



CIFRAR Y DESCIFRAR

Indicadores Judiciales para las Américas

Un producto del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)

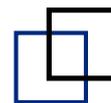


Autor: Santos Pastor

Con la colaboración de Liliana Maspóns



VOLUMEN II



Santos Pastor
Centro de Investigaciones en Derecho y Economía,
Universidad Complutense de Madrid

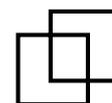
Liliana Maspóns
Instituto de Derecho y Economía,
Universidad Carlos III de Madrid

DOCUMENTO PREPARADO PARA EL
CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA
DE LAS AMERICAS (CEJA)

Proyecto

Preparación de un sistema integral de recolección y procesamiento de datos para la generación de estadísticas e indicadores del sistema judicial.





	<i>pag.</i>
Resumen	3
1. Introducción	5
2. Usos, tipos y pautas	11
2.1. Qué son y para qué se usan	13
2.2. Tipos de indicadores	13
2.3. Pautas para el establecimiento de un sistema de indicadores	16
3. Dimensiones comunes de la justicia	19
3.1. Medios y grado de utilización	21
3.2. Independencia e imparcialidad	23
3.3. Competencia	26
3.4. Litigiosidad, carga de trabajo y eficiencia de la demanda	27
3.5. Igualdad	28
3.6. Acceso a la justicia y ayuda legal	29
3.7. Producción. Coste público. Eficiencia de la oferta	31
3.8. Duración y dilación	32
3.9. Calidad	34
3.10. Legitimidad. Confiabilidad	36
3.11. Transparencia	37
3.12. Previsibilidad (seguridad jurídica)	38
3.13. Responsabilidad, rendición de cuentas	39
4. Indicadores particulares de la justicia penal	41
4.1. Acceso a la justicia penal	43
4.2. Defensoría pública penal	44
4.3. Seguridad	44
4.4. Policía	45
4.5. Ministerio Público	46
4.6. Tribunales penales	47
4.7. Prisiones	47
4.8. Condenas sin prisión	49
5. Indicadores particulares de otras jurisdicciones y otros ámbitos	51
5.1. Indicadores particulares de la justicia civil	53
5.2. Indicadores particulares de la justicia contencioso-administrativa	53
5.3. Indicadores particulares de la justicia laboral	54
5.4. Indicadores particulares sobre la ejecución	54
5.5. Indicadores particulares sobre la abogacía privada	55
6. El uso de los indicadores con fines de gestión: la medición de la actividad de los jueces	59
7. Propuesta de indicadores mínimos	67
7.1. Dimensiones comunes de la justicia	69
7.2. Indicadores particulares de la justicia penal	73
7.3. Indicadores particulares de otras jurisdicciones y otros ámbitos	75
Anexos. Ilustraciones sobre el uso de indicadores en el sector justicia en distintos países y entidades	77
• Anexo 1. Latinoamérica	80
• Anexo 2. Europa	90
• Anexo 3. Organismos internacionales	104
• Anexo 4. Organizaciones No Gubernamentales	106
Bibliografía	108





El presente estudio proporciona un conjunto de indicadores que son útiles para distintos cometidos, desde la rendición de cuentas hasta la gestión interna de cualquier unidad del sector justicia. Los indicadores están agrupados en atención a las distintas dimensiones de la justicia que consideramos relevantes, que incluyen, entre otras, la independencia, duración, eficiencia o calidad. La estructura del informe ofrece indicadores generales y comunes a todo el sector, y luego particularidades para sus distintos componentes; por ejemplo, la justicia penal o abogacía privada. Es poco probable que haya un solo sistema judicial donde se estén aplicando la totalidad de los indicadores aquí propuestos; nosotros no conocemos ninguno, pero no por ello hemos dejado de incluir todos los que estimamos que pueden ser valiosos, con nuestro particular entendimiento de lo que podría ser útil y estar justificado por los costes que exige su obtención. Esa misma razón advierte que algunos son muy caros y por ello poco factible que se puedan obtener, máxime en países donde las necesidades básicas están por cubrir. También se proporciona un conjunto más reducido de indicadores cuyo uso es más probable porque requiere menos información y costo.

A lo largo del documento se muestran ilustraciones del uso de los diversos indicadores en distintos lugares; éstas nos enseñan cómo sacar el mejor provecho y ahuyentar ciertos peligros derivados de la definición o usos inexpertos o sesgados. El informe incluye una sección con criterios generales para la elaboración y manejo de los indicadores, así como algunas cautelas a tener presente, incluida la resistencia de los actores de la justicia a proporcionar información. A pesar del relativo grado de detalle con que se tratan los distintos temas, entendemos que este documento, como cualquier otro de los que existen o se realicen en el futuro, serán siempre una guía o un marco de referencia, que requerirá la particularización a cada país o zona geográfica, circunstancia (especialmente por lo que afecta al desarrollo y disponibilidad del sistema de información) y, más importante, al uso que se pretenda conseguir con ellos, sea para la gestión interna de un servicio, rendición de cuentas o información general. Una parte importante de nuestro esfuerzo consiste en sistematizar conjuntos de indicadores propuestos por una amplia gama de entidades, públicas en la mayoría de los casos, y trabajos de otros que nos precedieron en un esfuerzo análogo. No se reclama, por tanto, una labor de mayor originalidad, porque es éste un proceso en el que todos aprendemos de todos y un campo en el que la posibilidad de innovar es escasa. Donde es más probable que haya innovación es en el uso de los indicadores y en aciertos que de ello se deriven, pero esa tarea es de mayor competencia de otros, los responsables del sector justicia, y menos del mundo académico.



1. Introducción







La sensación que uno tiene cuando se acerca al tema de los indicadores es de cierta pereza porque parece que prácticamente todo está dicho, y que a menudo lo que se lee no son sino recomposiciones que unos hacen de otros acerca de la misma sustancia, sin apenas valor añadido. Este Informe y la propuesta que acompaña tienen seguramente algo de ese rasgo. Trataremos de dar cuenta y asumir aquello que otros han sugerido y nos parezca razonable y sobre ello, si fuera preciso, incorporaremos nuestras modificaciones². La primera vez que uno de los autores de este Informe se acercó a este mundo fue en 1988, en el que este tema era prácticamente un desierto y a menudo objeto de encendidos ataques (Véase Pastor 1989). En verdad, las mejoras habidas desde entonces han sido drásticas. Poca gente –aunque todavía hay– sostiene ya que la justicia no es un servicio público y que como tal su papel ha de ser evaluado. En este proceso, los sistemas de información y, en particular, los indicadores han ido adquiriendo importancia creciente. Sin embargo, éste es todavía un papel más doctrinario que práctico; son pocos los sistemas judiciales que se evalúan interna o externamente con arreglo al menú de indicadores sobre cuya utilidad existe un amplio consenso.

El presente Informe contiene una propuesta de indicadores judiciales que pueden ser utilizados por los países de las Américas (y otros). La motivación de este estudio es similar a la de nuestro trabajo para el CEJA, *Cifrar y Descifrar* (2003, disponible en la web del Centro), y constituye una continuación del mismo. Como decíamos en dicho trabajo, carecemos de evaluaciones sistemáticas que nos permitan medir con precisión qué ha pasado realmente con los cambios que han producido las reformas judiciales. Una de las razones por las que no se ha llevado a cabo una

adecuada evaluación de esas reformas es, precisamente, la falta de la información indispensable para realizarlas. El CEJA se propuso entonces iniciar un proyecto sistemático para mejorar la información judicial en la región, cuyo primer producto fue el citado Manual, y manifestó su deseo de avanzar en la elaboración más extensa de indicadores de desempeño judicial.

Alcance

El presente informe proporciona un amplio conjunto de indicadores sobre buena parte de los componentes del sector justicia, pero no los presenta a todos ni cada uno de sus componentes³. Seguimos el método de ir de lo general a lo particular, esto es, mostramos los indicadores básicos para los órganos judiciales y luego se realizan algunas particularizaciones para otros sectores, evitando así una reiteración sin sentido. Aunque tratamos de abordar el tema con cierta exhaustividad, no pretendemos cubrir, ni mucho menos, todos los indicadores, sino sólo aquellos que estimamos más importantes. Adoptamos esta estrategia porque consideramos relativamente estéril y excesivamente rutinario presentarlos a “todos” los que se nos antojen y porque creemos que siempre será imprescindible que quienes hayan de construirlos y usarlos en cada país, departamento u organización les “den vida” haciendo las adaptaciones oportunas en función de lo que estimen prioritario y factible.

Flexibilidad y amplitud de esta propuesta

Los indicadores que se proponen permiten medir las relaciones de distintos grupos de la población con el sistema judicial. Para ello sólo se precisa incorporar en cada apartado las desagregaciones en los conjuntos que se desee. Por ejemplo, si interesase evaluar el

¹ Agradecemos a Marisa Ramos el habernos dado acceso al borrador del trabajo que realizado con sus colaboradores de la Universidad de Salamanca (Ramos, M.L. et.al., 2004), ampliamente citado a lo largo del presente documento; al CEJA, por la iniciativa, y a Rogelio Biazzi por su espléndido trabajo de ayudante de investigación. Algunas ideas de nuestro documento han emanado por contraste con el magnífico informe del Vera Institute, con motivo del taller promovido por el Banco Mundial en marzo de 2004, coordinado por Richard Messick.

² Con la profusión existente, con no poca frecuencia es difícil identificar qué son propuestas originarias de unos o derivadas de otros.

³ Lo que se propone sobre abogacía privada es de alcance menor, en buena parte porque se trata de servicios provistos en régimen de mercado, por lo que es éste quien valora en qué medida son adecuados.



grado de confianza en la justicia de los pobres y personas desfavorecidas o discriminadas, la fuente de información (sea la estadística judicial, una encuesta u otra) debe desagregar esa faceta respecto al ingreso u otra categoría que permita definir la pobreza, el género, la raza, etnia, grupo demográfico (urbano o rural) u otra dimensión que se considere de interés. A diferencia de otras propuestas, la que se recoge en este documento no particulariza los efectos en subconjuntos de la población, tales como los pobres o desfavorecidos por el sistema de justicia criminal, lo que no implica que no pueda hacerse esa particularización si se desea. En tal sentido puede decirse también que esta propuesta tiene mayor amplitud que otras que se han formulado y se citarán a lo largo del documento.

Motivación del trabajo

Como cualquier otro servicio público, la justicia necesita un sistema de información que permita saber en cada momento su situación y evolución. Las estadísticas judiciales y los indicadores forman parte de dicho sistema, y nos permiten tener una idea más precisa sobre la situación en que nos encontramos o su evolución. Y así poder diagnosticar, programar, poner en práctica medidas y evaluarlas de una manera más fundada.

Nota sobre la literatura previa la que construye y pretende contribuir este documento

La literatura sobre el tema es ya voluminosa. Los indicadores fueron tema de moda de los primeros años ochenta. En el mundo académico conllevó el desarrollo de técnicas estadísticas para extraer el mejor provecho de ellos. Uno de los procesos más significativos fue la aplicación al sector público del análisis de envoltorio o frontera (data envelope analysis). En el sector justicia

han llegado con relativo retraso y estamos viviendo ahora un momento de cierto apogeo (y a la vez, un poco de barullo).

En lo que afecta más directamente a este informe, la referencia inmediata es el Manual que preparamos para el CEJA, *Cifrar y Descifrar*, antecedentes de éste. Un trabajo de gran interés es el Informe del Vera Institute of Justice (2003). Se trata de un conjunto de indicadores para evaluar la justicia penal principalmente; es un trabajo cuidadoso y metodológicamente correcto. A nuestro entender, el problema principal de esa propuesta radica en su difícil aplicación debido a los enormes recursos que exige, en buena parte porque se trata de información que hay que generar ad hoc y versa sobre percepciones. Un documento clásico en esta materia de estándares de desempeño, referido a EE.UU., es el *Trial Court Performance Standards*, del National Center for State Courts (1995). Ofrece un conjunto de indicadores que permiten determinar si los órganos judiciales consiguen los estándares establecidos. Son 22 estándares agrupados en cinco áreas (acceso a la justicia; duración; igualdad, equidad e integridad; independencia y dación de cuentas; y confianza pública). En Ramos et.al. (2004) se recopilan muchos indicadores con la mira puesta en las labores de diagnóstico y evaluación. Garavano *et al* (2000) sistematizan un amplio conjunto de indicadores referidos a Argentina.

Otro tipo de indicadores, elaborados para facilitar las comparaciones entre distintos países europeos, es Contini (Ed., 2000). En sentido análogo, el Consejo de Europa está llevando a cabo esfuerzos para recopilar información básica de distintos países miembros que permita, además de compararse unos con otros, servirles



de referencia en sus intentos de autoevaluación. (Véase Consejo de Europa 2004).⁴

Los indicadores también sirven para adoptar planes o medidas específicas; por ejemplo, en España éstos se han desarrollado para poder medir el desempeño de la actividad judicial y con ello establecer un régimen de recompensas pecuniarias y de otro tipo. (Véase Fernández Martín, 2004)⁵. Los sistemas de justicia de cada país recogen un conjunto de indicadores, más o menos desarrollados y sofisticados, dependiendo de cada caso, que permiten a los responsables evaluar su situación y dar cuenta a la sociedad de las labores realizadas durante un periodo; ejemplo son los indicadores que aparecen en las memorias anuales de rendición de cuentas.

Estructura del documento

La sección 2 describe brevemente en qué consisten y cuál es el uso habitual de los indicadores. La sección 3 propone un conjunto de indicadores generales o comunes

para el sector justicia a lo largo de 12 dimensiones distintas, que comprenden desde la independencia hasta la rendición de cuentas. La sección 4 particulariza estos indicadores comunes a la justicia penal. La sección 5 hace lo propio para otras jurisdicciones –civil, contencioso-administrativa y laboral— y otros ámbitos (abogados, ejecución judicial, etc.). En la sección 6 se ilustra el uso de los indicadores con fines de gestión, en este caso, para la medición de la actividad de los jueces. Finalmente, en la sección 7 se presenta una propuesta de indicadores mínimos que, por ello, son de uso más sencillo, aunque sea al coste de una menor profundidad de conocimiento. En los Anexos recogemos un breve repertorio de documentos y bases de datos elaborados por organismos estatales de Latinoamérica y Europa y organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales, donde se puede apreciar el uso de distintos tipos de indicadores.

⁴ Este proyecto fue elaborado por CEPEJ, con el fin de proporcionar a los Estados y las instituciones internacionales una herramienta que permitiera comparar los aspectos centrales de los sistemas judiciales y evaluar objetivamente su funcionamiento. A principios de 2004, el Esquema fue remitido a los Ministerios de Justicia de 45 países miembros para que reunieran la información solicitada. En la actualidad están siendo analizados y discutidos los resultados presentados por algunos países. Se prevé que el primer reporte general de evaluación esté disponible a fines de este año. La información será revisada anualmente por los Ministerios de Justicia y sus servicios estadísticos. El Esquema recoge información cualitativa y cuantitativa sobre diferentes aspectos de los sistemas judiciales nacionales, tales como información general, acceso a la justicia, funcionamiento de las cortes y eficiencia de la justicia, uso de nuevas tecnologías de información, justicia y equidad en el proceso, personal juzgador y fiscales, profesionales del Derecho y ejecuciones de las resoluciones judiciales. En un documento complementario (*Explanatory Note*), se detalla el significado de los términos y expresiones empleados en el Esquema, y aclara el sentido de las preguntas que se formulan. Con más detalle, los aspectos referidos en dicho proyecto son los siguientes:

Información general: población, presupuesto público, salario medio anual bruto.

Acceso a la justicia y a las cortes: a) Sistema público de asistencia legal, tasas judiciales, seguros de asistencia jurídica, coste de la justicia para los usuarios; b) Usuarios de las cortes y víctimas: acceso a la información sobre los servicios y el tratamiento dado a las denuncias, existencia de fondos públicos de compensación para resarcir a las víctimas, realización de encuestas a usuarios y profesionales sobre la confianza en la justicia y satisfacción con el servicio, procedimientos para realizar reclamaciones o quejas.

Funcionamiento de las cortes y eficiencia de la justicia: a) Funcionamiento: número de órganos jurisdiccionales, recursos humanos y presupuesto; b) Eficiencia: movimiento de asuntos en el orden penal, civil, administrativo y laboral.

Uso de las nuevas tecnologías de información en las cortes: presupuesto dedicado a las nuevas tecnologías, dotación de ordenadores, sistema de estadística judicial, medios de comunicación de los usuarios con las cortes, tramitación electrónica del proceso.

Proceso justo o equitativo: derecho a solicitar la asistencia de un intérprete, posibilidad de recurrir ante tribunales superiores, justificación de las resoluciones judiciales, duración de los procedimientos, tiempo de espera de los usuarios en las cortes.

Jueces: retribución, incompatibilidades para desarrollar otras funciones, sistema de reclutamiento y nombramiento, formación y capacitación, supervisión y control, procedimientos disciplinarios, sanciones impuestas.

Fiscales: presupuesto, recursos humanos, salarios, incompatibilidades para el ejercicio de otras funciones, sistema de reclutamiento y nombramiento, programas de capacitación y formación, procedimientos disciplinarios, sanciones impuestas.

Abogados: número de abogados en ejercicio, colegiación, existencia de estándares de calidad de los servicios profesionales, posibilidad de entablar procedimientos disciplinarios contra los abogados, sanciones impuestas.

Mediadores y procesos de mediación: número de mediadores acreditados o registrados, presupuesto público dedicado a mediaciones, movimiento de asuntos.

Ejecuciones de las decisiones judiciales y agentes de ejecución: número y tipo de agentes de ejecución, supervisión y control de su actividad, procedimientos disciplinarios, sanciones impuestas.

⁵ Se trata de una ponencia del vocal del Consejo General de Poder Judicial que impulsó esta iniciativa, en ella se presenta un conjunto de indicadores que está desarrollando esa institución para valorar el trabajo de los jueces. Son de tipo cualitativo y cuantitativo. Con esta propuesta se pretende superar el actual sistema de módulos que mide básicamente el número de sentencias con un criterio productivista. Los principales indicadores son los siguientes: 1) Eficacia: volumen de trabajo judicial (número de resoluciones que se dictan) y complejidad de los asuntos; 2) Calidad: impulso de las ejecuciones y cumplimiento de los plazos procesales; 3) Agilidad: facilitar las acumulaciones cuando se den los supuestos de hecho y de Derecho, potenciar la mediación judicial, uso de nuevas tecnologías; 4) Actualización de conocimientos (formación que lleva a cabo el juez) y actividad docente desarrollada por el juez; 5) Dedicación: valoración del sobreesfuerzo, valoración del tiempo dedicado a funciones de gestión u organización que reducen en la mejora del sistema. Se proponen también correctores globales y específicos como la posibilidad de comunicar problemas de planta (falta de personal, encargo del registro civil, etc.). En una sección ulterior del presente documento se proporcionan más detalles de esta propuesta.



2. Usos, Tipos y Pautas







2.1. Qué son y para qué se usan los indicadores

Qué son

El indicador es una medida que permite conocer una situación con mayor precisión y comprobar si se avanza y en qué medida, en la consecución de un objetivo en cualquier ámbito, privado o público, con un grado mayor o menor de desagregación y alcance⁶. Es un hecho o dato que proporciona información sobre algo de la naturaleza (por ejemplo, la temperatura) o vida social (por ejemplo, la tasa de natalidad). La forma más común de indicador es un estadístico, número, ratio o tasa.

Para qué se usan

Los indicadores sirven para informar, y mediante esto permiten obtener un conocimiento más preciso de la envergadura de los problemas; ayudan a formular propuestas fundadas, adoptarlas, hacer un seguimiento de ellas y evaluar los resultados que generan. En otras palabras, permiten conocer la situación (diagnosticar), programar, realizar un seguimiento y evaluar cualquier cambio de una organización o sistema. Los usos de los indicadores son variados y dependen del tipo de usuario y los objetivos que persiga. En el caso de los responsables de un servicio en los distintos niveles, facilitan la detección de disfunciones, su tipo y gravedad; permiten fijar objetivos periódicos que orienten la actividad de los órganos y medir la eficacia en su consecución y los costes que conllevan.

Históricamente, los indicadores comenzaron a utilizarse en el sector privado. En el ámbito público, la sanidad y educación fueron pioneros en su definición, implantación y uso, aquí es donde en estos momentos nadie discute su carácter imprescindible. Nuestros indicadores están pensados para los responsables del sistema de justicia y de la política judicial, para quienes trabajan en ella, los

operadores o actores, y para el público general, en cualquiera de sus ámbitos, y para los distintos cometidos que tenga asignado cada uno. Hasta ahora, el uso que se ha hecho en el sector judicial es escaso, aunque recientemente se ha comenzado a emplearlos para la supervisión del desempeño de la judicatura, personal judicial, Ministerio Público, Defensoría, o los abogados privados, bien sea de órganos individuales o del conjunto.

Diversidad de usos y usuarios

Existen distintos usuarios; a título ilustrativo, desde los responsables de un servicio hasta los clientes, pasando por los productores del servicio mismo. Cada uno está interesado en dimensiones concretas que no tienen por qué coincidir con las que interesan a los demás. Incluso un mismo tipo de usuario tiene intereses que varían en el foco y en la extensión en distintos momentos. Así, las Cortes Supremas pueden estar interesadas en desarrollar un sistema de indicadores que les permita medir el desempeño de los jueces o de otro personal que dependa de ellas y, a la vez, en indicadores más generales que les sirvan, por ejemplo, para elaborar su informe anual de rendición de cuentas ante los demás poderes públicos y ciudadanos.

2.2. Tipos de indicadores

Qué tipos de indicadores existen

Los indicadores son de distintos tipos. Para empezar, depende del uso que quiera hacerse de ellos. Existen para casi todo, desde la medición de la actividad de las empresas privadas hasta la medición de los servicios hospitalarios públicos, por citar un solo campo del sector público.

⁶ Definición del *Handbook of Democracy and Governance Program Indicators* (Washington, DC: U.S. Agency for International Development, 1998). La OCDE los define como una medida estadística válida y directa que supervisa niveles y cambios en el tiempo relativos a una cuestión social fundamental (*Measuring Social Well-Being: A Progress Report on the Development of Social Indicators*, Paris: OECD, 1976.) El Banco Mundial los define como "información que puede usarse para valorar el desempeño y ayudar a planificar el futuro. Judicial Sector Indicators (JSI), World Bank Information System. Estas definiciones han sido tomadas de Vera Institute of Justice (2003).



Indicadores internacionales

La cooperación internacional los utiliza para medir la eficacia de sus programas. Por ejemplo, la OCDE está tratando de elaborarlos con ese fin. En la Unión Europea sucede algo por el estilo con los *Guidelines for the use of Indicators in country performance assessment* (The European Commission, DG Development, 2002). Otros indicadores análogos son los que elaboran el PNUD, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo para evaluar sus programas o la situación de un país candidato a una acción (préstamo, donación, etc.). Algunos de estos indicadores sirven para realizar comparaciones internacionales del buen gobierno, y en ellos se incluye la

justicia y el estado de derecho. Por obvias razones, su amplitud de mira es tan extensa que su utilidad es escasa a la hora de evaluar sectores concretos y mucho menos cuando se trate de partes del mismo; estos índices, seis en las últimas versiones, suman cientos de variables obtenidas de 25 fuentes e incluye como fuentes de información entrevistas y encuestas⁷.

Insumos, productos, resultados, impacto

Una clasificación frecuente de indicadores tiene en cuenta si se refieren a los insumos o inputs, productos, resultados, efectos o impacto.

Insumos o Inputs	Productos	Resultados	Impacto o efectos
------------------	-----------	------------	-------------------

Los indicadores de insumos o *inputs* miden la cantidad y calidad de medios asignados a un cometido; por ejemplo, el porcentaje de gasto dedicado a justicia respecto al PIB. Los indicadores de producto miden el resultado inmediato que generan los insumos; por ejemplo, cuántas sentencias dictan los juzgados comerciales o mercantiles. Los indicadores de resultado miden los efectos de un proyecto, programa o medida en los distintos beneficiarios; por ejemplo, cambios en el porcentaje de personas que acceden a la justicia. Los indicadores de impacto tienen un alcance mayor y se refieren a las consecuencias de esas medidas; por ejemplo, al porcentaje de reducción de la criminalidad que hayan conseguido. A veces las líneas que separan a unos de otros son poco nítidas.

Otros tipos de indicadores y formas de clasificarlos son los siguientes, sin pretender agotar todas las posibilidades.

- *Indicadores institucionales (cualitativos, objetivos)*. Basados en la legislación, jurisprudencia, documentos oficiales, juicio y análisis de expertos y otras fuentes secundarias. Ejemplos:

¿Se accede al oficio de juez por nombramiento discrecional o por concurso de méritos?
 ¿Existe un estatuto de los jueces que fije garantías suficientes para la inviolabilidad e inamovilidad?
 ¿Las retribuciones son dignas para vivir de forma autónoma?

- *Indicadores estadísticos y datos administrativos* (cuantitativos, objetivos). Basados en estadísticas (judiciales u otras) y expedientes administrativos. Ejemplos:

Porcentaje del gasto en justicia sobre el PIB.
 Porcentaje del gasto en justicia sobre gasto público total.
 Jueces por 100.000 habitantes.

- *Indicadores basados en percepciones* (cuantitativos, subjetivos). Obtenidos a partir de entrevistas, encuestas, grupos de discusión y técnicas afines. Ejemplos

¿En los últimos tres años ha sido usted objeto de petición de favor por parte de algún miembro del gobierno?

⁷ Incluye: voz y rendición de cuentas, estabilidad política, eficacia del gobierno, calidad reguladora, estado de derecho, control de la corrupción. Banco Mundial. Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002.



- Indicadores que miden el grado de consecución de los objetivos fijados a alcanzar.
- Indicadores de referencia (en inglés denominados *benchmarks*), que comparan los resultados de un sector con otro; por ejemplo, justicia con sanidad o educación; una forma alternativa de comparación relaciona resultados obtenidos por unos órganos (o parte del sector), con otro que se considere entre los que obtienen mejor resultado dentro del mismo sector, y puede ser en un mismo país, o el mismo sector en otro país.
- Indicadores que fijan hitos (en inglés denominados *mile-stones*), desde los inmediatos, a los intermedios y finales; miden el grado en que se van consiguiendo progresos en ellos.
- Indicadores de situación, que definen el punto de partida en cualquiera de las dimensiones de interés. (Véase, IDG/BDP/UNDP, 2002).
- También es factible desglosar los indicadores según sean estratégicos, intermedios o definan actividad.

Formato de los indicadores. Valores y variaciones

Las formas habituales de los indicadores cuantitativos, tanto objetivos como subjetivos, son los estadísticos convencionales, tales como el número de casos, la media, desviación típica, mediana y los cuartiles inferior (25%) y superior (75%), o el rango (diferencia entre el valor mayor y menor). Las formas más frecuentes de presentación de los indicadores cualitativos -datos categóricos binarios o de más categorías, o índices (por ejemplo, se valora de 1 a 5 la confianza en la justicia) - son el número de observaciones y la distribución de frecuencias. A menudo, los indicadores se expresan en términos de variación porcentual. Por ejemplo, un indicador definido como «variación de la duración media

de los procedimientos de pequeña cuantía» se obtiene de la siguiente forma: si la duración media durante el año pasado fue de 8 meses y éste ha sido de 10 meses, diremos que finalmente aumentó en un 25% respecto al año anterior ($= (10-8)/8 = 1/4 = 0,25$, o 25%).

Indicadores basados en percepciones y opiniones: herramientas disponibles:

- Observación directa (participativa o no participativa).
- Entrevistas (estructuradas o sin estructurar) a personal de la corte, responsables públicos, víctimas, etc.
- Grupos de discusión (Focus groups).
- Panel de expertos.
- Sistemas Delphi.
- Encuestas. Son de carácter muy variado; por ejemplo, de opinión pública, de usuarios expertos (abogados, procuradores, fiscales, observadores externos, como las empresas de calificación de riesgos, etc...), usuarios inexpertos, encuestas de salida, encuestas a productores (jueces, fiscales, personal de la corte, etc.).⁸

Fuentes

Las siguientes son las fuentes de uso más frecuentes. (1) Análisis de expedientes administrativos o judiciales. (2) Estadísticas judiciales (incluyendo los tribunales en sentido estricto, la fiscalía, policía, prisiones, defensoría pública y abogacía privada, víctimas, inspección de hacienda o consumo, y organizaciones que agrupan a usuarios, como las asociaciones de consumidores y usuarios u otras ONG). (3) Reportes o documentos narrativos o descriptivos de muy diverso tipo, tales como actas de reuniones, informes de prensa, informes de los organismos responsables y análisis previos. (4) Registros oficiales llevados por el órgano encargado del cometido. (5) Análisis de normas. (6) Análisis de jurisprudencia. (7) Estadísticas no judiciales. (8) Observación directa, sea participativa o no (por ejemplo, de juicios u otras

⁸ Un ejemplo de esta técnica es la valoración de expertos que realizó Humana sobre el grado de independencia de 104 países, calificados de 1 a 4. Otras valoraciones de este tipo son las que realiza el International Country Risk Guide (ICRG «law and order tradition»), el Business Risk Service (BRS) sobre eficacia de los contratos, la de Europa del Este realizada por Freedom House's Nation's in Transit, algunos de los datos que recoge el Banco Mundial en lo que solía ser la división de riesgos por país, etc.



actuaciones). (9) Análisis del reflejo en los medios de comunicación. (10) Investigaciones temáticas. (11) Fuentes destinadas a identificar percepciones y opiniones, principalmente mediante entrevistas y encuestas.

2.3. Pautas para el establecimiento de un sistema de indicadores

Pautas

Es habitual exigir que los indicadores sean fiables, específicos, medibles, aptos para la supervisión y el control, relevantes, baratos y de fácil aplicación y entendimiento. (En sentido similar, IDG/BDP/UNDP, 2002). Son preferibles los indicadores más precisos, los que permitan verificar cambios y los de mayor sencillez de obtención e interpretación (preferibles son los que todo el mundo pueda entender).

También es conveniente seguir las siguientes pautas.⁹

(1) Comenzar con el resultado y no con el indicador. (2) Utilizar una amplia gama de indicadores para asegurar un balance entre ellos. (3) Verificar la sensibilidad del indicador ante cambios esperados o inesperados. (4) Definir indicadores apropiados a los fines; por ejemplo, para determinar los efectos que el sector justicia produce en grupos débiles o desprotegidos de población. (5) Tener en cuenta que los indicadores constituirán un marco de

incentivos y que éstos pueden llevar a resultados pretendidos y no. (6) Ser eficiente, esto es buscar los mejores indicadores (que proporcionen más información) al menor coste posible. (7) Generar confianza en los indicadores por parte de los involucrados, especialmente entre quienes tienen que obtener la información o generar los indicadores y aquellos a quienes van destinados, y tratar de que a éstos les proporcionen beneficios tangibles. La experiencia indica que, a este respecto, son especialmente importantes los jueces, fiscales y responsables de los despachos judiciales y de los sistemas informáticos.

¿Qué requisitos han de darse para la implantación y buen uso de los indicadores?

El requisito principal es disponer de un buen sistema de información. En cuanto a su uso, se necesita que haya personas para quienes esta materia sea su responsabilidad principal y que posean ciertos conocimientos sobre su obtención y utilización.

Deben servir para medir las dimensiones o atributos relevantes del sector justicia

Los indicadores han de servir para medir niveles o cambios de situación en aquellos atributos que definen lo que es un buen sistema de justicia. A nuestro entender, las dimensiones centrales a analizar, sobre las que hay que recabar información y generar indicadores, son las que figuran a continuación.

Independencia e imparcialidad	Acceso, comprensión y asistencia legal	Calidad
Igualdad	Eficiencia de la oferta y demanda	Previsibilidad (seguridad jurídica)
Competencia	Ausencia de dilaciones	Responsabilidad, rendición de cuentas
Transparencia	Eficacia	Legitimidad, confiabilidad

Este detalle en la categorización sirve, entre otros fines centrales, para evitar la confusión conceptual, de forma que, por ejemplo, sepamos que eficiencia no es dilación, y calidad no es eficacia (Véase Pastor, 2004). Como es obvio, estos rasgos son predicables de los tribunales aunque no todos sean exigibles a otros componentes del sector justicia, por ejemplo, no lo son de manera general a la abogacía privada.

