness.org/>

5. Recursos con los que cuenta

En materia de recursos con los que cuenta el sistema de justicia civil – mercantil, se tiene acceso a los datos de la cantidad de jueces especializados en primera instancia en esta área. En 2010, la cantidad de jueces civiles especializados cada 100.000 habitantes en la primera instancia del Poder Judicial osciló entre 0,3 y 1,7, con un promedio de 0,9. Colombia y Ecuador fueron los países con más jueces civiles especializados cada 100.000 habitantes, mientras Honduras y Chile, los que tenían menos.



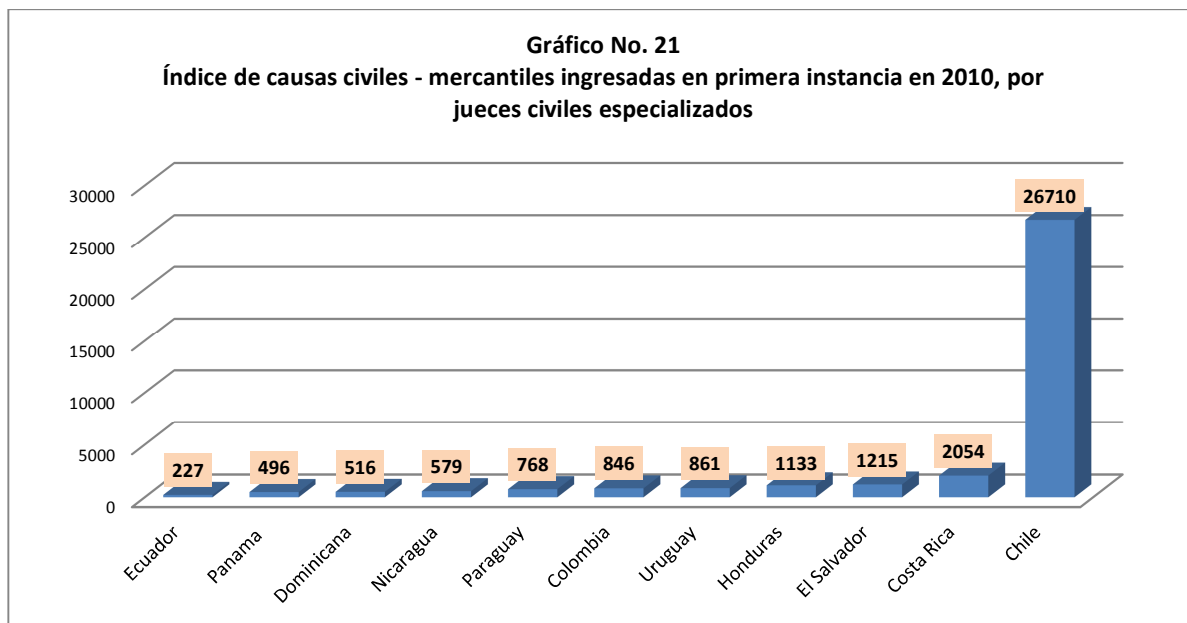
Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Paraguay. Datos de jueces de 2011

Otra forma de analizar los recursos con los que cuenta el sistema de justicia civil –mercantil es mediante el examen del índice de causas civiles ingresadas por jueces civiles especializados, con el fin de verificar la carga de trabajo. Dicho índice osciló en la primera instancia del Poder Judicial en 2010, entre 227 y 26.710 causas civiles por juez al año, es decir, entre 19 y 2.226 por mes. Chile tenía el índice más alto, mientras que Ecuador el más bajo.

Una reforma a la justicia debe considerar este indicador conjuntamente con la caracterización del ingreso para analizar la carga real en este tipo de asuntos. Por ejemplo, en Chile la carga de casos por juez es bastante alta, pero en ese país más del 80% de ingreso de casos están asociados a procesos ejecutivos siendo que muchos de ellos son gestiones preparatorias y en varios hay poca oposición. Por ello, el análisis de la carga real de trabajo debe considerar la composición efectiva del ingreso y las actuaciones que llevan a cabo los jueces en dichos asuntos.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que varios países analizados tienen jueces multi competentes encargados de conocer el ingreso de casos civiles – mercantiles, por lo tanto, el índice de casos ingresados por juez puede ser sustancialmente menor al mencionado en el gráfico.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

6. Mecanismos alternos de solución de conflictos

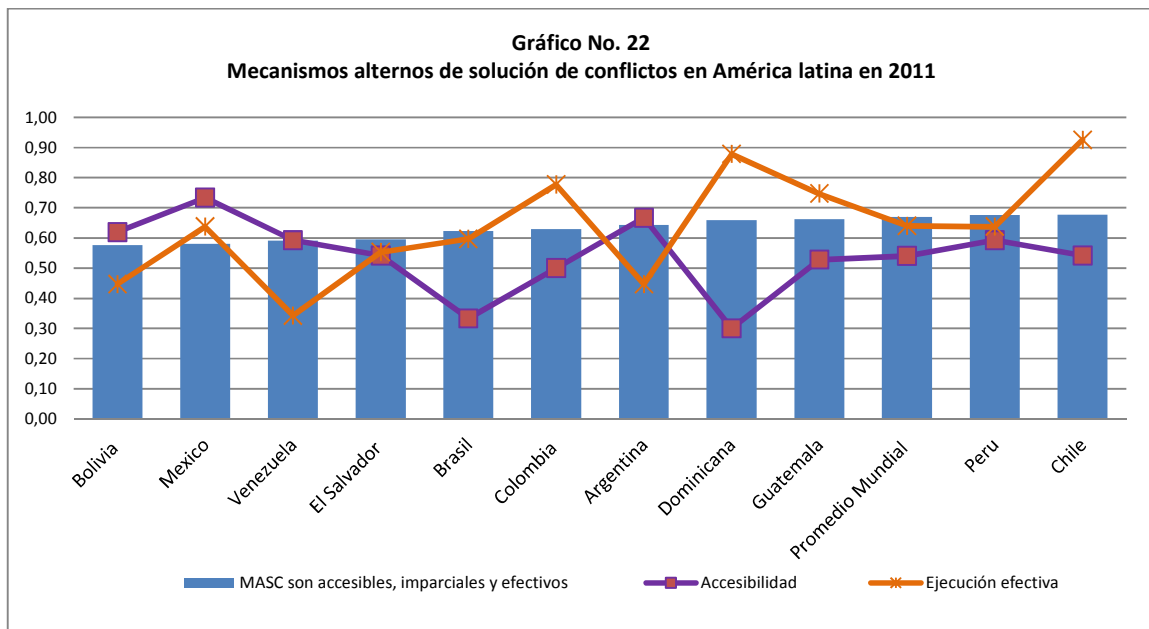
La justicia civil-mercantil se fundamenta en la idea de que los conflictos que resuelve son transigibles y conciliables. Por ello, en esta área se han implementado mecanismos alternos de solución de conflictos, como la conciliación, la mediación y el arbitraje. Es importante analizar la cantidad de casos que terminan a través de estos mecanismos, su efectividad, y si el acceso se da por el desestímulo que genera acceder al sistema de justicia “formal” o por ser una alternativa razonable para la persona usuaria.

En general, los procesos civiles - mercantiles pueden iniciarse y/o terminarse a través de estos mecanismos. Varios Poderes Judiciales de la región registran datos de casos terminados a través de estas vías, como por ejemplo, Colombia, Costa Rica y Dominicana. Sin embargo, no es posible saber la proporción de casos ingresados al sistema de justicia que terminan a través de estos mecanismos, ni mucho menos, todos aquellos que no ingresan al sistema pues son resueltos a través de ellos en otras instancias distintas al Poder Judicial. Este es sin duda, un tema fundamental a trabajar en esta área.

Con todo, “The World Justice Project Rule of Law Index 2011” analizó la accesibilidad, imparcialidad y efectividad de los métodos alternos de solución de conflictos en la justicia civil. En el marco de este análisis, se pudo establecer que en 2011 los países de la región oscilaron entre 0,58 y 0,68, en una escala de 0 a 1, siendo 1 el puntaje mayor. Chile tuvo el puntaje más alto, y Bolivia el más bajo.

Ahora bien, si se analiza con detenimiento cada uno de los sub indicadores que integran el análisis mencionado, se pueden realizar observaciones adicionales. Por ejemplo, en términos de eficiencia, esto es, que los mecanismos alternos no sean sometidos a demoras irrazonables, el promedio latinoamericano es 0,57; Dominicana tiene el mejor puntaje (0,70) y Colombia y México el menor (0,44). En términos de accesibilidad, el promedio regional es 0,54, y Dominicana tiene el puntaje más bajo (0,30), mientras que México tiene el más alto (0,73).

En términos de ejecución efectiva de estos mecanismos alternativos, el puntaje latino americano oscila entre 0,34 y 0,92; siendo Venezuela el de menor puntaje y Chile el de mayor. El análisis de la ejecución de los mecanismos es muy importante, pues uno de los aspectos importantes a garantizar es que los contenidos del acuerdo o laudo se cumplan de manera efectiva, y puedan ser fácilmente ejecutables. De lo contrario, solo serán mecanismos que no resuelven de manera real las controversias que se les presentan.



Fuente. The World Justice Project Rule of Law Index 2011. Indicador 7.9

C. Justicia Laboral en América Latina

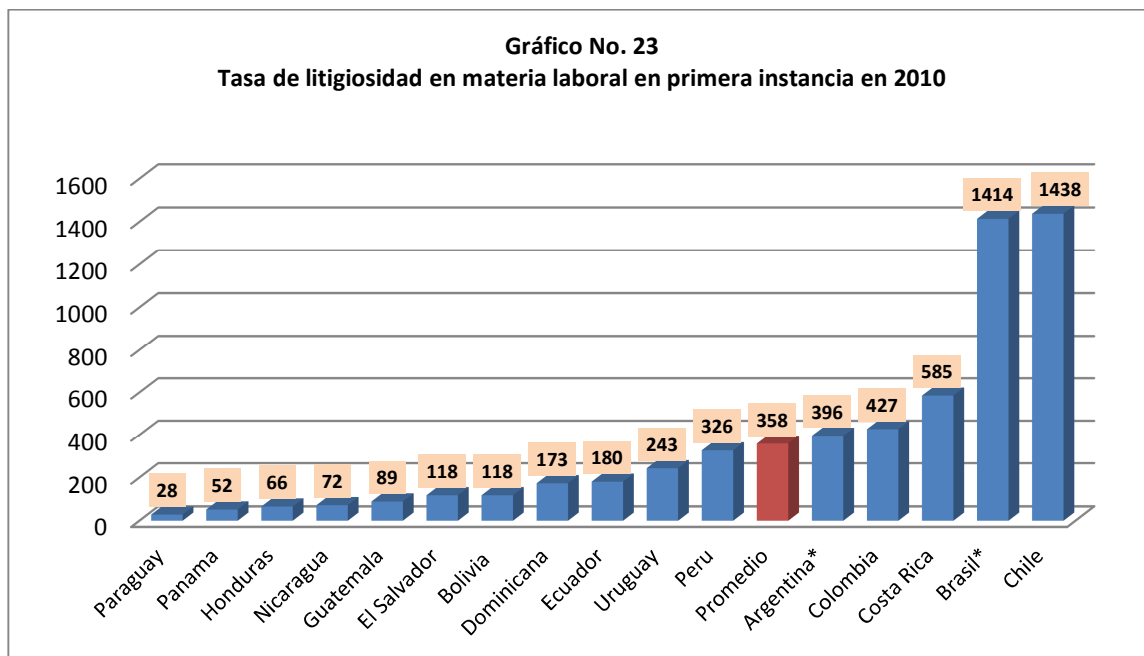
La justicia laboral es una de las áreas especializadas más importantes del sistema de justicia no penal. En general, en todos los países está especializada y en la mayoría hay jueces especializados encargados del conocimiento de estos casos. También, es un área en la que se utilizan con frecuencia métodos alternos de solución de conflictos, particularmente, la mediación y la conciliación para resolver determinadas controversias. Así mismo, el Poder Ejecutivo (Ministerios de Trabajo) de varios países tiene instancias que ofrecen soluciones a determinadas controversias derivadas de relaciones

laborales. El acceso a la justicia laboral es fundamental, debido a que las controversias usualmente están mediadas por relaciones entre partes donde una de ellas está en situación de subordinación.

