

**CARGA Y DESCARGA PROCESAL
EN EL PODER JUDICIAL, 1996-2005**
De lo general a lo particular, de lo cotidiano
a lo preocupante

Consortio Justicia Viva

Wilson Hernández Breña
Lima, 2006



Instituto de Defensa Legal
Pontificia Universidad Católica del Perú
Facultad y Departamento de Derecho

© Justicia Viva es el proyecto que viene ejecutando el consorcio integrado por el Instituto de Defensa Legal, y la Facultad y Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Manuel Villavicencio 1191, Lince
Teléfono; (1) 422 0244 / Fax: (1) 422 1832
Correo electrónico: justiciaviva@idl.org.pe
web: www.justiciaviva.org.pe
Lima, junio del 2006

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2006-7133
ISBN N° 9972-2862-0-7

Tirada: 1.000 ejemplares. Primera edición.

Diagramación e Impresión: Ali arte gráfico publicaciones SRL
Américo Vespucio 110 Covima, La Molina

☎ 349-6636 / 348-5571

aliarte@speedy.com.pe

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de la Embajada de los Estados Unidos –USAID-, en el marco del proyecto «Participación y fiscalización de la sociedad civil en el cambio y desempeño del sistema de administración de justicia», y de Open Society Institute, en el marco del proyecto «Incidencia para lograr cambios en la administración de justicia y un mejor acceso a ella».

Contenido

Introducción	11
I. Situación nacional: La carga y la descarga procesal entre 1996 y el 2005	
1. ¿Cuántos expedientes ingresan?	18
a. La evolución en los últimos diez años	18
b. ¿Cuál es la composición de los expedientes ingresados?	23
c. La conflictividad social como causa de más juicios	24
d. ¿Crece la población y crecen los juicios?	28
e. La migración: Acercamiento a lo urbano, cercanía a los tribunales	29
2. ¿Cuántos expedientes se resuelven?	30
a. La evolución en los últimos diez años	31
b. El (d)efecto de programas de «carga procesal cero» en los expedientes resueltos	33
c. ¿Cómo terminan los expedientes resueltos?	35
3. ¿Cuántos expedientes se quedan pendientes?	38
a. La evolución en los últimos diez años	38
b. El (d)efecto de programas de «carga procesal cero» en los expedientes pendientes	40
4. Indicadores de evolución: El panorama global en los últimos diez años	41
5. Indicadores de acumulación de expedientes: Una primera aproximación	43
6. Indicadores comparados: ¿Es realmente elevada la carga procesal, o es que se resuelve poco?	50
a. Indicadores básicos de oferta judicial: Jueces y dependencias	52
b. Indicadores de litigiosidad: ¿Es alta o baja la carga de trabajo judicial en el Poder Judicial?	63
i. Carga de trabajo por habitante	64
ii. Carga de trabajo por cobertura	67
iii. Carga de trabajo adicional	71
c. Indicadores de descarga procesal: ¿El Poder Judicial resuelve muchos o pocos casos?	75
i. Descarga de trabajo por juez	76
ii. Descarga de trabajo por cobertura	79
iii. Descarga de trabajo adicional	82
d. Respondiendo la pregunta: ¿Es realmente elevada la carga procesal, o es que se resuelve poco?	82
7. ¿Aproximación a la calidad de las resoluciones?: Las apelaciones resueltas bajo análisis	84

8. Más dependencias, más jueces... ¿Solución a la sobrecarga procesal?	90
9. Expedientes en ejecución de sentencia: Las sentencias que no se cumplen	93
a. Necesaria aclaración metodológica	93
b. Las sentencias que no se cumplen en cifras	94
II. Situación por instancia jurisdiccional: Carga y descarga procesal entre el 2002 y el 2005	97
1. Indicadores de evolución: La carga y la descarga procesal en los últimos años	101
2. ¿Cuál es la composición de los expedientes ingresados por órgano jurisdiccional?	105
3. ¿Cómo terminan los expedientes resueltos en cada órgano jurisdiccional?	107
4. Indicadores de acumulación de expedientes	108
5. Indicadores de litigiosidad	112
a. Carga de trabajo por habitante	112
b. Carga de trabajo por cobertura	116
c. Carga de trabajo adicional	118
6. Indicadores de descarga procesal	119
a. Descarga de trabajo por juez	119
b. Descarga de trabajo por cobertura	124
c. Descarga de trabajo adicional	124
7. Las apelaciones resueltas bajo análisis	126
8. Expedientes en ejecución	128
III. Situación por distrito judicial: Indicadores selectos	131
1. A escala nacional	137
2. Distrito Judicial de Amazonas	138
3. Distrito Judicial de Áncash	139
4. Distrito Judicial de Apurímac	140
5. Distrito Judicial de Arequipa	141
6. Distrito Judicial de Ayacucho	142
7. Distrito Judicial de Cajamarca	143
8. Distrito Judicial del Callao	144
9. Distrito Judicial de Cañete	145
10. Distrito Judicial del Cono Norte	146
11. Distrito Judicial del Cusco	147
12. Distrito Judicial de Huancavelica	148
13. Distrito Judicial de Huánuco-Pasco	149