Los indicadores deben permitir conocer la demanda

En particular, saber quiénes son los usuarios de la justicia, con carácter general o mediante comparaciones en el espacio, tiempo u órganos judiciales, es una cuestión que nos parece central. El análisis de la demanda (usuarios y motivos por los que acuden a la justicia) es importante porque permite dilucidar si la vía judicial es la mejor forma

⁹ Un desarrollo de algunas de estas pautas puede verse en Vera Institute of Justice, 2003; 16-17.



de resolver los litigios, o sobre la propia lógica de los mismos. Así, algunos estudios demuestran que casi la mitad de los asuntos que van a los tribunales civiles versan sobre una cuantía que no llega a ser la tercera parte de los costes sociales que comporta su resolución. (Véase Rosales y Pastor, 2004). O que los usuarios de cierto tipo de juzgados no son precisamente aquellos para quienes se crearon.¹⁰

Deben facilitar la evaluación de cambios en la política pública y legislación

Es necesario recopilar información que permitan ver si los objetivos pretendidos se están cumpliendo o no y en qué grado; por ejemplo, los efectos reales que sobre el acceso a la justicia de los pobres produce la creación de órganos destinados a ellos.

Los indicadores requieren interpretación, buen juicio y análisis

Cualquier dimensión relevante del sistema judicial exige cruzar unos indicadores con otros. Por sí solos dicen poco e incluso pueden dar lugar a más de un sinsentido. El papel del intérprete es imprescindible, como lo es también su buen juicio. Lo mejor, como siempre, es disponer de un marco analítico de la función de la justicia y ver en qué medida ayudan los distintos indicadores a conocer mejor su situación.

En lo posible, deben ser completos, es decir, abarcar a todos los componentes del sector justicia

Esto es así no sólo porque cada componente es importante en sí mismo sino porque la explicación del funcionamiento de cada uno depende de los demás. Por ejemplo, si la fiscalía o abogacía padeciesen problemas de coordinación a la hora de celebrar juicios rápidos, ello afectará muy probablemente al desempeño y funcionamiento de los juzgados. La expresión «tribunales» que aparece a continuación abarca cualquier tipo de órgano judicial, sea unipersonal o colegiado, de primera instancia, segunda instancia o superior.

Básicamente nos referimos a los siguientes conjuntos de órganos:

- Justicia Civil. (Incluye justicia de pequeñas causas y comercial o mercantil).
- Justicia de familia. (Incluye asuntos no penales de menores).
- Justicia Penal. (Incluye justicia de vigilancia penitenciaria).
 - Policía.
 - Ministerio Público.
 - Tribunales.
 - Prisiones.
 - Sistema punitivo sin ingreso en prisión.
 - Defensoría Pública.
 - Abogacía.
 - Víctimas.
- Justicia Contencioso - administrativa.
 - Cuerpos de inspección (en sentido amplio, para abarcar a cualquiera de sus formas; por ejemplo, inspección de hacienda, consumo, tráfico, etc.) y reclamaciones administrativas.
 - Órganos previos a la fase contenciosa (por ejemplo, en materia tributaria o de derecho de la competencia) y reclamaciones de esa fase.
 - Tribunales.
- Justicia Laboral.
 - Cuerpos de inspección del trabajo y reclamaciones administrativas laborales.
 - Órganos previos a la fase contenciosa (por ejemplo, de conciliación o acercamiento de las partes) y reclamaciones de esa fase.
 - Tribunales.
- Justicia Constitucional.
- Abogacía privada.

El debate entre los llamados indicadores tradicionales y “nuevos indicadores”

Los indicadores tradicionales más utilizados incluyen, en el caso de los órganos judiciales, el número de casos

¹⁰ Los brasileños crearon en los años noventa juzgados civiles de pequeñas cuantías (*juizados especiais cíveis*) que, entre otras características, estaban exentos de todo tipo de tasas. Se ubicaron cerca de los juzgados de faltas (*juizado especiais criminais*) para facilitar el acceso a la justicia de los vecindarios más pobres. Al parecer, la demanda ante estos juzgados civiles provenía masivamente de las empresas, para quienes era un mecanismo barato para el cobro judicial de deudas. Como la evaluación del trabajo de estos órganos se realizaba tomando en cuenta la información habitual sobre casos ingresados, resueltos y pendientes y sobre duración, esta situación no fue evidente durante muchos años. (Citado por Vera 2004).



ingresados, resueltos y pendientes; la duración, aproximada por la tasa de pendencia. Esta información se estructura por procedimiento, materia o tipo de ofensa u órgano judicial, realizándose comparaciones temporales y entre órganos para identificar tendencias y patrones de comportamientos y resultados. Algunos critican que estos no revelan mucho sobre la experiencia o calidad de la justicia y apenas proporcionan guía alguna para los responsables de la justicia. Y contraponen a ellos lo que denominan nuevos indicadores, entendiendo por tales los basados en encuestas, entrevistas y métodos afines, que se aplicarían a casi todos los aspectos del sector justicia. (Ése es el punto de vista, por ejemplo, explicitado en el informe del Vera Institute, 2003). A nuestro entender, subestimar la importancia de los indicadores tradicionales -que, como los demás, precisan análisis- constituye un grave error. Son de gran valor si se analizan bien, mucho más asequibles que los basados en encuestas (lo que no es baladí para países con escasos medios) y la realidad de la mayoría de los países del mundo (el desarrollado incluido) es que ni siquiera estos indicadores tradicionales se recogen, y menos se hace un uso adecuado de los mismos.¹¹

Claves de economía política

La resistencia de los actores del sector justicia a la recolección de la información y uso de indicadores constituye uno de los problemas más graves de cuantos acontecen en la justicia. La mayoría de los responsables y actores del sistema son reacios a proporcionar información sobre su actividad, aunque casi todos estarían interesados en conocer la actuación de los demás. Por ejemplo, los abogados están interesados en saber la duración de los pleitos, algo que en principio no agrada a los jueces. Es dramático que las cúpulas del sector manifiesten con tanta frecuencia su oposición y resistencia, numantina en ocasiones, a la recolección de información porque, al decir de algunos, “eso nos perjudica... se va a usar contra nosotros...”. A nuestro entender, podría trabajarse en las siguientes direcciones para tratar de paliar el problema. Una, seguramente poco popular, la vía imperativa; de la misma manera que

no es de recibo que uno no trabaje cuando le pagan, tampoco lo es que uno se niegue a cumplir la obligación de proporcionar información sobre lo que hace, qué, cuánto, cuándo o cómo (dejando a un lado, como es obvio, todo lo que es de uso no público). A este respecto, una vía puede ser que este requerimiento se apruebe mediante una ley que así lo establezca y que haya mecanismos eficaces para asegurar su cumplimiento. La segunda vía es tratar de obtener siempre información que sea útil para los propios proveedores de la información, y trabajar con ella de forma que se manifieste su utilidad; una vez obtenida es fácil que, en algún momento, sea asequible para otros, además de estimular a todos a seguir el ejemplo. Como es obvio, cuanto más irresponsable sea un poder judicial, más opaco será en información. La tercera vía puede consistir, como ahora sucede, en vincular cualquier proyecto de cooperación y préstamo internacionales al establecimiento de un adecuado sistema de información; ésta podría emplearse también a la hora de aprobar en el parlamento de cada país un eventual aumento de dotaciones presupuestarias para justicia.

Cautelas en el uso de los indicadores y los incentivos que generan

El uso de muchos indicadores provoca alteraciones en el sistema de incentivos de las personas y organizaciones. Es muy importante anticipar los efectos previsibles, y, en todo caso, realizar un seguimiento de los cambios. Así, en España, la introducción en el 2003 de sistemas de medición del desempeño de los jueces para establecer distintas formas de recompensa (pecuniaria y de otro tipo), generó como efecto que expedientes que antes se acumulaban dejasen de hacerlo a partir de entonces (porque el número de expedientes suele ser un indicador de referencia del desempeño), o que las causas que antes se resolvían por auto (un procedimiento más sencillo y rápido) pasen a resolverse mediante sentencia, cuyo valor en la medición del desempeño era mayor. Una ilustración del uso de los indicadores para cometidos de gestión, en este caso de recursos humanos, aparece en una de las secciones finales de este trabajo.

¹¹ Por ejemplo, Vera Institute, 2003, cita como ilustración la experiencia de Rusia, donde cada seis meses y al final de cada año el Departamento de Estadística de la Corte Suprema recopila información estadística de las 89 regiones de la federación rusa sobre la calidad de la justicia (*kachestvo pravosudíia*). Este indicador se mide por el porcentaje de resoluciones que sobrepasaron el límite temporal fijado por la ley, y por la tasa de revocación. (Véase Vera Institute, 2004, sección 10). Esta crítica está, a nuestro entender, desenfocada. Es cierto que la confusión de conceptos es un problema común, que requiere desmenuzar todo lo posible las diferencias entre ellos, y que es un error calificar, como hace el mencionado Departamento en Rusia, como indicadores de la calidad de la justicia cuestiones que se refieren a la duración, concepto perfectamente claro y diferenciado. Pero criticar que estos indicadores son pobres aproximaciones a la calidad e igualdad tampoco parece lógico porque no están para medir eso sino la carga de trabajo, producción y pendencia. Sobre el uso de la tasa de revocación, nos remitimos a lo que diremos más adelante acerca de cómo medir la calidad.

3. Dimensiones Comunes de la Justicia







Formato en que aparecen los indicadores que se relacionan a continuación

Muchos indicadores que presentamos aparecen en forma de ratios, pero pueden reformularse fácilmente como cambios o variaciones (porcentuales) respecto a periodos anteriores (año, semestre, trimestre) para reflejar la dinámica de las situaciones. Para economizar, a menudo no se reitera la expresión “variación”. En el caso de datos monetarios es importante a veces expresar los valores en términos reales, para evitar la distorsión que conlleva la inflación; por ejemplo, si se afirma que el aumento de los medios presupuestarios de la justicia de un país fue del 30% en cinco años, cuando la tasa de inflación anual fue del 10%, no deja de ser engañoso si no se advierte esa cautela. También es factible desagregar los efectos anteriores en subconjuntos de la población, para lo cual no hay más que usar las fuentes con arreglo a ese fin; así, la desagregación puede referirse a distintos grupos en razón a su ingreso, ubicación (urbana o rural, barrio o zona de residencia, departamento, circuito o provincia), género, etnia, población desfavorecida, edad, etc.

3.1. Medios y grado de utilización

La falta de medios o recursos financieros, humanos y materiales suele ser aducida como justificación de la escasa productividad o la demora en la tramitación de las causas o en su resolución. En muchos casos, habrá seguramente parte de verdad en esas apreciaciones, pero es importante que se realicen sobre bases objetivas. Para ello, es preciso recoger información detallada sobre la dotación efectiva de los órganos judiciales, fiscalía, defensoría, policía, sistema penitenciario, servicios de ayuda a las víctimas, etc., y adoptar un conjunto de indicadores que permitan valorar si los medios son suficientes para garantizar la tutela judicial, si su distribución es equilibrada entre los diferentes órganos, si guardan relación con la demanda de tutela judicial, si la dotación es similar a la de otros países, etc. Sobre la base de la información que proporcionan estos datos e indicadores se puede valorar la eficiencia y el coste público de la tutela judicial.

Se proponen tres grupos de indicadores: unos permiten valorar los ingresos y gastos del sector justicia en comparación con los de otros sectores, regiones o países¹²; otros se relacionan con los recursos humanos, su distribución y la retribución por sus tareas; los restantes permiten valorar la adecuación y suficiencia de la dotación de medios materiales, sobre todo cuando se comparan con la distribución de la demanda, dilación o congestión.

Órganos judiciales. Medios presupuestarios

Indicadores	Fuentes
Porcentaje del gasto en justicia sobre PIB.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales. Presupuestos generales del Estado e informes sobre su ejecución.
Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales. Presupuestos generales del Estado e informes sobre su ejecución.
Porcentaje del gasto dedicado a pagos al personal (en jerga presupuestaria, capítulo I).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje del gasto dedicado a compra de bienes y servicios (capítulo II).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje del gasto dedicado a inversiones (capítulo IV).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

¹² En general, los datos e indicadores relacionados con los recursos financieros, materiales y humanos de la administración de justicia se presentan periódicamente en los anuarios de estadísticas judiciales o en los informes y memorias de los órganos de gobierno del poder judicial (Ver Anexo I). Revisten particular interés los trabajos comparativos sobre presupuestos de justicia y recursos humanos que abarcan regiones o países, como los que realiza el Banco Mundial (Vid. *Worldwide Legal and Judicial Indicators*) o CEJA (Vid. *Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2002-2003*). Sobre países europeos, se puede consultar la European Database on Judicial Systems (Contini, 2000). En materia de presupuestos de justicia, ver el estudio comparativo dirigido por Douat, E. (2001), que comprende Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido.

Gasto por habitante.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales. Estadísticas de población.
Porcentaje de los ingresos por tasas sobre el presupuesto de justicia.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de los ingresos por multas sobre el presupuesto de justicia.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de otros ingresos sobre el presupuesto de justicia. ¹³	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Medios personales

Indicadores	Fuentes
Jueces por 100.000 habitantes.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales. Estadísticas de población.
Distribución del número de jueces por tipo de órgano, materia y región; evolución.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de jueces que son mujeres. ¹⁴	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Personal auxiliar judicial por 100.000 habitantes.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje del personal auxiliar judicial que son mujeres.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Personal auxiliar por juez.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Retribuciones

Indicadores	Fuentes
Retribución media de un juez de entrada (de un juez de corte de apelación; de un juez de corte suprema).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Ratio entre retribución media de un juez de corte de apelación y el ingreso <i>per capita</i> .	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Medios edificios¹⁵

Indicadores	Fuentes
Superficie media por juzgado.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Ratio entre superficie media y personal judicial.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

¹³ Sobre el presupuesto y gasto en justicia, existe información bastante detallada en la mayoría de los países; no ocurre lo mismo en el caso de los ingresos. Uno de los pocos ejemplos que hemos encontrado son las *Estadísticas da Justiça Federal de Brasil*.

¹⁴ Lamentablemente, la información sobre género (distribución por sexo) del personal al servicio de la judicatura, no es habitual en las publicaciones estadísticas oficiales, y es difícil encontrar el desglose de los datos por etnia o raza, a pesar de la importancia que tiene esta información para el estudio del acceso a la función pública de las mujeres y otros grupos tradicionalmente relegados. Para ilustrar sobre la distribución por género de los recursos humanos, podemos mencionar la base de datos del Supremo Tribunal Federal de Brasil (*Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário*) y las estadísticas judiciales del Reino Unido (Department for Constitutional Affairs (DCA). *Judicial Statistics. Annual Report, 2002.*), que también detallan la distribución por raza (DCA. *Ethnic Minorities in the Judiciary*).

¹⁵ Tampoco abunda información cuantitativa oficial sobre recursos materiales (en particular, sobre edificios, equipos informáticos, sistemas de gestión automatizada, bibliotecas y recursos de información disponibles, etc.). No obstante, podemos mencionar algunos ejemplos: el Ministerio de Justicia de Chile (*Una nueva justicia para Chile. Nuevos actores*) presenta el detalle de la inversión realizada con motivo de la reforma penal, de las existencias de equipos informáticos, así como de las modificaciones en infraestructuras. Las estadísticas belgas (Service Public Fédéral Justice. *Justice en Chiffres, 2003*) describen, entre otros, el material informático disponible.

Órganos judiciales. Tecnología¹⁶

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de órganos con sistema informático para la gestión procesal.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Cuentas de correo electrónico por juzgado.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de órganos con plena dotación de computadoras.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Organización

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de órganos que cuentan con servicios comunes.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Modalidad del servicio prestado

Indicadores	Fuentes
Días dedicados a vistas y porcentaje sobre los días hábiles.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Órganos judiciales. Aprovechamiento de los medios personales

Indicadores	Fuentes
Días en que el juez estuvo ausente del juzgado, y porcentaje sobre su jornada anual.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Días en que el personal administrativo estuvo ausente del juzgado, y porcentaje sobre su jornada anual.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

3.2. Independencia e imparcialidad

La independencia es un atributo de la función judicial (de ahí que a veces se denomine independencia funcional) e implica ausencia de interferencias de los demás poderes públicos (incluido el Ministerio Público o los colegios de abogados), grupos de presión o interés (incluyendo los medios de comunicación) o los superiores jerárquicos. La parcialidad es una manifestación particular de la falta de independencia, que se traduce en sesgos intencionales a favor de una parte. Aunque en gran medida sus implicaciones parecen comunes a la independencia -igualmente serían las políticas para corregir el problema-, es una cuestión con perfiles propios. Es probable que un poder judicial dependiente sea presa fácil de la parcialidad, y viceversa, pero no es poco frecuente

que los ataques a la independencia se centren en partes del sistema, por ejemplo en las Cortes Supremas o en algunas de sus Salas (Penal o Constitucional), sin que esto se traduzca en manifestaciones de parcialidad en el resto de los órganos judiciales. Cuando esta interferencia consigue modificar las decisiones o el comportamiento de los jueces, además de predicarse que el poder judicial es dependiente, la expresión popular suele añadirle el apelativo de poder judicial corrompido. La corrupción, sin embargo es un problema que tiene su origen también en otros factores, como el de la opacidad o falta de transparencia o la falta de rendición de cuentas. Además, su medición requiere técnicas especiales.

¹⁶ Estos indicadores también pueden referirse a la dotación de equipos para la realización de videoconferencias, a la posibilidad de consulta remota de los expedientes por las partes y sus representantes, o realizar comunicaciones y notificaciones electrónicas, etc.



¿Qué dimensiones son centrales?

- El régimen de reclutamiento
- Promoción
- Disciplina
- Régimen de permanencia
- Retribución

Medios y retribuciones

Para que la justicia sea independiente es necesario que la falta de medios no sea un problema grave. Se trata de un condicionante general que no implica que haya que dotar a la justicia de medios ingentes sino que éstos sean suficientes para no poner en riesgo la independencia. En el mismo sentido, las retribuciones deben ser capaces de evitar los citados peligros para la independencia e imparcialidad. Los indicadores que habría que considerar a este respecto son los que hemos presentado en el apartado anterior sobre medios.

No vemos, sin embargo, que suponga un peligro para la independencia el hecho de que el presupuesto sea aprobado por el parlamento y no por los propios jueces. Tampoco creemos que sea imprescindible, con carácter general, disponer de una garantía constitucional o legal que

imponga que se asigne a justicia un porcentaje determinado como un mínimo. Esa puede ser una medida indispensable cuando el sistema judicial es muy débil, rasgo que se da en no pocos sistemas; si se estableciese tal garantía, debiera reforzarse la faceta de rendición de cuentas a instancia precisamente de los poderes judiciales, de forma que la garantía legal se vea apoyada en la legitimidad del uso de los medios.

Estatuto de los jueces

El estatuto de los jueces debe asegurar que las condiciones de acceso y promoción estén basadas en el principio de igualdad y mérito, que el puesto disfrute de estabilidad, inviolabilidad e inamovilidad, que las medidas disciplinarias estén basadas en las pautas propias de un Estado democrático de derecho; entre otras, la existencia de normas claras y órganos independientes que impongan las medidas disciplinarias que procedan. La mayoría de estas dimensiones pueden ser conocidas mediante entrevistas o paneles de expertos, sin necesidad de incurrir en grandes costes para obtener esa información. Si los medios lo permiten, o aprovechando alguna otra encuesta destinada a jueces, abogados, fiscales, personal no judicial o a usuarios no expertos, podría incluirse alguna de las cuestiones que aparecen más abajo.

Indicadores	Fuentes ¹⁷
Porcentaje de jueces que accedieron a la profesión por nombramiento discrecional u otro medio distinto del principio de igualdad y mérito.	Registros de personal. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de jueces que consideran que el estatuto (formal o real) de los jueces fija garantías suficientes para asegurar la inviolabilidad e inamovilidad.	Encuestas a jueces. Panel de expertos.
Porcentaje de jueces que consideran que el estatuto de los jueces garantiza la permanencia e inamovilidad, salvo por causas tasadas y establecidas legalmente.	Encuestas a jueces. Panel de expertos.
Porcentaje de jueces que consideran que la promoción está basada en criterios objetivos y transparentes.	Encuestas a jueces. Panel de expertos.
Porcentaje de jueces que consideran que sus retribuciones son dignas para vivir de forma autónoma.	Encuestas a jueces. Panel de expertos.
Porcentaje de jueces que afirman que en los últimos dos años ha sido objeto de petición de un trato de favor, que pudiera implicar cambios en su decisión, que la legislación o la ética profesional considerarían inapropiados, a cambio de algún tipo de compensación, por parte de un miembro del gobierno, de algún particular u otro juez.	Encuestas a jueces.

¹⁷ Existen numerosos estudios de opinión que incluyen, entre otros temas, la independencia e imparcialidad de los jueces. En España, destacamos el barómetro de opinión pública que edita periódicamente el Consejo General del Poder Judicial (Ver: Toharía, 2000). En Brasil, la encuesta realizada por el Conselho da Justiça Federal, dirigida a representantes de organizaciones nacionales no gubernamentales, recoge la opinión sobre la parcialidad de los jueces, entre otras cuestiones (Ver: Pinheiro Do Nascimento et. Al; 1995). También destacamos la encuesta de opinión pública llevada a cabo en EEUU por el National Center for State Courts (1999).



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

Porcentaje de la judicatura nombrado y removible discrecionalmente. Ratio entre la retribución de un juez de entrada y un funcionario equivalente de la Administración.	Estadísticas Judiciales. Registros oficiales de personal. Estadísticas Judiciales. Registros oficiales de personal.
Ratio entre la retribución de un juez de la Corte Suprema y la de un juez del máximo rango que no esté en esa Corte.	Estadísticas Judiciales. Registros oficiales de personal.
Porcentaje de jueces que dicen haber sentido presión de sus superiores (Corte Suprema u otra entidad) en el ejercicio de su función; desglosado por jurisdicción e instancia.	Encuesta a jueces.
Porcentaje de jueces que se sienten amenazados en su independencia o imparcialidad por parte del ministerio público, de los medios de comunicación, de los abogados o de alguna otra entidad.	Encuesta a jueces.
Porcentaje de abogados que creen que los jueces son independientes.	Encuesta a abogados.
Porcentaje de ciudadanos que creen que los jueces resuelven los casos con imparcialidad.	Encuestas de opinión pública.
Porcentaje de abogados que creen que los jueces son imparciales.	Encuesta a abogados.
Porcentaje de jueces que manifiestan que en los últimos dos años fueron objeto de petición de alguna forma de modificación de su decisión o variación en la tramitación del caso, por parte de otro juez o abogado.	Encuesta a jueces.
Porcentaje de abogados que manifiestan que en los últimos dos años fueron objeto de petición de pago extraordinario por parte de algún miembro de la judicatura, para que su asunto fuese tramitado de forma distinta a la que sería habitual.	Encuesta a abogados.
Número de denuncias por mal comportamiento de jueces, desglosando motivos, denunciantes y resultado de la denuncia.	Estadísticas Judiciales. Registros oficiales de personal.
Número de jueces sancionados durante el año, desglosando los motivos.	Estadísticas Judiciales. Registros oficiales de personal.

Consejos de la Judicatura, Cortes Supremas e independencia judicial

Uno de los problemas más serios que aquejan a algunos sistemas judiciales de América Latina proviene del enfrentamiento entre los Consejos de la Judicatura y las Cortes Supremas. Éstas acusan a los primeros de ser el instrumento de que se vale el poder político para intentar limitar la independencia de los jueces, teniendo en cuenta que los Consejos tienen una composición en la que los políticos tienen más capacidad de influencia, comenzando por su nombramiento. Detectar este problema es relativamente sencillo de una manera anecdótica, pero calibrar su importancia requiere juicio de parte del analista. Las entrevistas a miembros de uno

y otro colectivo, así como a expertos independientes, es una herramienta importante para detectar este problema.

En sentido análogo, algunos jueces sienten cierto temor o se inhiben en el ejercicio de sus cometidos pensando en cómo será visto su comportamiento por los superiores jerárquicos, generalmente las Cortes Supremas, interpretando que ello afectará a sus posibilidades de promoción futura. Las entrevistas, o mejor, las encuestas a jueces son una fuente posible, aunque puede haber problemas de sesgo provocado por la auto-selección (los que se sientan coaccionados seguramente tenderán a manifestarlo en menor medida).



Otros indicadores

Ramos, Linares y Ruiz (2004) sugieren otras fuentes e indicadores que pueden proporcionar información adicional para calibrar mejor el grado de independencia, mediante inferencia lógica. A nuestro entender, su valor es discutible, y requiere de cuidado para no dejarse arrastrar al error. Una de tales fuentes es el análisis de la consistencia de las decisiones judiciales; se trata, obviamente, de un juicio de expertos independientes cuyo valor es meramente ilustrativo; el desconocimiento que los expertos padecen de todos los extremos que el juez conoce del caso puede llevar a error. Una segunda fuente es el examen de casos centrado en la forma de su tramitación, para dilucidar si se ha producido alguna interferencia (que pudiera no ser del juez); se trata, de nuevo, de un medio de uso complicado, costoso y de difícil realización. Una tercera fuente es el examen de las decisiones judiciales, para ver si se da algún tipo de sesgo a favor de individuos o grupos específicos de población; el indicador que se sugiere es el porcentaje de decisiones a favor de esos grupos, pero a nuestro entender su valor es casi nulo si no se examinan en profundidad esas decisiones. La cuarta fuente es el juicio de expertos específicos; en realidad, éste es un subgrupo de fuentes basadas en percepciones –que es como Ramos, Linares y Ruiz (2004) denominan a este grupo– puesto que las demás, referidas a opinión pública, actores (jueces, fiscales, abogados, personal del despacho judicial, etc.) y usuarios no expertos ya están incluidas en los indicadores. Aquí cabe incluir el criterio de expertos, como los que

proporcionan información a entidades especializadas en la calificación de riesgos (World Business International, Lex Mundi, etc.). (Una relación exhaustiva de estas entidades se encuentra en Kaufmann, 2003). Sin embargo, estas fuentes deben ser tomadas con extremo cuidado porque con no poca frecuencia proporcionan visiones erróneas. Así en Pastor, 2003, se pudo identificar el notable grado de error en que los expertos incurrieron al emitir juicios sobre la duración de los procesos, extremo de carácter fáctico donde precisamente cabría esperar que la probabilidad de error fuera menor.

3.3. Competencia

Las cuestiones de competencia se refieren a la capacitación de las personas que trabajan en el sector justicia¹⁸. El déficit de capacitación puede provenir de carencias en la formación universitaria (jurídica y no jurídica), en las pruebas de acceso a cada categoría, en la formación que se da a los que superan las pruebas de selección y en la capacitación ulterior, lo que genéricamente denominamos formación continua.

Objetivos y resultados

Se trata de conseguir un poder judicial bien capacitado en las disciplinas jurídicas y aquellas otras que sean relevantes para el buen desempeño de su función, tanto al comienzo de la carrera judicial como en los años sucesivos.

Formación de acceso y formación continua

Indicadores	Fuentes ¹⁹
Porcentaje de jueces, fiscales, abogados y usuarios que manifiestan que los jueces están bien o muy bien capacitados.	Entrevistas a jueces, fiscales, abogados y usuarios.
Porcentaje de jueces, fiscales y abogados que manifiestan que los programas de formación continua son buenos o muy buenos.	Entrevistas a jueces, fiscales y abogados.
Gasto dedicado a formación continua, con desglose de proporción sobre el gasto total y variación.	Estadísticas presupuestarias.

¹⁸ Los problemas de competencia profesional pueden consistir también en la existencia de una capacitación excesiva para los cometidos de la función que cada sujeto desempeña; este tema recuerda el problema que padecen algunas sociedades, al invertir en exceso en ciertos tipos de educación, como la universitaria, para el escaso uso que se dará luego a ese capital humano.

¹⁹ Las encuestas referidas anteriormente a propósito de la independencia e imparcialidad, también incluyen cuestiones relativas a la formación de los jueces y magistrados. Además, se puede consultar Toharia (2003), García de la Cruz (2004 y 2001).



3.4. Litigiosidad, carga de trabajo y eficiencia de la demanda

Carga de trabajo

Objetivo. Los órganos judiciales deben soportar una carga de trabajo razonable. Una de las tareas consiste en definir qué es una carga razonable. El juicio de los expertos independientes contrastado con el de jueces

expertos es una vía para dilucidar esa cuestión. Otra es examinar lo que se está resolviendo (cantidad y calidad) y los medios de que dispone cada órgano, e inferir de ello lo que es factible o razonable. Otra es el análisis comparado de países de características similares.

Indicadores ²⁰	Fuentes
Casos ingresados por juez. Valor y tasa de variación.	Estadísticas judiciales.
Casos registrados más pendientes al inicio del periodo, por juez. Valor y tasa de variación.	Estadísticas judiciales.
Tasa de congestión. Valor y tasa de variación; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.	Estadísticas judiciales.
Tasa de resolución; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de sentencias sin oposición. Valor y tasa de variación; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.	Estadísticas judiciales.
Carga de trabajo ponderada por la complejidad (la ponderación se realiza con arreglo al índice de ponderación por tipo de materia; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.).	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de jueces que sienten la carga de trabajo como elevada o muy elevada. Valor y variación.	Encuesta a jueces.
Porcentaje de funcionarios que sienten la carga de trabajo como elevada o muy elevada. Valor y variación.	Encuesta a funcionarios.

Nota explicativa

La *tasa de congestión* es el cociente entre el número de casos registrados en el año más los pendientes al inicio del periodo, dividido por el número de asuntos resueltos durante el año. Si un juzgado tenía pendientes al inicio del periodo 60 asuntos, ingresaron 40 casos y el juzgado resolvió en ese tiempo 20 casos, la tasa de congestión sería de $(60+40)/20=5$. Cuanto mayor sea esa tasa más congestionado estará el juzgado. La *tasa de resolución* es el cociente entre los asuntos resueltos y los ingresados, ambos referidos al mismo año. Si su valor es superior a 1 quiere decir que el órgano judicial está dando salida a más asuntos de los que entraron y, por tanto, reduciendo la carga de trabajo atrasada; lo contrario sucede si el valor fuera inferior a 1.

Litigiosidad excesiva

Objetivo. No todos los casos que se plantean ante los tribunales deberían tramitarse por vía judicial. Existen varios indicadores que nos dan ideas o síntomas de este problema. El monto o cuantía es un indicador aproximado de ello; si es muy pequeño en relación al coste social de resolver la disputa por la vía judicial, habría que buscar un mecanismo más barato y un procedimiento más sencillo. Otro indicador aproximado es la frecuencia con que los tribunales dan la razón a los demandantes o demandados, lo que estaría dando idea de un posible uso estratégico de los tribunales por parte de algunos litigantes, sea para demorar el pago o forzar una negociación. Otro indicio es el uso de los tribunales para

²⁰ Los indicadores relacionados con la carga de trabajo de los órganos judiciales son los de uso más habitual en las publicaciones oficiales. Los anuarios de estadísticas judiciales suelen dar cuenta, con mayor o menor grado de detalle, de los asuntos ingresados y pendientes así como de los asuntos resueltos, desglosados según el tipo de procedimiento, órganos, regiones, materias, etc. En el Anexo hacemos una breve reseña del contenido de varias obras de este tipo. También presentamos sintéticamente algunos estudios e informes de varios países donde se emplean los indicadores propuestos.



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

cometidos administrativos (por ejemplo, la denuncia de la pérdida de un carné o pasaporte) o para funciones que podrían resolverse por la vía administrativa (por ejemplo, las infracciones de tráfico). Estos casos y otros similares reflejan situaciones de ineficiencia de la demanda de tutela judicial, una dimensión poco

considerada en los procesos de reforma judicial (Véase Rosales y Pastor, 2004). Se trata de que a los tribunales lleguen asuntos que sólo éstos pueden resolver, y no otros. Muchas de estas dimensiones se captan mejor mediante el juicio de los expertos independientes, vía panel o entrevistas.