1. Acceso, litigiosidad y egreso

En términos generales, en 2010 la tasa de litigiosidad en esta materia osciló entre 28 y 1.438 causas cada 100.000 habitantes, en la primera instancia del Poder Judicial. Los países con mayor tasa de litigiosidad fueron Brasil y Chile, y aquellos con menor fueron Paraguay y Panamá. El promedio regional fue de 358 casos cada 100.000 habitantes, siendo que la mayoría de países se ubicaron por debajo de éste.

Con todo, es fundamental conocer la composición del ingreso en cada país. En este sentido, es importante saber si los procesos ejecutivos o cobratorios derivados de relaciones laborales son de conocimiento de la justicia laboral o de otro tipo de jueces, pues ello incide en la tasa de litigiosidad. Por ejemplo, los datos laborales de Chile incluyen los casos de cobranza previsional y social, mientras que los de Costa Rica no incluyen varios procesos cobratorios asociados a relaciones laborales. En Bolivia, en cambio, los jueces laborales conocen casos de naturaleza ejecutiva social o coactiva en el marco de su competencia, y aunque tienen una tasa de litigiosidad no tan alta, el ingreso de dichos casos corresponde al 57% aproximadamente del total de ingresos del área⁶. Usualmente, los casos de cobranza en materia laboral buscan que el empleador pague salarios adeudados, pagos a los sistemas de seguridad social, entre otras, lo que es un asunto realmente importante para los trabajadores.



⁶ Estos cálculos se pueden extraer de: Órgano Judicial de Bolivia. Consejo de la Judicatura. Anuario Estadístico Judicial 2010, Bolivia, P. 333

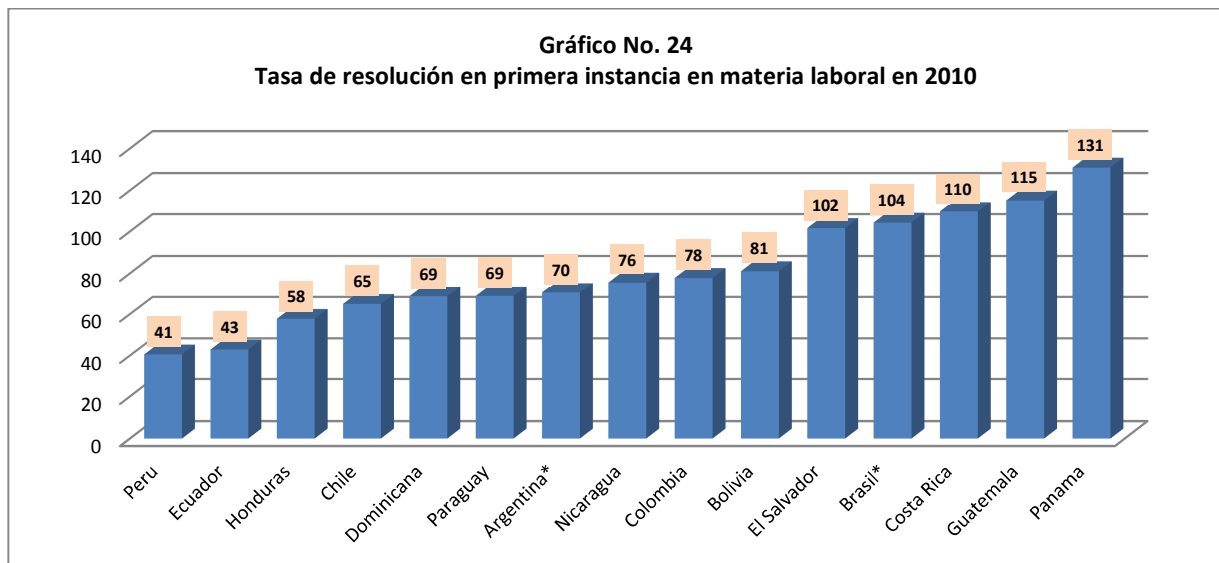
Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

*Argentina. Los datos de ingresos y población corresponden a 2008. Los ingresos son de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

*Brasil. Los datos corresponden a los casos ingresados en la justicia de trabajo.

Ahora bien, uno de los aspectos importantes a analizar es la capacidad de producción de la justicia laboral. En algunos países, el nivel de egreso fue significativamente menor al nivel de ingreso, como por ejemplo, en Perú, Ecuador y Honduras. En efecto, la tasa de resolución de casos laborales en 2010 osciló entre 41% y 131%, en la primera instancia del Poder Judicial, siendo que dos países tuvieron una tasa inferior al 50% (Ecuador y Perú), y otros, superior al 100% (Panamá, por ejemplo).

Sería interesante analizar las formas de egreso de los casos según el tipo de asunto del que se trata. Por ejemplo, en dos países donde incluyen casos de cobranza previsional o social las tasas de resolución son menores al 100% (Chile y Bolivia), mientras que en Costa Rica donde varios procesos cobratorios son de competencia de jueces civiles, la tasa de resolución es superior al 100%. Con todo, lo importante es analizar la composición del ingreso y egreso de casos, así como, caracterizar la forma de terminación para desarrollar políticas que enfrenen el trámite de manera diferenciada.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

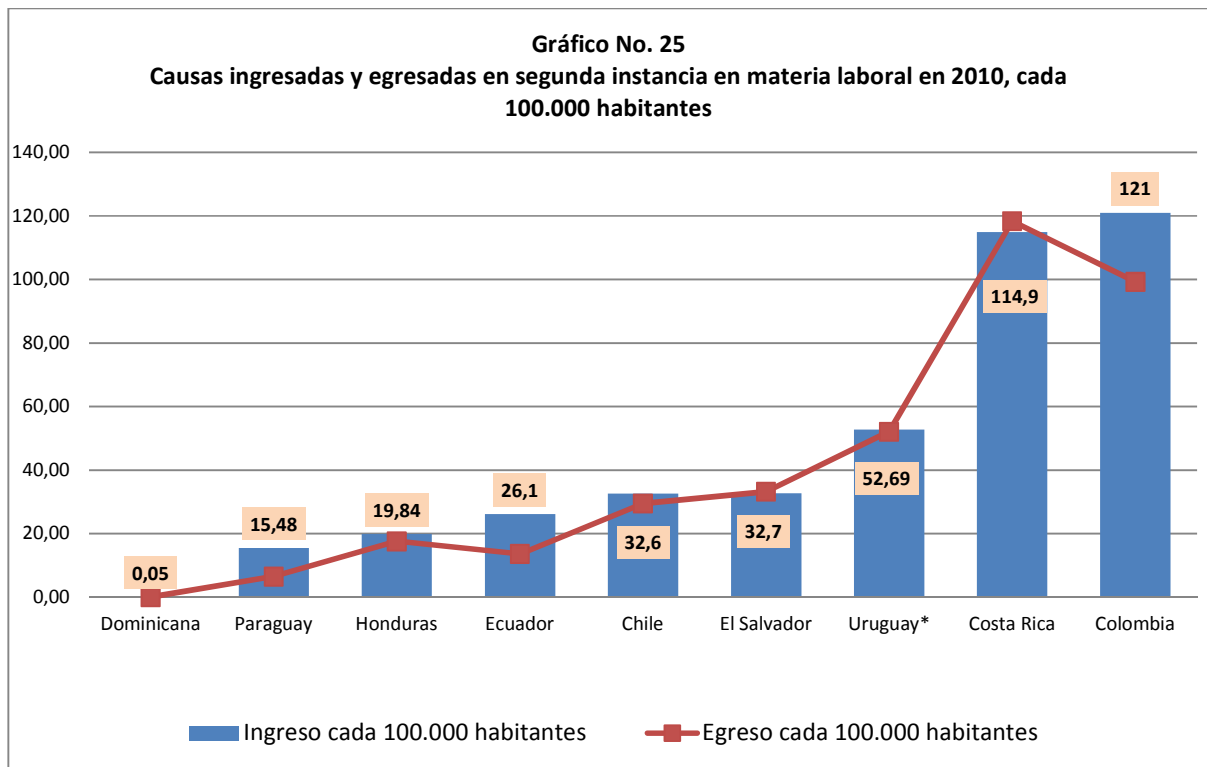
*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

*Brasil. Los datos corresponden a los casos ingresados en la justicia de trabajo.

Adicionalmente, es importante analizar la tasa de litigiosidad en segunda instancia. En 2010, ésta osciló entre 0,05 y 121 causas cada 100.000 habitantes en varios países de la región. Colombia tenía

la tasa más alta mientras que Dominicana la más baja. Es interesante observar, que aunque este indicador no mide la tasa de recursibilidad, permite inferir que existe un ingreso sustancialmente menor que en primera instancia. Por ello, es clave que una reforma procesal tenga en cuenta que la primera instancia concentra el mayor ingreso de casos.

Por otro lado, la proporción de casos que egresan es menor a los ingresos cada 100.000 habitantes, lo que implica que el promedio de tasa de resolución está por debajo del 100%. En efecto, éste es de 80%, siendo que la tasa de resolución osciló entre el 42% y el 103% en la región, siendo Paraguay el de menor tasa y Costa Rica el de mayor.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

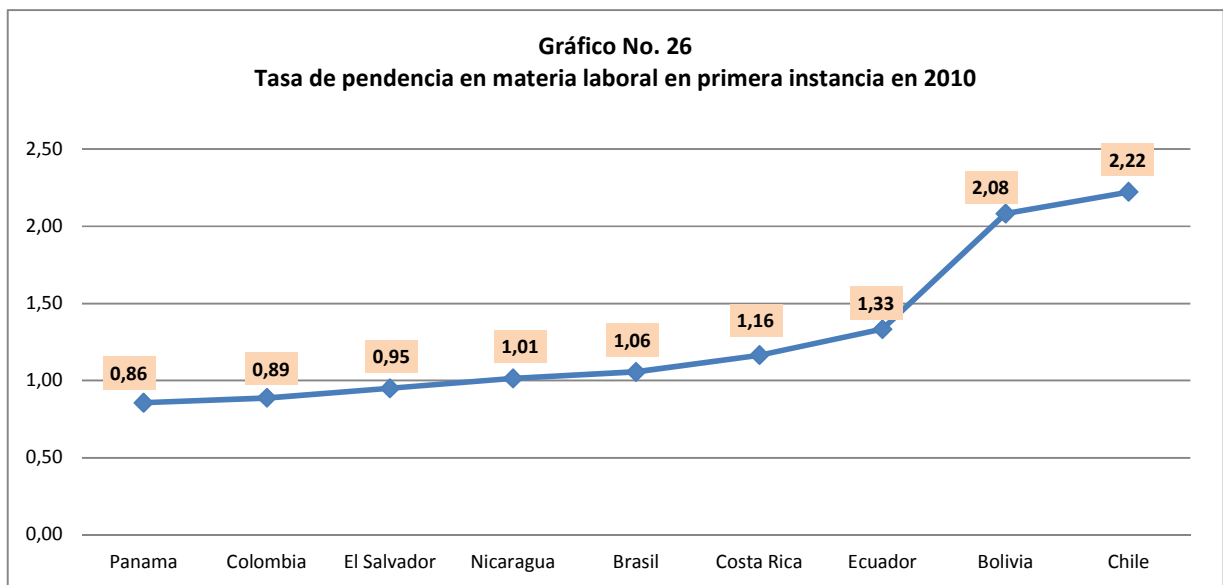
*Uruguay. El análisis de casos terminados solo tiene en cuenta aquellos terminados por sentencia definitiva.

2. Análisis de pendencia y congestión

Es importante analizar el nivel de atraso o pendencia del sistema de justicia laboral. La tasa de resolución presentada en el capítulo anterior permite inferir determinadas situaciones, como por ejemplo, que aquellos países en los que se resuelven menos casos que los que ingresan, acumulan al final del año casos pendientes para el siguiente período.