14. Distrito Judicial de Huaura	150
15. Distrito Judicial de Ica	151
16. Distrito Judicial de Junín	152
17. Distrito Judicial de La Libertad	153
18. Distrito Judicial de Lambayeque	154
19. Distrito Judicial de Lima	155
20. Distrito Judicial de Loreto	156
21. Distrito Judicial de Madre de Dios	157
22. Distrito Judicial de Moquegua	158
23. Distrito Judicial de Piura	159
24. Distrito Judicial de Puno	160
25. Distrito Judicial de San Martín	161
26. Distrito Judicial del Santa	162
27. Distrito Judicial de Tacna	163
28. Distrito Judicial de Tumbes	164
29. Distrito Judicial de Ucayali	165
IV. Conclusiones	167
Referencias bibliográficas	179
Anexo	183
Índice de cuadros	
Cuadro 1: Composición de los expedientes ingresados a escala nacional, 2003	24
Cuadro 2: Faltas y delitos a escala nacional, 1997-2004	27
Cuadro 3: Expedientes resueltos según tipo a escala nacional, 2003-2005	36
Cuadro 4: Jueces a escala nacional, 1997-2005	54
Cuadro 5: Habitantes por juez en países de América Latina y el Caribe	61
Cuadro 6: Dependencias judiciales a escala nacional, 1997-2005	62
Cuadro 7: Indicadores para la medición de la litigiosidad	63
Cuadro 8: Actos procesales en muestra no significativa de juzgados civiles en el Distrito Judicial de Lima, junio-agosto del 2003	73
Cuadro 9: Indicadores para la medición de la descarga procesal	75
Cuadro 10: Argumentos para calificar la magnitud de la carga y descarga procesal en el Perú	86

Cuadro 11:	Expedientes en ejecución por órgano jurisdiccional, 2003-2004	95
Cuadro 12:	Jueces y dependencias judiciales por órgano jurisdiccional, 2002-2005	101
Cuadro 13:	Composición de los expedientes ingresados a escala nacional, 2003	106
Cuadro 14:	Composición de los expedientes resueltos por órgano jurisdiccional, 2003	107
Cuadro 15:	Carga procesal máxima anual para salas y juzgados fijada a iniciativa del Poder Judicial	115
Cuadro 16:	Carga procesal anual por órgano jurisdiccional, 2002-2005	115
Cuadro 17:	Apelaciones ingresadas por órgano jurisdiccional, 2003	118
Cuadro 18:	Expedientes resueltos y carga procesal máxima por órgano jurisdiccional, 2002-2005	123
Cuadro 19:	Indicadores de las resoluciones apeladas resueltas por órgano jurisdiccional, 2003	127
Cuadro 20:	Porcentaje de cumplimiento de sentencias según materia en órganos jurisdiccionales, 2003	129

Índice de gráficos

Gráfico 1:	Expedientes ingresados a escala nacional, 1996-2005	19
Gráfico 2:	Expedientes resueltos a escala nacional, 1996-2005	31
Gráfico 3:	Titularidad, provisionalidad y suplencia en el Poder Judicial, 1997 y 2004	35
Gráfico 4:	Expedientes pendientes a escala nacional, 1996-2005	39
Gráfico 5:	Carga y descarga procesal, 1996-2005	42
Gráfico 6:	Peso porcentual de los expedientes ingresados y pendientes en la carga procesal, 1996-2005	44
Gráfico 7:	Índice de acumulación de expedientes a escala nacional, 1996-2005	45
Gráfico 8:	Brecha de productividad bruta a escala nacional, 1996-2005	46
Gráfico 9:	Brecha de productividad neta a escala nacional, 1996-2005	48
Gráfico 10:	Porcentaje de casos resueltos y no resueltos de la carga procesal, 1996-2005	49
Gráfico 11:	Jueces por cada jueza en cada distrito judicial, 2005	56
Gráfico 12:	Jueces por cada 100 mil habitantes, 1997-2005	57
Gráfico 13:	Jueces por cada 100 mil habitantes en países de América Latina y el Caribe	59
Gráfico 14:	Jueces por cada 100 mil habitantes en el mundo	60
Gráfico 15:	Carga procesal por cada 100 mil habitantes a escala nacional, 1996-2005	65
Gráfico 16:	Expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes en países de América Latina y el Caribe	67

Gráfico 17:	Tasa de resolución en países de América Latina y el Caribe, 2003	68
Gráfico 18:	Tasa de pendientes en países de América Latina y el Caribe, 2003	69
Gráfico 19:	Expedientes resueltos por juez frente a carga procesal por juez, 1997-2005	76
Gráfico 20:	Resoluciones sobre el fondo y la forma de la controversia por juez, 2003-2005	77
Gráfico 21:	Brecha de productividad bruta por trimestre a escala nacional, 2001-2005	80
Gráfico 22:	Indicadores de las resoluciones apeladas por trimestre a escala nacional, 2003-2005	89
Gráfico 23:	Carga y descarga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005	102
Gráfico 24:	Porcentajes de carga y descarga procesal por órgano jurisdiccional, 2005	103
Gráfico 25:	Peso porcentual de los expedientes ingresados y pendientes en la carga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005	108
Gráfico 26:	Índice de acumulación de expedientes por órgano jurisdiccional, 2002-2005	109
Gráfico 27:	Brecha de productividad bruta y brecha de productividad neta por órgano jurisdiccional, 2002-2005	111
Gráfico 28:	Porcentaje de casos resueltos y no resueltos de la carga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005	112
Gráfico 29:	Carga procesal por cada 100 mil habitantes por órgano jurisdiccional, 2002-2005	114
Gráfico 30:	Tasa de resolución por órgano jurisdiccional, 2002-2005	116
Gráfico 31:	Tasa de pendientes por órgano jurisdiccional, 2002-2005	117
Gráfico 32:	Expedientes resueltos y carga procesal por juez en órganos jurisdiccionales, 2002-2005	120
Gráfico 33:	Resoluciones sobre el fondo y la forma de la controversia por órgano jurisdiccional, 2003	122
Gráfico 34:	Brecha de productividad bruta mensual por órgano jurisdiccional, 2002-2005	125