Indicadores	Fuentes
Casos ingresados por 100.000 habitantes, por juez; variación anual; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.	Estadísticas judiciales.
Tasa anual de crecimiento de los casos registrados.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de casos o sentencias sin oposición, desglose por jurisdicción.	Estadísticas judiciales.
Tasa de apelación (porcentaje de asuntos ingresados en los tribunales de apelación, sobre total sentencias dictadas por los órganos de primera instancia).	Estadísticas judiciales.
Tasa de casación (porcentaje de asuntos ingresados en los tribunales superiores o supremos, sobre total sentencias dictadas por los órganos de segunda instancia).	Estadísticas judiciales.
Percentil 25, mediana y percentil 75 de la cuantía de los procedimientos, desglosados por jurisdicción.	Estadísticas judiciales. Reportes de los sistemas informáticos. Análisis de muestras de sentencias.
Porcentaje de asuntos de resolución sencilla, desglosados por jurisdicción.	Análisis de muestras de casos registrados y resueltos. Reportes de los sistemas informáticos.

3.5. Igualdad

La igualdad es una característica que debe darse (1) en el acceso a la justicia, (2) en el trato dispensado por ésta y (3) en la respuesta que da, que debe ser igual ante idénticas situaciones. Otros temas, objeto de interés en este apartado son: (a) los efectos del sistema judicial en los pobres, desprotegidos, personas sin garantías, o discriminados por razón de género, ingreso, religión, edad, región u otro motivo. (b) el derecho a un proceso justo, esto es, con arreglo a las normas y reglas establecidas²¹; (c) la determinación de los ganadores y perdedores como consecuencia del funcionamiento que muestra el sistema o ante cambios del mismo.

La mayoría de estas cuestiones se trata en otros apartados de este informe. Así, veremos inmediatamente la cuestión (1) a propósito del acceso a la justicia; la (2) al tratar de la calidad; la (3) al hablar de la seguridad jurídica. La (a) aparece en todas aquellas cuestiones en que se sospeche que es una dimensión importante, mediante la desagregación del tema de que se trate con arreglo a esas categorías. La cuestión (b) se vio en parte a propósito de la independencia e imparcialidad; adicionalmente puede incorporarse un indicador de percepciones de expertos; por ejemplo, porcentaje de ellos que afirmen que existe el derecho a un proceso justo, con arreglo a las normas y debidas garantías.

²¹ No implica que los tribunales deban favorecer a una u otra parte; esta cuestión está relacionada con la imparcialidad.



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

La cuestión (c) es más compleja y sólo puede responderse mediante investigaciones específicas sobre temas concretos. A pesar de que la mayoría de esas cuestiones se traten en otros lugares, creemos que por su importancia, merece la pena incluir esta dimensión como algo predicable del conjunto del sistema, esto es, una característica transversal a muchas de las demás dimensiones aquí tratadas.

3.6. Acceso a la justicia y ayuda legal

Acceso a la justicia

Varios temas de acceso a la justicia se tratan en la sección siguiente, a propósito de la justicia penal. Otros se desarrollan en la sección ulterior, a propósito de la abogacía privada, dado que sus costes constituyen una de las importantes barreras de acceso a la justicia (para todos). El objetivo institucional en materia de acceso consiste en contrastar si el acceso a la justicia es el que debe ser, ni menos (que reflejaría un déficit de acceso) ni más (que indicaría una litigiosidad ineficiente). Este objetivo puede especificarse, en su caso, para los grupos desfavorecidos por razones de género, raza, y cualquier otro subconjunto que se desee.

Usuarios

Indicadores	Fuentes
Coste medio (y mediana) de la asistencia legal, desglosado por tipo de procedimiento o materia (seleccionar los 6, como máximo, más importantes de cada jurisdicción e instancia). Gasto privado medio por tipo de caso, referido a algunos casos típicos en las distintas jurisdicciones (civil, de familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).	Registro de los colegios de abogados. Encuesta a una muestra a usuarios. Registros de las Asociaciones de Consumidores. Estadísticas judiciales.
Ratio entre el coste privado medio de los asuntos y el salario medio.	Estadísticas judiciales.
Cambios en la proporción de demandantes que no han tenido contacto previo con los tribunales.	Entrevistas a usuarios.
Proporción y características de las demandas interpuestas por demandantes pobres o desfavorecidos.	Formulario para una muestra de casos ingresados, desagregado por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.
Porcentaje de personas que manifiestan que habiendo deseado ir a los tribunales ante un problema que han sufrido y creyeron que la vía judicial podría ser la solución, decidieron no ir por carecer de medios.	Encuesta a opinión pública, segmentada por grupos de ingreso, zona territorial o pertenencia a un grupo social desfavorecido.
Porcentaje de personas que manifiestan que ir a los tribunales es para ellos muy gravoso, debido al tiempo que han de emplear en llegar a la corte. Porcentaje de personas que dicen que tienen acceso a la justicia para resolver sus conflictos, desagregados por género, etnia, religión y nivel de urbanización.	Encuesta a opinión pública, segmentada por grupos de ingreso, pertenencia a un grupo social desfavorecido y zona territorial donde la densidad de población sea baja. Estadísticas judiciales.
Número de órganos judiciales (juzgados o tribunales creados en áreas rurales y urbanas con concentración de población marginada, desagregados por género, etnia, religión y nivel de urbanización).	Datos de organismos públicos.



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

Horario de acceso al público

El horario de acceso al público es una cuestión muy importante, especialmente para los trabajadores y personas con jornadas de larga duración. Muchas

personas no acuden a los tribunales como testigos o partes debido a que ello pone en riesgo sus puestos de trabajo.

Indicadores	Fuentes
Número de horas de acceso al público.	Estadísticas judiciales.
Horario matutino y vespertino.	Análisis de situación.

Representación legal cuando ésta es necesaria

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de personas involucradas en un proceso de familia que no cuentan con representación legal.	Estadísticas judiciales. Muestra de expedientes judiciales.
Porcentaje de acusados que no cuentan con representación legal en juicios penales.	Estadísticas judiciales. Muestra de expedientes judiciales.

Ayuda legal (o beneficio de justicia gratuita)

La ayuda legal es el mecanismo de que se valen las sociedades para reducir las barreras de acceso a la justicia de aquellas personas que carecen de medios. En la mayoría de los sistemas judiciales de Latinoamérica la ayuda legal se presta mediante funcionarios públicos, está concentrada en los temas penales y se organiza una entidad o servicio a menudo denominado Defensoría Pública. Por el contrario, en la mayoría de los países de

Europa Occidental este servicio se presta por abogados privados en un régimen de concierto establecido entre el gobierno y los Colegios de Abogados. Que sepamos, no existen estudios que comparen empíricamente el desempeño de uno y otro sistema. Aquí recogeremos aspectos referidos a este último sistema, dado que la Defensoría Pública será objeto de atención en la sección siguiente.

Dotaciones. Ayuda legal (o beneficio de justicia gratuita)

Indicador	Fuentes
Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el PIB.	Datos presupuestarios.
Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el gasto total.	Datos presupuestarios.
Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el gasto en justicia.	Datos presupuestarios.
Gasto en justicia gratuita por habitante.	Datos presupuestarios.
Porcentaje del gasto en justicia gratuita dedicado a la justicia civil, de familia, menores, penal, administrativa, laboral, etc.	Estadísticas judiciales.
Gasto total en justicia gratuita por tipo de caso (civil, de familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).	Estadísticas judiciales.
Ratio entre casos de justicia gratuita y asuntos ingresados en las distintas justicias (civil, de familia, menores, penal, administrativa, laboral, etc.).	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de asuntos defendidos por asesores legales subvencionados, en los que la sentencia fue favorable a su cliente, desglosado por procedimientos y materias.	Estadísticas judiciales. Registros de los Colegios de Abogados.

Hay otros temas importantes relativos al sistema de ayuda legal, como los que conciernen a la calidad, eficiencia y otros aspectos. El conjunto de indicadores capaz de captar estas dimensiones podría obtenerse –además de lo que se diga sobre la Defensa Pública más adelante– replicando, con las debidas adaptaciones, los indicadores que se proponen a propósito de esos temas en este documento.

3.7. Producción. Coste público. Eficiencia de la oferta

La dimensión de eficiencia tiene al menos dos facetas; (1) eficiencia en la producción, que indica que los recursos se aprovechan al máximo, es decir, con los medios disponibles se produce todo lo que se puede; (2) eficiencia en costes, implica que el producto se obtiene al menor coste posible. Las dos dimensiones están íntimamente relacionadas, pero la primera suele ser más fácil de abordar que la segunda, en parte, porque siendo los presupuestos algo aprobado por una instancia externa, la reducción de costes no se ve como un objetivo por los responsables de la justicia (y tampoco tienen

mucho margen de maniobra porque gran parte de los costes, como las retribuciones, están fijados), mientras que el aumento de la cantidad y calidad son aspectos sobre los cuales los responsables pueden hacer algo y obtener recompensa por ello (por ejemplo, reduciendo así la carga de trabajo de algunos órganos o la duración de los procedimientos).

Explicación de los indicadores sobre producción y carga de trabajo ponderadas por la complejidad de los casos

La “complejidad” de los casos que entran en un juzgado afecta al tiempo necesario del juez y juzgado para resolverlos y a la forma de resolución (sentencia, auto, u otra vía). Es preciso disponer de un desglose de procedimientos y materias homogéneos para discernir su complejidad. Las formas de ponderación provienen de información estructurada por grupos de jueces expertos en cada tipo de órgano y muestras de la propia actividad de los órganos judiciales. En nuestro anterior trabajo para el CEJA, *Cifrar y Descifrar*, propusimos distintos sistemas para medir esto, y por ello remitimos a esa obra al lector interesado en la materia.

Indicadores sobre producción y carga de trabajo ponderados

Indicadores ²²	Fuentes
Asuntos resueltos por juez.	Estadísticas judiciales.
Asuntos resueltos por juez ponderados por la complejidad.	Estadísticas judiciales.
Sentencias por juez.	Estadísticas judiciales.
Sentencias por juez ponderadas por la complejidad.	Estadísticas judiciales.
Sentencias ponderadas por personal administrativo.	Estadísticas judiciales.
Tasa de sentencia (porcentaje de sentencias sobre asuntos resueltos).	Estadísticas judiciales.
Tasa de conciliación (% de casos resueltos por conciliación sobre el total de asuntos resueltos).	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de sentencias sin oposición del demandado.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de sentencias en las que hubo conformidad del acusado.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de asuntos resueltos por acuerdo o conciliación en juzgado.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de sentencias estimatorias sobre el total.	Estadísticas judiciales.
Entradas pecuniarias de las partes (distintos de tasas o multas).	Estadísticas judiciales.
Salidas pecuniarias de las partes (distintos de tasas o multas).	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de vistas suspendidas.	Estadísticas judiciales.

²² El uso de indicadores relacionados con la producción de los órganos judiciales está muy difundido, lo mismo que el de indicadores que reflejan la demanda de tutela judicial y pendencia (tratados anteriormente). A modo de ejemplo, podemos mencionar el informe *La Justicia Argentina en cifras* y el *Plan Nacional de Reforma Judicial* del Ministerio de Justicia de Argentina; el *Informe de labores de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica* (2003); la *Memoria del CGPJ español* (2003), los *Indicadores judiciales* de la Corporación Excelencia en la Justicia, que reflejan la actividad de los órganos judiciales de Colombia, entre otras obras. Su aplicación en trabajos comparativos internacionales se puede apreciar en la base de datos elaborada por el Banco Mundial: *Legal and Judicial Sector at a Glance*; en el *Reporte Sobre el Estado de la Justicia en las Américas* elaborado por CEJA, en la *European Data Base on Judicial Systems* (Contini, 2000), y en el estudio de llevado a cabo en 11 países por Dakolias (1999). Es mucho menos frecuente la presentación de datos o indicadores relativos a las conciliaciones. Algunos ejemplos de su uso se puede ver en las publicaciones de estadísticas judiciales de Bélgica (Ver: *Service Public Fédéral Justice*, 2001) y en la obra de la Corporación Excelencia en la Justicia indicada anteriormente.

Coste público. Eficiencia en costes

Indicadores ²³	Fuentes
Coste público por tipo de caso resuelto (civil, familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de los ingresos por tasas y multas sobre el gasto en justicia (total y desglosado por jurisdicciones).	Estadísticas judiciales.
Tasa de variación anual del coste público por tipo de caso (civil, familia, menores, penal, etc.).	Estadísticas judiciales.
Coste público por sentencia dictada (en materia civil, familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).	Estadísticas judiciales.
Tasa de variación anual del coste público por sentencia dictada en materia civil, familia, penal, administrativo, laboral, etc.).	Estadísticas judiciales.

3.8. Duración y dilación

Existen diferentes tipos de indicadores de duración. Unos se construyen sobre la base de la duración real de los procesos (desde el ingreso de la causa hasta su resolución) o de sus diferentes etapas²⁴. Las fuentes de información pueden ser tanto los registros de los sistemas informáticos de gestión procesal como el estudio de muestras de sentencias o de casos²⁵. Otros indicadores permiten estimar la duración en forma indirecta a partir de los datos que reflejan el movimiento de asuntos en un año (ingresados, resueltos y pendientes)²⁶. La valoración de la duración calculada mediante estos indicadores objetivos se realiza tomando como referencia

un parámetro externo, como el juicio de expertos, la comparación regional, nacional o internacional, o los plazos previstos en la legislación procesal²⁷.

Por otra parte, se emplean indicadores subjetivos, cuya finalidad es captar las percepciones de ciudadanos, usuarios, jueces, etc. sobre la duración de los procesos (lentitud/celeridad de la justicia) y las causas de los retrasos o dilación²⁸. Desde luego, las percepciones sobre la agilidad de la justicia no siempre coinciden con la realidad, por lo cual, es importante contrastarlas con datos e indicadores objetivos de duración.

²³ El empleo de indicadores relacionados con el coste público de los procesos es relativamente poco usual en publicaciones oficiales, a pesar de que la información que requieren es sencilla y normalmente se encuentra disponible. Entre los trabajos de investigación realizados en países latinoamericanos que abordan este tema, mencionamos el estudio impulsado por FORES en órganos de diversos fueros de la justicia federal de Argentina (Ver: Garavano *et al.*, 2000) y el estudio comparativo de los costes públicos y privados de casos de diferentes jurisdicciones elaborado por la Universidad Nacional de Colombia y el Consejo Superior de la Judicatura (1998).

²⁴ Numerosas publicaciones presentan la duración de los juicios y/o sus etapas y el desglose de esta información con diferente grado de detalle. Ver, por ejemplo, los anuarios de estadísticas judiciales de Costa Rica (Poder Judicial, 2003) y del Reino Unido (Department for Constitutional Affairs, 2002). En el Anexo I se describen dos publicaciones periódicas del DCA (UK) dedicadas a difundir los resultados de estudios sobre duración de procesos penales.

²⁵ Algunos estudios de duración realizados con datos obtenidos de muestras son los siguientes: *La durata dei processi civili in Italia* (Ministero della Giustizia, 2000); *La duración del proceso penal en la República Argentina* (Marchisio, 2004); *Dilación, eficiencia y costes* (Pastor, 2003).

²⁶ Este tipo de indicadores se utiliza todavía en informes oficiales de varios países. En España, dado que las estadísticas judiciales no presentan datos sobre duración, el CGPJ la estima mediante la tasa de pendencia (Ver: Memoria del CGPJ, 2003); el Ministerio de justicia de Italia emplea un índice para estimar la duración media de procesos civiles y penales (Ministero della Giustizia, 2003-2 y 2003-3), aunque también se realizan estudios de duración a partir de muestras de sentencias o casos. En Napoli *et al.* (2000) se puede ver otro ejemplo de estimación de la duración media de los procesos en la jurisdicción contencioso administrativa.

²⁷ La duración de los procesos se emplea en algunos países como indicador de calidad del servicio de tutela judicial (agilidad/lentitud de la tramitación y resolución de conflictos). Para el caso de Francia, ver: Timbart, Odile. Les études à la S/D SED. *Courrier des statistiques*, nº 97, mars 2001. Saglio, Alain. French justice statistics. An Overview. *Courrier des statistiques. English series*. Nº 7, 2001.

²⁸ En las encuestas de usuarios u opinión pública se suelen abordar cuestiones relacionadas con la duración o dilación. Ver, por ejemplo, García de la Cruz (2004), y CGPJ (2001) para el caso de España. Sobre Italia: Istituto Nazionale di Statistica (2003); se trata de una encuesta de opinión pública cuyo objetivo fue conocer la relación de los ciudadanos con la justicia civil; incluye preguntas sobre la capacidad del sistema judicial para resolver las causas civiles en tiempo y costes aceptables.



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

En líneas generales, los objetivos de política pública relacionados con la duración consisten en disminuir la dilación y demora, mejorando la rapidez de la respuesta a la demanda de justicia de la población.

Indicadores	Fuentes
Cambios en la duración media y mediana de los procedimientos más importantes, desagregados por jurisdicción e instancia.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Pendencia. Información sobre el conjunto. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Variación en la pendencia entre principio y final de un periodo (en %).	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Tasa de pendencia. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales de cada jurisdicción e instancia.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Tasa de resolución. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales de cada jurisdicción e instancia.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Asuntos pendientes al final del periodo por juez.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Porcentaje de casos pendientes durante más de 12 meses.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos.
Duración (desde el inicio hasta la sentencia). Todos los procedimientos. Estadísticos básicos.	Estadísticas judiciales. Muestras de casos. Libros de registro.
Distribución de la duración en períodos de 3, 6, 9, 12, 18, 24 y más de 24 meses.	Estadísticas judiciales; libros de registro; muestras de casos o de sentencias.
Duración (desde el inicio hasta la sentencia). Distribución por tipos de procedimiento (o para los 4 principales). Estadísticos básicos.	Estadísticas judiciales; libros de registro; muestras de casos o de sentencias.
Porcentaje de asuntos resueltos en menos de 3, 6, 9, 12, 18, 24 y más de 24 meses.	Estadísticas judiciales; libros de registro; muestras de casos.
Cambios en la duración desde la demanda hasta la primera audiencia.	Datos administrativos, desagregados por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante. Si no hubiese información, análisis de muestras de casos.
Cambios en la duración desde la demanda hasta la resolución de los casos.	Datos administrativos, desagregados por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.
Cambios en la duración desde la demanda hasta la resolución de los casos de pequeñas cuantías.	Datos administrativos, desagregados por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.
Cambios en la duración de las suspensiones.	Datos administrativos, desagregados por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.
Cambios en la proporción de sentencias ejecutadas en menos de 30 días desde que se dictaron.	Encuestas a litigantes en casos resueltos recientemente, desagregadas por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.
Porcentaje de juicios señalados que se suspenden.	Estadísticas judiciales, libros de registro; muestras de casos.
Tiempo medio de acusados en prisión provisional (semanas).	Estadísticas judiciales, libros de registro; muestras de casos.
Tiempo medio de acusados en libertad provisional (semanas).	Estadísticas judiciales, libros de registro; muestras de casos.
Juicio por jurado. Porcentaje de días de asistencia y no asistencia a juicio.	Estadísticas judiciales, libros de registro; muestras de casos.



Explicación de los indicadores

Tasa de pendencia

Es el cociente entre los asuntos pendientes al final de un periodo y el número de asuntos resueltos en ese tiempo. Si un juzgado tenía 100 asuntos pendientes al final y resolvió 50, la tasa sería de $100/5=2$. La idea intuitiva que traslada esta ratio es que si el juzgado en cuestión dejase de ingresar asuntos nuevos y se limitase a finalizar la carga pendiente, le llevaría 2 años terminar esa pendencia, suponiendo que trabajase a un ritmo similar al del año en cuestión. De ahí que, a falta de mejor dato, se suele tomar como referencia aproximada de la duración, algo que era comprensible hace treinta o cuarenta años, pero no lo es a estas alturas. Recientemente algunas organizaciones han denominado

a este término eufemísticamente “tiempo de respuesta”; éste sin embargo, tiene un significado bien distinto en ingeniería de procesos, por lo que aconsejamos no fomentar la confusión terminológica.

Como hemos indicado antes, la *tasa de resolución* es el cociente entre los asuntos resueltos y los ingresados en un año, e indica el grado en que el juzgado está dando salida a un número equivalente a los asuntos que entraron. Si en un juzgado ingresaron 60 asuntos y se resolvieron 40, la tasa de resolución sería $40/60= 2/3$ o, en valores porcentuales, del 66,7%, lo cual indicaría que en ese periodo se estaría aumentando la carga a soportar en el futuro.

3.9. Calidad

Calidad de las resoluciones judiciales²⁹	
Indicadores	Fuentes
Tasa de anulación en apelación.	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Tasa de revocación en apelación.	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Tasa de anulación en casación.	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Tasa de revocación en casación.	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Porcentaje de sentencias consideradas pobremente fundamentadas, o “sentencias formulario”, o excesivas en la práctica de “cortar y pegar”.	Análisis muestral de casos y sentencias.
Sentencias formulario.	Análisis de muestras de sentencias.
Porcentaje de personas que dicen que les resulta compleja o no inteligible la jerga empleada por los jueces, abogados, fiscales u otros funcionarios.	Encuesta a usuarios no expertos.

²⁹ Las tasas de revocación y anulación se emplean en España como aproximaciones de la calidad de resoluciones judiciales (CGPJ, Memoria, 2003). También en el estudio impulsado por FORES (Garavano *et al.*, 2000), donde se analiza el trabajo de los órganos judiciales del fuero criminal federal de Argentina.

Calidad en el trato ³⁰

Indicadores	Fuentes
Número (y variación) de quejas formuladas por los usuarios ante los órganos judiciales o sus responsables, el Defensor del Pueblo u otras instancias.	Estadísticas judiciales. Datos administrativos sobre quejas.
Porcentaje de quejas que terminaron en sanción.	Datos administrativos y estadísticas.
Grado de satisfacción con el proceso y resultado por parte de quienes formularon quejas.	Encuestas y entrevistas a reclamantes formuladas al finalizar los casos.
Duración media y mediana del lapso transcurrido entre la formulación de la queja y la obtención de una respuesta a la misma.	Datos administrativos. Estadísticas de quejas.
Porcentaje de usuarios que han de esperar menos de dos horas durante el día.	Entrevistas a usuarios expertos e inexpertos. Encuestas de salida.
Porcentaje de testigos que esperaron 1 hora o menos en el día.	Estadísticas judiciales. Encuestas a los convocados, libros de registro (hora de citación, hora de comienzo de la audiencia); muestras de casos.
Porcentaje de usuarios satisfechos con las instalaciones (las consideraron adecuadas).	Entrevistas a usuarios expertos e inexpertos. Encuestas de salida.
Porcentaje de usuarios satisfechos con la información (considerándola fiable, precisa, asequible).	Entrevistas a usuarios expertos e inexpertos. Encuestas de salida.
Porcentaje de usuarios satisfechos con el trato recibido (lo consideraron cortés).	Entrevistas a usuarios expertos e inexpertos. Encuestas de salida.
Porcentaje de citaciones que fueron objeto de suspensión o posposición.	Datos de expedientes; encuestas de salida.
Variación en el número de usuarios que usaron Internet para acceder a consultas en los tribunales.	Datos administrativos y muestras.

Calidad de los procesos

El análisis de la “calidad de los procesos” muestra si existe reiteración de documentos y trámites sin sentido, o citaciones u otras actuaciones que podrían realizarse con mayor eficacia (tasa de respuesta), celeridad y menor coste. También indica si hay una adecuada programación

para evitar costes a los ciudadanos que tienen que asistir a los juzgados para realizar trámites -a veces ociosos o suspendidos sin previo aviso-, ocasionándoles pérdidas que afectan a su trabajo u ocio.

Calidad en la tramitación procesal

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de jueces y abogados que consideran que la configuración de los procesos genera demasiados trámites ociosos.	Entrevistas a jueces y abogados.
Porcentaje de testigos del proceso que fueron citados y no se requirió su participación.	Datos de expedientes; encuestas de salida.
Porcentaje de notificaciones intentadas sin conseguir su efecto.	Archivos judiciales. Expedientes.
Porcentaje de casos en los que la notificación fue recibida a tiempo y correctamente.	Estadísticas judiciales. Datos de archivos. Encuesta a usuarios.

³⁰ En el Reino Unido, el *Department for Constitutional Affairs* elabora una publicación periódica con los resultados de dos encuestas a usuarios sobre la calidad del servicio de justicia: una tiene por objeto medir el tiempo de espera de los acusados desde la citación al comienzo de la audiencia; la otra indaga acerca del grado de satisfacción de los usuarios con los aspectos no judiciales de los servicios recibidos. En España, las encuestas de usuarios que realiza el CGPJ incluyen la valoración del trato recibido y comprensión del lenguaje jurídico empleado en las citaciones (Ver: García de la Cruz, 2004; CGPJ, 2001).



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

Los datos procedentes de organismos independientes - sea el Defensor del Pueblo u otra institución análoga-, así como los de ONGs deben ser valorados de forma singular en esta materia. También son importantes los datos que proporcionen los propios organismos encargados de la supervisión, sean éstos la Inspección de los Tribunales, Fiscalía, Prisiones o Policía, los Departamentos de Auditoría u otros análogos.

Explicación y comentarios sobre los indicadores

Tasa de anulación

Es el cociente entre el número de sentencias en las que el órgano de apelación califica la sentencia de primera instancia como nula (porque no se siguió el procedimiento u otros errores graves similares) y el número de sentencias dictadas por el órgano de apelación. Esta ratio indica que no se siguieron las reglas básicas o fundamentales del proceso, lo cual refleja una grave deficiencia de la calidad.

Tasa de revocación

Es el cociente entre el número de sentencias en las que el órgano de apelación califica la sentencia de primera instancia como inadecuada y la cifra de sentencias dictadas por el órgano de apelación. Un efecto positivo

de tasa de revocación estriba en que estimula la congruencia en la aplicación de la ley, lo que está en relación con la demanda a menudo formulada sobre la necesidad de reducir la aleatoriedad de las decisiones judiciales. Sin embargo, prácticamente en todas las presentaciones que se hacen de indicadores, los jueces advierten que este indicador genera incentivos inadecuados porque supone una presión para que los jueces se alineen con las decisiones de los órganos jurisdiccionales superiores, además de sentir que esta presión compromete la independencia judicial. Esta ratio debe usarse más que nada para identificar casos atípicos. Por ejemplo, si la frecuencia con que se revocan las sentencias fuera del 10% de media para el conjunto de órganos, mientras que en un juzgado o tribunal o un grupo de ellos fuera del 40% y ello no fuera ocasional, debiera interpretarse como una señal para examinar qué está pasando en ese órgano o conjunto de órganos.

Grado en que las sentencias están bien motivadas y fundamentadas y estructuradas

Este es un indicador importante, pero su medición es costosa porque requiere análisis de expertos independientes (personas que se supone son capaces de identificar estos problemas de forma adecuada) y ha de basarse en muestras de casos.

3.10. Legitimidad. Confiabilidad

Objetivos y resultados o efectos: Mejorar la legitimidad de la justicia, ante la comunidad por los efectos que el sistema tiene en la vida de su gente.

Indicadores	Fuentes
Cambio en la ratio de percepciones entre problemas resueltos y problemas exacerbados entre los litigantes.	Encuesta a usuarios de casos recientes terminados. Desglose por ingreso, género, raza o etnia.
Cambio en las percepciones sobre la medida en que los tribunales contribuyen a la seguridad comunitaria.	Encuesta a la salida y encuesta de satisfacción, desagregado por ingreso, género, raza o etnia. Encuesta de opinión pública.
Cambios en la confianza en obtener un juicio justo.	Encuestas a la población general, a usuarios expertos; grupos focales entre grupos de potenciales usuarios.

Objetivo institucional: Mejorar la confianza en el sistema de quejas, y confianza en la justicia, especialmente en los grupos desfavorecidos.

Indicadores	Fuentes
Número de quejas presentadas.	Estadísticas judiciales. Expedientes judiciales.
Porcentaje de usuarios que creen que si presentan quejas éstas serán tenidas en cuenta.	Encuesta a usuarios. Panel de expertos.
Porcentaje de personas que manifiestan que habiendo deseado ir a los tribunales ante un problema que han sufrido y creyeron que la vía judicial podría ser la solución, decidieron no ir por carecer de confianza en la justicia.	Encuesta a opinión pública, segmentada por grupos de ingreso, zona territorial o pertenencia a un grupo social desfavorecido.
Cambio en la proporción de quejas menores por parte de los pobres.	Datos administrativos sobre quejas.
Variación en la proporción de quejas de los pobres.	Datos administrativos sobre quejas.
Cambios en la percepción sobre la importancia del proceso y confianza en el mismo por los pobres.	Encuesta anual; grupos focales estratificados de ciudadanos; encuestas a quienes interpusieron quejas.
Variación en la proporción de casos que resultaron en medidas disciplinarias o imputación penal.	Datos administrativos sobre resultados de la investigación.
Cambios en la proporción de casos que terminaron en sanciones administrativas o penales.	Datos administrativos sobre medidas disciplinarias o penales, combinados con datos demográficos recogidos por los mecanismos de rendición de cuentas.
Cambios en la proporción de casos resueltos por vía informal o mediación, a satisfacción de los pobres.	Datos administrativos; encuestas de satisfacción de reclamantes; procedimientos de finalización o de mediación.
Cambios en el grado de respeto a los jueces, desagregados entre quienes ganan y pierden. Desagregaciones adicionales por grupos, por ejemplo, género o personas desfavorecidas.	Encuesta de salida, y de satisfacción, desagregadas por ingreso, género, raza, etnia u otra característica que se considere relevante.

3.11. Transparencia

La transparencia exige que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil tengan acceso a información relevante y comprensible sobre la actuación de los poderes públicos, de modo que pueda evaluarla y, eventualmente, exigir responsabilidades. En el ámbito de la justicia, interesa principalmente la transparencia

de la selección de los aspirantes a ocupar cargos en la judicatura, la disponibilidad de información sobre la actividad de los órganos judiciales, así como la publicidad de los procesos y de las resoluciones judiciales, salvo en aspectos que tengan carácter privado o confidencial.

Transparencia en los procesos de selección de los jueces, desempeño y disciplina

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de expertos que consideran que el proceso de selección de jueces es abierto y transparente, con oportunidad para que los ciudadanos interpongan objeciones a las candidaturas.	Panel de expertos que incluye abogados, jueces, académicos y periodistas.
Porcentaje de usuarios que manifiestan saber que existe un proceso adecuado para registrar quejas por incumplimiento de los deberes profesionales del juez y otro personal del despacho judicial.	Encuesta a usuarios.
Porcentaje de expertos que consideran que el proceso disciplinario es transparente.	Panel de expertos que incluye abogados, jueces, académicos y periodistas.
Porcentaje de usuarios y expertos que consideran adecuada la publicidad existente de los estándares sobre las funciones y responsabilidades del personal administrativo y judicial.	Encuesta a usuarios. Panel de expertos.



3. DIMENSIONES COMUNES DE LA JUSTICIA

Porcentaje de expertos que afirman que existe un sistema efectivo de declaración de bienes de los jueces.	Panel o encuesta de expertos.
Porcentaje de expertos que afirman que existe un escrutinio externo e independiente efectivo.	Panel o encuesta de expertos.

Fuente: Adaptado de Ramos *et.al.*, 2004.

Transparencia de los procesos y resoluciones judiciales

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de usuarios que dicen tener acceso adecuado al estado de las causas.	Encuesta a usuarios.
Porcentaje de audiencias abiertas al público.	Estadísticas judiciales. Expedientes judiciales.
Porcentaje de usuarios que consideran que la publicidad de las vistas o audiencias es adecuada.	Encuesta a usuarios. Observación directa de expertos.
Porcentaje de usuarios que afirman que los procesos judiciales son transparentes.	Entrevistas a abogados, a fiscales y expertos.
Porcentaje de usuarios que afirman que la publicidad de las resoluciones es buena o muy buena.	Entrevistas a abogados, a fiscales y expertos.
Porcentaje de usuarios que consideran insuficiente la información de las decisiones de la Corte Suprema.	Encuesta a abogados, jueces, académicos y periodistas.
Porcentaje de usuarios que consideran insuficiente la información de las decisiones de las Cortes de Apelación (no Suprema).	Encuesta a abogados, jueces, académicos y periodistas.