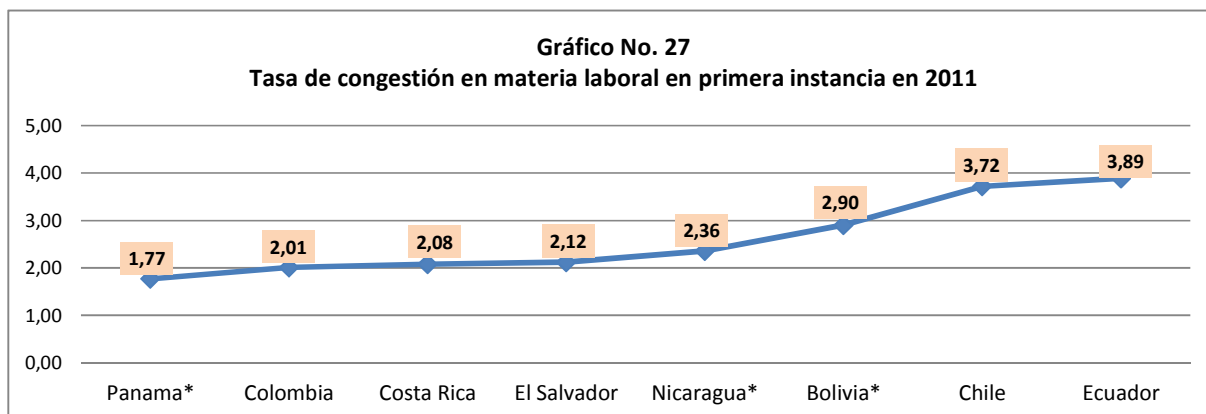
En 2010, la tasa de pendencia en materia laboral osciló entre 0,86 y 2,2 en la primera instancia del Poder Judicial en América Latina, siendo el promedio regional 1,29. Panamá tuvo la menor tasa de pendencia y Chile la mayor.

La tasa de pendencia en materia laboral es más homogénea que en materia civil-mercantil. Con todo, sería importante caracterizar los casos pendientes, para conocer los asuntos que requieren mayor tiempo para ser resueltos. Por ejemplo, sería interesante analizar si los procesos cobratorios al interior de la justicia laboral son una proporción significativa de casos pendientes y por ello, Costa Rica tiene una tasa de pendencia relativamente baja y Chile una alta. También, un análisis en cada país permitiría conocer algunas situaciones particulares, como por ejemplo, los motivos por los cuales Bolivia tiene una tasa de pendencia significativamente más baja en materia civil que en laboral.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

Adicionalmente, en 2011, la tasa de congestión en materia laboral osciló entre 1,77 y 3,89 en la primera instancia del Poder Judicial, siendo Panamá el país con menor tasa de congestión, y Ecuador el de mayor. El promedio regional fue de 2,61 y la mayoría de países se ubicaron por debajo del promedio (Colombia, Costa Rica, El Salvador, por ejemplo). Aunque la tasa de congestión en materia laboral es mucho más homogénea que la tasa de congestión en materia civil-mercantil en los países analizados, es menos homogénea que la tasa de pendencia laboral.

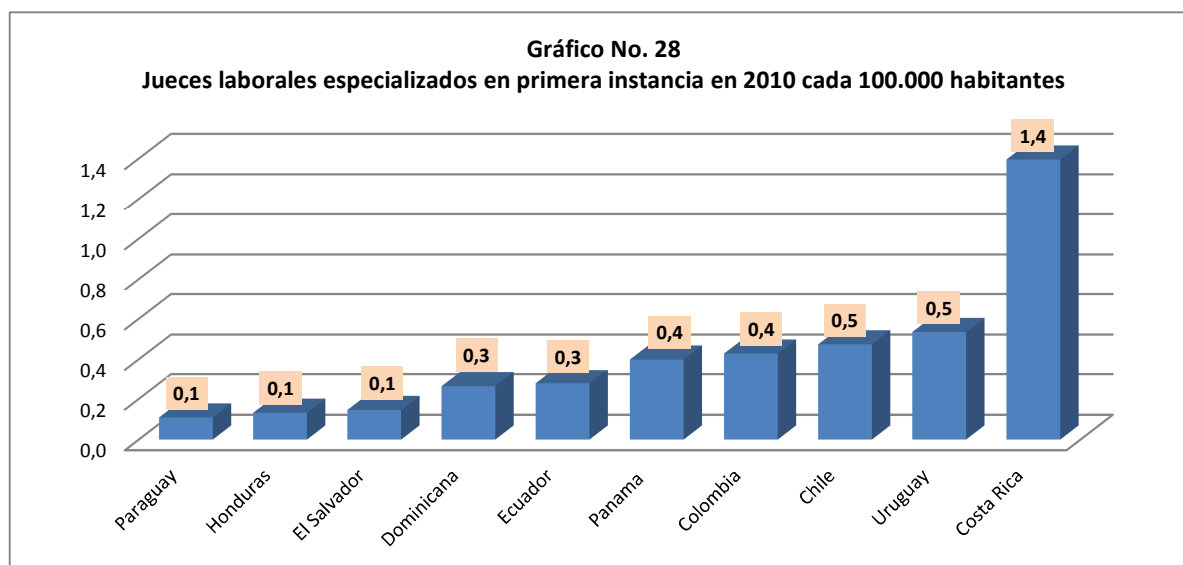


Fuente. Véase Anexo No.1 Metodológico. Elaboración propia.

*Tasa de congestión de 2010

3. Recursos con los que cuenta

En materia de recursos del sistema de justicia laboral, se cuenta con los datos de la cantidad de jueces especializados en primera instancia. En 2010, la cantidad de jueces laborales especializados cada 100.000 habitantes en la primera instancia del Poder Judicial osciló entre 0,1 y 1,4, siendo el promedio 0,4 jueces cada 100.000 habitantes. Costa Rica fue el país con más jueces laborales especializados, mientras Paraguay y Honduras los de menor.

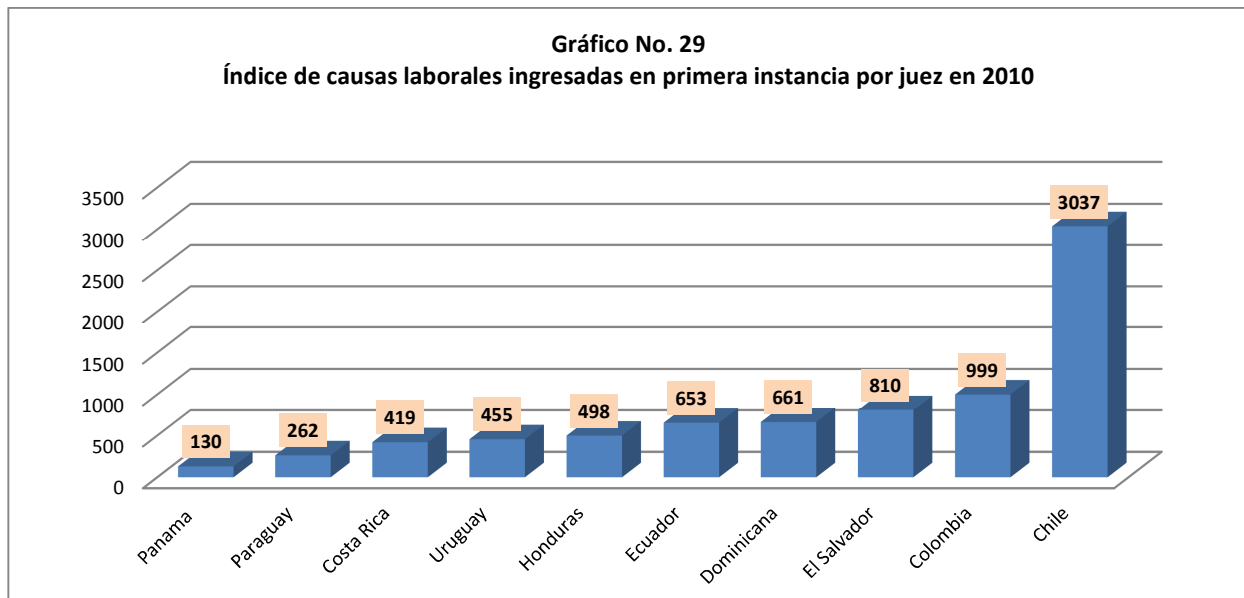


Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

*Paraguay. Datos son de 2011

Por supuesto, es fundamental analizar la relación entre la demanda de justicia laboral y la cantidad de jueces existentes. Una forma de analizar los recursos con los que cuenta el sistema de justicia laboral, es mediante el examen del índice de causas laborales ingresadas por jueces laborales especializados,

con el fin de verificar la carga de trabajo. De esta manera, dicho índice osciló en la primera instancia del Poder Judicial en 2010, entre 130 y 3037 causas laborales por juez al año, es decir, entre 11 y 253 causas por mes. Chile tiene el índice más alto, mientras que Panamá el índice más bajo.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia.

Una reforma en materia laboral debe considerar este indicador y la composición del ingreso de los asuntos para analizar la carga real en este tipo de asuntos. Por ejemplo, en Chile la carga de casos por juez es bastante alta, y en ellos se incluye los casos de cobranza previsional que constituyen una carga de trabajo alta. Ahora bien, es necesario analizar en que consiste la carga real de los casos para cada juez. Además, dicho análisis debe realizarse junto con las labores asignadas de acuerdo con el esquema procesal aplicable, pues es posible que en países donde existen esquemas orales, algunas cargas del juez difieran de las de los países con procesos preferentemente escritos.

Adicionalmente, varios países analizados tienen jueces multi competentes encargados de conocer del ingreso de casos laborales, por lo tanto, el índice de casos ingresados por juez puede ser sustancialmente menor al mencionado en el gráfico.

D. Justicia de Familia en América Latina

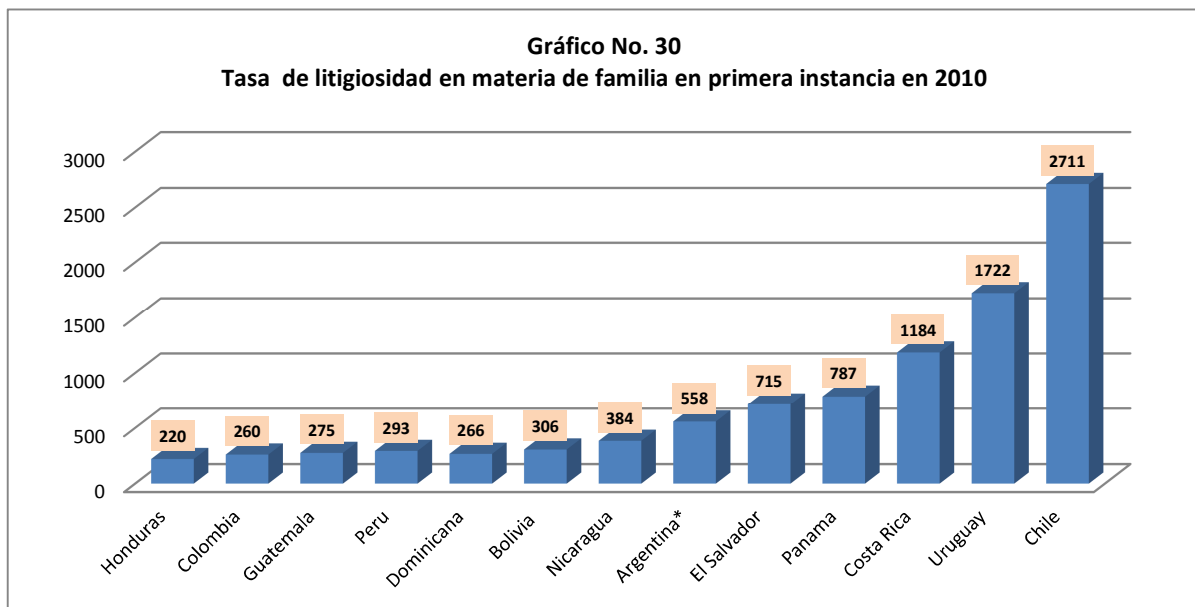
La justicia de familia es una de las más relevantes desde el punto de vista de acceso a la justicia en materia no penal, pues en ella se tratan asuntos que afectan la vida cotidiana de las personas. Ahora bien, la composición de los asuntos de familia es de las más complejas de definir. En efecto, varios asuntos han sido considerados de naturaleza más civil (cambio del estado civil por matrimonio); otros voluntarios pues no hay controversia (celebración del matrimonio, divorcio de mutuo acuerdo, entre otros); otros como penales (maltrato infantil, violencia intrafamiliar); y otros como especializados en infancia (adopciones, protección de niños/as, entre otras).