Introducción

La historia de cómo se desempeña el Poder Judicial frente a su potestad de administrar justicia no solo puede ser abordada mediante investigaciones netamente cualitativas. Es cierto que esa es quizá la entrada más importante, pero también es válido que su estudio integral no puede ni debe evadir aspectos de corte cuantitativo.

En esta línea, desde hace algunos años Justicia Viva está dedicando parte de sus esfuerzos a fortalecer el conocimiento del sistema de justicia por medio de trabajos que integren ambas líneas de trabajo. El documento que tiene hoy en sus manos es parte de esa iniciativa.

Este trabajo está dedicado íntegramente al análisis de la carga y descarga procesal en el Poder Judicial para los años transcurridos entre 1996 y el 2005. La importancia de su estudio es muy alta, pues finalmente una de las aristas, mas no la única ni la central, para evaluar el funcionamiento del Poder Judicial se basa en cuánto produce frente al amenazante crecimiento de la sobrecarga procesal.

La necesidad de examinar los flujos de expedientes que determinan la carga y descarga procesal en el Perú debe compartir las escalas de medición globales con las individuales. Fijar el análisis en la situación general en la que se encuentra el Poder Judicial en términos de sus defectos y virtudes con respecto al manejo de casos sirve para detectar las grandes tendencias y otros temas de interés, pero al ir enfocando las cifras con mayor detalle empezarán a aparecer conclusiones circunscritas a una unidad más específica como una determinada instancia o distrito judicial.

La secuencia de detalle general se centra en el primer capítulo, en el que se desarrolla el estado de la cuestión de la carga y descarga procesal del Poder Judicial a escala nacional. Ya en lo particular, el segundo capítulo pone el punto de referencia en la información por órgano jurisdiccional. Para cerrar, el tercer capítulo presenta importante información para cada uno de los distritos judiciales en el Perú que, a su vez, da pie a profundizar su estudio y a futuras investigaciones regionales.

Se escogió un variado pero selecto grupo de indicadores como núcleo de análisis, que sirve además de columna vertebral de cada capítulo, lo que da como resultado final información comparable y homogénea para todos los niveles de detalle presentados.

Los tipos de indicadores están destinados a diagnosticar la carga y descarga procesal por medio de su evolución y acumulación, así como la litigiosidad y la productividad.

Tratar de entender la carga procesal no puede ni debe limitarse a la lectura de cuántos expedientes ingresan, se resuelven o quedan pendientes. Insistir en ello sería enviar un mensaje a los jueces para que procesen los expedientes de forma más rápida y eleven el indicador de resolución de expedientes, en detrimento de la necesaria lectura y estudio detenidos y concienzudos de los casos. No se debe priorizar celeridad por encima de calidad.

Pues bien: con el fin de mejorar los parámetros de medición, también fueron incorporadas mediciones de las formas de terminación de los casos y la observación de cómo se resolvieron las apelaciones. Dicho sea de paso, esto produjo resultados interesantes, como por ejemplo conocer que aproximadamente la mitad de los casos resueltos por el Poder Judicial en todo el país termina con sentencia, que la mayoría de las apelaciones que son confirmadas por la instancia inmediata superior son las que provienen de los juzgados de paz, entre otros resultados que dejamos para el descubrimiento del lector. Además, cuando fue posible se cruzó esta y otra información según los casos sean vistos por la justicia en lo civil, penal, laboral o familiar.

A raíz de una corrección metodológica hecha por el Poder Judicial a su estadística desde el 2003, los expedientes pendientes anteriormente calculados estaban sobreestimados, pero no tanto como para cambiar el sentido de preocupación sobre la acumulación de expedientes. Lo peculiar es que esta corrección permitió cuantificar un problema de magnitud poco conocida hasta el momento: las sentencias en ejecución, aquellas que no son cumplidas por las partes. Ante la relevancia de su análisis también se incluyeron indicadores al respecto tanto a escala nacional cuanto por órgano jurisdiccional.