3.12. Previsibilidad (seguridad jurídica)

La seguridad jurídica no es responsabilidad exclusiva de la justicia porque a menudo tiene su origen en unas deficientes normas o arbitrarias actuaciones

administrativas, cuando no se trata de problemas de inestabilidad política. Aquí procede incluir sólo aquellos aspectos que tienen que ver con la justicia.

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de usuarios que afirman que la justicia es previsible.	Entrevistas a abogados, a fiscales y expertos.
Porcentaje de usuarios que afirman que la justicia es fiable.	Entrevistas a abogados, a fiscales y expertos.
Porcentaje de usuarios que afirman que existen líneas jurisprudenciales claras o muy definidas.	Entrevistas a abogados, a fiscales y expertos.



3.13. Responsabilidad, rendición de cuentas

Parte de la rendición de cuentas se materializa utilizando indicadores de actividad, producción, carga de trabajo, duración, etc, comparando los resultados de cada órgano con sus pares, especialmente, los de la misma jurisdicción, instancia y ubicación territorial. Los indicadores de referencia son, por tanto, los antes mencionados a propósito de esas dimensiones.

Este mecanismo es replicable a los responsables del gobierno de los jueces, sean Cortes Supremas o Consejos de la Judicatura, que también tienen que rendir

o dar cuenta de lo que se hace en cada periodo. Un ejemplo es el informe o memoria anual de actividades o labores. El contenido de esa memoria suele hacer referencia a casi todos los aspectos o dimensiones aquí consideradas, desde los medios con que se cuenta hasta la transparencia o seguridad jurídica. En *Cifrar y Descifrar* sugerimos varias formas y formatos que puede adoptar esa labor de rendición de cuentas, tanto la de cada órgano como la de los responsables de la justicia, y por tanto remitimos a dicha obra y a las referencias allí citadas al lector interesado en este tema.



4. Indicadores Particulares de la Justicia Penal







4. INDICADORES PARTICULARES DE LA JUSTICIA PENAL

Esta sección contiene particularidades de los temas tratados en la sección anterior al sistema de justicia penal. Por tanto, no se reiteran aquí cuestiones que suponen una mera adaptación a este subconjunto del sector justicia, como las relativas a medios (presupuestarios o de otro tipo), independencia, imparcialidad, competencia profesional, carga de trabajo, dotaciones, productividad y eficiencia, eficacia, calidad, transparencia o rendición de cuentas.

4.1. Acceso a la justicia penal

Objetivos estratégicos: Minimizar el periodo de detención provisional; extender la información sobre el derecho a una asistencia legal; reducir los sesgos del sistema judicial; disminuir la corrupción del sistema de justicia.

Indicadores	Fuentes
Tasa de variación de las personas privadas de libertad en prisión provisional (mención especial a quienes están en ese estado por no poder conseguir fianza).	Estadísticas judiciales y penitenciarias.
Variación en la duración media y mediana de la prisión provisional.	Estadísticas judiciales. Estadísticas penitenciarias.
Cambio en la cantidad y calidad de información asequible a las víctimas, testigos, denunciantes y acusados, acerca de sus derechos a una asistencia legal y acceso a una institución que pueda resolver sus conflictos.	Informes de visitas a instituciones. Encuestas a usuarios. Inspección de los gestores de las instituciones. Encuestas a víctimas.
Cambios en el conocimiento de las víctimas, testigos, denunciantes y acusados, acerca de sus derechos a una asistencia legal y acceso a una institución que pueda resolver sus conflictos.	Informe de percepciones. Entrevistas a pequeños grupos.
Cambio en la diversidad (por género, etnia, territorio, religión u otro colectivo relevante) del personal que trabaja en el sector justicia. ³¹	Registros del personal gubernamental. Panorámica de inspección de los gestores de las instituciones.
Cambio en el índice de sesgo percibido dentro de las instituciones de justicia.	Informe de percepciones. Entrevistas a pequeños grupos.
Cambio en el índice de corrupción percibida.	Informe de percepciones. Entrevistas a grupos pequeños. Registro de quejas formuladas.
Número de órganos judiciales (juzgados o tribunales creados en áreas rurales y urbanas con concentración de población marginada, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización.	Datos de organismos públicos.
Número de órganos judiciales por 100.000 residentes, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización.	Datos de organismos públicos.
Porcentaje de acusados que carecieron de defensa en el momento de la detención.	Entrevistas a usuarios.
Porcentaje de personas que dicen que la policía respondió en el momento de pedir ayuda sin solicitar soborno, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización.	Entrevistas a usuarios.
Ratio entre el nº de fiscales y policía por habitante en zonas de altos ingresos y en zonas de población marginada.	Entrevistas a usuarios.

Fuente. Adaptado de Vera Institute, 2003. Cuadro 7.1.

³¹ Como ejemplo de publicaciones oficiales que proporcionan al distribución por sexo del personal juzgador, destacamos las siguientes: Supremo Tribunal Federal de Brasil (*Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário*); Department for Constitutional Affairs. *Judicial Statistics. Annual Report*, 2002. La distribución por raza de los jueces del Reino Unido se puede ver en: Department for Constitutional Affairs. *Ethnic Minorities in the Judiciary*.

4.2. Defensoría Pública Penal

Objetivos institucionales: Se trata de conseguir una representación jurídica más responsable y continuada; una

protección mayor frente al abuso en el castigo, y mejora en la confianza y satisfacción con la defensa pública.

Indicadores	Fuentes
Defensores públicos por 100.000 habitantes (*).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de casos representados por la Defensoría Pública, con desagregación por procedimiento y materia.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de asuntos en los que la resolución fue favorable a la Defensoría Pública, con desagregación por procedimiento y materia.	Estadísticas judiciales.
Variación en la duración media entre el arresto y primer contacto con el defensor.	Datos administrativos de la policía y Oficina de la Defensoría Pública. Encuesta a usuarios.
Variación en la continuidad de la defensa, aproximada por el número de contactos con el defensor.	Archivos de la Defensoría. Encuesta a usuarios.
Variación del tiempo transcurrido en prisión preventiva.	Datos administrativos de Instituciones Penitenciarias y la Oficina de la Defensoría Pública. Encuesta a usuarios.
Variación en el número y duración media de las sentencias de ingreso en prisión de los clientes de la defensa pública.	Datos administrativos.
Variación en la satisfacción de los clientes con los servicios de la defensa pública.	Encuesta a usuarios. Encuesta de salida a las personas acusadas.
Variación en la reputación pública de los defensores.	Evaluación por los pares.

(*) Sólo se incluye este indicador a título de referencia. Sobre otros indicadores referidos a medios personales, aplicables a la Defensoría, véase lo dicho en la sección anterior a propósito de los órganos judiciales. Fuente: Vera Institute. Cuadro 9.2 y elaboración propia.

4.3. Seguridad

Objetivos institucionales: Se trata de mejorar la seguridad en las calles, el hogar, los lugares públicos y las instituciones de la justicia.

Indicadores	Fuentes
Variación en la criminalidad en las calles (robos, asaltos y otros crímenes, ponderados por su severidad).	Estadísticas policiales. Encuestas a víctimas.
Variación en los índices de seguridad pública (percepción de la seguridad en las calles).	Entrevistas a pequeños grupos. Encuestas de opinión pública.
Variación en el índice de criminalidad doméstica (incidentes de violencia doméstica, robos en viviendas, homicidios y otros crímenes cometidos en los hogares, ponderados por su severidad).	Estadísticas policiales. Encuestas a víctimas. Encuestas a proveedores de servicios de asistencia. Estadísticas de ambulancias.
Variación en el índice de seguridad personal doméstica (percepción de seguridad en el hogar).	Encuesta de percepciones. Entrevistas a pequeños grupos.
Variación en el índice de criminalidad en lugares públicos (crímenes en los lugares de trabajo, escuelas, zonas recreativas y culturales, etc., ponderadas por su severidad).	Estadísticas policiales. Encuesta a víctimas.
Variación en el índice de seguridad pública (percepción de seguridad en los lugares públicos).	Encuesta de percepciones. Entrevistas a pequeños grupos. Licencias de actuaciones públicas.
Variación en la tasa de personas que murieron mientras se hallaban en contacto con el sistema de justicia.	Seguimiento en los medios de comunicación. Estadísticas del Departamento de Sanidad. Antecedentes en la Policía y Prisiones. Encuesta de expertos de ONGs.
Variación en el índice de seguridad pública (percepción de seguridad de quienes están bajo custodia de instituciones de la justicia).	Encuesta de percepciones. Entrevistas a pequeños grupos.

Fuente: Vera Institute. Cuadro 6.1.



4. INDICADORES PARTICULARES DE LA JUSTICIA PENAL

4.4. Policía

Objetivos: Mejora en la percepción de la ciudadanía sobre la actividad policial. Reducción del crimen. Promoción de la seguridad pública. Provisión de apoyo.

Mejora de la investigación, en el uso de los recursos, la confianza en la policía y de las víctimas en la policía.

Policía

Indicadores	Fuentes
Policías por 100.000 habitantes (*).	Estadísticas o datos policiales.
Homicidios por 100.000 habitantes (*).	Estadísticas o datos policiales.
Porcentaje de los delitos esclarecidos sobre delitos conocidos, por tipo delictivo.	Estadísticas o datos policiales.
Ratio de delitos cometidos por menores de 18 años divididos por población menor de 18 años.	Estadísticas o datos policiales.
Ratio de delitos cometidos por menores de 16 años divididos por población menor de 16 años. ³²	Estadísticas o datos policiales.
Número de robos de vehículos por 100.000 habitantes.	Estadísticas o datos policiales.
Número de robos totales por 100.000 habitantes.	Estadísticas o datos policiales.
Delitos y faltas conocidos.	Estadísticas o datos policiales.
Porcentaje de casos esclarecidos por tipo delictivo.	Estadísticas o datos policiales.
Personas puestas a disposición de la Fiscalía (o tribunales en sistema inquisitivo).	Estadísticas o datos policiales.
Traficantes de drogas puestos a disposición de la Fiscalía (o tribunales en sistema inquisitivo).	Estadísticas o datos policiales.
Porcentaje de días de ausencia por enfermedad u otra causa.	Estadísticas o datos policiales.
Proporción de personas muy preocupadas por los robos.	Encuestas de opinión nacionales o locales.
Proporción de personas muy preocupadas por los robos de autos.	Encuestas de opinión nacional o local.
Proporción de personas muy preocupadas por la violencia.	Encuestas de opinión nacional o local.
Proporción de personas que perciben el desorden como elevado.	Encuestas de opinión nacional o local.
Proporción de personas satisfechas con la actuación de la policía.	Encuestas de opinión nacional o local.
Proporción de ciudadanos que manifiestan tener confianza en la policía.	Encuestas de opinión nacional o local.
Cambios en la proporción de denuncias a la policía.	Encuestas de opinión nacional o local. Entrevistas a las víctimas en hospitales. Entrevistas con agencias de servicios locales. Registros policiales.
Cambios en la proporción de víctimas que están satisfechas con la policía.	Encuestas de opinión nacional o local. Grupos focales.
Cambios en la proporción de los defensores de las víctimas que expresan confianza en la respuesta policial.	Encuestas a defensorías de víctimas
Cambios en la proporción de denuncias que son investigadas.	Revisión de expedientes policiales sobre denuncias. Ratio entre denuncias a la fiscalía y denuncias totales.

(*) Sólo se incluye este indicador a título de referencia. Un elenco de indicadores exhaustivo implicaría repetir aquí lo que se dijo en la sección sobre órganos judiciales en general. Fuentes: Vera Institute, cuadro 8.1. Indicadores similares a estos son los del Ministerio del Interior Británico para Inglaterra y Gales (Policing Performance Assessment Framework, England and Wales³³).

³² Un ejemplo de aplicación de éstos y otros indicadores se puede ver en un interesante estudio llevado a cabo por el Istituto Nazionale di Statistica (2002) en Italia, sobre la delincuencia de menores en grandes centros urbanos.

³³ *Police Performance Assessment Framework, England and Wales y Police Performance Monitoring 2001/02* (London: Home Office, Febrero 2003).



4. INDICADORES PARTICULARES DE LA JUSTICIA PENAL

Es factible desagregar los distintos efectos que tratan de medir los indicadores refiriéndolos a subconjuntos de la población, para lo cual no hay más que desagregar las fuentes con arreglo a esa finalidad (por ejemplo, por grupos de ingreso, ubicación urbana o rural, barrio o zona de residencia, departamento, circuito, provincia, género, etc). Junto a los indicadores anteriores, puede añadirse lo que proceda de los bloques temáticos arriba indicados para los órganos judiciales sobre insumos, dotación y grado de utilización, demanda y carga de trabajo, acceso, producción, productividad y tipo de producto, eficiencia en costes, duración-dilación, calidad, etc.

4.5. Ministerio Público

Objetivos institucionales: Se trata de conseguir un Ministerio Público que desempeñe sus funciones de manera eficiente y eficaz, en defensa de la legalidad y del interés público. Se presta atención especial a la consecución de una mayor prontitud, especialmente en casos que afectan a víctimas pobres o acusados pobres, un uso más equitativo de la discrecionalidad y una mayor responsabilidad y mejor respuesta para las víctimas pobres.

Indicadores ³⁴	Fuentes
Fiscales por 100.000 habitantes (*).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Personal auxiliar por 100.000 habitantes (*).	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de fiscales que son mujeres.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de asuntos en los que la Fiscalía formuló acusación, sobre el total de delitos de los que tuvo conocimiento, por tipo delictivo.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Porcentaje de asuntos resueltos por acuerdo o mediante conformidad.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Variación de la proporción de casos que finalizan en menos de 12 meses, y disminución de diferencias por ingreso, género, etnia u otra dimensión.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.
Variación en las horas de espera tras la primera entrevista con el fiscal.	Formularios o planillas de admisión administradas por personal de apoyo y recepción.
Cambio en la proporción de acusados en detención bajo fianza que no pueden pagar la fianza en una semana.	Datos administrativos de los tribunales o de las prisiones.
Variación en el nivel de equidad de la fiscalía, percibida por las víctimas desfavorecidas.	Encuesta especial a la salida de la primera entrevista, replicada al finalizar el caso.
Variación en el uso de medidas cautelares y órdenes de protección de testigos en casos que afectan a víctimas pobres.	Datos administrativos.
Variación de la proporción de litigios públicos con víctimas pobres.	Datos administrativos.
Variación en las tasas de condena en casos que afectan a víctimas pobres y ricos.	Datos administrativos.
Variación en la satisfacción de las víctimas con la entrevista inicial con el fiscal y con el resultado del caso.	Encuesta especial a la salida de la primera entrevista, replicada al finalizar el caso.

(*). Sólo se incluye este indicador a título de referencia. Fuente: Vera Institute, cuadro 9.1, y elaboración propia.

³⁴ El uso de algunos de estos indicadores se puede ver en las siguientes obras: Ministerio Público Fiscal, *Informe Anual al Congreso de la Nación*, 2003; en el Anuario Estadístico Interinstitucional de Chile se resumen los flujos de causas desde que ingresan en las fiscalías y policías hasta su resolución judicial (en el Anexo I describimos esta obra con más detalle).

4.6. Tribunales penales

Para evitar reiteraciones, damos por reproducido en esta sección, lo que se dijo anteriormente acerca de las dimensiones generales de la justicia que sean relevantes para los órganos judiciales penales³⁵. Varios de los ítems

señalados a propósito del Ministerio Público, son replicables a la primera instancia penal, algo que es más factible en los sistemas donde rige el principio inquisitivo que en aquellos donde opera el principio acusatorio.³⁶

Indicadores	Fuentes
Distribución porcentual de los distintos procedimientos.	Estadísticas judiciales.
Frecuencia con que se decreta el internamiento en prisión.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de condenados sobre el total de sentencias.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de condenados a penas de multa.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de condenados a penas de prisión de menos de 1 año.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de condenados a penas de prisión entre 1 y 3 años.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de condenados a penas de prisión entre 3 y 6 años.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de condenados a penas de prisión de más de 6 años.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Porcentaje de sentencias en que se declaró la reincidencia.	Estadísticas judiciales. Expedientes administrativos.
Tiempo medio de espera de acusados en prisión provisional (semanas).	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Tiempo medio de espera de acusados en libertad provisional (semanas).	Estadísticas judiciales; muestras de casos.
Jurados. Porcentaje de días de asistencia y no asistencia a juicio.	Estadísticas judiciales; muestras de casos.

4.7. Prisiones

Como es obvio, a propósito de las instituciones penitenciarias –igual que todas las instituciones prácticamente— pueden formularse casi todas las preguntas que motivan los indicadores de los órganos judiciales. Por ejemplo, sobre competencia profesional, **Indicadores básicos sobre el sistema penitenciario**

carga de trabajo, productividad y eficiencia, eficacia, calidad, transparencia y rendición de cuentas. La traslación a este entorno requiere obvias adecuaciones debido a los cometidos que corresponden a la distinta función de las prisiones y los órganos judiciales.

Indicadores ³⁷	Fuentes
Número de presos.	Estadísticas judiciales.
Presos por 100.000 habitantes.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de presos que son mujeres.	Estadísticas judiciales.
Distribución porcentual de los presos según sean preventivos, condenados u otra categoría diferente, y distribución de cada una de esas categorías según género, edad y tipo de delito.	Estadísticas judiciales.
Porcentaje de reincidentes sobre total de penados, distribuido por grupos de edad y tipo de delito.	Estadísticas judiciales.
Menores de 18 años internados por 100.000 habitantes.	Estadísticas judiciales.
Menores de 16 años internados por 100.000 habitantes.	Estadísticas judiciales.

³⁵ Los anuarios estadísticos y memorias suelen contener información detallada e indicadores sobre la justicia penal, y también de la actividad policial y los servicios penitenciarios (ver Anexo I). En algunos países se dedica a la materia una publicación específica, como es el caso de Italia (Istituto Nazionale di Statistica, 2001). El Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas, ya citado, incluye información sobre denuncias, tasa de delitos y población penal relativa a varios países de la región.

³⁶ Como venimos diciendo a lo largo de este estudio, los indicadores siguientes pueden desagregarse por las categorías que se deseen, especialmente por grupos de edad (por ejemplo, menores de edad, intervalos de edad), género, etnia, raza, religión, ingreso personal, tipo de delito, rasgo de su comisión (por ejemplo, si hubo reincidencia o no) u otra categoría relevante.

³⁷ Los indicadores relacionados con el sistema penitenciario que proponemos se hallan bastante difundidos y su aplicación es muy frecuente en las estadísticas oficiales. Apuntamos a continuación algunas publicaciones de interés. El Service Public Federal Justice de Bélgica (2003) ofrece un panorama sintético, pero completo sobre la situación del sistema penitenciario empleando varios de los indicadores propuestos. Las estadísticas penitenciarias de la Gendarmería de Chile (disponibles en la página web) incluyen, entre otra información relevante, la población sujeta a medidas alternativas y los beneficios por reinserción concedidos. La publicación *Infostat Justice* del Ministerio de Justicia de Francia ha dedicado varios números a difundir los resultados de investigaciones sobre las detenciones provisionales, la población carcelaria, reincidencia, condenas a menores, entre otros temas. En una obra reciente (Petroni, 2004) se analiza la situación actual de los servicios penitenciarios de Argentina, tomando en cuenta la información estadística disponible.



Porcentaje de personas que cumplen la condena completa (sin reducciones).	Información administrativa penitenciaria.
Porcentaje de presos en distintos grados de libertad.	Información administrativa penitenciaria.
Porcentaje de presos que indemnizaron sustancialmente a las víctimas por los daños causados.	Información administrativa penitenciaria.
Porcentaje de presos que estaban trabajando al cabo de 6 meses de salir de prisión; al cabo de 1 año; al cabo de 2 años.	Información administrativa penitenciaria o de programas de asistencia post-penitenciaria.
Número de delitos clasificados por tipo, cometidos en las prisiones.	Estadísticas judiciales.

Objetivo institucional (1): Mejora de las condiciones de vida en los centros penitenciarios

Indicadores	Fuentes
Proporción de prisioneros con acceso a agua durante 24 horas al día.	Inspecciones rutinarias de una muestra de prisiones. Entrevistas rutinarias con presos o con personas recientemente puestas en libertad.
Calidad y valor nutricional de la alimentación expresada por los cambios en la tasa de malnutrición y enfermedades relacionadas.	Expedientes de la enfermería penitenciaria.
Prevalencia de enfermedades infecciosas.	Inspección habitual de enfermedades infecciosas comunes, examinando una muestra de presos justo antes de ingresar y de nuevo a los 6 y 12 meses después de puestos en libertad. Inspección rutinaria de enfermedades infecciosas comunes entre el personal que trabaja en prisiones.
Población superior a la capacidad de los centros.	Ratio entre el personal penitenciario interno y el número de presos, desagregado por turno y cometido. Ratio entre presos y número plazas penitenciarias que cumplen unos requisitos mínimos de espacio, temperatura y acomodo. Reportes sobre sobre-población de periodistas, ONGs u organización de derechos humanos.

Fuente: Vera Institute, 2003, cuadro 12.1.

Objetivo institucional (2): Mayor acceso de los presos a los sistemas de reparación de agravios

Indicadores	Fuentes
Disponibilidad de información sobre el proceso de quejas administrativas y acceso a los materiales necesarios para formular una queja.	Inspecciones rutinarias de una muestra de prisiones. Entrevistas rutinarias con presos o con personas recientemente puestas en libertad.
Lapso entre la formulación de las quejas de los presos y su resolución.	Expedientes administrativos. Entrevistas rutinarias con presos o con personas recientemente puestas en libertad.
Proporción de quejas formuladas que resultaron en la adopción de una acción.	Expedientes administrativos. Entrevistas rutinarias con presos o con personas recientemente puestas en libertad.

Fuente: Vera Institute, 2003, cuadro 12.1



4.8. Condenas sin prisión

Cada vez más, el sistema punitivo consiste en penas que no comportan el ingreso en prisión, y adopta formas como la suspensión de la pena, multas, prestación de

servicios a la comunidad, restitución, arresto domiciliario, supervisión en la comunidad, consejo, o tratamiento.

Objetivo institucional (1): Aumentar la disponibilidad y uso de las sentencias sin internamiento (o sin custodia) excepto para los crímenes más graves.

Indicadores	Fuentes
Número de condenados sin ingreso en prisión.	Estadísticas judiciales.
Número de condenados sin ingreso en prisión por 100.000 habitantes.	Estadísticas judiciales.
Distribución porcentual de los condenados sin prisión, por tipo de delito y tipo de pena.	Estadísticas judiciales.
Ratio entre la comunidad de penados y las sentencias de prisión sin internamiento desagregadas por tipo de delito.	Expedientes administrativos de los tribunales.
Proporción de tribunales con un adecuado sistema de sanciones sin internamiento.	Encuesta a expertos profesionales de los tribunales y a ONGs.

Objetivo institucional (2): Igualar el acceso a las penas sin internamiento para todo tipo de infractores

Indicadores	Fuentes
Proporción de infractores desfavorecidos y de infractores privilegiados que disfrutaban de sentencia sin internamiento, desagregado por tipo de sentencia.	Encuesta a expertos profesionales de los tribunales y a ONGs.
Proporción de infractores sentenciados a penas sin internamiento, que terminan la condena sin incumplimientos, desagregada por ingreso, género, edad, etnia y otras categorías de sesgo potencial.	Registros administrativos del departamento de supervisión de tribunales.

Objetivo institucional (3): Aumentar la legitimidad de los mecanismos sin internamiento (o sin custodia) entre el público general y las víctimas.

Indicadores	Fuentes
Apoyo público a las sentencias sin internamiento.	Encuestas de opinión. Grupos de discusión.
Satisfacción entre las víctimas cuando los infractores obtienen penas sin internamiento.	Encuesta a víctimas al finalizar los casos.

Fuente: Vera Institute, 2003, cuadro 11.1



5. Indicadores Particulares
de otras Jurisdicciones y
otros Ámbitos







5. INDICADORES PARTICULARES DE OTRAS JURISDICCIONES Y OTROS ÁMBITOS

5.1. Indicadores particulares de la justicia civil

Se ha de establecer una primera diferenciación entre procedimientos civiles, de familia, comerciales (incluidos los concursales), de jurisdicción voluntaria o los hipotecarios, a los que habrá que sumar, donde existan, los asuntos de menores de naturaleza no penal. A todos ellos es aplicable el conjunto de indicadores hasta aquí propuesto, con las debidas adaptaciones. Si acaso, sería importante subrayar la importancia de identificar el porcentaje que representan los procedimientos o materias más importantes (se aconseja no seleccionar más de 6) y la cuantía de la pretensión, en el caso de que proceda, tanto media como mediana, y singularmente de las reclamaciones de pequeña cuantía para determinar si existe relación lógica entre el quantum y el coste social del mecanismo judicial de resolución del litigio.

5.2. Indicadores particulares de la justicia contencioso-administrativa

Además de lo relativo a los órganos judiciales que conforman esta jurisdicción, es importante lo que sucede en la fase previa a la vía jurisdiccional, uno de los elementos claves de esa fase es todo lo relativo a la labor de los cuerpos de “inspección”, cuyas características guardan cierto paralelismo con la actividad de la policía. Es el caso de la inspección de Hacienda, tránsito o circulación, o consumo. Además de sus actuaciones, la propia administración pública revisa sus propios actos tras los correspondientes recursos de reposición, y sobre esa labor revisora son replicables casi todos los aspectos considerados en las secciones anteriores de este documento, especialmente la sección 3. Finalmente, con frecuencia existen órganos peculiares a medio camino entre lo administrativo y jurisdiccional que tienen una importancia sustancial en cada ámbito en el que se plantea, como sucede con los que comentamos a continuación.

Tribunales económico-administrativos

En muchos países existen tribunales o comisiones económico-administrativos que conocen con carácter previo y obligatorio de algunas materias, en particular, de las reclamaciones tributarias. Sobre éstos puede reproducirse el esquema de indicadores hasta aquí propuesto, desde lo relativo al número de asuntos, a los medios, al signo de las resoluciones, calidad, etc. Para evitar redundancias, y siguiendo el método adoptado a lo largo de todo el trabajo, no reproducimos aquí esos indicadores.

Jurados de Expropiación Forzosa

Se trata de órganos que tienen mucha importancia en todo lo relativo a valorar la propiedad expropiada con finalidad pública, una manifestación relevante del papel del Estado y su relación con los particulares. Sobre ellos cabe formular indicadores análogos a los propuestos aquí para otros órganos. Un indicador importante es el de las cuantías fijadas como indemnización a los particulares e identificar si se fijaron mediante resolución, arbitraje o acuerdo entre las partes (una de ellas la Administración).

Tribunales o Comisiones de Defensa de la Competencia

Se trata de entidades de enorme trascendencia en las economías de mercado, para dirimir conflictos en materia de competencia y legislación antimonopolio. Como en los demás organismos que citamos en este apartado, sobre ellos pueden replicarse buena parte de los indicadores aquí propuestos para los tribunales ordinarios, cambiando lo que sea preciso.

5.3. Indicadores particulares de la justicia laboral

En lo que se refiere a la justicia laboral lo más singular tiene que ver con las reclamaciones administrativas de la inspección de trabajo y seguridad social, sobre las cuales es predicable lo que acabamos de decir a

propósito de la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, sobre todo, es importante lo que sucede en la fase de mediación, arbitraje y conciliación.

Mediación, arbitraje, conciliación y resolución de conflictos en la etapa pre-jurisdiccional

Indicadores	Fuentes
Número de asuntos ingresados.	Estadísticas laborales.
Número de asuntos ingresados por despido.	Estadísticas laborales.
Número de asuntos resueltos.	Estadísticas laborales.
Número de asuntos resueltos por despido.	Estadísticas laborales.
Porcentaje de asuntos resueltos con avenencia por despido.	Estadísticas laborales.
Duración media y mediana de los asuntos resueltos con avenencia.	Estadísticas laborales.
Duración media y mediana de los asuntos resueltos sin avenencia.	Estadísticas laborales.

5.4. Indicadores particulares sobre la ejecución

También es replicable aquí casi todo lo dicho a propósito de los órganos judiciales con carácter general en la sección 3, cual es el caso de la independencia, imparcialidad, competencia profesional, carga de trabajo, dotaciones, productividad y eficiencia, eficacia, calidad, transparencia o rendición de cuentas. La traslación a este entorno requiere obvias adecuaciones en razón de los

cometidos que corresponden a la distinta función de juzgar de los órganos judiciales y de ejecutar lo juzgado. En muchos países la ejecución goza de cierta autonomía, la que va asociada con frecuencia la traslación de muchos cometidos a profesionales relativamente autónomos de los tribunales, como los alguaciles o profesionales afines.

Indicadores ³⁸	Fuentes
Número de alguaciles o responsables de la ejecución.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Información administrativa.
Número de personal administrativo.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Información administrativa.
Porcentaje de sentencias ejecutadas sobre las sentencias totales.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Porcentaje de sentencias en los que se insta la ejecución, distribuido entre los principales procedimientos.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Ejecuciones registradas durante el periodo.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones.
Ejecuciones resueltas durante el periodo.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones.
Ratio entre ejecuciones pendiente al final del periodo y ejecuciones pendiente al inicio del periodo.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones.
Porcentaje del coste de ejecutar respecto al importe recuperado.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Porcentaje recuperado por el ejecutante sobre el importe de la sentencia.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Porcentaje de ejecuciones terminadas por acuerdo.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte. Encuestas a abogados y empresas especializadas en gestión de cobros en vía judicial.
Porcentaje de ejecuciones terminadas por adjudicación judicial.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Porcentaje de las ejecuciones pagadas (número) sobre el total de sentencias instadas.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte. Encuestas a abogados y empresas especializadas en gestión de cobros en vía judicial.

³⁸ Las estadísticas judiciales civiles italianas (Istituto Nazionale di Statistica, 2002) exponen en forma detallada la información sobre ejecuciones y aplican varios de los indicadores que proponemos.



5. INDICADORES PARTICULARES DE OTRAS JURISDICCIONES Y OTROS ÁMBITOS

Ratio entre el número de deudas cobradas y las ejecutadas.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Encuestas a abogados y empresas especializadas en gestión de cobros en vía judicial.
Importe medio (y mediana) de los cobros realizados.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte. Encuestas a abogados y empresas especializadas en gestión de cobros en vía judicial.
Ratio entre la suma pagada y las sumas reclamadas durante un período dado (año u otro).	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Lapso medio en que se consiguió realizar el cobro.	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Duración entre el inicio y término de la ejecución (media y mediana).	Estadísticas judiciales y/o de ejecuciones. Expedientes administrativos de la corte.
Proporción de ejecuciones resueltas en menos de 30 días.	Encuesta a usuarios de casos recientes terminados, desagregado por ingreso, género, raza o etnia.

Nota: Los indicadores pueden expresarse en el valor que aparece o en variaciones (porcentuales); para economizar no se reitera la expresión “variación”.

5.5. Indicadores particulares sobre la abogacía privada

A la abogacía privada, como profesión, es exigible el siguiente conjunto de atributos:

- Competencia profesional.
- Comportamiento ético.
- Transparencia, salvo en las cuestiones de carácter confidencial a las que está obligado por el secreto profesional.
- Accesibilidad de la asistencia legal.
- Eficiencia de oferta, aunque ésta es una característica de la que se cuidarán los propios abogados, por su propio interés, salvo lo relativo a regulación pública y autorregulación.
- Eficiencia de demanda de asistencia jurídica, cuestión que está relacionada con su papel a la hora de asesorar a los clientes en relación con la decisión de reclamar o no, a la forma de resolución de conflictos (acuerdo o litigio, apelar o no) y a la suma de medios a dedicar a tal fin. Esto es especialmente importante debido al carácter inducido de la demanda de tutela judicial; por ejemplo, la decisión de apelar que ha de tomar un litigante está condicionada lógicamente por lo que le sugiera su abogado.
- Eficacia en el desempeño de su función.

- No fomentar las dilaciones.
- Calidad en sus servicios.
- Responsabilidad, rendición de cuentas, especialmente en su función como cuerpo profesional -colegios profesionales- y todo aquello que suponga el uso de recursos o privilegios públicos.