Por este motivo, conocer de manera precisa la carga de trabajo en materia de familia requiere analizar la composición de asuntos de esta materia, y aquellas que pueden estar especializadas en otras sub áreas. En varios países, por ejemplo, la materia de niñez y adolescencia ha sido separada del área de familia, y por ello, algunos países no incluyen estas áreas como familia mientras que otros si lo hacen. Pero además, cuando se incluye esta sub área en los asuntos de familia, es probable que los datos puedan incluir asuntos de adolescentes en conflicto con la ley penal. Por ello, recobra mucha importancia analizar con detenimiento la composición del ingreso en esta.

1. Litigiosidad, Egreso y Pendencia

En 2010, la tasa de litigiosidad en materia de familia osciló entre 220 y 2.711 causas cada 100.000 habitantes, en la primera instancia del Poder Judicial. Los países con mayor tasa de litigiosidad fueron Uruguay y Chile, y aquellos con menor, Honduras y Colombia. El promedio regional fue de 745 casos cada 100.000 habitantes.

Estos datos incluyen únicamente los asuntos reportados como familia en primera instancia de manera específica, por lo cual es posible que haya casos no incluidos en ellas que pudieron haber sido de conocimiento de jueces multi competentes. También, es posible que en algunos casos, como el de Argentina, los datos incluyan asuntos de personas menores de edad en conflicto con la ley penal. También, en algunos países se incluyen casos que se presentan como especializados pero que son de familia, como por ejemplo en Costa Rica, donde las pensiones alimentarias son sub especializadas.



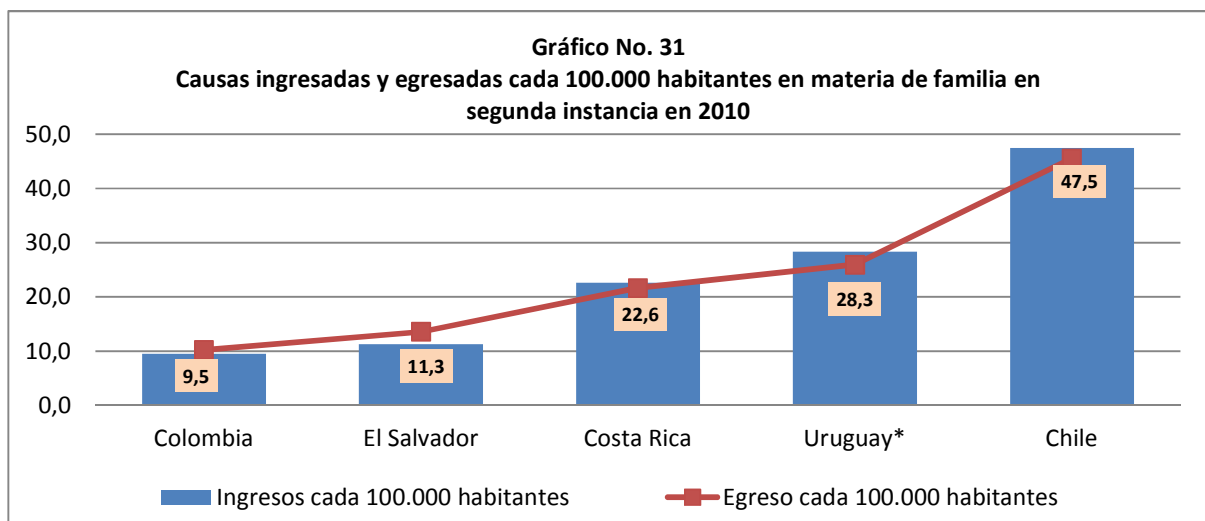
Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación. En temas de familia, es posible que los datos incluyan asuntos relacionados con personas menores de edad en conflicto con la ley penal.

*Costa Rica. Los datos incluyen asuntos catalogados como de familia y los de pensiones alimentaria, siendo que estos últimos se encuentran especializados en ese país.

Adicionalmente, respecto de la tasa de litigiosidad en segunda instancia, en 2010 ésta osciló entre 9,5 y 47,5 causas cada 100.000 habitantes en varios países de la región. Chile tenía la tasa más alta mientras que Colombia tenía la más baja. Como se ha mencionado anteriormente, aunque este indicador no mide la tasa de recursibilidad, permite inferir que existe un ingreso sustancialmente menor de casos en segunda instancia que aquellos ingresados en primera instancia. Por ello, es clave que una reforma procesal tenga en cuenta que es en primera instancia donde se concentra el mayor ingreso de casos.

Por otro lado, es interesante observar la proporción de casos que egresan en esta materia. En tres de los 5 países analizados la cantidad de egresos es menor que la cantidad de ingresos, lo que implica que la tasa de resolución está por debajo del 100 en segunda instancia.

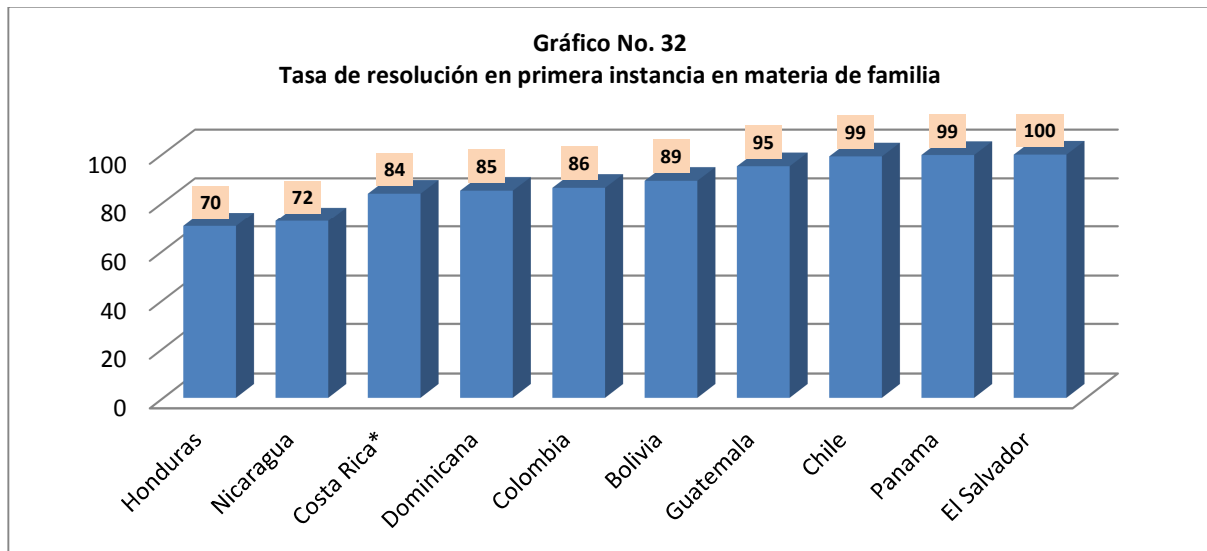


Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

*Uruguay. El análisis de casos terminados solo tiene en cuenta aquellos terminados por sentencia definitiva.

Por otro lado, un aspecto importante a analizar es la capacidad de producción del sistema de justicia en materia de familia. La tasa de resolución de casos de familia en primera instancia en el Poder Judicial en 2010 osciló entre 70% y 100%, siendo el promedio 88%. En todo caso, en esta materia existe más homogeneidad en las tasas de resolución de los países que en aquellas del área civil-mercantil y laboral. Aun así, las tasas de resolución están en casi todos los países por debajo del

100%. En algunos países, el nivel de egreso fue significativamente menor al nivel de ingreso, como por ejemplo, en Honduras y Nicaragua.

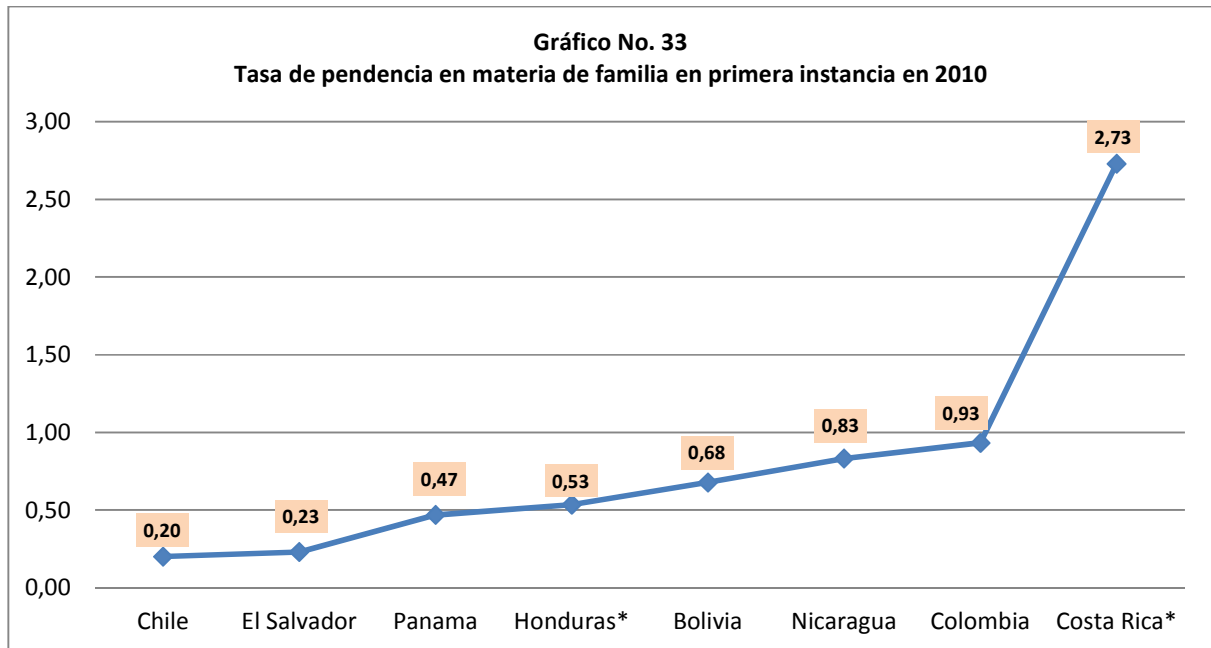


Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

*Costa Rica. Los datos incluyen los asuntos de pensiones alimentarias.

De esta manera, según la tasa de resolución se puede deducir que en la mayoría de países quedan casos pendientes para el siguiente período. En efecto, en 2010, en varios países de América Latina la tasa de pendencia osciló entre 0,2 y 2,73 en la primera instancia del Poder Judicial, siendo el promedio 0,83. Costa Rica tenía la tasa de pendencia más alta mientras que Chile tuvo la más baja.

En materia de familia, es igualmente importante caracterizar los asuntos que se resuelven y la forma de terminación de los mismos para analizar los tiempos de duración. Igualmente, es importante analizar cuáles son los casos que permanecen pendientes, y especialmente, los motivos por los cuales ello es así. Por ejemplo, sería pertinente analizar las formas de egreso en procesos de familia, particularmente en aquellos asuntos que deben ser revisados periódicamente, tales como, el pago de cuotas alimentarias o de visitas, para verificar las razones que pueden explicar la pendencia si estos casos siguen activos y no egresan del sistema.