No puede obviarse una mención sobre las limitaciones de trabajar con información estadística judicial en el Perú. Pese a las mejoras, que reconocemos, es todavía una tarea pendiente en el Poder Judicial mejorar la cantidad y calidad de sus estadísticas, así como garantizar un efectivo y pleno acceso a la información que produce. Ejemplos de las faltas en cantidad están en la diferencia entre las estadísticas producidas y publicadas, y, sobre lo segundo, en las contradicciones entre fuentes del mismo Poder Judicial encontradas en más de un caso al elaborar este documento, puntualizadas en las líneas que siguen para conocimiento del lector. Sobre el tema del acceso a información pública, la mejor muestra de las limitaciones aún imperantes para la sociedad civil y para el ciudadano de a pie está representada por el estado pendiente que, hasta la fecha de cierre de esta publicación, muestra la solicitud de información formal cursada al Poder Judicial por Justicia Viva en noviembre del 2005 para la remisión de estadísticas sobre los expedientes ingresados, resueltos y pendientes en la Corte Suprema, pese a que la ley 27806 (Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública) establece un plazo máximo de siete días útiles a las instituciones públicas para responder a los pedidos de información

y pese a que la solicitud de información no entra en las excepciones de la ley. Por este motivo, lamentamos que la máxima instancia judicial no sea una de las unidades de análisis presentadas en este trabajo.¹

No queda más que dejar estas líneas a su libre lectura. Esperamos que contribuyan aunque sea mínimamente a mejorar el conocimiento sobre el Poder Judicial y a alimentar los criterios por tener en cuenta para la toma de decisiones.

¹ Información estadística de la carga procesal de la Corte Suprema del 2002 y anteriores se puede hallar en Hernández, Wilson: *Indicadores sobre administración de justicia: Mapa judicial, presupuesto y eficiencia en el desempeño judicial*. Lima: Justicia Viva, 2003.

CAPÍTULO I

**Situación nacional: La carga y la
descarga procesal entre 1996 y el 2005**

Este primer capítulo presenta el panorama de la carga y la descarga procesal² en giro en sus variables primarias de expedientes ingresados, resueltos y pendientes, a partir de los cuales se construyeron varios grupos de indicadores que estructuran cada una de las secciones de este capítulo (y también de los siguientes).

En un inicio, la información se ha dispuesto didácticamente dando respuesta a preguntas elementales sobre la carga y descarga procesal para indagar y llegar a la respuesta de la magnitud de los expedientes en sus variables primarias, luego de lo cual el análisis toma un mayor nivel de complejidad cuando se abordan los indicadores de acumulación de expedientes.

A partir de una posición neutral frente a la hipótesis vertida en algunos estudios para Latinoamérica y el Perú que consideran que la carga procesal no es realmente elevada, aquí se desgranar los factores ubicados detrás del nivel o grado de sobrecarga procesal. Se parte de la pregunta motivadora: «¿Es realmente elevada la carga procesal, o es que se resuelve poco?», para llegar a una respuesta concreta a través de los hilos conductores marcados por los indicadores de litigiosidad y de descarga procesal que se aproximan bastante al contraste entre oferta y demanda por servicios de justicia, respectivamente.

Un tema tan importante como discutible es la aproximación a la calidad de las sentencias mediante las estadísticas. No solo en el Poder Judicial peruano sino también en los de otras realidades judiciales, se suele tomar los resultados de las apelaciones como fuente para determinar la calidad de las resoluciones. Sin embargo, no es la mejor opción, pues con ello se da por sentado, equivocadamente, distintos criterios que merman su utilización para medir objetivamente la calidad de las resoluciones. De todas formas, la revisión de estos datos debe ser tomada en cuenta pues si bien no muestra una realidad total, es una de las pistas que podría ser seguida para aproximarse a la medición de aspectos más cualitativos sobre cómo ve la instancia superior el trabajo de la inferior.

Finalmente, el capítulo cierra con la presentación de indicadores que cuantifican el problema de los expedientes en ejecución de sentencia, es decir, los casos con sentencia

² Para ser más prácticos, se toma carga procesal y carga jurisdiccional como sinónimos. La primera está referida más a la gestión de los casos y la segunda a los actos procesales. De todos modos, en la sexta sección de este capítulo se presenta información de la carga de actos procesales en una muestra no representativa de unos cuantos juzgados civiles del Distrito Judicial de Lima.

firme en los que el fallo está en compás de espera, un tema adicional que se suma a la agenda de trabajo por la justicia.

1. ¿CUÁNTOS EXPEDIENTES INGRESAN?

Esta primera pregunta que abre la presentación de los indicadores es lo más elemental que se debe conocer sobre la administración de justicia. Los expedientes ingresados representan la cantidad de casos que, valga la redundancia, ingresaron al Poder Judicial —de manera más concreta, a cada una de sus dependencias judiciales— en un año determinado para buscar la solución a un determinado conflicto o controversia.

De manera más precisa, tal como lo define el mismo Poder Judicial en su página web, los expedientes ingresados están constituidos por los casos admitidos a una dependencia judicial por primera vez (representan tres cuartos del total de ingresos, tal como se verá más adelante), los que provienen de otra dependencia por transferencia y las apelaciones de instancia inferior.