Indicadores institucionales:

- Acceso a la profesión y adecuación de la capacitación para ser abogado. Interesa conocer si la forma de acceso a la profesión asegura razonablemente que se posean los conocimientos necesarios para el ejercicio de la profesión. Más allá de la titulación en derecho, los requisitos para ejercer como abogado varían en los distintos países. Algunos, los menos, requieren sólo la titulación en derecho (caso español), otros exigen un examen de acceso (Estados Unidos); otros exigen un examen de acceso y una pasantía de duración variable entre dos y tres años (por ejemplo, Alemania, Italia, Francia o Inglaterra). El valor de los indicadores que pretenden detectar este problema puede ser limitado y muy costoso. De ahí que sea aconsejable el análisis de fuentes documentales y bibliográficas.

5. INDICADORES PARTICULARES DE OTRAS JURISDICCIONES Y OTROS ÁMBITOS

- Otro extremo importante es el sistema de cobro por los servicios, y en particular, si es factible condicionar el precio al resultado del pleito y si los precios son diferentes dependiendo de la fase de la reclamación o del número de incidentes o documentos a aportar. La literatura económica muestra que, por lo general, un sistema de *cuota litis*, o de retribución que depende del resultado, es mejor en un amplio conjunto de situaciones, pero ello depende de algunas condiciones; por ejemplo, de que lo que cobre el abogado difiera si el asunto se resolvió una vez interpuesta la reclamación o llegada la sentencia o apelación o mediante acuerdo previo, además de cierta supervisión que impida los abusos que podrían provocarse en esta relación de agencia con los característicos problemas de información asimétrica y control. De nuevo, este indicador institucional es identificable mediante unas pocas entrevistas a expertos y usuarios.
- Otro aspecto se refiere a la obligación de ser miembro de un colegio profesional. Salvo en Chile, la práctica habitual en Latinoamérica y Europa es que sea obligatoria para ejercer como abogado. A renglón seguido, interesa saber cuál es el papel de los colegios de abogados, si son fundamentalmente agrupaciones para la defensa de intereses corporativos o cumplen una sustancial función a la hora de asegurar que la calidad y ética profesionales sean adecuadas. Como en la mayoría de los indicadores institucionales, es probable que la fuente más útil consista en entrevistas y un análisis temático, documental y bibliográfico.

Dotaciones

Indicadores	Fuentes
Número de abogados por 100.000 habitantes.	Registro de los colegios de abogados.
Estudiantes de derecho ingresados por 100.000 habitantes.	Datos administrativos. Estadísticas de población.
Estudiantes de derecho egresados por 100.000 habitantes.	Datos administrativos. Estadísticas de población.
Porcentaje de estudiantes de derecho sobre la población universitaria total.	Datos administrativos. Estadísticas judiciales.

Coste

Indicadores	Fuentes
Coste que supone el pago de los servicios de los abogados, desglosado en los 6 procedimientos o materias más importantes de cada jurisdicción e instancia.	Registro de los colegios de abogados. Encuesta a una muestra a usuarios. Registros de las Asociaciones de Consumidores.
Porcentaje de usuarios que consideraron que el servicio prestado por su abogado resultó demasiado caro, desglosado entre ganadores y perdedores del pleito y niveles de ingreso, etnia o pertenencia a un grupo desfavorecido.	Registro de los colegios de abogados. Encuesta a una muestra a usuarios. Registros de las Asociaciones de Consumidores.
Porcentaje de abogados que consideran que los servicios que presta el Colegio de Abogados no justifican su coste.	Encuesta a abogados.



5. INDICADORES PARTICULARES DE OTRAS JURISDICCIONES Y OTROS ÁMBITOS

Calidad

Indicadores	Fuentes
Porcentaje de expertos que consideran deficiente la capacitación de los abogados cuando acceden a la profesión.	Encuesta a jueces. Entrevistas a expertos.
Ratio entre el número de quejas por deficiencias en el trabajo profesional, formuladas ante los Colegios de abogados, asociaciones de consumidores u otra entidad responsable, y el número de abogados.	Registro de los colegios de abogados. Datos de Asociaciones de Consumidores. Entrevistas a responsables de Asociaciones de Consumidores.
Ratio entre el número de quejas en los que se adoptó alguna sanción a los abogados denunciados y el número de quejas formuladas.	Registro de los colegios de abogados. Datos de Asociaciones de Consumidores. Entrevistas a responsables de Asociaciones de Consumidores.
Porcentaje de usuarios que resultaron insatisfechos con la labor de su abogado, desglosado entre ganadores y perdedores del pleito y niveles de ingreso, etnia o pertenencia a un grupo desfavorecido.	Encuesta a usuarios. Registros de las Asociaciones de Consumidores.



6. El Uso de los Indicadores con Fines de Gestión: La Medición de la Actividad de los Jueces





6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

En esta sección presentamos una ilustración acerca de cómo usar los indicadores para un cometido muy preciso: la medición de la actividad de los jueces. En algunos países, como Chile o España, del desempeño de éstos se derivan mecanismos de recompensa, pecuniarios entre otros, acordes con aquél. Lo que aparece a continuación es una ilustración ceñida a una pequeña parte del sistema de evaluación tomando como referencia una reciente propuesta existente en el sistema de justicia de España. El lector interesado en obtener más información puede dirigirse al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), Vocalía de Estadística e Informática, pues en el momento de redactar este documento la propuesta no había sido publicada (en Fernández, 2004 se ofrece un breve resumen del nuevo sistema). Utilizamos esta ilustración por tratarse de un caso reciente que recoge experiencias anteriores, pero no

queremos transmitir con ello que pensemos que este sistema de medición sea el más adecuado o que no conlleve fallos apreciables, cuestiones a tratar en otro momento. Lo importante ahora es mostrar que los indicadores pueden valer para muchas cosas, entre otras, para conseguir mejorar el desempeño de partes del sistema judicial.

El proyecto sobre Valoración del desempeño de Jueces y Magistrados del Consejo General del Poder Judicial español se prevé que entre en funcionamiento a principios del año 2005. Se trata de un sistema que utiliza indicadores de desempeño agrupados en “factores de éxito”, y a menudo se desagregan en sub-indicadores con el fin de centrar aún más las actividades a valorar y potenciar.

Factores de éxito e indicadores

Factores Principales	Factores de éxito	Indicadores
	Eficacia Valorar resoluciones en cantidad y dificultad.	Volumen de trabajo judicial (1). Complejidad de los asuntos (2).
	Calidad Valorar que las resoluciones sean llevadas a cabo en tiempo y forma.	Cumplimiento de los plazos procesales (3). Ejecuciones (4).
	Agilidad	Acumulaciones (5). Uso de nuevas tecnologías (6).
Factores Correctores Globales	Dedicación Valorar la contribución al funcionamiento organizativo de la Administración de Justicia.	Sobreesfuerzo (7). Funciones de gobierno (8).
	Actualización Valorar la participación en actividades regladas de desarrollo.	Actualización permanente (9). Actividad docente (10).

Indicadores, Sub-Indicadores y Fuentes

Indicadores	Sub-indicadores	Fuentes
Volumen de trabajo (1)	(1.1) Asuntos finalizados por sentencia. (1.2) Asuntos finalizados por auto.	Estadísticas judiciales.
Complejidad (2)	(2.1) Complejidad de las materias: alta o media. (2.2) Complejidad de la tramitación procesal: alta o media.	Estadísticas judiciales.



6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

Cumplimiento de plazos procesales (3)	Dictar sentencia dentro del plazo legal.	Estadísticas judiciales.
Ejecuciones (4)	Ejecuciones provisionales y definitivas.	Estadísticas judiciales.
Acumulaciones (5)	(5.1) Resolución. (5.2) Procedimientos finalizados acumulados.	Estadísticas judiciales.
Uso de nuevas tecnologías (6)	6.1) Registro de asuntos. 6.2) Inclusión de sentencias en la base de datos del CGPJ.	Estadísticas judiciales Información de las aplicaciones informáticas.
Sobreesfuerzo (7)	(7.1) Cambios forzosos de materia jurisdiccional. (7.2) Cambios de órganos.	Información proporcionada por el evaluado.
Funciones de gobierno (8)	Adaptado en cada caso concreto a los jueces con funciones de gobierno no exclusivas.	Información proporcionada por el evaluado.
Actualización permanente (9)	Actualización jurídica.	Información proporcionada por el evaluado.
Actividad docente (10)	(10.1) Ponente de acciones formativas. (10.2) Publicaciones jurídicas.	Información proporcionada por el evaluado

Valoración de indicadores y sub-indicadores. Cada uno de éstos tienen un peso específico; también se estipulan valores adecuados y establece una escala de intervalos

junto a una escala de valoración que va de 1 a 5 (siendo el 3 el nivel estándar de desempeño).

Volumen de trabajo (1)

Volumen de trabajo	Asuntos finalizados por sentencia. Asuntos finalizados por autos.
--------------------	----------------------------------------------------------------------

Valora los asuntos finalizados en función de las diferentes formas de resolución otorgándose un peso específico distinto según sea resuelto por sentencia (5) o por auto (2).

Cálculo de la escala de intervalos

Como valor de referencia se toma el límite superior del Grado 3 (nivel estándar de desempeño). Se toma la octava decila (variable estadística que deja por debajo al 80 % de los órganos unipersonales) como valor de referencia que representa el límite superior del Grado 4. Se toma la primera decila (variable estadística que deja por debajo al 10 % de los Órganos Unipersonales) como valor de referencia que representa el límite inferior del Grado 2. Partiendo de estas variables, se calculan, por el procedimiento estadístico habitual para la construcción de intervalos, las distintas amplitudes que han de tener los correspondientes a los grados inferior y superior, repartiendo los valores entre los intervalos que correspondan.

Amplitud Intervalos inferiores = $(\text{Mediana} - 1^{\text{a}} \text{ Decila}) - 1$ / 2
 Amplitud Intervalos superiores = $(8^{\text{a}} \text{ Decila} - \text{Mediana}) - 1$
 Grado 1:
 Inferior a 1ª Decila
 Grado 2:
 Límite inferior = 1ª Decila
 Límite superior = límite inferior + amplitud de los intervalos inferiores
 Grado 3:
 Límite inferior = límite superior del Grado 2 + 1
 Límite superior = Mediana
 Grado 4:
 Límite inferior = límite superior del Grado 3 + 1
 Límite superior = límite inferior + amplitud de los intervalos superiores
 Grado 5:
 Superior a 8ª Decila



6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

Un ejemplo:

1ª Decila	89
Mediana	167
8ª Decila	218
Amplitud de intervalos inferiores	39
Amplitud del intervalo superior	50

Grado 1	Grado 2		Grado 3		Grado 4		Grado 5
inferior a	Límite inferior	límite superior	Límite inferior	límite superior	límite inferior	límite superior	superior a
89	89	128	129	167	168	218	218
	(89 + 39)		(128+1)				

Para los órganos cuyo número previsto de asuntos entrantes sea inferior al promedio, y sólo para estos — ya que, en este caso, el evaluado no tiene posibilidad de incrementar el número de sus resoluciones y, en consecuencia, de situarse en los grados superiores de la escala—, ésta variará proporcionalmente. Así:

- El nº previsto de asuntos entrantes marca el límite superior del intervalo para el Grado 3.
- El Grado 5 se calculará en proporción directa al número para el promedio.
- Con estas variables, se calculará la amplitud de los intervalos que dan lugar a los mismos.

Complejidad (2)

<i>Complejidad</i>	<p><i>De las materias:</i> Complejidad alta. Complejidad media.</p> <p><i>De la tramitación procesal:</i> Complejidad alta. Complejidad media.</p>
--------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Materia de alta complejidad

Se aproxima este valor por el peso que en el conjunto de la carga del órgano tengan los procedimientos considerados más complejos que los demás: mayor cuantía, quiebras, suspensión de pagos, quita y espera, ordinarios, nulidades matrimoniales.

Materia complejidad media

Se aproxima este valor por el peso que en el conjunto de la carga del órgano tengan estos procedimientos, considerados menos complejos que los demás: menor cuantía, retractos, sucesorios(sólo contenciosos), división de patrimonios, cognición, verbal, desahucios y otros procesos arrendaticios, interdictos, juicio de faltas

inmediato con sentencia, separaciones contenciosas y divorcios no consensuados, custodia y guardia de hijos no matrimoniales no consensuada.

Trámites procesales de alta complejidad

Se aproxima este valor por el peso que en el conjunto de la carga del órgano tengan estos trámites: cuestiones incidentales, asuntos con vista superior a 3 horas.

Trámites procesales de complejidad media

Se aproxima este valor por el peso que en el conjunto de la carga del órgano tengan estos trámites: recursos interlocutorios y medidas cautelares.

6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

Se ha estimado, en todos los casos, como desempeño adecuado la asunción de un 35 % de asuntos de alta complejidad y un 65% de media complejidad. El peso

específico de las materias y trámites procesales de alta complejidad es el doble del asignado a las materias y trámites procesales de complejidad media.

Cumplimiento de plazos procesales (3)

Cumplimiento de plazos procesales.	Dictar sentencia dentro del plazo legal.
------------------------------------	------------------------------------------

Considerando que este plazo, al estar establecido según ley, obliga al cumplimiento al juez, es de esperar que en la mayoría de los casos sea alcanzable. Debe, pues, tener un nivel de exigencia mayor en su cumplimiento, y,

por tanto, para alcanzar el grado máximo (5) de la escala de valoración, habrá de superarse el 95% de cumplimiento. Se ha determinado una escala universal para todos los órganos unipersonales:

1	2	3	4	5
Escala				
< 80%	80% - 84%	85% - 89%	90% - 95%	>95%

Ejecuciones (4)

Ejecuciones	Ejecuciones provisionales y definitivas.
-------------	------------------------------------------

La escala se ha construido considerando los datos relativos a la proporción que las ejecutorias resueltas representan frente al total de Ejecutorias Registradas, según las estadísticas oficiales. Situando este porcentaje en el límite *Ejemplo:*

inferior de grado 4 de la escala, y el 100% (máximo alcanzable) en el límite inferior de grado 5, se construyen los intervalos de la escala de forma proporcional, según se explica en el ejemplo que se muestra a continuación:

Registradas	180.639
Resueltas	150.170
Ratio	83 %
Intervalo	8

Grado 1	Grado 2		Grado 3		Grado 4		Grado 5
Inferior a	Límite inferior	Límite sup	Límite inferior	Límite sup	Límite inferior	Límite sup	Superior a
65%	65%	73%	74%	82%	83%	91%	91%

La diferencia entre el desempeño máximo alcanzable del 100% y el óptimo 83% equivale a un 17% que ha de ser

distribuido en dos intervalos, los correspondientes a los grados 4 y 5 de la escala, lo cual nos da una amplitud de 8.

Acumulaciones (5)

Acumulaciones	Resolución. Procedimientos finalizados acumulados.
---------------	-------------------------------------------------------



6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

No exige una valoración adecuada por parte del Indicador, pues la acumulación es potestativa del juez. Sin embargo, como es necesario un referente de partida para su valoración, éste se establece en un mínimo de acumulaciones necesarias para que el Indicador empiece a operar positivamente en la valoración del juez. Dicho mínimo será equivalente al 10% de las sentencias exigidas para superar el grado 1 del indicador volumen de trabajo. Se habrá de identificar este mínimo exigible en función de la escala de volumen de trabajo de cada órgano. Se tomará el número total de sentencias dictadas y, de ellas, el total que corresponda a asuntos acumulados,

que se agregarán a las primeras. El resultado de esta suma, si procede por superar el mínimo exigible, posicionará al evaluado en un grado de desempeño igual al que hubiera obtenido en “volumen de trabajo” por ese número total de sentencias producto de la suma de ambas variables, y de igual forma se verá afectado el grado alcanzado en “volumen de trabajo”. El grado alcanzado se verá ponderado por la unidad y este producto será la valoración alcanzada. La desviación del evaluado respecto a la valoración adecuada no será tenida en cuenta, ya que no hay criterios de exigencia por el propio indicador.

Uso de nuevas tecnologías (6)

Uso de nuevas tecnologías	Registro de asuntos. Inclusión de sentencias en la base de datos del CGPJ.
---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------

Opera como un elemento corrector, afectando la valoración alcanzada en el factor agilidad. Sólo si responde afirmativamente a las cuestiones planteadas como sub-indicadores, el elemento corrector actuará

sumando 3 puntos como “valoración corregida”. No obstante, para que este elemento corrector opere es indispensable que el evaluado esté situado en el grado 3 de la escala de desempeño.

Sobreesfuerzo (7)

Sobreesfuerzo	Cambios forzosos de materia jurisdiccional. Cambios de órganos.
---------------	--------------------------------------------------------------------

Estos dos correctores globales operarán cuando se produzca dicho cambio, es decir, en el momento de incorporarse al nuevo órgano o jurisdicción, sumando 1 punto a la valoración corregida del total de indicadores en

ambos casos. Su actuación está condicionada a que el evaluado haya alcanzado al menos el grado 3 de desempeño en la valoración total de indicadores.

Funciones de gobierno (8)

Funciones de gobierno	Adaptado en cada caso concreto a los jueces con funciones de gobierno no exclusivas.
-----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------

Este corrector sólo afecta a aquellos evaluados que tengan funciones de gobierno no exclusivas, siempre que su carga de trabajo no esté disminuida por la realización de dichas funciones. Por tanto, los jueces a los que corresponde ser valorados por este factor corrector son jueces Decanos no exclusivos, delegados del Decano, Presidentes de Sección y de Sala, Presidentes de

Audiencia Provincial y de Tribunal Superior de Justicia. Opera incrementando la valoración final en forma de multiplicador, de tal forma que, cuando se verifique esta circunstancia en la casilla correspondiente, la valoración final corregida se verá multiplicada por el valor numérico correspondiente.



6. EL USO DE LOS INDICADORES CON FINES DE GESTIÓN: LA MEDICIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS JUECES

En su funcionamiento, se ajusta también a los siguientes criterios. El Sistema pregunta si el juez tiene o no exención de reparto y, en el caso de que la tuviera, deberá indicar en qué porcentaje lo tiene. Si la respuesta fuese afirmativa los intervalos de la escala del indicador volumen de trabajo se

verán automáticamente reducidos en la misma proporción. Y el factor no operará como multiplicador. Si la respuesta fuese negativa, el factor operará como multiplicador según las tablas siguientes.

Decanos y delegados del decano

Número de Juzgados en el Partido Judicial	Valor numérico multiplicador del Factor
2 a 5	1,05
6 a 10	1,10
11 a 20	1,15
> 20	1,20

Otros magistrados con funciones de gobierno

Cargo del Magistrado	Valor numérico multiplicador del Factor
Presidente de Sección	1,05
Presidentes Sala con 1-10 Secciones Presidentes Aud.Prov. con 1-10 Secciones	1,10
Presidentes Sala con 11-20 Secciones Presidentes Aud.Prov. con 11-20 Secciones	1,15
Presidentes Sala con > 20 Secciones Presidentes Aud.Prov. con > 20 Secciones Presidentes TSJ	1,20

Actualización Permanente (9)

Actualización permanente	Actualización jurídica.
--------------------------	-------------------------

Este subindicador opera incrementando a razón de 0,5 puntos/curso la valoración corregida del total de indicadores, sólo cuando el evaluado haya alcanzado al

menos el grado 3 de desempeño en la escala del indicador "volumen de trabajo".

Actividad docente (10)

Actividad docente	Ponente de acciones formativas. Publicaciones jurídicas.
-------------------	-------------------------------------------------------------

El primer Subindicador opera incrementando la valoración corregida del total de Indicadores a razón de 0,5 puntos por ponencia, con el límite de 2 ponencias por ejercicio evaluado. En cuanto a las publicaciones jurídicas, opera incrementando la valoración corregida del total de indicadores a razón de 1 punto por publicación, hasta un máximo de dos, dejando a decisión

del CGPJ la valoración o no. El juez hará constar en el apartado Observaciones, en su caso, los títulos de las publicaciones que desee que sean valoradas. La actuación de ambos subindicadores está, en cualquier caso, condicionada a que el evaluado haya alcanzado al menos el grado 3 de desempeño en la valoración total de Indicadores.

7. Propuesta de Indicadores Mínimos





En esta sección se seleccionan unos cuantos indicadores que denominamos “mínimos” porque no requieren un sistema de información muy extenso y elaborado. Se trata de indicadores de carácter cuantitativo, que suelen ser de más fácil obtención. Los temas que abarcan se corresponden con los distintos apartados en que se estructura el presente documento. Para evitar reiteraciones no incluimos otra vez las fuentes y el significado de los indicadores, que aparecen en las correspondientes secciones anteriores de este documento.

7.1. Dimensiones comunes de la justicia

7.1.1. Medios y grado de utilización

Órganos judiciales. Medios presupuestarios

- Porcentaje del gasto en justicia sobre el PIB.
- Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total.
- Porcentaje del gasto dedicado a pagos al personal (en jerga presupuestaria, capítulo I).
- Porcentaje del gasto dedicado a compra de bienes y servicios (capítulo II).
- Porcentaje del gasto dedicado a inversiones (capítulo IV).
- Gasto por habitante.
- Porcentaje de los ingresos por tasas sobre el presupuesto de justicia.
- Porcentaje de los ingresos por multas sobre el presupuesto de justicia.
- Porcentaje de otros ingresos sobre el presupuesto de justicia.

Órganos judiciales. Medios personales

- Jueces por 100.000 habitantes.
- Distribución del número de jueces por tipo de órgano, materia y región; evolución.
- Porcentaje de jueces que son mujeres.
- Personal auxiliar judicial por 100.000 habitantes.
- Porcentaje del personal auxiliar judicial que son mujeres.
- Personal auxiliar por juez.

Órganos judiciales. Retribuciones

- Retribución media de un juez de entrada (de un juez de corte de apelación; de un juez de Corte Suprema).
- Ratio entre retribución media de un juez de corte de apelación y el ingreso *per capita*.

Órganos judiciales. Medios edilicios

- Superficie media por juzgado.
- Ratio entre superficie media y personal judicial.

Órganos judiciales. Tecnología

- Porcentaje de órganos con sistema informático para la gestión procesal.
- Cuentas de correo electrónico por juzgado.
- Porcentaje de órganos con plena dotación de computadoras.

Órganos judiciales. Organización

- Porcentaje de órganos que cuentan con servicios comunes.

Órganos judiciales. Modalidad del servicio prestado

- Días dedicados a vistas y porcentaje sobre los días hábiles.

Órganos judiciales. Aprovechamiento de los medios personales

- Días en que el juez estuvo ausente del juzgado, y porcentaje sobre su jornada anual.
- Días en que el personal administrativo estuvo ausente del juzgado, y porcentaje sobre su jornada anual.

7.1.2. Independencia e imparcialidad

- Porcentaje de jueces que accedieron a la profesión por nombramiento discrecional u otro medio distinto del principio de igualdad y mérito.
- Porcentaje de la judicatura nombrado y removible discrecionalmente.
- Ratio entre la retribución de un juez de entrada y un funcionario equivalente de la Administración.
- Ratio entre la retribución de un juez de la Corte Suprema y la de un juez del máximo rango que no esté en esa corte.
- Número de denuncias por mal comportamiento de jueces, desglosando motivos, denunciantes y resultado de la denuncia.
- Número de jueces sancionados durante el año, desglosando los motivos.

7.1.3. Competencia

Formación de acceso y formación continua

- Gasto dedicado a formación continua, con desglose de proporción sobre el gasto total y variación.

7.1.4. Litigiosidad, carga de trabajo y eficiencia de la demanda

Carga de trabajo

- Casos ingresados por juez. Valor y tasa de variación.
- Carga de trabajo: casos registrados más pendientes al inicio del periodo, por juez. Valor y tasa de variación.
- Tasa de congestión (casos registrados en el año más los pendientes al inicio del periodo, dividido por el número de asuntos resueltos durante el año). Valor y tasa de variación; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.
- Tasa de resolución; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.
- Porcentaje de sentencias sin oposición. Valor y tasa de variación; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.
- Carga de trabajo ponderada por la complejidad (la ponderación se realiza con arreglo al índice de ponderación por tipo de materia; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.)³⁹.

Litigiosidad excesiva

- Casos ingresados por 100.000 habitantes, por juez; variación anual; distribución por materias, tipo de órgano, región, etc.
- Porcentaje de casos o sentencias sin oposición, desglose por jurisdicción.
- Tasa anual de crecimiento de los casos registrados.
- Tasa de apelación (porcentaje de asuntos ingresados en los tribunales de apelación, sobre total sentencias dictadas por los órganos de primera instancia).
- Tasa de casación (porcentaje de asuntos ingresados en los tribunales superiores o supremos, sobre total sentencias dictadas por los órganos de segunda instancia).
- Percentil 25, mediana y percentil 75 de la cuantía de los procedimientos, desglosados por jurisdicción.
- Porcentaje de asuntos de resolución sencilla, desglosados por jurisdicción.

7.1.5. Acceso a la justicia y ayuda legal

Acceso a la justicia

Usuarios

- Coste medio (y mediana) de la asistencia legal, desglosado por tipo de procedimiento o materia (seleccionar los 6, como máximo, más importantes de cada jurisdicción e instancia).

³⁹ Sobre indicadores de producción y carga de trabajo ponderadas por la complejidad de los casos (IPC), ver. *Cifrar y descifrar*, p. 40 y ss.

- Gasto privado medio por tipo de caso, referido a algunos casos típicos en las distintas jurisdicciones (civil, de familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).
- Ratio entre el coste privado medio de los asuntos y el salario medio.
- Número de órganos judiciales (juzgados o tribunales creados en áreas rurales y urbanas con concentración de población marginada, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización).

Horario de acceso al público

- Número de horas de acceso al público.
- Horario matutino y vespertino.

Representación legal

- Porcentaje de personas involucradas en un proceso de familia que no cuentan con representación legal.
- Porcentaje de acusados que no cuentan con representación legal en juicios penales.

Ayuda legal (o beneficio de justicia gratuita)

Dotaciones

- Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el PIB.
- Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el gasto total.
- Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el gasto en justicia.
- Gasto en justicia gratuita por habitante.
- Porcentaje del gasto en justicia gratuita dedicado a la justicia civil, de familia, menores, penal, administrativa, laboral, etc.
 - Gasto total en justicia gratuita por tipo de caso (civil, de familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).
- Ratio entre casos de justicia gratuita y asuntos ingresados en las distintas justicias (civil, de familia, menores, penal, administrativa, laboral, etc.).
- Porcentaje de asuntos defendidos por asesores legales subvencionados, en los que la sentencia fue favorable a su cliente, desglosado por procedimientos y materias.

7.1.6. Producción. Coste público. Eficiencia de la oferta.

Indicadores sobre producción y carga de trabajo ponderados

- Asuntos resueltos por juez.
- Asuntos resueltos por juez ponderados por la complejidad.
- Sentencias por juez.

- Sentencias por juez ponderadas por la complejidad.
- Sentencias ponderadas por personal administrativo.
- Tasa de sentencia (porcentaje de sentencias sobre asuntos resueltos).
- Tasa de conciliación (% de casos resueltos por conciliación sobre el total de asuntos resueltos).
- Porcentaje de sentencias sin oposición del demandado.
- Porcentaje de sentencias en las que hubo conformidad del acusado.
- Porcentaje de asuntos resueltos por acuerdo o conciliación en juzgado.
- Porcentaje de sentencias estimatorias sobre el total.
- Entradas pecuniarias de las partes (distintos de tasas o multas).
- Salidas pecuniarias de las partes (distintos de tasas o multas).
- Porcentaje de vistas suspendidas.

Coste público. Eficiencia en costes

- Coste público por tipo de caso resuelto (civil, familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).
- Porcentaje de los ingresos por tasas y multas sobre el gasto en justicia (total y desglosado por jurisdicciones).
- Tasa de variación anual del coste público por tipo de caso (civil, familia, menores, penal, etc.).
- Coste público por sentencia dictada (en materia civil, familia, menores, penal, administrativo, laboral, etc.).
- Tasa de variación anual del coste público por sentencia dictada en materia civil, familia, penal, administrativo, laboral, etc.).
- Ratio entre el coste privado medio de los asuntos y el salario medio.

7.1.7. Duración y dilación

- Cambios en la duración media y mediana de los procedimientos más importantes, desagregados por jurisdicción e instancia.
 - Pendencia. Información sobre el conjunto. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales.
- Variación en la pendencia entre principio y final de un periodo (en porcentaje).
- Tasa de pendencia. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales de cada jurisdicción e instancia.
- Tasa de resolución. Distribución para cada uno de los cuatro procedimientos principales de cada jurisdicción e instancia.
- Asuntos pendientes al final del período por juez.
- Porcentaje de casos pendientes durante más de 12 meses.
- Duración (desde el inicio hasta la sentencia). Todos los procedimientos. Estadísticos básicos (N, media, desviación típica, máximo, mínimo y percentiles 5, 25, 50, 75, 95).
- Distribución de la duración en períodos de 3, 6, 9, 12, 18, 24 y más de 24 meses.
- Duración (desde el inicio hasta la sentencia). Distribución por tipos de procedimiento (o para los 4 principales). Estadísticos básicos.
- Porcentaje de asuntos resueltos en menos de 3, 6, 9, 12, 18, 24 y más de 24 meses.
- Cambios en la duración desde la demanda hasta la primera audiencia.
- Cambios en la duración desde la demanda hasta la resolución de los casos.
- Cambios en la duración desde la demanda hasta la resolución de los casos de pequeñas cuantías.
- Cambios en la duración de las suspensiones.
- Cambios en la proporción de sentencias ejecutadas en menos de 30 días desde que se dictaron.
- Porcentaje de juicios señalados que se suspenden.
- Tiempo medio de acusados en prisión provisional (semanas).
- Tiempo medio de acusados en libertad provisional (semanas).
- Juicio por jurado. Porcentaje de días de asistencia y no asistencia a juicio.

7.1.8. Calidad

Calidad de las resoluciones judiciales

- Tasa de anulación en apelación.
- Tasa de revocación en apelación.
- Tasa de anulación en casación.
- Tasa de revocación en casación.
- Porcentaje de sentencias consideradas pobremente fundamentadas, o “sentencias formulario”, o excesivas en la práctica de “cortar y pegar”.
- Sentencias formulario.

Calidad en el trato

- Número (y variación) de quejas formuladas por los usuarios ante los órganos judiciales o sus responsables, ante el Defensor del Pueblo u otras instancias.
- Porcentaje de quejas que terminaron en sanción.
- Duración media y mediana del lapso transcurrido entre la formulación de la queja y la obtención de una respuesta a la misma.
- Porcentaje de usuarios que han de esperar menos de dos horas durante el día.
- Porcentaje de testigos que esperaron 1 hora o menos en el día.
- Porcentaje de citaciones que fueron objeto de suspensión o posposición.
- Variación en el número de usuarios que usaron Internet para acceder a consultas en los tribunales.

Calidad de los procesos

Calidad en la tramitación procesal

- Porcentaje de testigos del proceso que fueron citados y no se requirió su participación.
- Porcentaje de notificaciones intentadas sin conseguir su efecto.
- Porcentaje de casos en los que la notificación fue recibida a tiempo y correctamente.

7.1.9. Legitimidad. Confiabilidad. Transparencia

- Número de quejas presentadas.
- Cambio en la proporción de quejas menores por parte de los pobres.
- Variación en la proporción de quejas de los pobres.
- Variación en la proporción de casos que resultaron en medidas disciplinarias o imputación penal.
- Cambios en la proporción de casos que terminaron en sanciones administrativas o penales.
- Cambios en la proporción de casos resueltos por vía informal o mediación, a satisfacción de los pobres.
- Transparencia de los procesos y resoluciones judiciales: porcentaje de audiencias abiertas al público.

7.2. Indicadores particulares de la justicia penal

En lo que proceda, pueden añadirse a los indicadores que señalamos a continuación, aquellos otros que se citaron para los órganos judiciales con carácter general sobre insumos, dotación y grado de utilización; producción, productividad y tipo de producto; eficiencia en costes; duración y dilación; calidad, etc.