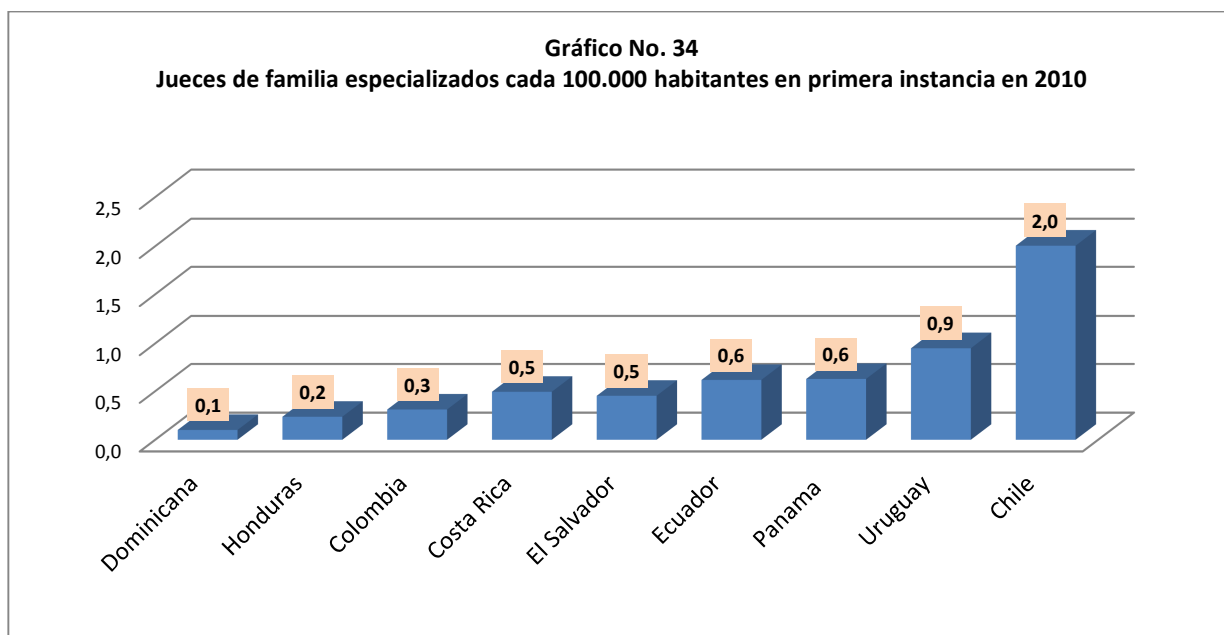
Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

*Honduras. Tasa de pendencia de 2011

*Costa Rica. Los datos incluyen pensiones alimentarias

2. Recursos con los que cuenta

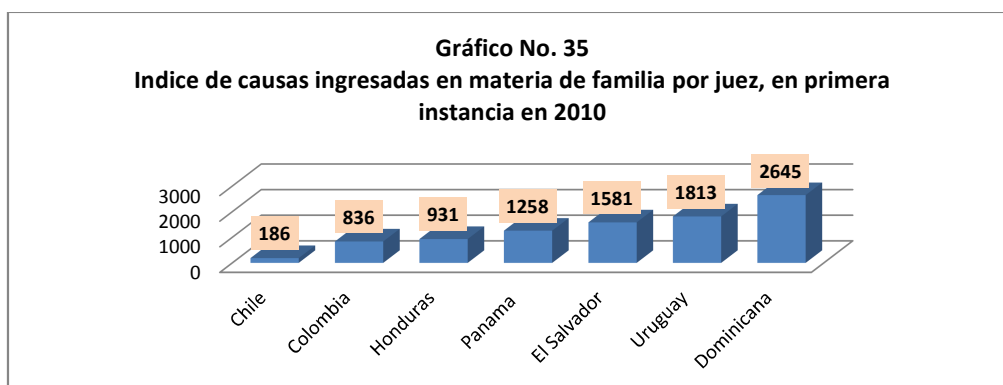
En materia de recursos se tienen los datos de la cantidad de jueces especializados en primera instancia en esta área. Así, en 2010 la cantidad de jueces de familia especializados cada 100.000 habitantes osciló entre 0,1 y 2, siendo el promedio 0,6. Chile y Uruguay fueron los países con más jueces de familia especializados mientras Dominicana y Honduras los que tenían menos. En todo caso, en este tema es fundamental tener presente que jueces multi competentes pueden resolver asuntos de familia en la primera instancia de los países.



Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

Además, es importante analizar la relación entre la demanda de justicia de familia y la cantidad de jueces existentes, así como, la cantidad de jueces que conocen casos de familia aunque no sean especializados. Una forma de analizar los recursos con los que cuenta el sistema de justicia de familia es mediante el examen del índice de causas de familia ingresadas por juez. En 2010, éste osciló en la primera instancia del Poder Judicial entre 186 y 2645 causas por juez al año, es decir, entre 15,5 y 220,4 causas por mes. Dominicana tuvo el índice más alto mientras que Chile el más bajo.

En todo caso, este índice puede ser menor en algunas circunstancias, si se tiene en cuenta a los jueces multi competentes que conocen casos en esta materia en primera instancia. Adicionalmente, para conocer la carga real de cada juez en materia de familia, es importante conocer la composición del ingreso, particularmente, el peso de los asuntos voluntarios, ejecutivos y contenciosos, pues es probable que los dos primeros representen una carga real menor para el juez, aunque se contabilice igual que aquellos contenciosos.



Fuente. Véase Anexo Metodológico. Elaboración propia.

E. Justicia Contencioso Administrativa

La justicia contencioso administrativa es aquella en la que se resuelven controversias donde al menos una de las partes es de derecho público y que se derivan de actos o hechos imputables al Estado. Ésta es una de las materias más disímiles en la región, debido a que: i) no todos los países la consideran especializada y por ello en varios se encuentra al interior de la justicia “civil – mercantil” o “laboral”; ii) algunos pueden tener arreglos institucionales diversos para resolver estas controversias, como por ejemplo, tener dividida la competencia entre aquellas derivadas de actos administrativos y de otras actuaciones que generan responsabilidad del Estado; iii) otros países pueden considerarla especializada en su totalidad y de conocimiento de tribunales del Poder Judicial; y iv) otros pueden tener algunas sub materias especializadas (fiscal, por ejemplo), y lo demás en otros tribunales.

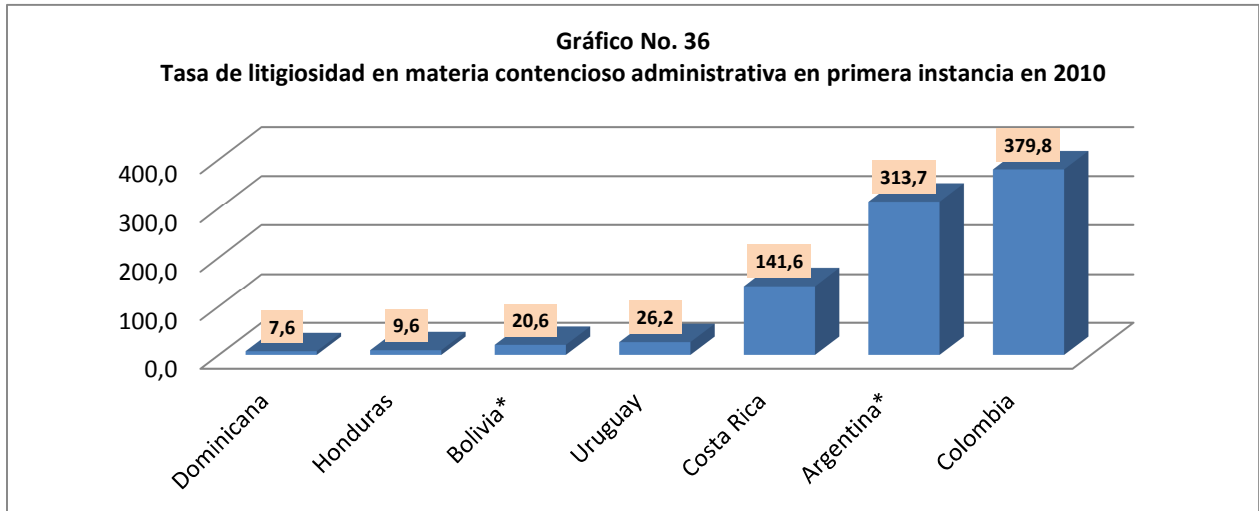
De esta manera conocer con exactitud la magnitud de litigiosidad en esta materia es muy difícil pues se requiere analizar con detalle estos asuntos en cada país. Adicionalmente, algunos asuntos que en unos países puedan ser de competencia de jueces contencioso administrativos en otros pueden ser de jueces laborales o civiles-mercantiles. Por eso, sería importante caracterizar esta justicia en cada país para conocer con exactitud las materias especializadas, ya que el hecho de que no exista una justicia especializada no quiere decir que no haya litigiosidad en esas materias.

1. Litigiosidad, egreso y recursos

En 2010, la tasa de litigiosidad en materia contencioso administrativa en la primera instancia del Poder Judicial osciló entre 7,6 y 379,8 causas cada 100.000 habitantes. Los países con mayor tasa de litigiosidad fueron Colombia y Argentina, y aquellos con menor Dominicana y Honduras.

Estos datos incluyen solo los asuntos reportados como contencioso administrativos en primera instancia en cada país, por lo cual, es posible que haya casos no incluidos en ellas que pudieron haber sido de conocimiento de otros jueces. En el caso de Dominicana, Honduras, Uruguay, Costa Rica y Colombia, los datos incluyen los asuntos directamente reportados como contenciosos para esta investigación. Aun así, en el caso de Honduras dichos datos no incluyen la materia fiscal, mientras que en el caso de Costa Rica, tampoco incluyen los procesos ejecutivos derivados de una obligación de naturaleza administrativa. En el caso de Bolivia, los datos corresponden a aquellos mencionados como casos ingresados en materia de Administrativa, Coactivo Fiscal y Tributario de las ciudades Capitales y El Alto; y en Argentina, a las reportadas en los poderes judiciales provinciales sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

Por ello, es importante conocer la composición del ingreso en materia contencioso administrativa en cada país y los casos que son de conocimiento de otros jueces, para analizar con exactitud las tasas de litigiosidad en esta materia.

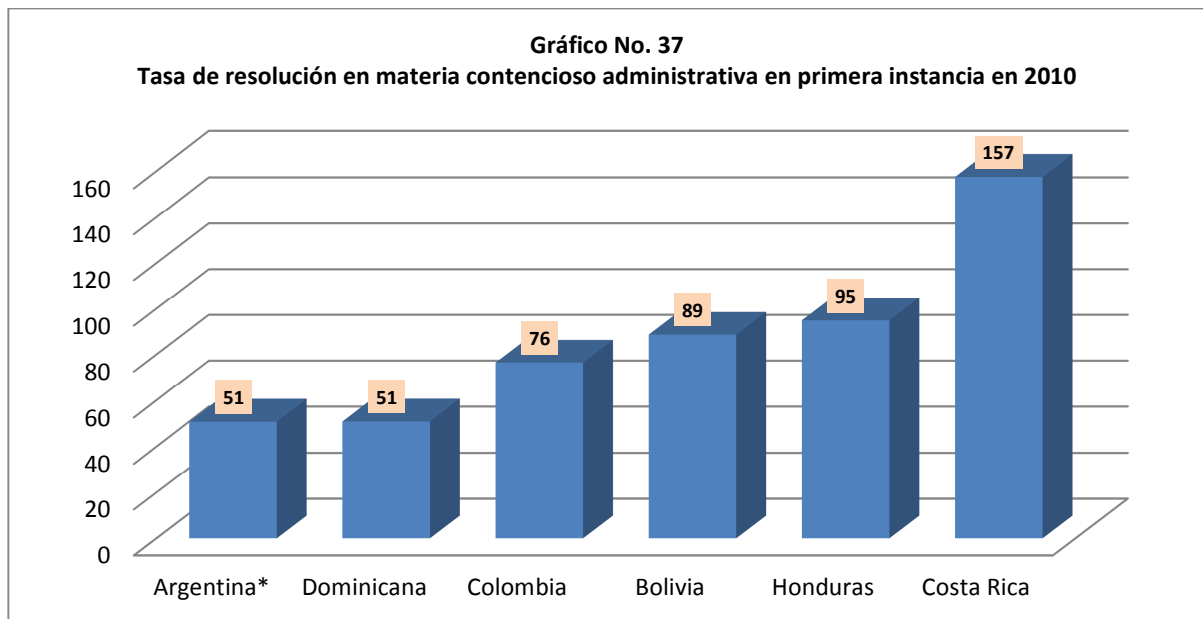


Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

*Bolivia. Los datos corresponden a los casos ingresados en materia Administrativa, Coactivo Fiscal y Tributario de las ciudades Capitales y El Alto.