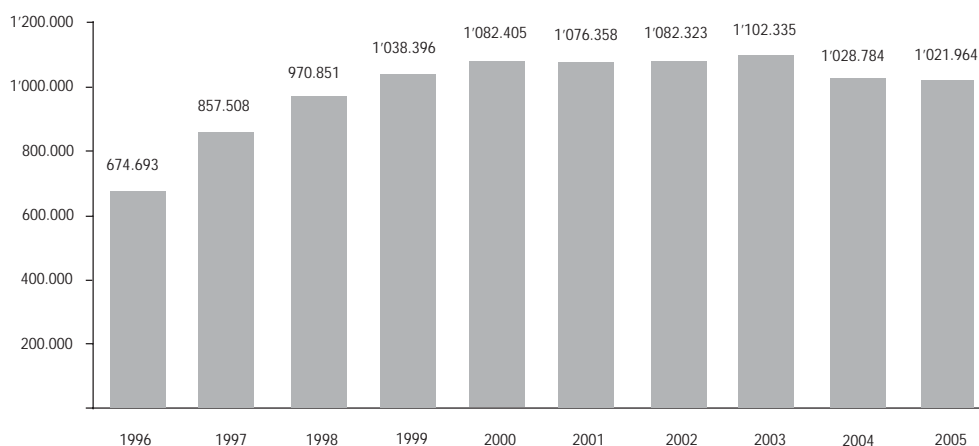
La cantidad de expedientes ingresados, sea a escala nacional o circunscrito a un determinado ámbito (como distrito judicial, materia u órgano jurisdiccional), puede tomarse casi como sinónimo de la demanda efectiva por acceso a la justicia, en tanto representa el acceso de personas al sistema de justicia y el tener que afrontar sus costos para conseguir la solución a sus problemas. En este sentido, los casos ingresados forman parte de la carga de trabajo del juez, aquella que debe resolver sobre la base de los criterios legales necesarios que marcan el adecuado funcionamiento de la administración de justicia. Muchas veces suele hacerse referencia a los expedientes ingresados como equivalentes a la carga procesal, cuando lo correcto es que se deben sumar los expedientes pendientes para definir fielmente la carga procesal.

a. La evolución en los últimos diez años

Los últimos diez años de funcionamiento del Poder Judicial, analizados bajo la lupa de los expedientes ingresados, muestran varias particularidades que esconden distintas acciones y reacciones tanto por el lado de los tomadores de decisiones y operadores de la administración de justicia, cuanto por el lado de quienes tienen que recurrir a ella.

Uno de los aspectos más relevantes que resulta del análisis de la serie de la variable expedientes ingresados es la presencia de dos momentos en su evolución.

Gráfico 1
Expedientes ingresados a escala nacional, 1996-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El primero se da entre los años 1996 y 2000, caracterizado por tener un crecimiento constante, aunque cada vez con menor intensidad. Por ejemplo, entre 1996 y 1997 los expedientes ingresados al Poder Judicial aumentaron 27 por ciento, pero entre los años 1997 y 1998 solo 13 por ciento. La misma desaceleración explica los siguientes años hasta llegar al 2000 (1998-1999: 7 por ciento; 1999-2000: 4 por ciento), porcentajes que hacen referencia a un crecimiento cada vez menor de la recurrencia a los servicios de la administración de justicia. Para graficar este comportamiento se puede mencionar algunas cifras absolutas. Por ejemplo, en 1998 ingresaron cerca de 200 mil casos más que el año anterior, pero en el año 2000 (con respecto al año 1999) el aumento bordeó los 50 mil, es decir, cuatro veces menos.

Uno de los hechos más importantes para explicar la desaceleración del aumento de los expedientes ingresados es quizá los efectos políticos y de gestión de la reforma judicial aplicada por el ex presidente Fujimori, que tuvo sus inicios hacia fines del año 1995.

En lo político, como señala Linn Hammergren sobre el tema, «[...] la manera en que estas reformas fueron introducidas y gran parte de su contenido tendieron a debilitar, más que a fortalecer, las diversas instituciones del sector, especialmente al Poder Judicial».³ No es secreto alguno que la reforma judicial del fujimorismo tuvo un fuerte sesgo de intervención del Poder Judicial para «armar» una estructura de protección de intereses

³ Hammergren, Linn: «La experiencia peruana en reforma judicial: Tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras», en Luis Pásara, editor: *En busca de una justicia distinta: Experiencias de reforma en América Latina*. Lima: Justicia Viva, 2004, p. 289.

ajenos a la correcta administración de justicia. Por supuesto, esta no es una generalización que abarque a cada uno de los magistrados de entonces.

La verdadera cara política de la reforma judicial trajo consigo, en general, más costos y consecuencias que beneficios que, de hecho, también los tuvo. El efecto acumulado de esta reforma es considerado como un factor que por entonces aceleró el desprestigio de la justicia frente a los ojos de los ciudadanos. Entre 1996 y 1999, el promedio anual (de datos mensuales) de la confianza ciudadana en el Poder Judicial se redujo de 28 por ciento a 21 por ciento. Es probable que esta desconfianza se interiorizara en parte de la población como un motivo suficiente para decidir no exponer su caso y su solución ante una institución fuertemente cuestionada. Esta conducta agregada finalmente debe explicar en buena parte el freno al crecimiento del flujo de casos ingresados al Poder Judicial durante el último quinquenio de los 90.