7.2.1. Acceso a la justicia penal

- Tasa de variación de las personas privadas de libertad en prisión provisional (mención especial a quienes están en ese estado por no poder conseguir fianza).
- Variación en la duración media y mediana de la prisión provisional.
- Cambio en la cantidad y calidad de información asequible a las víctimas, testigos, denunciantes y acusados acerca de sus derechos a una asistencia legal y acceso a una institución que pueda resolver sus conflictos.
- Cambio en la diversidad (por género, etnia, territorio, religión u otro colectivo relevante) del personal que trabaja en el sector justicia.
- Número de órganos judiciales (juzgados o tribunales creados en áreas rurales y urbanas con concentración de población marginada, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización).
- Número de órganos judiciales por 100.000 residentes, desagregado por género, etnia, religión y nivel de urbanización.

7.2.2. Defensoría pública penal

- Defensores públicos por 100.000 habitantes.
- Porcentaje de casos representados por la Defensoría Pública, con desagregación por procedimiento y materia.
- Porcentaje de asuntos en los que la resolución fue favorable a la Defensoría Pública, con desagregación por procedimiento y materia.
- Variación en la duración media entre el arresto y primer contacto con el defensor.
- Variación en la continuidad de la defensa, aproximada por el número de contactos con el defensor.
- Variación del tiempo transcurrido en prisión preventiva.
- Variación en el número y duración media de las sentencias de ingreso en prisión de los clientes de la defensa pública.

7.2.3. Seguridad

- Variación en la criminalidad en las calles (robos, asaltos y otros crímenes, ponderados por su severidad).
- Variación en el índice de criminalidad doméstica (incidentes de violencia doméstica, robos en viviendas, homicidios y otros crímenes cometidos en los hogares, ponderados por su severidad).
- Variación en el índice de criminalidad en lugares públicos (crímenes en los lugares de trabajo, escuelas, zonas recreativas y culturales, etc., ponderadas por su severidad).
- Variación en la tasa de personas que murieron mientras se hallaban en contacto con el sistema de justicia.

7.2.4. Policía

- Policías por 100.000 habitantes.
- Delitos por 100.000 habitantes.
- Homicidios por 100.000 habitantes.
- Porcentaje de los delitos esclarecidos sobre delitos conocidos, por tipo delictivo.
- Ratio de delitos cometidos por menores de 18 años divididos por población menor de 18 años.
- Ratio de delitos cometidos por menores de 16 años divididos por población menor de 16 años.
- Número de robos de vehículos por 100.000 habitantes.
- Número de robos totales por 100.000 habitantes.
- Delitos y faltas conocidos.
- Porcentaje de casos esclarecidos por tipo delictivo.
- Personas puestas a disposición de la Fiscalía (o tribunales en sistema inquisitivo).
- Traficantes de drogas puestos a disposición de la Fiscalía (o tribunales en sistema inquisitivo).
- Porcentaje de días perdidos por enfermedad u otra causa.
- Cambios en la proporción de denuncias que son investigadas.

7.2.5. Ministerio Público

- Fiscales por 100.000 habitantes.
- Personal auxiliar por 100.000 habitantes.
- Porcentaje de fiscales que son mujeres.

- Porcentaje de asuntos en los que la Fiscalía formuló acusación, sobre el total de delitos de los que tuvo conocimiento, por tipo delictivo.
- Porcentaje de asuntos resueltos por acuerdo o mediante conformidad.
- Variación de la proporción de casos que finalizan en menos de 12 meses, y disminución de diferencias por ingreso, género, etnia u otra dimensión.
- Variación en las horas de espera tras la primera entrevista con el fiscal.
- Cambio en la proporción de acusados en detención bajo fianza que no pueden pagar la fianza en una semana.
- Variación en el uso de medidas cautelares y órdenes de protección de testigos en casos que afectan a víctimas pobres.
- Variación de la proporción de litigios públicos con víctimas pobres.
- Variación en las tasas de condena en casos que afectan a víctimas pobres y ricos.

7.2.6. Tribunales penales

- Distribución porcentual de los distintos procedimientos.
- Frecuencia con que se decreta el internamiento en prisión.
- Porcentaje de condenados sobre el total de sentencias.
- Porcentaje de condenados a penas de multa.
- Porcentaje de condenados a penas de prisión de menos de 1 año.
- Porcentaje de condenados a penas de prisión entre 1 y 3 años.
- Porcentaje de condenados a penas de prisión entre 3 y 6 años.
- Porcentaje de condenados a penas de prisión de más de 6 años.
- Porcentaje de sentencias en que se declaró la reincidencia.
- Tiempo medio de espera de acusados en prisión provisional (semanas).
- Tiempo medio de espera de acusados en libertad provisional (semanas).
- Jurados. Porcentaje de los días que asistieron y los que no al juicio.

7.2.7. Prisiones

Indicadores básicos sobre el sistema penitenciario

- Número de presos.
- Presos por 100.000 habitantes.
- Penados por 100.000 habitantes.
- Porcentaje de presos que son mujeres.
- Distribución porcentual de los presos según sean preventivos, condenados u otra categoría diferente, y distribución de cada una de esas categorías según género, edad y tipo de delito.
- Porcentaje de presos provisionales sobre el total de presos.
- Porcentaje de reincidentes sobre total de penados.
- Menores de 18 años internados por 100.000 habitantes.
- Menores de 16 años internados por 100.000 habitantes.
- Proporción de prisioneros con acceso a agua durante 24 horas al día.
- Calidad y valor nutricional de la alimentación, expresada por los cambios en la tasa de malnutrición y enfermedades relacionadas.
- Prevalencia de enfermedades infecciosas.
- Población superior a la capacidad de los centros.
- Disponibilidad de información sobre el proceso de quejas administrativas y acceso a los materiales necesarios para formular una queja.
- Lapso entre la formulación de las quejas de los presos y su resolución.
- Proporción de quejas formuladas que resultaron en la adopción de una acción.

7.2.8. Condenas sin prisión

- Número de condenados sin ingreso en prisión.
- Número de condenados sin ingreso en prisión por 100.000 habitantes.
- Distribución porcentual de los condenados sin prisión, por tipo de delito y tipo de pena.
- Ratio entre la comunidad de penados y las sentencias de prisión sin internamiento desagregadas por tipo de delito.

- Proporción de infractores desfavorecidos e infractores privilegiados que disfrutaran de sentencia sin internamiento, desagregado por tipo de sentencia.
- Proporción de infractores sentenciados a penas sin internamiento que terminan la condena con éxito, desagregada por ingreso, género, edad, etnia y otras categorías de sesgo potencial.

7.3. Indicadores Particulares de Otras Jurisdicciones y Otros Ámbitos

7.3.1. Indicadores particulares de la justicia laboral

- Mediación, arbitraje, conciliación y resolución de conflictos en la etapa pre-jurisdiccional.
- Número de asuntos ingresados.
- Número de asuntos ingresados por despido.
- Número de asuntos resueltos.
- Número de asuntos resueltos por despido.
- Porcentaje de asuntos resueltos con avenencia por despido.
- Duración media y mediana de los asuntos resueltos con avenencia.
- Duración media y mediana de los asuntos resueltos sin avenencia.

7.3.2. Indicadores particulares sobre la ejecución

- Número de alguaciles o responsables de la ejecución.
- Número de personal administrativo.
- Porcentaje de sentencias ejecutadas sobre las sentencias totales.
- Porcentaje de sentencias en los que se insta la ejecución, distribuido entre los principales procedimientos.
- Ejecuciones pendientes al inicio del periodo.
- Ejecuciones registradas durante el periodo.
- Ejecuciones resueltas durante el periodo.
- Ejecuciones pendientes al final del periodo.
- Duración entre el inicio y la terminación de la ejecución. Estadísticos básicos.
- Ratio entre ejecuciones pendiente al final del periodo y ejecuciones pendiente al inicio del periodo.
- Porcentaje del coste de ejecutar respecto al importe recuperado.
- Porcentaje recuperado por el ejecutante sobre el importe de la sentencia.
- Porcentaje de ejecuciones terminadas por acuerdo.
- Porcentaje de ejecuciones terminadas por adjudicación judicial.
- Porcentaje de las ejecuciones pagadas (número) sobre el total de sentencias instadas.
- Ratio entre el número de deudas cobradas y las ejecutadas.
- Importe medio (y mediana) de los cobros realizados.
- Ratio entre la suma pagada y las sumas reclamadas durante un período dado (año u otro).
- Lapso medio en que se consiguió realizar el cobro.
- Duración entre el inicio y la terminación de la ejecución (media y mediana).
- Proporción de ejecuciones resueltas en menos de 30 días.

7.3.3. Indicadores particulares sobre la abogacía privada

Indicadores institucionales

Dotaciones

- Número de abogados por 100.000 habitantes.
- Estudiantes de derecho ingresados por 100.000 habitantes.
- Estudiantes de derecho egresados por 100.000 habitantes.
- Porcentaje de estudiantes de derecho sobre la población universitaria total.

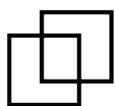
Coste

- Coste que supone el pago de los servicios de los abogados, desglosado en los 6 procedimientos o materias más importantes de cada jurisdicción e instancia.

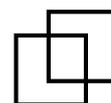
Calidad

- Ratio entre el número de quejas por deficiencias en el trabajo profesional, formuladas ante los Colegios de abogados, asociaciones de consumidores u otra entidad responsable, y el número de abogados.
- Ratio entre el número de quejas en los que se adoptó alguna sanción a los abogados denunciados y el número de quejas formuladas.

Anexos







■ ANEXOS

ILUSTRACIONES SOBRE EL USO DE INDICADORES EN EL SECTOR JUSTICIA EN DISTINTOS PAÍSES Y ENTIDADES

Índice de los Anexos

Anexo 1. Latinoamérica

- Argentina
- Brasil
- Colombia
- Costa Rica
- Chile

Anexo 2. Europa

- Bélgica
- España
- Francia
- Italia
- Reino Unido

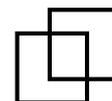
Anexo 3. Organismos Internacionales

- Centro de Estudios de Justicia de las Américas
- World Bank Legal and Judicial Reform Practice Group

Anexo 4. Organizaciones No Gubernamentales

- Comisión Andina de Juristas
- Fundación Paz Ciudadana (Chile)
- Corporación Excelencia en la Justicia (Colombia)

En el presente Anexo se realiza una breve descripción de los documentos y bases de datos elaborados por organismos públicos dentro un grupo de países europeos (Francia, España, Bélgica, Italia y Reino Unido) y latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Brasil y Costa Rica). En general, se trata de estadísticas oficiales e investigaciones periódicas o puntuales sobre diferentes aspectos o problemas del sistema judicial, donde se puede apreciar el uso de indicadores judiciales en estos países. Se reseñan también algunas obras de interés sobre el tema, publicadas recientemente por investigadores o centros privados de reconocido prestigio en cada país. El apartado final se dedica a trabajos de investigación, bases de datos y estudios de interés llevados a cabo por entidades internacionales y no gubernamentales.



MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS

Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Programa Integral de Reforma Judicial. ***La Justicia Argentina en cifras.***

Presenta, en forma sintética, información sobre diferentes aspectos del sistema judicial argentino (justicia federal y, en algunos casos, también justicia provincial): presupuesto del Poder Judicial, Ministerio Fiscal y Defensoría General de la justicia nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; recursos humanos: (magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial y de los Ministerios públicos); actividad de los órganos jurisdiccionales (PJM) en las diferentes materias: asuntos ingresados, pendientes y resueltos; delitos cometidos; población penitenciaria; efectivos policiales.

Se emplean los siguientes indicadores:

- Asuntos ingresados cada 100.000 habitantes; asuntos ingresados por juez.
- Empleados por juez.
- Presupuesto por juez; por causa, por habitante; incidencia del presupuesto en justicia en el PBI y en el gasto público.
- Jueces cada 100.000 habitantes.
- Abogados cada 100.000 habitantes.
- Causas civiles y penales cada 100.000 habitantes.
- Delitos cada 100.000 habitantes.
- Causas penales por Fiscal.
- Indicadores relacionados con la actividad de los órganos jurisdiccionales: tasa de resolución⁴⁰ ; tasa de demora inicial o índice de congestión⁴¹ ; ingreso promedio de asuntos por juzgado⁴² ; tasa de sentencia⁴³ y tasa de elevación a juicio⁴⁴.

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Ministerio Público Fiscal. *Informe anual al Congreso de la Nación, 2003.*

En el capítulo III se realiza el análisis estadístico del funcionamiento del MPF en todas las jurisdicciones del ámbito federal, a partir de datos obtenidos directamente de las fiscalías de todo el país. El estudio se refiere, por una parte, a la gestión de los casos. Se analiza el volumen de asuntos ingresados a las fiscalías durante el año 2002, el tratamiento

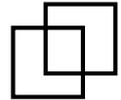
⁴⁰ Cantidad de asuntos resueltos en el año /cantidad de casos ingresados. Si es menor que uno, indica que los asuntos en trámite o pendientes crece, y que superará a la capacidad de recursos disponibles del órgano o de la jurisdicción de que se trate.

⁴¹ Cantidad de asuntos pendientes o en trámite/ cantidad de asuntos resueltos en el año. Mide la demora en la resolución de los casos. Su aumento representa un incremento del coste o precio de la tutela judicial para el demandante.

⁴² Se emplea para mostrar la carga de trabajo que soportan los distintos juzgados y también para distribuirla equitativamente entre éstos.

⁴³ Cantidad de sentencias dictadas/ cantidad de casos resueltos.

⁴⁴ Causas elevadas a juicio/cantidad de asuntos resueltos. Indica la productividad de los juzgados penales.



que recibieron y su forma de finalización (porcentaje de desestimación, elevación a juicio, declaración de rebeldía, incompetencia, etc.). La proporción de causas elevadas a juicio se utiliza como indicador de eficiencia del sistema en la etapa de instrucción. También se estudia la duración de las causas (desde el ingreso a la elevación a juicio). Se incluye la actividad desempeñada por los fiscales ante las Cámaras de apelaciones. Por otra parte, se analiza el tipo de delitos investigados por la fiscalía: causas ingresadas, elevaciones a juicio y condenas dictadas por tipo de delito.

OBRAS DE INTERÉS

Garavano, Germán (Dir.). *Plan Nacional de Reforma Judicial. Ministerio de Justicia de la Nación.*

Es un estudio sobre el sistema judicial argentino llevado a cabo por un grupo interdisciplinario de consultores. Se desarrolló en el marco del “Programa Modelo de Reforma para las Administraciones de Justicia Provinciales” en 1998. Se realizan propuestas en diferentes ámbitos de la política judicial y se propone una serie de indicadores que permitan conocer el sistema, evaluarlo y diseñar su reforma.

- a) Indicadores de desempeño.⁴⁵
- b) Indicadores relacionados con la eficiencia y los recursos humanos.⁴⁶
- c) Indicadores relacionados con el trabajo de los órganos.⁴⁷

En el Capítulo 5 de esta obra se analiza la información estadística disponible sobre el sistema judicial de diversas provincias y se comentan algunos estudios realizados en éstas.

⁴⁵ Indicadores de desempeño:

Tasa de Cumplimiento: Proporción de casos resueltos sobre casos por resolver (stock de pendientes + iniciados).

Tasa de Litigiosidad: Proporción de juicios iniciados sobre cantidad de habitantes.

Tasa de Celeridad: Proporción de cantidad de días inicio-fin del proceso en cada instancia sobre cantidad de días plazo procesal inicio-fin del proceso en cada instancia.

Duración media de juicios: Promedio de días de duración de juicios por instancia.

Tasa de Demora: proporción de causas pendientes de resolución al fin de cada período sobre cantidad de causas totales del período (stock inicial + causas ingresadas).

⁴⁶ Indicadores relacionados con la eficiencia y los recursos humanos:

Tasa de Ausentismo: proporción de horas laborables perdidas sobre horas teóricas anuales.

Tasa de Causales de Ausentismo: proporción de horas laborables perdidas por tipo de causa legal de ausencia.

Costo del Absentismo: Horas laborables perdidas por el sistema valuadas al costo promedio de las horas laborables.

Costo promedio de los procesos: Cálculo de horas laborables promedio de los procesos valuados al costo variable completo de la hora laborable (incluyendo los costos variables totales).

Carga laboral por juez: cantidad total de causas anuales por juez.

Carga laboral por empleado: cantidad de causas anuales dividida por la cantidad de empleados de un centro de costos.

Costo de incumplimientos horarios: cálculo en horas laborables valuadas al costo promedio de los tiempos perdidos (ingresos posteriores a horarios, salidas etc.).

Costo salarial por juez: Cálculo de total de salarios por juzgado y juez.

Costo administrativo: Proporción de gastos administrativos (costos variables completos de administración incluyendo salarios de personal) sobre gastos totales.

Tasa de Costos Administrativos: Proporción de costo salarial de personal de administración sobre costo salarial de personal estrictamente judicial.

Tasa de Administración: Proporción de personal dedicado a la administración sobre personal dedicado a tareas estrictamente judiciales.

Estructura de edades del personal: para identificar el envejecimiento de la planta de personal.

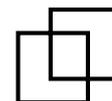
Antigüedad de la planta de personal: En tiempos de servicio con apertura de cargos y años restantes para jubilación. Permite planificar el egreso de recursos humanos.

⁴⁷ Indicadores relacionados con el trabajo de los órganos:

Promedio de causas por órgano jurisdiccional y por fuero.

Cotejo de causas promedio por órgano jurisdiccional de los distintos fueros.

Dedicación del juez y empleados a tareas administrativas (muestra).



Garavano, Germán (et.al.). *Indicadores de desempeño judicial*. FORES, 2000.

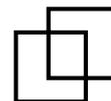
En este trabajo de investigación se emplean en forma combinada indicadores referidos a aspectos cuantitativos y cualitativos del desempeño de los órganos de la jurisdicción criminal y correccional federal, y jurisdicción comercial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- **Indicadores relacionados con el costo de los procesos:** Construidos sobre la base de la comparación entre el presupuesto y número de órganos, la cantidad de asuntos ingresados, resueltos y elevados a juicio en las jurisdicciones penales (costo por expediente y asignación promedio del presupuesto por juzgado).
- **Indicadores de productividad:** Tasa de resolución (causas resueltas sobre ingresadas), tasa de demora inicial (causas en trámite sobre causas resueltas) y tasa de pendientes (causas en trámite sobre causas ingresadas). Posteriormente se les otorgó un valor relativo tomando como referencia lo que debería ser el comportamiento ideal del indicador en cada caso, lo que permitió elaborar un ranking de desempeño de los juzgados que integran el fuero.
- **Indicadores de calidad del trabajo realizado por los órganos judiciales:** Evaluación de la calidad de las resoluciones y el desempeño mediante la tasa de revocación (decisiones de primera instancia revocadas en la Cámara sobre resoluciones revisadas), la tasa de nulidad (decisiones de primera instancia anuladas en la Cámara sobre decisiones revisadas) y la tasa de elevación a juicio (cantidad de causas elevadas a juicio sobre cantidad de causas ingresadas). Para las revocaciones y confirmaciones, el índice se elaboró tomando como referencia los valores absolutos máximos y mínimos, mientras que para las nulidades y elevaciones a juicio, se tomó como referente un valor estimado. En el estudio de la jurisdicción comercial se utilizó como indicador de la calidad del desempeño el resultado de una encuesta dirigida a abogados litigantes en ese ámbito, sobre la conducta de los magistrados, su capacidad de conducción, concurrencia al tribunal y disponibilidad en las horas de trabajo, la organización del trabajo en el juzgado, imparcialidad en sus decisiones, habilidad legal y desempeño general. A partir de las respuestas obtenidas, se elaboró un índice ponderado de actuación judicial y se estableció una escala de medida con una amplitud de 0 a 170 puntos, cuyo espectro comprende las categorías de mala actuación, actuación regular, buena y muy buena.

Petrone, Daniel. *Cárceles sanas y limpias. Hacia un nuevo régimen penitenciario. Material para el taller de trabajo sobre Distribución Penal y Servicio Penitenciario. 1 y 2 de julio de 2004. Buenos Aires: Unidos por la Justicia, 2004.* Es un diagnóstico de la situación actual de los servicios penitenciarios nacionales y provinciales, realizado a partir de información estadística. Se analiza la relación entre la capacidad y población de los establecimientos, evolución de la población carcelaria, proporción de condenados entre las personas detenidas comparándola con la de otros países, el porcentaje de reingreso en las cárceles, porcentaje de enfermos de HIV, la relación numérica entre presos y agentes, distribución del presupuesto de las prisiones, entre otros temas.

Marchisio, Adrián (Dir.). *La duración del proceso penal en la República Argentina. A diez años de la implementación del juicio oral y público. Resumen ejecutivo. Material para el taller de trabajo sobre "Justicia y Violencia". 1 y 2 de julio de 2004. Buenos Aires: Unidos por la Justicia.*

Se presentan los resultados de una investigación empírica sobre la duración de los procesos penales y la prisión preventiva en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los datos empleados provienen de una muestra de casos (expedientes) sentenciados en el año 2000 por Tribunales Orales en lo Criminal de esa ciudad. Se analiza la duración (mínima, máxima, media y mediana) de los diferentes tipos de procesos desde el inicio hasta su finalización en primera y segunda instancia, la duración de las etapas y el número de procesos por intervalos de tiempo. En cuanto a la prisión preventiva, se estudia su duración, el porcentaje de imputados privados de libertad que fueron condenados y absueltos en comparación con los que disfrutaron de libertad durante el proceso, entre otros temas.



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário.

Base de datos disponible en la página web del Supremo Tribunal Federal (STF). En líneas generales, proporciona información sobre el movimiento de asuntos ingresados y resueltos en el Supremo Tribunal Federal, los Tribunales Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Superior Tribunal Eleitoral, Superior Tribunal do Trabalho), y los órganos judiciales de la Justicia especializada (del Trabajo, Electoral y Militar Federal), de la Justicia Federal de primera instancia, y Justicia Común⁴⁸. También detalla el número de jueces y su distribución por sexo, el número de órganos y su distribución por regiones, y las plazas ocupadas y vacantes.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Conselho da Justiça Federal. Estatísticas da Justiça Federal

Información sobre la actividad de los Tribunales Regionales Federales y juzgados federales, número de jueces, órganos, movimiento procesal (asuntos ingresados, juzgados y en trámite), ingresos por recaudación de costas judiciales y ejecuciones fiscales⁴⁹.

⁴⁸ *Supremo Tribunal Federal:*

Movimiento procesal: asuntos ingresados, juzgamientos, acuerdos publicados por el Supremo Tribunal Federal desde 1940 a 2004. Distribución por tipo de procedimiento (1990 a 2004).

Acciones directas de inconstitucionalidad distribuidas, juzgadas y medidas cautelares juzgadas de 1988 a 2004.

Acciones declaratorias de constitucionalidad distribuidas procedentes, no conocidas y en trámite desde 1993 a 2004.

Asuntos ingresados desde 1990 a 1999 (y anteriores desde 1949, pero sin continuidad) por rama del derecho (porcentajes).

Tribunales Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Superior Tribunal Eleitoral, Superior Tribunal do Trabalho): Procesos distribuidos y juzgados desde 1989 a 2003.

Detalle de estos datos por tipo de proceso. Acuerdos publicados.

Justicia especializada (del Trabajo, Electoral, Militar Federal)

Asuntos ingresados y resueltos en primera y segunda instancia de 1990 a 2003.

Cuadro de Jueces desde 1999 a 2003. Se detalla el número de jueces de primera y segunda instancia previsto por la ley, los efectivamente nombrados y las vacantes. Se distingue el sexo.

Justicia Federal de primera instancia: procesos distribuidos y juzgados por juez

Justicia Común: Asuntos ingresados y juzgados en primera y segunda instancia; porcentaje de jueces en relación con los cargos provistos y con la población: número de habitantes, cargos provistos en la ley, cargos "provisos" (jueces, juezas, total), cargos vacantes, porcentajes de jueces y juezas, porcentaje de vacancia (es alta en algunos casos), relación entre habitantes y cargos de jueces provistos en la ley, relación habitantes cargos provistos.

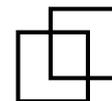
⁴⁹ Jueces federales y jueces federales sustitutos (su posición a diciembre de 2003). Número y distribución por regiones y secciones judiciales (cargos creados, provistos y vacantes).

Número de juzgados creados, instalados y no instalados. Distribución por región, sección judicial y localidad.

Tribunales Regionales Federales (1ª a 5ª Región): asuntos ingresados, juzgados y en trámite. Años 1993 a 2003. Distribución por Región. Justicia federal de primer grado. Movimiento procesal: asuntos ingresados, juzgados y en trámite. Años 1997 a 2003. Distribución por año, región y sección judicial.

Ingresos por recaudación de costas judiciales (periodo enero a diciembre de 2003). Distribución por órganos de primera y segunda instancia y por meses del año.

Ejecuciones fiscales en trámite, distribuidas por región, sección y organismo público.



PUBLICACIONES DEL CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS. CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Pinheiro Do Nascimento, Elimar; Barros Nunes, Ivônio. *A opinião da sociedade civil organizada a respeito da Justiça Federal*. Brasilia: CJF, 1995.

Informe final de la investigación realizada por el CEJ, cuyo objetivo fue identificar la opinión de la sociedad civil organizada sobre la justicia federal; en particular, sobre el Poder judicial como un todo, la justicia local y segmentos especializados de la justicia, comparando las opiniones sobre estas últimas con las correspondientes a la justicia federal. Se realizaron entrevistas en las ciudades sedes de los 5 Tribunales Regionales Federales, dirigidas a representantes de las organizaciones nacionales no gubernamentales más representativas en el plano nacional y regional: sindicatos de trabajadores, asociaciones patronales, centros de estudios e investigaciones, núcleos de asesoría y organizaciones ligadas a movimientos sociales⁵⁰.

Conselho da Justiça Federal. *A visão interna da Justiça Federal*. Brasilia: CJF, 1995.

Se trata de una investigación sobre los factores que interfieren en la efectividad de la prestación jurisdiccional bajo la óptica de sus propios miembros; diagnóstico de los problemas, de sus causas y de las soluciones. Realizada a partir de cuestionarios enviados a todos los jueces federales y a entrevistas con los jueces de los 5 tribunales regionales federales.

Conselho da Justiça Federal. *A imagem da Justiça Federal na imprensa escrita*. Brasilia: CJF, 1995.

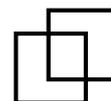
Análisis de materias sobre la Justicia Federal publicadas en tres de los principales periódicos de Brasil durante el período julio 1992-junio de 1993.

⁵⁰ En las entrevistas se abordaron los siguientes temas:

La justicia federal en los medios de comunicación masivos (imagen que estos medios proyectan)

Opinión sobre los jueces (importancia de su papel, nivel de preparación)

Opinión sobre la justicia federal (valoración, problemas que tiene la justicia federal según los entrevistados, caracterización como opaca o transparente, morosa o ágil, elitista o democrática, eficiente o ineficiente, cara o barata, moderna o arcaica, razones de la lentitud, carácter arcaico, parcialidad de la justicia federal según los entrevistados, etc.



RAMA JUDICIAL. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Banco de datos estadísticos.

Base de datos que permite la consulta *on line* de la información estadística sobre el movimientos de asuntos en los órganos judiciales. En líneas generales, se presentan datos sobre entrada y salida anual de procesos en primera y segunda instancia, y su distribución por tipos de entradas y salidas, y por tipo de asunto o proceso. Comprende las materias civil, penal, laboral, familia y menores.

En materia penal, además, se proporcionan datos sobre imputados condenados y absueltos. En civil, se especifican los tipos de entrada (las clases de demandas y los tipos de recursos en primera y segunda instancia respectivamente) y de salidas (en primera instancia: sentencias, pago, conciliación, transacción, desistimiento, perención, retiro, nulidad y otras salidas; en segunda, autos recurridos, apelación, queja, revisión, consulta).

La información sobre el movimiento de procesos sirve de soporte a las decisiones sobre reordenamiento territorial y permite la distribución equitativa de la carga laboral en los despachos judiciales.

PUBLICACIONES DE LA RAMA JUDICIAL

Costos del servicio de justicia en Colombia. Estudio de casos. Consejo Superior de la judicatura; Universidad Nacional de Colombia, 1998.

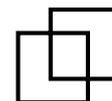
Se analizan 7 casos de la jurisdicción ordinaria civil, penal, laboral, de menores y familia, identificando los costes por etapas para el Estado y ciudadano, así como los cuellos de botella durante el proceso judicial.

Tiempos procesales y opinión sobre el servicio de justicia. Consejo Superior de la Judicatura. Universidad Nacional de Colombia, 1998.

El documento analiza factores externos, internos y de orden procesal del retraso judicial y la duración de cada etapa del proceso, identificando los principales puntos de congestión.

Guía metodológica de la Estadística Judicial. Consejo Superior de la Judicatura. Universidad Nacional de Colombia, 2000.

Texto diseñado para difundir los conceptos básicos de la estadística aplicada a la gestión judicial. Explica de manera sencilla los elementos para interpretar los resultados de la gestión de los despachos y la actividad judicial.



Estadísticas sobre la acción de tutela. Consejo Superior de la Judicatura; Corte Constitucional, 1999.

El estudio ofrece elementos para estimar la incidencia social de la tutela judicial como mecanismo de acceso a la justicia, su impacto como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales, grado de utilización y el beneficio real que ha ofrecido a la sociedad colombiana. La obra presenta la evolución de la acción de tutela en relación con los derechos que se consideran vulnerados, sujetos de los mismos y fundamentos de la acción.

Encuesta de profundización. Jueces y Magistrados. Consejo Superior de la Judicatura. DATEC, 1999.

Encuesta de opinión dirigida a funcionarios de la Rama Judicial. Evalúa la calidad del servicio, identificando fortalezas y debilidades de la gestión de la Rama Judicial.

Encuesta de opinión sobre la justicia. Demandantes, demandados y abogados litigantes. Consejo Superior de la Judicatura. DATEC, 1999.

Encuesta a los usuarios del servicio de justicia que registra periódicamente la opinión sobre diferentes aspectos de la prestación del servicio.

Indicadores de la justicia. Consejo Superior de la Judicatura, Universidad Nacional de Colombia, 1998.

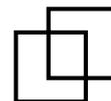
La obra presenta indicadores económicos, demográficos, de costes de gestión, acceso, productividad, demanda y congestión.

Encuesta nacional de justicia. Derecho de acceso al servicio de justicia. Consejo Superior de la Judicatura. DANE, 1997.

Es la primera encuesta nacional de justicia aplicada por el DANE a través de un módulo adicional de la Encuesta Nacional de Hogares. Se definen y caracterizan los distintos obstáculos que deben sortear los usuarios del servicio de justicia: técnicos, culturales, burocráticos, geográficos y económicos.

Consejo Superior de la Judicatura. Fedesarrollo. Diagnóstico de las finanzas de la rama judicial, 1999.

El estudio analiza el comportamiento de las finanzas del sector justicia (Sector Jurisdiccional, Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Justicia y del Derecho, Inpec, Superintendencia de Notariado y Registro, y Dirección Nacional de Estupefacientes).



PODER JUDICIAL

Poder Judicial. Departamento de Planificación. *Anuario de Estadísticas 2002. San José de Costa Rica, 2003.*

Se recoge, por materia (penal, trabajo, tránsito, contenciosa y civil de hacienda, civil, agraria, familia, violencia doméstica, etc.) y por Circuito Judicial, el movimiento de las oficinas de primera y segunda instancia, de las Salas de Casación y Constitucional. Incluye información sobre el Ministerio Público (movimiento en las fiscalías, casos penales entrados según tipo de denuncia, circuito judicial; audiencias y otras labores realizadas por los fiscales, etc.) y el movimiento notarial.

En líneas generales, se registran:

- Asuntos ingresados (por tipo de órgano y materia, por tipo de proceso).
- Recursos ingresados (según tipo de recurso, resolución apelada, y oficina de procedencia)
- Asuntos en trámite (por órgano y materia).
- Asuntos resueltos (según tipos de resolución).
- Promedio de duración de los juicios.
- Promedio de duración de recursos (habeas corpus, amparo, inconstitucionalidad).
- Duración promedio según etapa del proceso.