La tasa de resolución de casos contenciosos administrativos en la primera instancia del Poder Judicial en 2010 osciló entre 51% y 157%, siendo el promedio 87%. Con excepción de Costa Rica, las tasas de resolución están en casi todos los países por debajo del 100%, lo que quiere decir que existen casos pendientes que se suman a los siguientes períodos. En algunos países, el nivel de egreso fue significativamente menor al nivel de ingreso, como por ejemplo, en Argentina y Dominicana. Aunque no es posible analizar la tasa de pendencia por falta de datos, de la tasa de resolución se puede inferir que en la mayoría de países ésta debe ser alta.

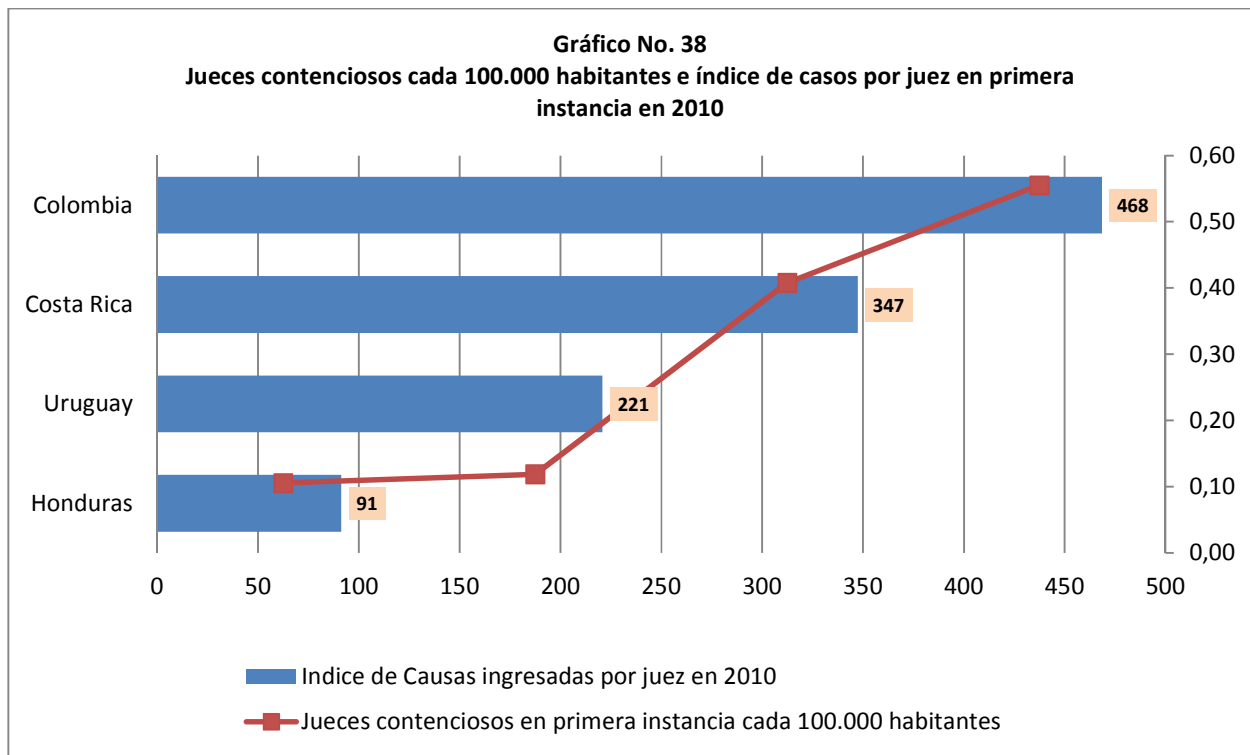


Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

*Argentina. Los datos corresponden a 2008 e incluyen los ingresos de la primera instancia de Argentina, sin incluir al Poder Judicial de la Nación.

En materia de recursos con los que cuenta el sistema de justicia en materia contencioso administrativo, en 2010 la cantidad de jueces contenciosos especializados cada 100.000 habitantes osciló entre 0,11 y 0,56. Colombia y Costa Rica fueron los países con más jueces contencioso administrativos especializados mientras que Honduras y Uruguay, los que tenían menos.

Además, respecto del índice de causas contenciosas ingresadas por juez contencioso especializado, en 2010 éste osciló en la primera instancia del Poder Judicial, entre 91 y 468 causas por juez al año, es decir, entre 7,5 y 39 causas por mes para cada juez.



Fuente. Véase Anexo No. 1 Metodológico. Elaboración propia

IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA ANALIZAR LOS DATOS ESTADÍSTICOS EN UNA REFORMA A LA JUSTICIA NO PENAL

Las reformas a la justicia no penal deben partir de un análisis específico de su caracterización y funcionamiento según la realidad de cada país. De esta manera, es importante conocer con exactitud la composición de las materias especializadas, las sub materias que la componen, la distribución del ingreso en cada una de ellas, la forma de terminación de los casos, la cantidad de jueces especializados en cada área y de aquellos que tienen competencia múltiple, la composición de los ingresos y egresos de acuerdo con las regiones de cada país, entre otras. Además, es importante analizar la tasa de litigiosidad en cada una de las instancias para comprender en dónde se concentran los asuntos y en dónde se requieren más recursos. Todo ello permitirá partir de un análisis claro de la composición de la justicia no penal en cada país para analizar los puntos específicos a tener en cuenta en una reforma.

Adicionalmente, la reforma en estas áreas debe partir del análisis de la estructura del sistema de justicia no penal en cada país, las diferentes herramientas con las que cuenta, es decir, el uso de mecanismos alternos de solución de conflictos, la existencia de servicios de asistencia legal, de asuntos de conocimiento de instancias administrativas, la cantidad de abogados litigantes, entre

otras. Este análisis debe partir de un hecho claro: la estructura del sistema de justicia no penal es complejo pues involucra diversas instituciones del Poder Judicial, poder Ejecutivo, otros organismos públicos y organismos/servicios privados. Por ello, cualquier reforma debe diseñarse desde un punto de vista “sistémico”, más que desde el punto de vista del Poder Judicial. El enfoque debe ser de acceso a la justicia de las personas, independientemente de quien brinde los servicios.

Así mismo, un aspecto fundamental a analizar es la caracterización de los ingresos en materia de justicia no penal, con el fin de conocer dónde se debe realizar las políticas que pretenden mejorar el acceso a la justicia, y cuáles son las mayores demandas ciudadanas en estas áreas. De esta manera, es importante caracterizar la litigiosidad en materia civil-mercantil, laboral, de familia y contencioso administrativo, entre otras. Respecto de todas ellas, es fundamental conocer: i) cuál es la proporción de ingresos por materias contenciosas, voluntarias y ejecutivas, pues de ello también depende los distintos diseños procesales y extra procesales que se puedan generar; ii) cuál es la proporción de casos de menor y mayor cuantía en estos asuntos para saber la cantidad de asuntos de pequeñas causas, y la naturaleza de las partes demandantes y demandadas en los procesos para analizar la posibilidad de fijar tasas judiciales en determinados procesos como los cobratorios; y iii) el uso de mecanismos alternos de solución de controversias en estas áreas, para conocer su demanda, utilización y efectividad.

En materia civil – mercantil es claro que la proporción de procesos ejecutivos es bastante alta en muchos países, por lo que, una reforma debe considerar un tratamiento especializado de estos asuntos. Pero además, también es necesario analizar los asuntos voluntarios para verificar si pueden ser competencia de otras instancias distintas al Poder Judicial. Además, es importante tener en cuenta el ingreso bajo de asuntos declarativos, pues éstos son los casos en los que existe controversia real entre las partes, y donde se requiere fortalecer el acceso a la justicia de los ciudadanos.

Igualmente, en materia laboral sería interesante analizar la proporción de asuntos ejecutivos derivados de relaciones laborales, particularmente por el no pago de salarios o cuotas a seguridad social, para verificar la carga de trabajo en estas materias. También, sería pertinente estudiar el impacto del uso de los mecanismos alternos de solución de conflictos, y la efectividad real del cumplimiento de los acuerdos.

En materia de familia, es igualmente importante analizar cuáles son los casos que más ingresan al sistema de justicia, particularmente, la proporción de ejecutivos y de voluntarios. Pero también, cual es la carga de trabajo de asuntos relacionados con niños y niñas, y aquellos relacionados con otros temas de familia, para saber si las regulaciones de leyes de infancia generaron una especialización de estos temas y las separaron de la de familia.

Ahora bien, un aspecto fundamental a tener en cuenta en todas las materias las formas de terminación de los casos, para estudiar qué casos terminan de qué manera y particularmente si hay algún tipo de asunto que se demora más por la forma en que termina. Un ejemplo, son los procesos ejecutivos. Pero además, es importante analizar cuándo realmente termina un caso y cuando se debe definir como “egresado” en el sistema de justicia aunque contenga órdenes sucesivas (alimentos, salarios, por ejemplo). En suma, se debe analizar la forma de terminación de los casos para examinar:

i) los momentos del trámite procesal en el que más se tardan los asuntos; y ii) la carga real de trabajo de los jueces y empleados en determinados casos.

De esta manera, un asunto importante a analizar para una reforma a la justicia no penal se refiere a los recursos con los que cuenta el sistema, de acuerdo con la litigiosidad y la carga real de trabajo. Para ello, es fundamental desagregar los recursos económicos y humanos que tiene cada una de las materias, a través del análisis de la cantidad de funcionarios asignados, el presupuesto destinado, las instituciones que prestan servicios, entre otros. Además, se debe estimar la cantidad de recursos requeridos para una reforma a la justicia no penal, con proyección de acuerdo con la demanda.

Por último, cualquier análisis de los datos estadísticos de cara a una reforma a la justicia no penal debe tener en cuenta los objetivos de la reforma, los asuntos que debe tratar y el análisis de determinados asuntos no penales según dichos objetivos. De esta manera, en términos generales, los datos deben permitir establecer dos escenarios importantes: i) el diseño de la reforma desde el punto de vista sistémico, y ii) el proceso de implementación. Así, por ejemplo, desde el punto de vista del diseño, se debe tener en cuenta la estructura compleja del sistema de justicia en estas materias, los recursos utilizados, el esquema procesal que se puede aplicar de acuerdo con la caracterización de los asuntos, el uso de mecanismos alternos de solución de conflictos, y la posibilidad de desjudicializar algunos asuntos y etapas del proceso de acuerdo con la naturaleza de los casos. Y desde el punto de vista de la implementación, el análisis de los datos debe permitir verificar la litigiosidad específica en cada una de las materias, las regiones con mayor ingreso y egreso de casos, la caracterización de los servicios legales y de mecanismos alternos ofrecidos en determinadas áreas de cada país, entre otras. En suma, el análisis de la información estadística es altamente relevante para el diseño e implementación de una reforma a la justicia no penal.

V. CONCLUSIONES

El sistema de justicia no penal en América Latina está compuesto por diversas materias, que no necesariamente coinciden entre los distintos países. En general, está compuesto por materias civiles-mercantiles, laborales y de familia. También, algunos países tienen especializadas las materias contencioso administrativas, constitucional, agraria, inmobiliaria, de niñez y adolescencia, entre otras. En 2011, en materia de acceso a la justicia civil, los países oscilaron entre 0,43 y 0,65, en una escala de 0 a 1, siendo 1 el puntaje mayor.

Los sistemas de justicia Latino Americanos tienen estructuras complejas en materias no penales. Éstos, no solo incluyen el Poder Judicial, sino también, instituciones del Poder Ejecutivo, de otros organismos públicos, y de organizaciones privadas. En materia judicial, además, no solo existen jueces especializados en distintas áreas sino también jueces con competencia múltiple que deben aplicar leyes sustanciales –e incluso procesales- diversas. En términos generales, en 2010 en primera instancia, la globalidad de jueces no penales osciló entre 1,1 y 7,1 cada 100.000 habitantes; de jueces civiles especializados osciló entre 0,3 y 1,7; de jueces laborales osciló entre 0,1 y 1,4; de jueces de familia osciló entre 0,1 y 2; y de jueces contencioso administrativos, osciló entre 0,1 y 0,5.