En el ámbito de la gestión judicial, siguiendo otra vez a Linn Hammergrenn, también hubo una serie de problemas en cuanto a las técnicas de implementación. Así, «Las propuestas se hacían dentro de un círculo pequeño, en el que Dellepiane [secretario ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial-CEPJ, a cargo de la reforma] tenía la última palabra sobre su aceptación. Valga recordar que la CEPJ fue un órgano que asumió la gestión y el gobierno del Poder Judicial durante la reforma, suspendiendo el funcionamiento de los órganos de gobierno previstos por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Generalmente, las propuestas eran diseñadas e implementadas con gran secreto y la obediencia era obligatoria»⁴ lo que trajo como consecuencias la incomprensión y el descontento entre ciertos grupos de jueces.⁵ Una de las medidas implementadas que se tomó como bandera de la reforma judicial fue el programa de «carga procesal cero» que inclinó el objetivo de la eficiencia judicial (así como su éxito) sobre la cantidad de sentencias expedidas, relegando el espacio a propuestas para la mejora de la calidad de los fallos, como la implementación de las condiciones necesarias para generar jurisprudencia vinculante, y sistematizar y difundir las resoluciones judiciales y la jurisprudencia. Desde lo macro, basar la reforma en el factor eficiencia, tomando como criterio principal la «carga cero», resulta ser una medida insuficiente y limitante. Importa más, por ejemplo, definir lo que debe conocer un sistema judicial así como la forma en que debe hacerlo.

Regresando al tema de la evolución de los expedientes ingresados, el segundo momento observado en su dinámica se inicia en el año 2000 y se registra hasta las últimas estadísticas del 2005, periodo que coincide con el del siguiente mandatario, el presidente Toledo. La característica en este periodo es el estancamiento estadístico de los expedientes

⁴ *Ibid.*, p. 315.

⁵ En buena parte, hasta el día de hoy subsisten los cambios introducidos por la reforma judicial de la década pasada. Ejemplos de ellos son: los juzgados corporativos, los módulos básicos de justicia, los juzgados de reos en cárcel y las mesas de partes corporativas.

ingresados anualmente al Poder Judicial, con una ligera tendencia a su reducción sobre todo en el 2003 y el 2004.⁶

La explicación para el comportamiento de la variable de casos ingresados parece venir, en parte, de la «factura» de la desconfianza de la ciudadanía en la judicatura cultivada en el régimen de Fujimori y alimentada igualmente durante el gobierno de Toledo, más algunos otros errores en materia de política y gestión judicial también durante este último mandato presidencial. Recuérdese lo poco que los dos intentos de reforma judicial han avanzado en estos años, como lo fueron la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial (año 2003) y la Comisión Especial para la Reforma de la Administración de Justicia-Ceriajus (año 2004), y el alto costo que esto significa para la ciudadanía en términos de un Poder Judicial que en mayor o menor grado mantiene los mismos defectos de la década pasada. Tómese en cuenta además la escasa voluntad para la implementación del Plan de Reforma de la Ceriajus, y la insistencia del Poder Judicial en restringir la mejora de su desempeño al condicionamiento de más recursos para su presupuesto.

En este sentido, la confianza ciudadana actúa como una especie de esponja que absorbe estos y otros factores negativos, y a causa de ello sufre deterioros importantes. Varias mediciones en el año 2005 han registrado cifras récord, al punto que solo 1 de cada 10 peruanos confía en el Poder Judicial.⁷

No obstante, es necesaria una aclaración. La menor confianza de hoy en el Poder Judicial no significa que la justicia del pasado sea mejor que la de ahora. Más bien parece haber germinado el hartazgo ciudadano de ser espectadores de los mismos vicios en la administración de justicia (dilación de los juicios, sentencias cuestionables, corrupción, insuficiente apoyo a la lucha anticorrupción, falta de voluntad para aplicar cambios sustantivos, etcétera), producto del «valor agregado» (los otros errores en materia de política y actuación judicial) de un Poder Judicial lejano de las expectativas deseadas y que sigue sin implementar una reforma seria.

Las referencias más exactas sobre la distribución de los casos ingresados por materia datan del 2003, cuando 37 por ciento de casos ingresados en el total de dependencias judiciales a escala nacional fueron de tipo penal. Le siguen de cerca, con 35 por ciento, los de materia civil, en tanto los casos laborales y de familia representaron, cada uno, 14 por ciento.

La evolución de los expedientes ingresados debe leerse además de manera conjunta con otros dos temas.

⁶ Como se detallará en el segundo capítulo, las salas y los juzgados especializados y mixtos replican este nivel estable de ingresos, a diferencia de los juzgados de paz letrados, en los cuales la demanda claramente se está reduciendo.

⁷ Encuesta a ciudadanos elaborada por Apoyo Opinión y Mercado y publicada en el diario *El Comercio*, Lima, 13 de noviembre del 2005.

El primero de ellos es el impulso de la conciliación extrajudicial por parte del Ministerio de Justicia, instaurada con carácter obligatorio a manera de plan piloto en las provincias de Arequipa y Trujillo (desde noviembre del año 2000) y posteriormente en Lima y Callao (desde marzo del año 2001), con el fin de mejorar el acceso a la justicia, fomentar una cultura de paz (conciliar antes que litigar) y evitar cargar de casos conciliables a la judicatura. Actualmente las controversias de obligatorio curso por conciliación son aquellas sobre dinero o que se puedan cuantificar en dinero (civiles y patrimoniales).⁸

Varios años después de la implementación de esta medida, aunque no hay un recuento pormenorizado y global sobre el tema, pues ni el mismo Ministerio de Justicia conoce cuántos conciliadores acreditados existen en el Perú, hay claros indicios de un balance negativo.