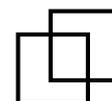
Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Presidencia. *Informe de labores. Administración de Justicia 2003.*

Entre otros temas, se aborda el problema de la alta litigiosidad y carga de trabajo que genera, tomando como referencia la información estadística disponible.

Los asuntos ingresados y su distribución por materias y provincias se emplean como indicadores de la demanda de tutela judicial y su concentración, y permiten establecer prioridades y concentrar esfuerzos.

Se analiza la evolución de la cantidad de los asuntos en trámite, para valorar la eficacia de las medidas adoptadas para su reducción (incremento de recursos humanos y tecnológicos, fomento del uso de medios alternativos). Los mayores volúmenes se concentran en las jurisdicciones penal, civil y tránsito (son las materias con mayor entrada anual). También se utiliza el índice de resolución (asuntos finalizados/asuntos ingresados) y su evolución en los diferentes órdenes jurisdiccionales. En el año de estudio, el índice aumentó en penal, trabajo y contravencional, penal juvenil, violencia doméstica. No fue así en materias como civil, y contencioso.

Se analiza el presupuesto asignado al Poder Judicial en el período 2000-2004 y su variación absoluta y relativa.



INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

Anuario de Justicia 2001. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas, 2003.

Información sobre la actividad de los Tribunales de Justicia (Corte Suprema, Cortes de Apelaciones, Juzgados en sus diferentes competencias). También incluye información del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y de los Juzgados de Policía Local que cuentan con Jueces Letrados⁵¹.

PODER JUDICIAL

Estadísticas Judiciales.

Base de datos disponible en la página web del Poder Judicial. Se puede consultar el número de causas ingresadas y terminadas por año, desde 1995 a 2001 en las Cortes de Apelación del país.

MINISTERIO DE JUSTICIA

Ministerio de Justicia. Una nueva justicia para Chile. Nuevos actores.

Es una página del sitio web del Ministerio de Justicia, donde se encuentra información sobre el número de juzgados, dotación de jueces y personal de apoyo según tipo y región; dotación de fiscales y personal de apoyo en las fiscalías; dotación de defensores y coste de la defensoría penal pública. En el apartado *Inversiones públicas* se detallan las existencias de equipos informáticos y modificaciones en infraestructuras realizadas y previstas para la implementación de la reforma procesal penal (construcción de nuevos edificios, remodelaciones y arrendamientos) y su coste.

Servicio Médico Legal. Ministerio de Justicia. Anuario Estadístico 2000.

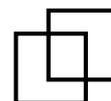
Se refiere a las pericias médico legales realizadas durante el período 1998-2000 (según especialidad, naturaleza del peritaje y variación anual), a los exámenes de apoyo diagnóstico solicitados y las tasas de grado de uso (según especialidad y naturaleza del examen).

⁵¹ Más detalladamente:

Causas ingresadas y terminadas en la Corte Suprema según tipo de asunto, materia, según motivo del término (aceptados, rechazados, inadmisibles, desistidos, deserciones, archivados).

Causas civiles y criminales ingresadas y terminadas en las Cortes de apelaciones, por tipo de recurso, por materia, por motivo del término.

En cuanto a la actividad de los Juzgados, en materia civil presenta información detallada sobre las nulidades de matrimonio; en materia penal, sobre condenados y absueltos según grado de responsabilidad, sexo, grupo de edad, ocupación, delito, lugar del delito, duración del proceso según delito, etc.; en materia laboral, total de causas ingresadas, reactivadas y terminadas, por procedimientos y materia; en cuanto a la justicia de menores, causas ingresadas y terminadas en materia civil, proteccional, materia infracción y/o delitos. Estadísticas de Policía local: jueces letrados, causas ingresadas, falladas y pendientes, según Cortes y Juzgados de Policía Local, por grupo de infracciones.



GENDARMERÍA

Gendarmería de Chile. *Estadísticas Penitenciarias*.

Datos disponibles en la página web de la Gendarmería sobre la población penitenciaria a cargo de la Gendarmería de Chile, distribuida por sexo, edad, condición penal, región, etc. También se detalla la población sujeta a medidas alternativas a la privación de libertad (libertad vigilada, remisión condicional, reclusión nocturna), los delitos por los cuales se cumple la condena, y los beneficios de reinserción concedidos (salida diaria, libertad condicional).

Anuario Estadístico Interinstitucional. Reforma Procesal Penal 2002. Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Defensoría Penal Pública, Carabineros, Policía de Investigaciones, Gendarmería, Fundación Paz Ciudadana, 2003.

En este trabajo se resumen los flujos de causas que ingresan en las fiscalías locales y policías de carabineros e investigaciones. También se incluyen datos sobre la duración promedio de los diferentes tipos de Audiencias, sobre las personas derivadas a la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos, y los traslados de imputados privados de libertad⁵².

El estudio sólo comprende algunas regiones donde el nuevo proceso penal funcionó durante la totalidad del año 2002. Permite valorar el funcionamiento del nuevo sistema y el trabajo realizado por sus actores durante 2002.

⁵² Más detalladamente:

Denuncias ingresadas en 2002 por categoría de delitos y región, y querellas presentadas;

Términos facultativos aplicados por el Ministerio Público según categoría de delito y tipo de término;

Audiencias judiciales realizadas en procedimiento ordinario por categoría de delito y por región;

Imputados en procedimiento ordinario por categoría de delitos;

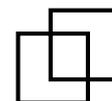
Términos jurisdiccionales aplicados en procedimiento simplificado, ordinario, abreviado, de acción privada, según categoría de delito y tipo de término;

Recursos presentados a las Cortes de Apelaciones según tipo de recurso, región y resultado;

Duración promedio de las Audiencias (de juicio oral, de preparación de juicio oral, de formalización de la investigación, etc.) desarrolladas, según categoría de delitos y región;

Víctimas y testigos derivadas a la Unidad de Atención a las Víctimas y testigos del Ministerio Público según categoría de delitos y región;

Traslados de imputados privados de libertad con destino a fiscalías, juzgados de garantía y tribunales orales en lo penal.



SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL JUSTICE

Service Public Fédéral Justice. *Justice en Chiffres 2003.*

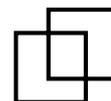
En esta publicación se presentan sintéticamente los datos relativos a diferentes aspectos del sistema judicial belga: 1) Presupuesto del Servicio Público Federal de Justicia (evolución 1992-2003, su asignación a la organización judicial, administración central, cooperación internacional, ejecución de penas, culto, evolución del presupuesto de las jurisdicciones ordinarias); 2) Actividad de las cortes y tribunales (asuntos ingresados, pendientes y resueltos) por tipo de jurisdicción (civil, penal, comercio y trabajo); 3) Número de magistrados y personal administrativo por tipo de jurisdicción; 4) Material informático por tipo de jurisdicción (desktop, laptop y terminales); 5) Evolución del número de detenciones, condenas, suspensiones e internamientos, de las condenas según la naturaleza de la infracción (1994-2001); 6) Evolución del presupuesto de la Dirección General de Ejecución de penas; establecimientos penitenciarios y capacidad; personas privadas de libertad (preventivos, condenados, internados, menores de edad, extranjeros a disposición de la Oficina de extranjeros, suspensión de la libertad condicional), población penitenciaria por categoría (preventivos, condenados, internados, bajo vigilancia electrónica); población penitenciaria según sexo (evolución 1996-2001), reparto del personal en los establecimientos penitenciarios.

Service Public Fédéral Justice. *Les statistiques annuelles des cours et tribunaux. Données 2001. Justice de Paix. Tribunaux de Police, Tribunaux de commerce. Tribunaux Militaires, Notariats.*

Se trata de estadísticas sobre la actividad de cortes y tribunales: asuntos ingresados, resueltos, y pendientes al inicio del año, distribución por distrito judicial y tipo de proceso/asunto; incluye información sobre conciliaciones.

Service Public Fédéral Justice. *Les statistiques annuelles des cours et tribunaux. Données 2002. Greffes civil des Cours d'appel.*

Asuntos civiles que tramitan ante las Cortes de apelación (ingresados, pendientes y resueltos). Distribución por tipo de procedimiento y regiones geográficas (distritos).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Consejo General del Poder Judicial. Informe sobre la situación de los órganos judiciales. Año 2003. Madrid: CGPJ, mayo 2004.

El Informe se refiere a la actividad de los órganos judiciales en materia civil, penal, contencioso-administrativa y social durante el año 2003. Se presenta el movimiento de asuntos (pendientes al inicio y al final del año, ingresados y resueltos), y los datos relativos a la forma de finalización de los asuntos (sentencia; auto) y a las ejecuciones. Se emplea las tasas de resolución (ratio resueltos/ingresados); pendencia (ratio pendientes/resueltos), sentencia (ratio sentencias/resueltos), congestión [ratio (pendientes inicio + ingresados) / resueltos] y litigiosidad (asuntos ingresados por cada 1000 habitantes). La información se desglosa por territorios y materias.

Consejo General del Poder Judicial. Memoria. Madrid: CGPJ, 2003.

En el Anexo G, dedicado a la estadística judicial, se presenta una visión panorámica de la justicia referida al año 2002. Se analiza la evolución de la litigiosidad y labor resolutoria de los tribunales y su distribución por materias y regiones. Se emplean las tasas de pendencia, sentencia, congestión y litigiosidad⁵³. Como indicador de calidad de las sentencias originales, calcula el porcentaje de sentencias anuladas y revocadas. En cuanto a la duración de los procesos, se realizan estimaciones indirectas ya que las estadísticas judiciales no proporcionan información al respecto. La duración media se estima a partir del número de asuntos resueltos y pendientes: *tasa de pendencia* (cociente entre los asuntos pendientes al final de un período y resueltos en el mismo, multiplicado por 12).

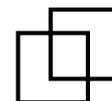
INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS REALIZADAS PERIÓDICAMENTE POR EL CGPJ

Los *Barómetros de opinión* analizan el estado de opinión sobre el funcionamiento de la Administración de justicia a lo largo de diferentes años. Periódicamente se publican tres: el *Barómetro de opinión general*, que recoge las percepciones de los ciudadanos sobre el funcionamiento de la administración de justicia; el *Barómetro interno*, que presenta la opinión del conjunto de la carrera judicial española; y las *Encuestas a usuarios de la justicia*, que estudia la opinión de demandantes y demandados (en la jurisdicción civil); testigos, acusados presos y no presos (en los órganos jurisdiccionales de lo penal) y de usuarios expertos (abogados ejercientes/litigantes). A continuación se describen las últimas ediciones de estas obras.

Toharia, José Juan. Imagen de la Justicia en la Sociedad Española. Séptimo Barómetro de Opinión. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Noviembre de 2000.

Recoge y analiza la opinión de los ciudadanos sobre diferentes aspectos del sistema judicial: opinión general sobre la justicia, confianza en el sistema judicial, independencia de los jueces, imparcialidad de los jueces (igualdad de trato a los justiciables; corrupción en la administración de justicia), competencia profesional de los jueces, exigencia de responsabilidad a los jueces por posibles comportamientos inadecuados o delitos que pudieran cometer, accesibilidad del sistema de justicia, eficacia de la justicia. Las ediciones anteriores del Barómetro de Opinión General corresponden a los años 1984, 1985, 1986, 1988, 1990 y 1997.

⁵³ Ya explicadas en la descripción del documento CGPJ (Mayo 2004). *Informe sobre la situación de los órganos judiciales. Año 2003.*



Sexto Barómetro de Opinión de la Judicatura española. Encuesta a una muestra nacional de jueces y magistrados. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, julio de 2003. Toharia, José Juan (Dir.).

Las encuestas abordan los siguientes temas: situación de la justicia española (en particular, lentitud); trabajo del juez (satisfacción con el trabajo, estado de ánimo colectivo, selección de los jueces y grado de formación), imagen del juez (cómo creen que les percibe la ciudadanía), reformas pendientes en la justicia, valoración del CGPJ (grado de conocimiento de las actuaciones del CGPJ, opinión sobre el criterio de los nombramientos, defensa de la independencia judicial y tutela judicial por el CGPJ), la mujer en la judicatura (explicaciones del incremento del número de mujeres en la judicatura, qué piensan los compañeros varones acerca del aumento de mujeres en la judicatura, contratiempos en la carrera judicial derivados del hecho de ser mujer, opinión sobre el impacto de la vida profesional sobre la familiar). Las ediciones anteriores del Barómetro Interno de Opinión corresponden a los años 1984, 1987, 1990, 1993 y 1999.

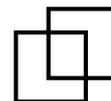
Encuesta a usuarios de la Administración de Justicia (Usuarios año 2003). Madrid: CGPJ, 2004. García de la Cruz, Juan José (Dir.).

Es un estudio de ámbito nacional realizado sobre la base de entrevistas a demandantes, denunciantes, testigos y víctimas en la Administración de justicia. Se abordan los siguientes temas: valoración global de la administración de justicia por los usuarios; duraciones procesales declaradas, valoración de la duración del procedimiento, responsabilidad de las demoras según los usuarios, puntualidad; valoración del trato recibido; lenguaje jurídico: comprensión de las citaciones; percepción del grado de conocimiento que tienen los órganos judiciales sobre el asunto; intermediación y sentimiento de amparo por parte del juez; evaluación de los perjudicados: restitución del perjuicio, información sobre sus derechos y deberes; valoración de la asistencia letrada; justicia gratuita: facilidad de obtención de un abogado; valoración de las instalaciones, equipos de trabajo y horarios de atención; percepción de la administración de justicia: usuarios versus población general.

Consejo General del Poder Judicial. Encuesta a usuarios de la Administración de Justicia (usuarios no expertos y usuarios expertos). Madrid: CGPJ, Diciembre de 2001.

Se trata de una encuesta de ámbito nacional, dirigida a demandantes y demandados (en la jurisdicción civil); testigos, acusados presos y acusados no presos (en los órganos jurisdiccionales de lo penal). Se incluyó también a abogados ejercientes en los cuatro ámbitos jurisdiccionales. Como método de recolección de la información, se empleó la entrevista personal mediante cuestionario estructurado y precodificado (algunas preguntas abiertas) administrado en los juzgados⁵⁴.

⁵⁴ Los temas que se abordan en la encuesta son similares a los detallados en la obra descrita anteriormente: García de la Cruz, Juan José (Dir.). *Encuesta a usuarios de la Administración de Justicia (Usuarios año 2003)*. Madrid: CGPJ, 2004.



INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICAS Y GENERACIÓN DE INDICADORES

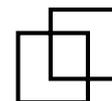
El Consejo General del Poder Judicial, algunas Comunidades Autónomas e investigadores independientes vienen trabajando desde hace poco más de doce años para conseguir que el análisis de la situación y los problemas de la justicia se sustenten en una base empírica con un mínimo rigor en la información e indicadores, en lugar de, como sucede todavía de forma predominante, sobre concepciones previas, percepciones y opiniones sin dicho fundamento. Estos trabajos pueden estructurarse según se hayan referido a la demanda y oferta de servicios judiciales, al coste de los procesos, su duración y la calidad de la justicia. Se trata de trabajos que recopilaron información y generaron indicadores sobre las características de la litigiosidad, la determinación de quiénes son los usuarios de la justicia, cuáles son los motivos por los que acuden a ella y qué resultados obtienen, la duración de los procesos, el coste de su resolución, la frecuencia con que se demanda, apela o recurre en casación; frecuencia con que se revoca en apelación o casa en casación; producción y productividad de los distintos órganos. Algunos de estos trabajos han servido, además, para llevar a cabo evaluaciones de cambios legislativos en los órdenes civil (reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil), penal (Ley de Juicios Rápidos) y contencioso administrativo (creación de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo). Otras sirvieron para realizar un diagnóstico global, en el marco del Libro Blanco de la Justicia, de 1997, y marcar un nuevo método de obtención sistemática de la información a partir de los expedientes judiciales y las sentencias (Véase Moreno y Pastor, 1997). El Consejo comenzó a realizar, mediante encargos a expertos o a empresas consultoras, estudios estadísticos y económicos en 1992 sobre la justicia contencioso-administrativa. Los trabajos de este tipo más importantes los llevó a cabo durante los años 1997 a 2002. Algunas, como la Andalucía y País Vasco, han realizado esfuerzos muy importantes en este sentido a partir de 1995.

Proyecto sobre Tratamiento Estadístico de la Información Generada por el Consejo General del Poder Judicial. (Pastor, Santos, Dir.).

Fruto de este trabajo fueron una redefinición del contenido de la Memoria Anual del Consejo y un conjunto de productos adicionales, Tales como el *Volumen II de la Memoria Anual (año 1999, 2000 y 2001)*; el *Informe Trimestral sobre la Actividad de los Órganos Judiciales*; el *Informe de Gestión de los Órganos Judiciales*; el *Barómetro Semestral sobre el Grado de Dilación en la Justicia Española* y el *Informe sobre Efectividad, Duración y coste de la Situación Actual en Materia de Ejecución de Sentencias*.

Proyecto sobre la duración y otras características de los procedimientos penales y contencioso-administrativos en la Comunidad Autónoma de Andalucía. 2004. (Pastor, Santos, Dir.).

Este estudio analiza tres grupos de cuestiones: (a) Quiénes son los usuarios de la justicia, cuáles los motivos por los que van a ella y qué resultados obtienen; (b) Duración de los procedimientos; (c) Percepciones de los jueces y otros operadores. El análisis cubre los Juzgados de Instrucción y Primera Instancia e Instrucción; Juzgados de lo Penal; Audiencias Provinciales. También se lleva a cabo una evaluación de la ley de Juicios Rápidos. De otra parte, se analizan similares características de la jurisdicción contencioso-administrativa referidas a los Juzgados de lo Contencioso Administrativo y a las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.



Proyecto sobre la Justicia Civil en Andalucía (2002-2003).

Este proyecto analiza quiénes son los usuarios de la justicia y cuáles los motivos por los que van a ella; qué resultados obtienen los usuarios de la justicia; cuál es la duración y dilación de los procesos y cuál la evolución de la duración. La información proviene de las aplicaciones informáticas procesales, con un cotejo de los libros de registro. Abarca los Juzgados de Primera Instancia y de Primera Instancia e Instrucción y las Audiencias Provinciales. Este proyecto analiza el uso e idoneidad de la aplicación informática.

Proyecto sobre los Costes Sociales de la Justicia en el País Vasco. (Moreno, Víctor, Díez-Ticio, Amor, y Pastor, Santos, Dirs.).

El proyecto analiza las características de los asuntos ingresados y resueltos durante los años 2001 y 2002, continuando con los estudios que se realizaron en 1999 y la duración de los procesos. La información proviene de las aplicaciones informáticas procesales. Este proyecto fue innovador en el análisis de los costes de la justicia en esa Comunidad.

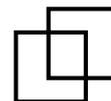
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Instituto Nacional de Estadística. *Estadísticas Judiciales 2002*. Madrid: INE, 2004.

Publicación anual realizada en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial. Refleja la actividad de los órganos jurisdiccionales en materia penal, civil, contencioso-administrativa, y de los juzgados de menores. Permite apreciar la evolución de las diferentes variables en los últimos 10 años. La información se clasifica por regiones y tipos de órganos.

Instituto Nacional de Estadística. *Anuario Estadístico de España 2002-2003*.

El capítulo 6 se dedica a la Justicia y presenta sintéticamente información sobre: población reclusa, delitos cometidos y libertades condicionales concedidas; actividad de las jurisdicciones penal, contencioso administrativa y civil (asuntos ingresados, resueltos, pendientes); clasificación según el contenido de las sentencias y el tipo de asunto juzgado.



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Ministère de la Justice. Annuaire Statistique de la Justice. La Documentation Française, juin 2004.

El anuario proporciona información cuantitativa acerca de la actividad jurisdiccional civil, penal, administrativa y también sobre instituciones penitenciarias, protección judicial de la juventud y profesiones jurídicas⁵⁵.

Infostat Justice.

Es una publicación periódica dirigida al público en general, que difunde estudios realizados por la Sub Dirección de Estadística, Estudios y Documentación del Ministerio de Justicia. Se publican 3 o 4 números al año, que se dedican a un tema monográfico. Destacamos los siguientes: Duración de los asuntos civiles en los tribunales de gran instancia en 2001; actividad de las jurisdicciones mercantiles en 2002; sanciones a comportamientos peligrosos en la conducción en 2001; asistencia jurídica concedida en el año 2001; adquisición de la nacionalidad francesa; delincuencia económica y financiera sancionada por la justicia; apelaciones contra decisiones penales; evolución de las detenciones provisionales; población carcelaria; apelaciones en procesos civiles; reincidencia en crímenes y delitos sexuales; ingresos en prisión; condenas por infracciones aplicadas a menores.

Études et statistiques justice.

Son estudios que explotan la totalidad de datos disponibles sobre un tema particular, como los siguientes: Adquisición de la nacionalidad francesa; evolución de los asuntos tratados por las jurisdicciones civiles de primera instancia; condenas en 1999, 2000 y 2001; divorcios, Análisis estadístico de resoluciones pronunciadas, entre otros.

⁵⁵ Los datos se refieren a los siguientes aspectos del sistema judicial:

Medios de la justicia (recursos materiales y financieros);

Justicia civil: actividad, asuntos ingresados, duración (detalle de ciertas materias);

Justicia penal: actividad del Ministerio fiscal, asuntos ingresados, actividad de los oficiales del ministerio público, actividad de los jueces de instrucción, asuntos resueltos, medidas de control judicial pronunciadas, detenciones provisionales entre las condenas, actividad de los tribunales, cortes de apelación, corte de casación, revisión de condenas penales, ayuda a las víctimas, condenas, crímenes, delitos, contravenciones, detalle de las condenas, violencia voluntaria e involuntaria, atentados sexuales, atentados a la familia y otros atentados a las personas, etc.;

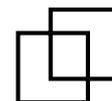
Ejecución de penas y administración penitenciaria: población carcelaria (condenados, en prisión preventiva), movimiento de detenidos (encarcelaciones, liberaciones, extradiciones), actividad de los jueces de aplicación de penas, régimen de semi libertad, permisos de salida, libertad condicional;

Menores: actividad del Ministerio público, actividad de los jueces y tribunales de menores, condenas, crímenes, delitos, contravenciones, menores encarcelados, movimientos de detenidos menores;

Justicia administrativa: actividad de los órganos;

Ayuda jurisdiccional: procedimientos admitidos, rechazados, beneficiarios;

Auxiliares de la justicia: abogados, abogados del Consejo de Estado y de la Corte de casación.



PUBLICACIONES DE INTERÉS

Timbart, Odile. Les études à la S/D SED. *Courrier des statistiques*, nº 97, mars 2001.

El artículo describe la labor de investigación que se lleva a cabo en el seno de la Subdirección de Estadística, Estudios y Documentación del Ministerio de la Justicia, a partir de la información proveniente de los grandes dispositivos permanentes que constituyen la columna vertebral de la estadística de la justicia: *le répertoire general civil* y, en materia penal, *les cadres du parquet, le casier judiciaire national y le fichier national des détenus*. Según la autora, éstos se orientan a las necesidades de gestión administrativa y, por ello, no aportan la totalidad de información necesaria para la realización de estudios estadísticos suficientemente detallados, sobre todo, el conocimiento de los justiciables y sus relaciones con la institución judicial.

La información recogida en el repertorio general civil permite rendir cuentas con gran precisión de la actividad de las jurisdicciones civiles: número de asuntos en curso, flujo de entradas y salidas, duración media. Se identifica la naturaleza de los asuntos y las diferentes etapas de los procedimientos; sin embargo, sólo recoge información parcial sobre las características socio- demográficas de los clientes de la justicia civil.

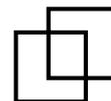
A partir de la información que se recoge sobre la materia penal, se estudia la efectividad de la responsabilidad analizando la relación entre: a) casos denunciados y asuntos que son objeto de persecución judicial; b) casos juzgados y finalizados en sentencias que imponen sanciones penales o administrativas, o que finalizan con el desistimiento de la víctima, sobreseimiento, etc. Se utiliza la tasa de reincidencia para determinar la efectividad de las sanciones pronunciadas y su carácter disuasorio, y el lapso de tiempo que transcurre entre la aplicación de la sanción y reincidencia en los diferentes tipos de delitos.

En cuanto al sistema penitenciario, se estudia la población carcelaria, los factores que rigen la evolución de su estructura, la edad, el sexo y la nacionalidad de los detenidos; también se analiza la calidad de las prisiones, en particular, mediante la tasa de ocupación (relación entre la población penitenciaria y la capacidad de los establecimientos).

Se evalúa la calidad del servicio público de justicia (sobre todo en materia civil) mediante indicadores cuantitativos, entre los cuales destaca la duración de los procedimientos.

Saglio, Alain. French justice statistics. An Overview. *Courrier des statistiques. English series. Nº 7, 2001.*

Se presenta un panorama general del sistema de estadísticas judiciales de Francia. Entre otros temas, se refiere el autor a la evaluación del servicio público de justicia mediante indicadores de calidad: igualdad de acceso para todos los ciudadanos, respeto del principio de contradicción, derecho a asistencia letrada, duración razonable de los juicios, etc. En el ámbito de la justicia civil, el indicador de calidad más usado es la duración media de los procesos. Actualmente, este aspecto de la calidad se analiza con mayor detalle centrandó la atención en la dispersión de la duración de los procedimientos según su tipo, resultado y órgano; y en la variación de la duración en relación con la acumulación de casos y número de jueces. Para la evaluación de la calidad, también se realizan encuestas y análisis de muestras de resoluciones judiciales o registros policiales individuales.



Douat, Etienne (Dir.). *Les budgets de la justice en Europe*. Paris: La Documentation Française, 2001.

Se trata de una investigación sobre los presupuestos de la justicia de seis países europeos: Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido.

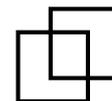
Cavrois, Marie-Luce; Dalle, Hubert; Jean, Jean-Paul (Dir.). *La qualité de la justice*. Paris: La Documentation Française, 2002.

En esta obra se recoge un coloquio sobre calidad de la justicia organizado por l'Ecole National de la Magistrature y la Mission de Recherche Droit et Justice. Reúne trabajos de investigación universitarios y experiencias puestas en práctica en órganos jurisdiccionales de Francia y el extranjero⁵⁶.

Breen, Emmanuel (Dir.). *Evaluer la justice*. PUF, 2002.

Se trata de un conjunto de trabajos llevados a cabo por un equipo interdisciplinario reunido por el Institut des Hautes Études sur la Justice y l'Ecole Normale Supérieure. Se incluyen los siguientes temas: Ocho proposiciones para medir correctamente la calidad de la justicia; la promoción de la calidad en los servicios públicos, ¿un precedente para la justicia?; ¿qué lecciones se pueden obtener de las experiencias extranjeras?; formas de política y función de la justicia; los referentes de la imagen pública de la justicia; la Convención europea de derechos del hombre: hilo conductor para la búsqueda de normas de calidad de la justicia; los indicadores de *performance* en los servicios públicos: dificultades y efectos perversos; algunas pistas de análisis económico.

⁵⁶ Se abordan los siguientes temas: La expresión de la demanda de calidad: demanda de los usuarios y de los profesionales de la justicia; Las exigencias europeas de calidad; La calidad del servicio público de la justicia; Experiencias extranjeras; Instrumentos de evaluación de la calidad de la justicia (métodos de evaluación de la calidad de la actividad de un tribunal de gran instancia; aplicación de la norma ISO 9000 a la actividad judicial). La calidad en perspectiva. Una síntesis del coloquio se puede ver en: *Qualité et évaluation de la Justice. Colloque tenu à l'Ecole Nationale de la Magistrature. Rapport de Synthèse, 21-22 mai 2001.*



MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Ministero della Giustizia (2003). *Attività degli uffici giudiziari. Materia penale. Materia civile, (disponibles datos desde 1998).*

Es una base de datos disponible en la página web del Ministerio de Justicia. Reúne información sobre la actividad de los órganos judiciales en materia civil y penal durante el año 2003⁵⁷. En el Archivo se encuentran datos correspondientes a los años anteriores (desde 1998).

Ministero della Giustizia. Direzione Generale de l'Organizzazione giudiziaria e degli affari generali. Ufficio delle Statistiche. *La durata dei processi civili in Italia.*

En este trabajo se presentan los resultados de un estudio de casos en trámite en la Corte de Apelación (año 1999). Se analiza la duración media de los procedimientos finalizados con sentencia (más elevada que los definidos de otras formas) en primero y segundo grado; la duración media de los procedimientos según su objeto; el tiempo medio entre la publicación de la sentencia de primer grado y la interposición del recurso de apelación; en el caso de procedimientos particularmente largos, se estudia la correlación entre la duración media de los procedimientos y variables de orden procesal y organizativa (número de jueces, consultas técnicas solicitadas, audiencias celebradas, etc.); comparación de la duración media de los procedimientos de rito antiguo y nuevo.

Ministero della Giustizia (2003). Direzione Generale di Statistica. *Movimento dei procedimenti civili, rilevazione dei tempi medi di definizione, variazione delle pendenze e capacità di smaltimento degli Uffici Giudiziari. Anni 2000, 2001 e 2002.*

En este estudio se describe el movimiento de procedimientos civiles en los años 2000 a 2002 en el ámbito nacional, distrito y circunscripción (Cortes de Apelación, Tribunales y Juzgados de Paz). También se determina la duración media de los procesos⁵⁸, variación de la pendencia⁵⁹ y capacidad de resolución de los órganos judiciales⁶⁰.

⁵⁷ El detalle de la información es el siguiente:

Materia Penal: asuntos ingresados, resueltos y pendientes al final del año; distribución por tipo de órgano (Cortes de apelación, Tribunales y jueces de paz).

Materia Civil: asuntos ingresados, resueltos y resueltos mediante sentencia, pendientes al final del año; distribución por tipo de órgano (Cortes de apelación, Tribunales y jueces de paz), por materias y por distritos.

⁵⁸ Índice de duración media:

$$365 \times \frac{(\text{pendientes al inicio} + \text{pendientes al final}) / 2}{(\text{ingresados} + \text{finalizados}) / 2}$$

Se obtiene de la relación entre la pendencia media en un año dado y la semisuma de los procedimientos ingresados y de su definición.

⁵⁹ Índice de variación porcentual de la pendencia: permite monitorear la evolución temporal de la demanda de justicia no atendida. Se calcula del siguiente modo:

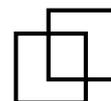
$$\frac{[\text{pendientes al final} - \text{pendientes al principio}]}{[\text{pendientes al inicio}]} \times 100$$

Los valores menores que 0 indican disminuciones de la pendencia; los valores mayores que 0 indican un aumento de la pendencia.

⁶⁰ Índice de finalización de los procedimientos: expresa el número de procedimientos finalizados en el curso del año por cada 100 procedimientos en trámite (ingresados y pendientes):

$$\frac{[\text{procedimientos finalizados}]}{[\text{procedimientos pendientes} + \text{procedimientos ingresados}]} \times 100$$

Este es uno de los índices que contribuyen a determinar la capacidad de los órganos para finalizar los procedimientos; su valor se analiza conjuntamente con el índice de variación porcentual de pendencia; de hecho, un valor bajo del índice de finalización no significa improductividad del órgano si se acompaña con un valor bajo de variación en el porcentaje de pendencia; la productividad de los órganos depende también del flujo de entrada de procedimientos.



Ministero della Giustizia (2003). Direzione Generale di Statistica. *Movimento dei procedimenti penali: rilevazione dei tempi medi di definizione, variazione delle pendenze e capacità di smaltimento dei procedimenti. Anni 2000-2001. Uffici Giudiziari Giudicanti e Requirenti.*

Se reporta el movimiento de procedimientos penales en los órganos judiciales en el nivel nacional, distrito y circunscripción (Corti di Appello, Corti di Assise, Tribunali rito monocratico e collegiale e relative sezioni distaccate, GIP-GUP registro noti, Giudice di Pace) y requirentes (Procura della Repubblica registro noti). En particular, se calculan las duraciones medias, variaciones de la pendencia de los procedimientos y la capacidad de resolución de los órganos⁶¹.