En el ámbito del Poder Judicial, el peso de la justicia no penal en materia de ingresos a la primera instancia, osciló entre el 47% y el 86% en 2010, siendo el promedio regional 66%. También, ese año la tasa de litigiosidad en materia no penal (civil–mercantil, laboral, familia y contencioso administrativo) en primera instancia osciló entre 805 y 13.825 causas, cada 100.000 habitantes, siendo el promedio regional 3.315. En 2010, en la primera instancia el promedio regional de tasa de resolución en las materias civil-mercantil, laboral y de familia fue 84%. En 2010, la tasa global de pendencia (civil–mercantil, laboral y familia) en la primera instancia osciló entre 0,58 y 3,18 en varios países de América Latina, siendo el promedio 1,16.

Además, el peso de la justicia civil-mercantil dentro del área no penal, osciló entre el 45% y el 74%, con un promedio regional de 63%. Así mismo, el peso de asuntos cobratorios en algunos países osciló entre el 9% y el 88%, al interior de la materia civil-mercantil. La tasa de litigiosidad en materia civil–mercantil en primera instancia, osciló entre 261 y 9.676 causas cada 100.000 habitantes, y el promedio regional fue de 1.974 casos. La tasa de resolución osciló entre el 40% y 142%, siendo el promedio regional 83,9%. Por otra parte, la tasa de pendencia en materia civil–mercantil en primera instancia osciló entre 0,5 y 5,1, siendo el promedio regional 1,6. Al mismo tiempo, la tasa de congestión en materia civil–mercantil en primera instancia en 2011 osciló entre 1,5 y 5,1, siendo el promedio regional 2,6. Adicionalmente, en 2010 el índice de casos por juez al año osciló, entre 227 y 26.710 causas civiles.

En materia de duración en la adjudicación de los procesos civiles, se pudo establecer que en 2011 los países de la región oscilaron entre 0,2 y 0,68, en una escala de 0 a 1, siendo 1 el puntaje mayor según el índice de “The World Justice Project Rule of Law Index”. También, en materia de duración en la ejecución de las decisiones de los procesos civiles, los países latinos oscilaron entre 0,37 y 0,76, en la misma escala de 0 a 1. Finalmente, en materia de costos de la justicia civil, en 2011 los países oscilaron entre 0,3 y 0,7, en la escala de 0 a 1, siendo el promedio regional 0,5.

Por otra parte, en materia laboral se pudo establecer que en 2010 la tasa de litigiosidad osciló entre 28 y 1.438 causas cada 100.000 habitantes, en la primera instancia del Poder Judicial. La tasa de resolución osciló entre 41% y 131%. Además, la tasa de pendencia osciló entre 0,86 y 2,2 en América Latina, siendo el promedio regional 1,29. Adicionalmente, en 2011, la tasa de congestión osciló entre 1,77 y 3,89. Adicionalmente, en 2010 el índice de casos por juez al año osciló en la primera instancia entre 130 y 3037 causas laborales por juez al año.

En materia de familia, en 2010 la tasa de litigiosidad osciló entre 220 y 2.711 causas cada 100.000 habitantes en primera instancia, siendo el promedio regional de 745 casos. La tasa de resolución osciló entre 70% y 100%, siendo el promedio 88%. Además, ese año la tasa de pendencia osciló entre 0,2 y 2,73, siendo el promedio de 0,83. Y adicionalmente, en 2010 el índice de casos por juez al año osciló en la primera instancia entre 186 y 2645 causas de familia por juez al año.

Por último, en materia contencioso administrativa la tasa de litigiosidad osciló entre 7,6 y 379,8 causas cada 100.000 habitantes en primera instancia. La tasa de resolución osciló entre 51% y 157% ese año, siendo el promedio 87%. Además, respecto del índice de causas contenciosas ingresadas por jueces contencioso administrativos especializados, en 2010 éste osciló entre 91 y 468 causas por juez al año.

VI. ANEXOS

ANEXO No. 1 METODOLÓGICO: EXPLICACIÓN DE LAS FUENTES UTILIZADAS PARA REALIZAR LOS CÁLCULOS DE LOS GRÁFICOS Y TABLAS QUE MENCIONAN AL ANEXO COMO FUENTE		
País	FUENTE	COMENTARIOS ESPECÍFICOS SOBRE LOS DATOS
Argentina	<p>1. “Estadísticas Judiciales de las Provincias Argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2009.” Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.</p> <p>2. Unidos por la Justicia. Información y Justicia III. Buenos Aires, 2011.</p>	<p>1. Los datos utilizados en todos los gráficos donde está Argentina corresponden a 2008.</p> <p>2. Los datos empleados en primera instancia incluyen toda la primera instancia de Argentina sin incluir al Poder Judicial de la nación.</p> <p>3. Los datos empleados para los cálculos de tasa de litigiosidad de las distintas materias, porcentaje de asuntos no penales ingresados y porcentaje civil ingresado, son extraídos de los cálculos realizados en el libro de Unidos por la Justicia.</p> <p>4. Los datos empleados para los cálculos de tasa de resolución y tasa de sentencia, fueron extraídos a partir del documento de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas.</p> <p>5. Los datos de familia pueden incluir asuntos penales de adolescentes.</p>

Bolivia	Órgano Judicial de Bolivia. Consejo de la Judicatura. Anuario Estadístico Judicial 2010.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda la información y los datos empleados en el caso de Bolivia, corresponden a aquellos obtenidos del informe del Órgano Judicial de Bolivia. 2. En materia civil y de familia, los datos corresponden a los casos ingresados nuevos, causas egresadas y pendientes en primera instancia a los juzgados de instrucción. No se incluyó como primera instancia en estas materias los juzgados de partido, pues ellos también tienen competencia en primera y segunda instancia y los datos no están diferenciados. 3. En el caso de Bolivia, el informe del órgano judicial separa los ingresos de causas nuevas de aquellas reingresadas por recusación, desarchivo u otra. Para la elaboración de este informe solo se tuvo en cuenta las causas nuevas ingresadas. 4. Los datos de ingreso, egreso y pendientes de las materias de trabajo y administrativo coactivo y fiscal son aquellos relativos a los juzgados de partido, pues en el informe del Órgano Judicial están reportados en esa competencia. 5. Los datos relacionados con la materia de familia no incluyen los datos que contiene el informe relacionados con niñez y adolescencia, pues estos juzgados ven asuntos penales juveniles y ellos no se encuentran separados de los casos de protección integral de personas menores de edad, por lo cual, no es posible conocer la cantidad de casos penales incluidos. 6. Las materias utilizadas para calcular los datos globales fueron: civil, familia, trabajo, coactivo fiscal y agrario de acuerdo con las materias reportadas en el Informe del Órgano Judicial.
---------	--	--

Brasil	Consejo Nacional de Justicia. Justicia en Numero. 2010.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La información y los datos empleados en el caso de Brasil corresponden a aquellos que fueron reportados en el Informe del Consejo Nacional de Justicia. 2. El Consejo Nacional de Justicia agrupa en su informe la materia "no penal" y la penal, y entre la no penal, no identifica las materias específicas. La única área que está aparte es la de trabajo pues ella corresponde a un tipo de jurisdicción independiente de las demás. 3. Los datos de tasa de litigiosidad global incluyen los ingresos en la primera instancia no penal y en la justicia laboral de acuerdo con los datos mencionados en el Informe del Consejo de Justicia. 4. Los datos de porcentaje del área no penal respecto del total de ingresos y los de la tasa de resolución global, tienen en cuenta los datos de ingresos y egresos de la primera instancia en materia no penal, sin incluir los datos de la justicia de trabajo. 5. Los ingresos de primera instancia en materia "no penal" corresponden a casos ingresados a los juzgados especiales y de primer grado, ya que así está agrupado por el Consejo Nacional de Justicia. 6. El ingreso de la primera instancia en materia "no penal" incluye la suma de los casos reportados como: conocimiento y ejecución (judicial y extrajudicial).
Chile	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poder Judicial de Chile. Cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación. 2. Serie Informe Justicia, Reforma a la Justicia Civil y Comercial en Chile. Eliana Claro E. y José Francisco García G. Abril 2012. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Chile (salvo los de los asuntos voluntarios en los juzgados) corresponden a información oficial enviada por la Corte Suprema de Justicia de Chile. 2. En materia laboral, se sumaron los ingresos de la materia laboral en estricto sentido y de cobranza previsional. 3. Los datos relacionados con los asuntos voluntarios en materia civil fueron extraídos del estudio de Libertad y Desarrollo y no del Poder Judicial. 4. La Corte Suprema de Chile mencionó que 603.804 casos reportados como civiles de conocimiento en 2010, corresponden a medidas precautorias de procesos ejecutivos.

Colombia	Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Colombia corresponden a información oficial enviada por el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia (salvo, los datos relacionados con los asuntos voluntarios que fueron calculados por la autora a partir de las estadísticas del Consejo Superior en la página web). 2. Los datos de primera instancia corresponden a aquellos reportados por el Consejo Superior de la Judicatura en los juzgados ordinarios y de descongestión. Es posible que dichos datos incluyan las acciones constitucionales de conocimiento de todos los jueces, situación que no pudo ser aclarada. 3. Los datos de egresos son aquellos reportados por el Consejo como egresos efectivos, es decir, aquellos que fueron evacuados y terminados del aparato judicial 4. Los datos de tasa de litigiosidad global incluyen la suma de las materias: civil, laboral, familia y contencioso administrativo. Nada más. 5. Los datos de casos pendientes son la suma de aquellos reportados por el Consejo como: inventario final con trámite e inventario final sin trámite de los despachos permanentes y de descongestión. 6. Los datos de la cantidad de jueces solo tiene en cuenta aquellos jueces reportados como permanentes, es decir, se excluyen los de descongestión. 7. Los datos de los casos voluntarios ingresados en materia civil fueron extraídos de la página web donde se encuentran las estadísticas de movimiento de casos en Colombia. Véase: Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico. 2010.
----------	--	---

Costa Rica	Poder Judicial. Corte Suprema de Costa Rica. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Costa Rica corresponden a información oficial enviada por la Corte Suprema de Justicia (salvo, los datos relacionados con los asuntos voluntarios que fueron calculados por la autora a partir de las estadísticas del Poder Judicial en la página web). 2. Los datos de casos ingresados incluyen los casos entrados y no los re entrados. 3. Los datos enviados por Costa Rica, dividían en las otras áreas "no penales" las siguientes materias: Agraria, Pensiones Alimentarias, Violencia Doméstica, Contravencional, Tránsito, Constitucional y Notarial. Para efectos del informe realizado, se tuvieron en cuenta las otras materias mencionadas por Costa Rica, salvo Violencia doméstica y contravencional por considerar que estas últimas tienen naturaleza más penal. Por ello, los cálculos realizados para el porcentaje de ingresos en materia no penal, tasas de litigiosidad, resolución, pendencia y congestión tiene en cuenta las otras materias mencionadas por Costa Rica, salvo las dos excluidas en la investigación. 3. Los datos relacionados con la materia de familia incluyen los asuntos reportados como estrictamente de familia y también los de pensiones alimentarias que fueron reportados por aparte.
------------	--	---