Las pocas estadísticas disponibles sobre el tema señalan que, en el año 2004, en los centros de conciliación privados (84 por ciento del total de centros) cerca de 60 por ciento de una de las partes notificadas no asistió a las audiencias de conciliación, y de aquellos que sí asistieron solo la mitad llegó a un acuerdo (firmaron acta de conciliación). A esta desidia en el registro de cifras se suma el que no se ha hecho ningún seguimiento para conocer si las conciliaciones efectivas se cumplieron o si posteriormente llegaron al Poder Judicial.⁹

Pero eso no es todo. La capacidad de supervisión del Ministerio de Justicia de todos los centros de conciliación es exigua. En el año 2004, el equipo para tal labor era de dos personas, y para el 2005 se lo aumentó a cuatro. Desde muy temprano en su creación se constató un explosivo caos en el crecimiento del número de centros de conciliación y de conciliadores, que mermó la calidad de estos servicios y produjo denuncias contra centros de conciliación, centros de formación de conciliadores y conciliadores por conductas que deslindan de parámetros de actuación éticos.

No es casualidad, entonces, que distintos actores de la administración de justicia se pronunciaran a favor de la eliminación de la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial. Más allá de erigirse como una alternativa para la solución de conflictos y evitar llegar (y congestionar) al Poder Judicial, la conciliación obligatoria se convirtió en una barrera más para encarecer el acceso a la justicia y en un paso adicional para ventilar el caso en sede judicial, tal como lo reconocería la entonces viceministra de Justicia.¹⁰ Yendo en esta línea de solución, el Plan de Reforma de la Ceriajus recogió

⁸ De acuerdo con la información de la Secretaría Técnica de Conciliación, las controversias que obligatoriamente tienen que pasar por un centro de conciliación son: desalojos, pago de deudas, indemnización, problemas vecinales, derechos de propiedad, pago de alquileres, otorgamiento de escritura, interdictos, convocatoria a junta o asamblea, división o partición de bienes, resolución o rescisión de contratos, incumplimiento de contrato, rectificación de áreas, reivindicación, retracto, ofrecimiento de pago, y otros derechos de tipo económico que se pueden negociar, transar, renunciar o disponer.

⁹ *El Comercio*, Lima, 21 de febrero del 2005.

¹⁰ Entrevista con la entonces viceministra de Justicia, Gianna Macchiavello Casabonne, publicada por el diario *El Comercio*. Lima, 21 de febrero del 2005.

esta propuesta de derogación de obligatoriedad que hasta la fecha está pendiente de aprobación en el Congreso.

Ante la falta de información estadística pertinente, todo esto no hace más que brindar pistas que acercan el diagnóstico global al fracaso de la conciliación como medio para la descongestión del Poder Judicial, y en este sentido es de esperar que sea bajo el efecto de alivio de casos en las provincias donde su obligatoriedad fue la regla. Por el momento, lo que se puede añadir es que en febrero del 2005 el Ministerio de Justicia emitió el decreto supremo 004-2005-JUS aprobando el nuevo reglamento de la ley de conciliación (26873), que aporta aspectos positivos al funcionamiento de la conciliación,¹¹ aunque el tema sigue siendo de fondo (mantenerla o no mantenerla).

Un segundo factor con el que debe leerse la evolución de los expedientes ingresados es la actitud litigiosa que se les atribuye tanto a los ciudadanos cuanto a los abogados. Suele mencionarse informalmente que un importante porcentaje de casos que llegan al Poder Judicial no deberían hacerlo por esta vía, pero no existen estudios que reflejen la importancia cuantitativa de este problema. De todas formas, la actitud litigiosa del abogado, a decir de los jueces y de los propios abogados, es una actitud vigente y tendiente a judicializar los casos que les llegan a sus manos. Pero este es solo un lado de la conducta abogadil pues otro de los recursos perniciosos que algunos de estos profesionales llevan a la práctica dentro de un proceso judicial es presentar recursos con el único fin de «ganar tiempo» y retrasar la labor del juez, lo que trae como consecuencia que su forma de proceder sea un factor extra para la dilación en la resolución de los casos.

b. ¿Cuál es la composición de los expedientes ingresados?

Como se adelantó líneas atrás, al hablar de expedientes ingresados no necesariamente se está haciendo alusión a los casos nuevos que ingresan por primera vez en el circuito judicial. De acuerdo con la clasificación estadística que maneja el mismo Poder Judicial, los expedientes ingresados se dividen en: admitidos (nuevos), derivados de otra dependencia (por inhibición del magistrado, redistribución de expedientes, casos que retornan de la Fiscalía o del archivo temporal, etcétera), apelaciones de instancias inferiores, procesos de reserva, incidentes y apelaciones anuladas (devueltas).

¹¹ Véase La Rosa, Javier: «Nuevo reglamento de conciliación: ¿Qué hay de nuevo?». En *Informando Justicia*. Lima: Justicia Viva, 3 de marzo del 2005. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/03mar/03/nota14.htm>>.

Cuadro 1
Composición de los expedientes ingresados a escala nacional, 2003

Tipo de expedientes ingresados	Cantidad	Porcentaje
Admitidos (nuevos)	812.415	74%
De otra dependencia	114.137	10%
Apelaciones de instancias inferiores	89.144	8%
Procesos en reserva	47.277	4%
Incidentes	24.931	2%
Apelaciones anuladas (devueltas)	14.431	1%
Total	1'102.335	100%

Fuente: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003.* Lima, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

En términos de la composición, los casos nuevos o admitidos son la mayoría, aproximadamente tres cuartas partes del total de ingresos en el 2003 (74 por ciento), esto es, 812 mil expedientes en el año 2003. Estos son los casos nuevos propiamente dichos.