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA

Istituto Nazionale di Statistica (2002). *Statistiche giudiziarie civili. Anno 2001.*

Es un anuario de estadísticas judiciales que reúne información detallada sobre la actividad jurisdiccional en materia civil, laboral y administrativa, desarrollada por los órganos de primera y segunda instancia. En líneas generales, se describe el movimiento de procedimientos, la forma de su finalización y su duración⁶². Es destacable la amplitud y detalle del apartado dedicado a las ejecuciones. Las publicaciones estadísticas no suelen presentar este tipo de información, a pesar de ser uno de los aspectos más importantes para los demandantes de tutela judicial.

Istituto Nazionale di Statistica (2001). *Anuario statistiche giudiziarie penali.*

El Anuario comprende las estadísticas procesales y penitenciarias. Describe el movimiento de asuntos (ingresados, resueltos y pendientes) en la jurisdicción penal y Fiscalía, los delitos y personas denunciadas y las condenas impuestas. En materia penitenciaria, detalla los ingresos y salidas, por sexo, edad, nacionalidad, etc., la población penitenciaria, actividad de los detenidos, entre otros temas.

Con los datos estadísticos que presenta se construyen indicadores que permiten evaluar la actividad del aparato judicial en relación con la demanda de justicia. El número de procedimientos pendientes y, sobre todo, su crecimiento, muestra la incapacidad o dificultad para resolver la cantidad de asuntos que ingresan durante el año. Los delitos denunciados a la autoridad judicial constituyen una importante referencia para el estudio de la criminalidad "aparente", es decir, la que se pone de manifiesto a través de las denuncias de los ciudadanos y la acción de las fuerzas de policía. En materia penitenciaria, el indicador de población (relación entre el número de detenidos y la capacidad de las instituciones penitenciarias) refleja el hacinamiento en las cárceles.

⁶¹ Vid. notas anteriores.

⁶² Se detalla a continuación la información que se puede encontrar en esta publicación:

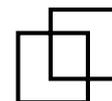
Movimiento de los procedimientos (asuntos ingresados, resueltos y pendientes) 1991-2001. Distribución por tipo de procedimiento, según la materia de la controversia (quiebras, locaciones urbanas, tutela y curatela, separaciones y divorcios), distribución territorial. Procesos finalizados, según el tipo de resolución, según la materia de la controversia, según la duración (desde el ingreso a la sentencia);

Ejecuciones. Distribución por tipo de medida ejecutiva ordenada, por distrito; ventas judiciales e importe por tipo de acreedor, por deudor principal y objeto de la venta. Ventas judiciales de muebles y de inmuebles; distribución de cada una de éstas por clase de valor, por suma obtenida, por región, por duración del procedimiento de ejecución, por título ejecutivo, por monto, clase y valor del débito, según el porcentaje obtenido respecto al débito;

Quiebras por rama y clase de actividad económica, quiebras cerradas según la forma jurídica y actividad del fallido;

Procesos finalizados por sentencia, clasificados por su duración (período transcurrido entre ingreso y sentencia) y por la materia de la controversia;

Se indica el número de procesos que finalizaron en diferentes intervalos de tiempo (hasta 6 meses, 6-12 meses, 1-2 años, 2-3 años, 3-4 años, más de 4 años) y la duración media de los diferentes tipos de procedimientos.



Istituto Nazionale di Statistica (Dic. 2003). *Anuario statistico italiano 2003*.

En el apartado dedicado a la Justicia de este Anuario, se presenta sintéticamente la información relativa a la actividad de los órganos jurisdiccionales en materia civil, penal y administrativa.

Istituto Nazionale di Statistica. *La criminalità minorile nei grandi centri urbani, 2002*.

Presenta los resultados de investigaciones realizadas sobre la delincuencia de menores en cinco provincias sedes de grandes centros urbanos: Milán, Turín, Roma, Nápoles y Palermo. Se refiere a los tipos de delitos denunciados y a las principales características demográficas y sociales de los menores denunciados. Se utilizan los siguientes indicadores:

Cociente de delincuencia de menores: Se obtiene de la relación entre el número de delitos cometidos por menores en una determinada área (generalmente las circunscripciones administrativas: región, provincia o municipio) y la población residente de esa área. Pone en evidencia la incidencia del fenómeno sobre la población.

Cociente específico de delincuencia de menores⁶³: Relaciona el número de delitos cometidos por menores en un territorio determinado con las cifras de menores de edades comprendidas entre los 10-17 años residentes en ese territorio. A diferencia del anterior -que refleja un aspecto de la delincuencia juvenil que interesa a las víctimas-, éste indicador centra el interés en la población de menores efectivamente expuesta al riesgo de cometer delitos.

Tasa de centralidad y tasa de contención: Se trata de dos medidas relativas que intentan captar el flujo de la delincuencia de menores en las diferentes regiones. Permiten identificar las zonas que ejercen de polo de atracción para los delincuentes y las que padecen una delincuencia más bien autóctona.

La tasa de centralidad de la delincuencia de menores⁶⁴: se expresa como la relación de dos diferencias: en el numerador, la diferencia entre el número de menores denunciados por delitos cometido en una determinada zona, y la parte de éstos que es, además, residente en dicha zona; en el denominador, la diferencia entre la población residente en la zona de edades comprendidas entre los 10 y los 17 años, y la parte de ésta que es también autora de delitos. El resultado es una relación entre la que podría ser “la criminalidad importada” en la zona y la que podría ser definida como la “parte honesta” de la población de edades comprendidas entre los 10-17 años residente en la misma zona. Cuanto más importante es el numerador en términos numéricos respecto al denominador, tanto más será importada la delincuencia de menores en la zona; es decir, la zona será central en el sentido de ejercer de polo de atracción para los menores delincuentes provenientes de otras zonas más o menos vecinas. Un valor elevado de la tasa se puede obtener sea por valores elevados del numerador o por valores (relativamente) pequeños del denominador.

⁶³ En símbolos:

$$qj = \frac{dj}{Pj_{10-17}} \times 1000$$

Donde:

qj es el cociente específico de criminalidad de menores en la localidad j;

dj es el número de delitos denunciados cometidos por menores en el territorio de la localidad j;

Pj10-17 es la población residente en la localidad j, de edades comprendidas entre 10 y 17 años.

⁶⁴ En símbolos:

$$cj = \frac{mj - rj}{Pj_{10-17} - rj} \times 100$$

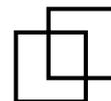
Donde:

cj es la tasa de centralidad de la delincuencia de menores de la localidad j;

mj es el número de menores denunciados por haber cometido delitos en el territorio de la localidad j;

Pj10-17 es la población residente en la localidad j de edades comprendidas entre los 10 y los 17 años;

rj es el número de menores denunciados por haber cometido delitos en el territorio de la localidad j que residen en esa localidad.



La tasa de autocontención⁶⁵: Proporciona una medida directa de la criminalidad autóctona, relacionando el número de menores que han cometido un delito en una determinada zona y que residen allí, con la población de edades comprendidas entre los 10 y 17 años residente en la misma zona.

Istituto Nazionale di Statistica (2003). *Il rapporto dei cittadini con la giustizia civile. Coinvolgimento nelle cause civili e forme alternative di risoluzione. Indagine Multiscopo sulle famiglie "Aspetti della vita quotidiana". Dicembre 2001 - marzo 2002.*

Se presenta la síntesis de los resultados de una encuesta sobre diversos aspectos de la vida cotidiana que incluyó la opinión de los ciudadanos sobre dos aspectos de la justicia civil: a) la capacidad del sistema judicial para resolver las causas civiles en tiempo y costes aceptables (se entrevistó a personas que tenían causas en trámite y a quienes no las tenían); y b) las formas alternativas de resolución de las causas civiles: grado de conocimiento de los mecanismos existentes y valoración.

⁶⁵ En símbolos:

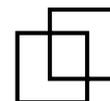
$$a_j = \frac{r_j}{P_{j\ 10-17}} \times 100$$

Donde:

a_j es la tasa de autocontención de la criminalidad de menores en la localidad j ;

r_j es el número de menores denunciados por haber cometido delitos en el territorio de la localidad j que residen en esa localidad;

$P_{j\ 10-17}$ es la población residente en la localidad j de edades comprendidas entre 10 y 17 años.



COMMISSIONE PER LA GARANZIA DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

Valeria Napoli, Nicoletta Belvedere, Irene Savi. *Indicatori per l'analisi dell'attività della giustizia e, in particolare, della giustizia amministrativa. Rapporto di Ricerca.* Roma: Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica, 2000.

En esta obra se analiza el movimiento de asuntos (ingresados, pendientes y resueltos) en la jurisdicción contencioso administrativa correspondiente al período 1988-1997, la duración media de los procesos, y distribución porcentual de los procedimientos ingresados según las materias en las cuales se concentra mayoritariamente la demanda de justicia. Se utilizan los siguientes indicadores:

Rapporti di ricambio⁶⁶: Refleja la demanda de justicia y capacidad de respuesta de la administración judicial. Relaciona los procedimientos finalizados e ingresados, multiplicando el resultado por 100.

Rapporti di estinzione⁶⁷: Expresa la cuota efectiva de demanda global que realmente es satisfecha por el sistema judicial. Es el cociente entre los procedimientos finalizados en un período dado y procedimientos pendientes al inicio del mismo período, sumado a los procedimientos ingresados, multiplicando el resultado por 100.

Durata media dei procedimenti⁶⁸: Se obtiene dividiendo los asuntos pendientes en un periodo determinado (suma de los pendientes al inicio y final de un período) por la suma de los ingresados y finalizados, multiplicando el resultado por la duración del periodo considerado en días. Mediante este indicador se calcula la probabilidad de duración de los procedimientos, estimada sobre la base de los flujos actuales de los asuntos ingresados, finalizados y pendientes, sin tomar en cuenta los eventos que pueden alterarlos en el futuro, como las renunciaciones, las modificaciones de las situaciones jurídicas, etc.

Percentuale di rinnovo⁶⁹: Producto entre la duración media expresada en años y el factor 100. Expresa el ritmo de las sustituciones entre los asuntos ingresados y procedimientos pendientes, es decir, la velocidad anual de renovación de los procedimientos que se acumularon en el pasado.

⁶⁶ En símbolos:

$$\frac{E}{S} \times 100$$

S

Donde:

E = procedimientos finalizados

S = procedimientos ingresados

⁶⁷ En símbolos:

$$\frac{E}{S + E} \times 100$$

Pi

Donde:

E = procedimientos finalizados

Pi = procedimientos pendientes al inicio del periodo

⁶⁸ En símbolos:

$$D = \frac{Pi + Pf}{S + E} \times 365$$

Donde;

D = duración en días

Pi = pendientes al inicio del año

Pf = pendientes al final del año

S = recursos interpuestos (ingresados)

E = decisiones (procedimientos finalizados)

⁶⁹ En símbolos:

$$\frac{S + E}{Pi + Pf} \times 100$$

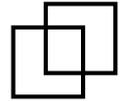
Donde:

S = recursos interpuestos (ingresados)

E = decisiones (procedimientos finalizados)

Pi = pendientes al inicio del año

Pf = pendientes al final del año



DEPARTMENT FOR CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Department for Constitutional Affairs. *Judicial Statistics. Annual Report 2002.*

Presenta los datos correspondientes a la actividad de los órganos judiciales en materia civil, familia, menores y penal. Se detalla el número de asuntos ingresados y resueltos, la duración de los procesos y de las etapas, el tiempo de espera en las audiencias, entre otros aspectos. Los datos se presentan desglosados por el objeto de la demanda y el tipo de procedimiento, en cifras totales y porcentajes, comparados con los de años anteriores. También se incluye información sobre el número de jueces de los distintos órganos y su distribución por sexo, y sobre el servicio de asistencia jurídica y defensa financiada con fondos públicos (solicitadas, concedidas y denegadas).

Department for Constitutional Affairs. *Time intervals for Criminal Proceedings in Magistrates' Courts.*

Publicación de periodicidad trimestral que expone los resultados de las investigaciones que se realizan sobre duración de los procesos penales (lapso transcurrido entre la ofensa y la finalización del proceso). Último número: marzo de 2004.

Department for Constitutional Affairs. *Magistrates' courts waiting times on the day & users reaction surveys.*

Publicación periódica que presenta los resultados de dos encuestas sobre la calidad de los servicios de la administración de justicia. Una tiene por objeto medir el tiempo que esperan los acusados adultos en causas criminales antes de que comiencen las audiencias para las que fueron citados. La otra encuesta procura determinar el grado de satisfacción de los usuarios con los aspectos no judiciales de los servicios recibidos. Se les plantean once preguntas: seis referidas a las instalaciones y 5 a la información y asistencia recibidas antes y durante su permanencia en el juzgado. El boletín tiene 4 secciones: las dos primeras presentan los resultados de las encuestas y las dos últimas contienen tablas detalladas con los resultados de las encuestas anteriores más recientes. Hasta el año 2000 se publicó anualmente y, luego de ese año, en forma semestral.

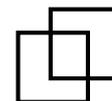
Department for Constitutional Affairs. *Average time from arrest to sentence for persistent young offenders.*

Publicación periódica que presenta los estudios que se realizan sistemáticamente sobre el tiempo medio transcurrido desde el arresto hasta la sentencia en el caso de menores reincidentes. Su finalidad es evaluar el cumplimiento del objetivo fijado en 1996 de reducir a la mitad ese período en Inglaterra y Gales (de 142 días a 71 días). Último número: January March 2004.

Department for Constitutional Affairs. *Women in the judiciary.*

Department for Constitutional Affairs. *Ethnic Minorities in the Judiciary.*

Se trata de tablas disponibles en la página web del DCF que contiene información actualizada sobre el origen étnico y género de los miembros de la judicatura.



CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS

Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2002-2003.

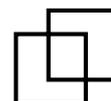
El Reporte comprende 34 países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), también miembros de CEJA. Contiene información básica de cada país: población, PIB, ingreso *per capita*, presupuesto público y judicial; estructura institucional del sector justicia; descripción de los principales procedimientos civiles y penales. Se presentan indicadores relacionados con los recursos humanos de los diferentes órganos del sistema (jueces, fiscales, defensores, policías, abogados), con el volumen y movimiento de las causas, la duración de los procesos, número de denuncias, tasa de delitos y población penal. También reúne una serie de indicadores subjetivos (percepciones) tomando como referencia los resultados de trabajos de investigación realizados en la región: encuestas, informes y estudios de organismos internacionales y agencias calificadoras de riesgo.

Publicaciones de interés:

Galindo, Pedro. Indicadores subjetivos. Estudios, calificaciones de riesgo y encuestas de percepción pública sobre los sistemas de justicia. Resultados recientes para las Américas. *Sistemas Judiciales*, N° 6, dic. 2003, p. 4-35.

Galindo, Pedro. Justicia, información y políticas públicas. Un debate en torno a los indicadores subjetivos. *Sistemas Judiciales*, N° 6, dic. 2003, p. 94-102.

Riego Ramírez, Cristián. *Informe Comparativo. Proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina*. CEJA, 2003.



WORLD BANK
LEGAL AND JUDICIAL REFORM PRACTICE GROUP

Legal and Judicial Sector at a Glance. Worldwide Legal and Judicial Indicators.

Es una base de datos que contiene información cuantitativa y cualitativa sobre los sistemas judiciales de numerosos países de diferentes regiones. Es uno de los trabajos más interesantes que existen en materia de estadísticas oficiales comparadas del sector justicia, tanto por la amplitud de los temas y aspectos que abarca como por el número de países y regiones que incluye. Para asegurar la homogeneidad de los datos se emplea un glosario de los términos legales y judiciales utilizados.

Se divide en dos secciones. En la primera, se describen los rasgos principales de los sistemas legales y judiciales de diversos países y regiones: panorama general sobre el sistema legal y judicial, descripción de las instituciones (poder judicial, fiscalía, defensoría, ministerio de justicia, etc.), información sobre la carrera judicial, el presupuesto del sector justicia, mecanismos de resolución alternativa de disputas, recursos humanos y salarios, sistema de educación legal y profesiones legales. Se detalla la fuente de los datos y sitios web de interés en cada país.

En la segunda sección se presenta un conjunto de indicadores -relacionados con el presupuesto, la demanda de tutela judicial y carga de trabajo en materia civil y de familia, los recursos humanos y salarios- y los valores correspondientes a cada país, por una parte⁷⁰. Por otra, se realiza la comparación de los valores de pares de indicadores o variables de países y regiones⁷¹.

⁷⁰ Indicadores por países

Presupuesto

Presupuesto del sector público por 100.000 habitantes

Presupuesto de la justicia por 100.000 habitantes

Ratio (%) del presupuesto del sector justicia sobre el presupuesto del sector público

Demanda y carga de trabajo (materia civil y de familia)

Clearance rate (ratio casos finalizados y casos ingresados)

Congestion rate (ratio casos decididos y casos pendientes)

Casos ingresados por juez

Casos resueltos por juez

Casos pendientes por juez

Recursos humanos y salarios

Número de jueces por 100.000 habitantes

Número de empleados judiciales 100.000 habitantes

Número de jueces / personal judicial total

Salario anual estimado de los jueces de la suprema corte

Salario anual estimado de un juez de segunda instancia

Salario anual estimado de un juez de primera instancia

Compression rate: (ratio salario más alto y más bajo dentro de la organización judicial; entre el personal judicial).

⁷¹ Comparación entre valores de dos indicadores o de dos variables:

Presupuesto del sector público por 100.000 habitantes / presupuesto del sector justicia por 100.000 habitantes

Presupuesto del sector público / presupuesto del sector justicia como porcentaje del presupuesto del sector público

Gasto en justicia por 100.000 habitantes / clearance rate (ratio casos finalizados y casos ingresados)

Gasto estimado en personal / Presupuesto del sector justicia por 100.000 habitantes

Número de jueces / Número de oficiales judiciales

Número de jueces / número de profesionales del Derecho por 100.000 habitantes

Salario de los jueces de la suprema corte / salario de los jueces de primera instancia

En materia civil y familia:

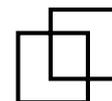
Clearance rate (ratio casos finalizados y casos ingresados) / congestion rate (ratio casos decididos y casos pendientes)

Número de jueces / clearance rate

Número de jueces / congestion rate

Personal judicial total/ clearance rate

Personal judicial total/ congestion rate



COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS

Comisión Andina de Juristas. Indicadores Judiciales Andinos.

Es un proyecto de la CAJ que tiene por objetivo el desarrollo de un sistema regional de indicadores denominado “Sistema de Indicadores Judiciales Andinos” que permitirá obtener una visión panorámica de la justicia en la región, tomando como base la infraestructura de información existente en cada país. Los indicadores reflejan aspectos específicos de la administración de justicia:

Acceso y oferta judicial: Indicadores que miden la capacidad de acceso al servicio judicial de la población, la oferta de esos servicios e infraestructura con la que cuenta cada país.

Rendimiento de los tribunales: Indicadores que permiten evaluar la eficiencia y eficacia de los órganos jurisdiccionales a través del análisis de la productividad, eficiencia, congestión, carga de trabajo, entre otros.

Presupuesto: Conjunto de indicadores dirigidos a evaluar los costos del servicio en función de la asignación presupuestaria y cooperación internacional.

Existe también un proyecto de aplicación de indicadores judiciales andinos en materia de procesos constitucionales para la protección de los derechos humanos. Las fuentes principales de información serán los expedientes judiciales y las estadísticas sobre ingresos y salidas de asuntos en diversas instancias jurisdiccionales de la región. Se aplicarán indicadores de oportunidad procesal, que permitirán evaluar la duración de las diferentes etapas de los procesos, e indicadores de desempeño, orientados a verificar la calidad del producto (número de acciones de garantía resueltas amparando o desestimando la pretensión, confirmación de resoluciones por el tribunal superior, conformidad de los litigantes con las resoluciones).

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA (CHILE)

Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales 2003.

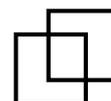
Recopila información sobre denuncias provenientes de Carabineros e Investigaciones (por tipo de delitos, regiones, delitos cada cien mil habitantes, evolución), sobre la población carcelaria a cargo de Gendarmería (evolución de la población condenada y bajo medidas alternativas), y la tramitación de causas en el sistema de justicia criminal (asuntos ingresados, pendientes y resueltos) y su finalización en sentencias condenatorias, absolutorias, sobreseimientos temporales y definitivos, y otros motivos.

Fundación Paz Ciudadana; Adimark. Índice Paz Ciudadana 2001.

Mide los niveles de victimización y temor de la población ante el delito, al igual que su disposición a denunciar. La información se obtiene mediante una encuesta telefónica dirigida a mayores de 18 años residentes en 23 comunas de la Región Metropolitana y 14 ciudades del país. Se lleva a cabo desde 1998.

■ ANEXOS

(IV) ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES



Fundación Paz Ciudadana. Informe comisión evaluación Reforma Procesal Penal 2003.

Informe de la comisión designada para la evaluación del funcionamiento del nuevo sistema de justicia en las ocho regiones iniciales y el proceso de instalación gradual, que realizará sugerencias concretas para mejorar la aplicación del nuevo modelo en la Región Metropolitana.

CORPORACIÓN EXCELENCIA EN LA JUSTICIA (COLOMBIA)

Corporación Excelencia en la Justicia. Indicadores judiciales.

Estos indicadores que permiten obtener una imagen general de la justicia colombiana. Se realizan comparaciones sobre algunos aspectos de los sistemas judiciales de los países andinos, latinoamericanos o de otras regiones. En general, los datos analizados corresponden a los años 1999 o 2000 o anteriores.

Indicadores operativos:

Estructura de la demanda de justicia según áreas de atención judicial (1999); porcentaje de la demanda por materia: civil, penal, laboral, familia, etc.

Movimiento de procesos (asuntos ingresados y finalizados) en las jurisdicciones ordinaria, disciplinaria, contencioso-administrativa, y constitucional en la década de los noventa.

Indicadores civiles:

Evolución de la demanda en justicia civil por cada 100 mil habitantes y por juez.

Indicadores de tiempo:

Duración promedio de los procesos civiles (según región, y tipo de proceso: ejecutivo, de conocimiento, con o sin cambio de apoderado, etc.) y de los procesos penales (según tipo de delito).

Indicadores de gasto:

Evolución del gasto público como porcentaje del PIB, del presupuesto nacional, evolución del gasto en la Rama Judicial 1992-1998; evolución del gasto porcentual en fiscalía; evolución del presupuesto de la Fiscalía General de la Nación.

Indicadores internacionales:

Países andinos: capacidad instalada (número de dependencias judiciales: juzgados, salas y cortes); personal de apoyo judicial; carga procesal; presupuesto judicial per capita; homicidios comunes por cada 100 mil habitantes.

Países latinoamericanos y de otras regiones: población carcelaria en América latina; comparación internacional de homicidios.

Indicadores Corporación:

Movimiento de procesos en la jurisdicción ordinaria (1999): materia civil, familia penal, distribución de la demanda por justicia ordinaria

Educación Legal:

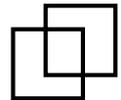
Oferta y demanda de estudios de pre grado, especializaciones, maestría y doctorado; abogados por 1000 habitantes.

Acceso a la Justicia:

Percepción acerca de las causas que dificultan el acceso a la justicia (desconocimiento de los derechos, costo de honorarios, demora de los procesos) en materia civil, penal, laboral y familia.

Conciliaciones:

Resultado de las conciliaciones: fracasadas, parciales, conciliadas.



Centro de Estudios de Justicia de las Américas. *Cifrar y descifrar: Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales*. Edición Preliminar, 2002. Also in English: *Coding and Decoding: Manual on Generating, Compiling, Disseminating, and Validating Judicial Statistics and Indicators*. Preliminary Edition, 2003.

Centro de Estudios de Justicia de las Américas. *Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2002-2003*.

Consejo de Europa. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). ***Pilot-Scheme for evaluating Judicial Systems***. 2004.

Consejo General del Poder Judicial. *Encuesta a usuarios de la Administración de Justicia (usuarios no expertos y usuarios expertos)*. Madrid: CGPJ, Diciembre de 2001.

Consejo General del Poder Judicial. *Memoria*. Madrid: CGPJ, 2003.

Consejo Superior de la judicatura. "Costos del servicio de justicia en Colombia. Estudio de casos". Consejo Superior de la judicatura y Universidad Nacional de Colombia, 1998.

Contini, Francesco (Ed.). *European Data Base on Judicial Systems. Working Papers IRSIG-CNR*. Bologna, 2000.

Corporación Excelencia en la Justicia. *Indicadores judiciales*.

Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Presidencia. *Informe de labores. Administración de Justicia 2003*.

Dakolias, María. *Court Performance Around the World. A comparative perspective*. World Bank, 1999.

Department for Constitutional Affairs. *Average time from arrest to sentence for persistent young offenders:*

Ethnic Minorities in the Judiciary.

Judicial Statistics. Annual Report 2002.

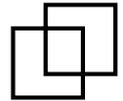
Magistrates' courts waiting times on the day & users reaction surveys.

Time intervals for Criminal Proceedings in Magistrates' Courts.

Women in the judiciary.

Douat, Etienne (Dir.). *Les budgets de la justice en Europe*. Paris: La Documentation Française, 2001.

European Commission. D.G. Development. Guidelines for the use of Indicators in country performance assessment. *Development policy and sectoral questions*. Economic co-operation and PRSP process. Draft. October 2002.



Fernández Martín, Fernando. Criterios de organización gestión empresarial en el mundo de la justicia. Evaluación y seguimiento de la actividad de los órganos judiciales. Seminario del Observatorio Justicia y Empresa, 29 de abril de 2004. Madrid: Instituto de Empresa, 2004.

Garavano, Germán (Dir.). *Plan Nacional de Reforma Judicial*. Ministerio de Justicia de la Nación.

Garavano, Germán (et al.). *Indicadores de desempeño judicial*. FORES, 2000. También publicado en: Mendoza, Argentina: La Ley- Actualidad, 18 de Julio de 2000.

García de la Cruz, Juan José (Dir.). *Encuesta a usuarios de la Administración de Justicia (Usuarios año 2003)*. Madrid: CGPJ, 2004.

Gendarmería de Chile. *Estadísticas Penitenciarias*.

IDG/BDP/UNDP "Governance indicators. (Draft discussion about Justice Reform and Access to Justice indicators)". October 2002.

Istituto Nazionale di Statistica (Dic. 2003). Istituto Nazionale di Statistica (2003). *Il rapporto dei cittadini con la giustizia civile. Coinvolgimento nelle cause civili e forme alternative di risoluzione. Indagine Multiscopo sulle famiglie "Aspetti della vita quotidiana"*. Dicembre 2001-Marzo 2002.
- (2002). *Statistiche giudiziarie civili. Anno 2001*.
- (2001). *Annuario statistiche giudiziarie penali*.

Kaufmann, Daniel. "Governance matters". World Bank, 2003.

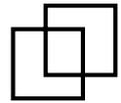
Keilitz, Ingo. Standards and Measures of Court Performance. *Criminal Justice. Measurement and Analysis of Crime and Justice*. U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs, 2000, p. 559-593.

Marchisio, Adrián (Dir.). *La duración del proceso penal en la República Argentina. A diez años de la implementación del juicio oral y público. Resumen ejecutivo*. Material para el taller de trabajo sobre "Justicia y Violencia". La Rural, 1 y 2 de julio de 2004. Buenos Aires: Unidos por la Justicia.

Ministère de la Justice. *Infostat Justice*.

Ministerio de Justicia. *Una nueva justicia para Chile. Nuevos actores*.

Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Programa Integral de Reforma Judicial. *La Justicia Argentina en cifras*.



Ministerio Público Fiscal. *Informe anual al Congreso de la Nación*, 2003.

Ministero della Giustizia. *La durata dei processi civili in Italia*. 2000.

- (2003-1). *Attività degli uffici giudiziari. Materia penale. Materia civile*.

- (2003-2). Direzione Generale di Statistica. *Movimento dei procedimenti civili, rilevazione dei tempi medi di definizione, variazione delle pendenze e capacità di smaltimento degli Uffici Giudiziari. Anni 2000, 2001 e 2002*.

- (2003-3). Direzione Generale di Statistica. *Movimento dei procedimenti penali: rilevazione dei tempi medi di definizione, variazione delle pendenze e capacità di smaltimento dei procedimenti. Anni 2000-2001. Uffici Giudiziari Giudicanti e Requirenti*.

Moreno, Víctor, Díez-Ticio, Amor, y Pastor, Santos, Dirs. "Proyecto sobre los Costes Sociales de la Justicia en el País Vasco." Mimeo, 2000 y 2003.

Napoli, Valeria; Belvedere, Nicoletta; Savi, Irene. *Indicatori per l'analisi dell'attività della giustizia e, in particolare, della giustizia amministrativa. Rapporto di Ricerca*. Roma: Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica, 2000.

National Center for State Courts. *How the Public Views the State Courts. A 1999 National Survey*. NCSC; The Hearst Corporation, 1999.

- *Trial Court Performance Standards*, 1995.

Pastor, Santos. *Métodos y técnicas para el análisis de los sistemas judiciales*. En prensa, 2004.

- (Dir.). "Proyecto sobre la duración y otras características de los procedimientos penales y contencioso-administrativos en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Mimeo, 2004.

- *Dilación, eficiencia y costes*. Madrid: FBBVA, 2003.

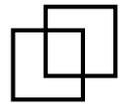
- *Sistema jurídico y economía. Una introducción al análisis económico del derecho*. Tecnos. 1989.

Pastor, Santos y Moreno Víctor. *Estudio sobre la litigiosidad civil sustanciada ante los Juzgados de Primera Instancia y Primera Instancia e Instrucción. Un análisis muestral*, Consejo General del Poder Judicial; in *Libro Blanco de la Justicia. Anexos*. 1997.

Petrone, Daniel. *Cárceles sanas y limpias. Hacia un nuevo régimen penitenciario*. Material para el taller de trabajo sobre Distribución Penal y Servicio Penitenciario, 1 y 2 de julio de 2004. Buenos Aires: Unidos por la Justicia, 2004.

Pinheiro Do Nascimento, Elimar; Barros Nunes, Ivônio. *A opinião da sociedade civil organizada a respeito da Justiça Federal*. Brasília: CJF, 1995.

Poder Judicial. Departamento de Planificación. *Anuario de Estadísticas 2002*. San José de Costa Rica, 2003.



Police Performance Assessment Framework, England and Wales y Police Performance Monitoring 2001/02. London: Home Office, Febrero 2003.

Ramos, María Luisa; Linares, Sebastián y Ruiz, Leticia. *Guía para diagnosticar, programar y evaluar en materia de justicia.* Mimeo. Madrid: Oficina de Planificación y Evaluación, Agencia Española de Cooperación Internacional, 2004.

Rosales, Virginia, y Pastor, Santos. "Ineficiencia de demanda de tutela judicial". Documento de trabajo, Madrid 2004.

Saglio, Alain. French justice statistics. An Overview. *Courrier des statistiques. English series.* Nº 7, 2001.

Service Public Fédéral Justice. *Justice en Chiffres 2003.*

- *Les statistiques annuelles des cours et tribunaux. Données 2002. Greffes civil des Cours d'appel.*

- *Les statistiques annuelles des cours et tribunaux. Données 2001. Justice de Paix. Tribunaux de Police, Tribunaux de commerce. Tribunaux Militaires, Notariats.*

Supremo Tribunal Federal. *Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário.*

Timbart, Odile. Les études à la S/D SED. *Courrier des statistiques*, nº 97, mars 2001.

Toharia, José Juan (Dir.). *Sexto Barómetro de Opinión de la Judicatura española. Encuesta a una muestra nacional de jueces y magistrados.* Madrid: Consejo General del Poder Judicial, julio de 2003.

Toharia, José Juan. *Imagen de la Justicia en la Sociedad Española. Séptimo Barómetro de Opinión.* Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Noviembre de 2000.

Vera Institute of Justice. *Measuring Progress toward Safety and Justice: A Global Guide to the Design of Performance Indicators across the Justice Sector.* New York, 2003.

World Bank. *Legal and Judicial Sector at a Glance. Worldwide Legal and Judicial Indicators.*

World Bank. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002".

Moreno Victor, y Pastor, Santos. *Estudio sobre la litigiosidad civil sustanciada ante los Juzgados de Primera Instancia y Primera Instancia e Instrucción. Un análisis muestral,* Consejo General del Poder Judicial; in *Libro Blanco de la Justicia. Anexos.* 1997.