<p>Dominicana</p>	<p>1. Poder Judicial. Corte Suprema de Justicia. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.</p> <p>2. Poder Judicial. Memorias 2010, Santo Domingo, RP, 2012.</p>	<p>1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Dominicana corresponden a información oficial enviada por la Corte Suprema de Justicia (salvo, los datos relacionados con los asuntos voluntarios que fueron calculados por la autora a partir de las estadísticas establecidas en el informe de Memorias 2010 del Poder Judicial).</p> <p>2. Los datos de la primera instancia no incluyen los ingresos en los juzgados de paz, pues en Dominicana existen tribunales de primera instancia que no los consideran. Los datos incluyen los casos nuevos y no recursos provenientes de casos de juzgados de paz.</p> <p>3. Los datos de familia no incluyen temas penales relacionados con el área de infancia y adolescencia.</p> <p>4. El cálculo de los asuntos voluntarios se realiza sobre la base de aquellos presentados en la Memoria del Poder Judicial, para lo cual, se suman los asuntos contenciosos y administrativos ingresados en materia civil, y los administrativos podrían entenderse como "voluntarios" pues corresponden a: Rectificaciones de actas del estado civil, Adopciones, Homologación de actos, Dispensa matrimonial, Ratificaciones de declaración tardía, entre otros. En todo caso, los casos administrativos incluyen civil y familia.</p>
<p>Ecuador</p>	<p>Consejo de la Judicatura de Ecuador. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.</p>	<p>1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Ecuador corresponden a información oficial enviada por el Consejo de la Judicatura.</p> <p>2. Los datos relacionados con los asuntos no penales incluyen las materias: civil, laboral, familia, niñez, constitucional, inquilinato, multicompetente, menores y tránsito.</p> <p>3. De acuerdo con lo mencionado por el Consejo, en el año 2010 no existían jueces de familia sino de niñez y adolescencia.</p>

El Salvador	<p>1. Órgano Judicial. Corte Suprema de Justicia. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.</p> <p>2. Órgano Judicial, Corte Suprema de Justicia. Dirección de Planificación Institucional. Unidad de Información y Estadística. Labor jurisdiccional en otras materias realizada en el órgano judicial en 2011. San Salvador. Marzo 2012.</p>	<p>1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de El Salvador corresponden a información oficial enviada por el Órgano Judicial.</p> <p>2. Los datos relativos a ingresos en materia no penal corresponde a civil-mercantil, laboral, de familia y "otros", siendo este último el de inquilinato que tiene autonomía en primera instancia</p>
Guatemala	<p>1. Datos entregados por Órgano Judicial de Guatemala. Centro Nacional de Análisis y Documentación judicial. Área de Documentación y Estadística judicial. Casos ingresados, resoluciones judiciales y casos resueltos por otras vías en los juzgados de paz móviles de la república de Guatemala, años 2008 a 2012.</p> <p>2. Informador Estadístico del OJ, no. 37. Ramo civil: trabajo desarrollado en los juzgados de primera instancia del ramo civil de la república de Guatemala, disgregado por región, año 2011.</p>	<p>1. Los datos empleados fueron tomados de aquellos entregados por la Jefa de Estadística y Documentación Judicial del CENADOJ del Organismo Judicial, a excepción de aquellos relacionados con procesos ejecutivos y voluntarios en materia civil.</p> <p>2. Los cálculos de la primera instancia incluyen la suma de los ingresos en los juzgados de paz y en los juzgados de primera instancia.</p> <p>3. Los datos de tasa de litigiosidad global en materia no penal incluyen los asuntos de la materia civil, laboral, familia y niñez.</p> <p>4. De acuerdo con lo mencionado por el órgano Judicial, la materia contencioso administrativa es en el ámbito judicial de única instancia y es de conocimiento de tribunales colegiados siendo las Salas de los tribunales de lo contencioso administrativo.</p> <p>5. Los datos de los procesos ejecutivos y voluntarios en materia civil - mercantil son de 2011 y fueron tomados de: informador estadístico del OJ, no. 37. Ramo civil: trabajo desarrollado en los juzgados de primera instancia del ramo civil de la república de Guatemala, disgregado por región, año 2011.</p>

Honduras	<p>1. Poder Judicial. Corte Suprema de Justicia. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.</p> <p>2. Poder Judicial, Memoria 2010, Versión preliminar. Tegucigalpa.</p>	<p>1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Honduras corresponden a información oficial enviada por el Poder Judicial.</p> <p>2. Los cálculos de las áreas no penales incluyen la suma de lo civil, laboral, familia, contencioso (incluido fiscal) e inquilinato. No se incluye niñez y adolescencia.</p> <p>3. Los ingresos en primera instancia en materia civil - mercantil incluyen la suma de los ingresos a los juzgados de letras civil, paz civil y paz móvil.</p> <p>4. Los datos relativos al peso de procesos de conocimiento y de ejecución se realiza únicamente sobre el total de ingresos a los juzgados de letras civiles, pues la información de la distribución en los casos de paz civil y paz móvil no está desagregada.</p>
México (estado de México)	Poder Judicial del estado de México, Consejo de la Judicatura, Primer informe de labores, 2010.	<p>1. La información colocada y los cálculos de los indicadores se realizan sobre la base de la información presentada en el Informe del Poder Judicial del estado de México.</p> <p>2. Los ingresos de primera instancia en materia civil consideran los ingresos en los juzgados de primera instancia y de menor cuantía. Es posible, que los primeros pueden conocer casos de apelación que provienen de los segundos.</p> <p>3. Los datos de asuntos no penales en el estado de México incluyen la suma de los datos de las materias civil (juzgados y menor cuantía) y familia. Es importante tener presente que las competencias en materia estadual pueden estar reducidas porque otras son del ámbito federal.</p> <p>4. Los cálculos de tasa de litigiosidad se realizan sobre la base del total de la población del estado de México y no de todo el país.</p>
Nicaragua	Corte Suprema de Justicia, Dirección General de Planificación y Estadística. Anuario Estadístico. Managua, 2010.	<p>1. La información colocada y los cálculos de los indicadores se realizan sobre la base de la información presentada por la Corte Suprema en el Anuario Estadístico.</p> <p>2. La tasa de litigiosidad global en materia no penal corresponde a los ingresos en las materias: civil, laboral, de familia y contencioso.</p> <p>3. Los ingresos de la primera instancia corresponden a lo que el informe de la Corte Suprema dice que constituye primera instancia, es decir, ingresos a los juzgados locales de distrito, únicos y especializados.</p>

Panamá	<p>Órgano Judicial de Panamá. Estadísticas Judiciales. Informes estadísticos de las dependencias judiciales con jurisdicción civil. Centro de Estadísticas Judiciales. En: http://www.organojudicial.gob.pa/estadisticas-judiciales/</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La información y los cálculos se realizan sobre la base de la información obtenida del Órgano Judicial de Panamá en la página web. 2. Los cálculos de la tasa de litigiosidad global en materia no penal incluyen las materias: civil, laboral, familia, libre competencia y niñez 3. La primera instancia en materia civil comprende los casos de competencia de jueces municipales y de distrito. En todo caso, es posible que los segundos conozcan recursos de apelación de los primeros.
Paraguay	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poder Judicial. Dirección de Estadística Judicial de la Corte Suprema de Justicia. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación, en colaboración con el Centro de Estudios Judiciales de Paraguay. 2. Centro de Estudios Judiciales del Paraguay (CEJ). En: http://www.cej.org.py/estadistica/justiciapy/entrada.html 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La información y los datos empleados fueron tomados de aquellos entregados por la Dirección de Estadística Judicial de la Corte Suprema de Justicia en el marco de la investigación. 2. Los cálculos relativos a la tasa de litigiosidad global en materia "no penal" incluyen las materias civil, laboral, niñez y adolescencia y multifueros. 3. Es posible que el área de niñez y adolescencia incluya asuntos penales, ya que los datos no se encuentran desagregados de los demás de protección integral.
Perú	<p>Poder Judicial. Gerencia General. Expedientes resueltos y en trámite por órgano jurisdiccional y especialidad y expedientes ingresados y en trámite por órgano jurisdiccional y especialidad. En : http://historico.pj.gob.pe/transparencia/contenido.asp?img=199&idDep=1903&caso=1</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La información y los cálculos se realizan sobre la base de la información obtenida del Poder Judicial de Perú en la página web. 2. Los cálculos relacionados con la primera instancia tiene en cuenta los ingresos en los juzgados especializados. 3. Los cálculos de la primera instancia no tiene en cuenta la información relacionada con los juzgados de paz, pues no fue posible desagregar los casos de su conocimiento en materias penales y no penales.

Uruguay	<p>1. Poder Judicial. Suprema Corte de Justicia. Respuesta al cuestionario enviado a CEJA en el marco de la investigación.</p> <p>2. Poder Judicial. Suprema corte de justicia. División planeamiento y presupuesto, Anuario Estadístico 2010. Julio de 2011.</p>	<p>1. Toda la información y los datos utilizados en el caso de Uruguay corresponde a información oficial enviada por el Poder Judicial.</p> <p>2. La información relacionada con la tasa de litigiosidad global en materia "no penal" incluye las materias: civil, laboral, familia, contencioso, paz y concursal.</p> <p>3. Debido a que los datos de los casos terminados enviados son solo por sentencia definitiva, no se realizaron indicadores donde estos se necesitan, pues solo se nos aportó esa forma de resolución pero no corresponde al egreso real en el año.</p>
---------	---	--

ANEXO No. 2 INDICADORES UTILIZADOS

Nombre del indicador	Forma de ser calculado	Comentarios
Tasa de litigiosidad	$(\text{Causas ingresadas}/\text{cantidad de población del país}) * 100.000$ habitantes	<p>a. La fuente empleada para los datos de población de todos los países de América Latina, a excepción de México, fue: United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, World Population Prospects: The 2010 Revision</p> <p>b. Los datos de población de México corresponden a los del estado de México establecidos como datos oficiales del estado disponibles en: http://gacontent.edomex.gob.mx/coespo/index.htm?ssSourceNodeId=2743&ssSourceSiteId=coespo (Última vez consultado en enero 2013)</p> <p>c. Los cálculos que corresponden a las tasas globales en materia no penal, correspondieron a la suma de los ingresos de las materias civiles, laborales, de familia, contenciosa y "otras" reportadas por cada país que no fueran penales.</p>
Tasa de resolución	$(\text{Causas egresadas}/ \text{cantidad de causas ingresadas}) * 100$	
Tasa de pendencia	Causas pendientes al finalizar el año/ causas resueltas	
Tasa de congestión	$(\text{Causas pendientes al iniciar el año} + \text{causas ingresadas en el año})/ \text{causas resueltas en el año}$	
Jueces cada 100000 habitantes	$(\text{Cantidad de jueces}/\text{cantidad de población total}) * 100.000$ habitantes	
Causas ingresadas por juez	Causas ingresadas/cantidad de jueces	
Personal de apoyo cada 100000 habitantes	$(\text{Cantidad de personal de apoyo}/\text{población total}) * 100.000$ habitantes	
Tasa de sentencia	$(\text{Sentencias}/\text{casos resueltos}) * 100$	

País	ANEXO. NO. 3 MOVIMIENTO DE CAUSAS EN MATERIA NO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA EN 2010									
	CIVIL		FAMILIA		LABORAL		CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO		OTRAS	
	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingreso	Egreso
Argentina*	1455303	667210	426763	303554	202330	142597	58647	29758		
Bolivia	124265	110987	30341	26952	11693	9473			4045	3398
Brasil*	14889786	14674069			2756785	2872402				
Chile	1656003	1415892	463877	458363	246028	159747			205653	120643
Colombia	639832	713327	120394	103467	197722	153785	175839	134445		
Costa Rica	143759	58340	26842	26309	27261	29877	6599	10391	219332	228079
Dominicana	20116	15123	26452	22423	17183	11794	750	381	16147	14651
Ecuador	57336	27990	396	16	26102	11189			420069	195737
El Salvador	34007	44783	44267	44067	7288	7406			583	647
Guatemala	77535	55492	39619	37552	12773	14709	1135	20507	10957	11541
Honduras	27186	10995	14575	10200	4758	2745	745	707	7621	5385
México (estado de México)	129548	111580	48771	35704						
Nicaragua	37081	52738	22213	16014	4161	3144				
Panamá	25314	25781	27665	27500	1821	2383				
Paraguay	19197	14838			1832	1260			37097	20127
Perú	106820	103981	85217	83496	94854	38428				
Uruguay*	17222	3048	64013	11577	10637	3343	883	440	44853	3147

Fuente. Elaboración propia a partir de las fuentes mencionadas en el Anexo No. 1

*Argentina. Datos de 2008 e incluyen la primera instancia del Poder Judicial del país sin incluir al poder Judicial de la Nación.

*Brasil. Los datos de la justicia civil son los ingresos en materia no penal en la primera instancia del Poder Judicial sin los datos del área de trabajo.

*Uruguay. Los datos de egresos corresponden únicamente a las sentencias definitivas.