Es probable que buena parte del 26 por ciento restante de casos que integran la variable de expedientes ingresados incluya demandas admitidas en años anteriores al 2003 pero que regresaron o ingresaron al despacho de un juez por distintos motivos como cuando se crea un nuevo juzgado y se le redistribuye carga de otros juzgados, cuando se le cambia de juez en un proceso o cuando el caso regresa del archivo. En sí, la proporción de estos casos en el total de ingresos no debería variar significativamente, por lo que la estructura de expedientes ingresados del cuadro anterior para el año 2003 debe ser, en cifras gruesas, muy parecida en los años posteriores.

De cada cuatro expedientes clasificados por el Poder Judicial como ingresados, tres son exclusivamente demandas nuevas iniciadas en sede judicial en el año.

Por tanto, se puede tomar como válido que son las nuevas demandas las que lideraron el comportamiento de toda la variable expedientes ingresados, lo que confirma la hipótesis presentada en el punto anterior acerca de la presencia de los dos momentos en su evolución en los últimos diez años, en función de las variaciones en la demanda o, mejor dicho, de la menor recurrencia de la población a la justicia.

c. La conflictividad social como causa de más juicios

Hablar de la demanda por acceder a justicia sirve de ocasión para referirse a la conflictividad en el país, en la medida que el Poder Judicial es la instancia medular a la

que cualquier individuo puede recurrir con el fin de buscar solución a sus controversias. Así, cada caso que llega a instancia judicial es fruto de las divergencias traducidas en controversias o conflictos por ser resueltos por un tercero, es decir, el juez.

La relación teórica advierte que mientras más alto sea el grado de conflictividad de una sociedad, los conflictos tenderán a llegar en mayor número a la instancia encargada de resolverlos. Resulta muy difícil medir la conflictividad en temas fuera del ámbito penal. Las omisiones de pago de deuda de las pensiones alimenticias a menores, deudas por las pensiones, entre otros casos, no son sistematizados en el Perú, lo que limita la capacidad de comprobar el grado de relación entre controversias y demandas iniciadas, así como cuáles son aquellos casos que con mayor frecuencia son llevados al Poder Judicial.

La salida para aproximarse a una medición de la conflictividad va por el lado de analizar la evolución de faltas, delitos y homicidios registrados en el Perú. Hasta cierto punto, su análisis coadyuvará a concluir si en los últimos años la conflictividad en el país ha aumentado, disminuido o permanecido constante, y con esta medición aproximarse a relacionar el comportamiento de los expedientes ingresadas.

Ante una mayor presencia de delitos, faltas y conflictos sociales, en teoría la cantidad de denuncias debería ser mayor. Sin embargo, la cantidad en la que ocurren no arrastra necesariamente la misma cantidad de casos al Poder Judicial. Las estadísticas judiciales siempre reflejan una conflictividad menos acentuada que la verdaderamente ocurrida, pero incluso las mismas estadísticas sobre conflictividad también padecen de este problema, pues no todos los delitos o faltas son denunciadas.

Se suele pensar que el subregistro de delitos denunciados es solo importante para los casos de violaciones sexuales, pero su relevancia parece ir más allá de este. Según un estudio de Apoyo, «[...] menos del 25% de las víctimas [de robos o asaltos] realiza la denuncia del caso (con excepción de los casos del robo de viviendas en el que el 38% realizó la denuncia)».¹² De acuerdo con las encuestas a ciudadanos realizadas por Imasen para el Instituto de Defensa Legal (IDL) en Lima y Callao, San Juan Bautista (distrito de Ayacucho), Chilca (distrito de Junín), Nuevo Chimbote (distrito de Áncash) y San Juan de Lurigancho (distrito de Lima), en el año 2005, el porcentaje de delitos no denunciados varía de manera importante de acuerdo con dos factores: el tipo de delito y la zona geográfica. Los robos o intentos de robo en viviendas suelen ser más denunciados que los robos o intentos de robos en la calle,¹³ así como las denuncias en zonas de corte más urbano suelen ser más recurrentes.

¹² Instituto Apoyo: *Violencia criminal: Estudio en las ciudades de América Latina. El caso de Perú*. Lima: Apoyo, agosto de 1999, p. 49.

¹³ La pregunta en la encuesta para Lima y Callao fue: «¿Acudió usted a la comisaría a denunciarlo?», mientras que para el resto de distritos fue: «¿Denunció el robo o intento de robo, lo hizo saber a alguna autoridad o institución?»; en este segundo caso cubrió la ausencia de dependencias policiales en la zona tal como, por ejemplo, es el caso del distrito de San Juan Bautista.

En el sondeo de Imasen en Lima y Callao, 51 por ciento de las víctimas de robo o intento de robo en vivienda denunció el hecho, cifra que baja a 30 por ciento en San Juan de Lurigancho, a 24 por ciento en Nuevo Chimbote, a 17 por ciento en San Juan Bautista y a 15 por ciento en Chilca. Con respecto a las víctimas de robo o intento de robo en la calle, las denuncias efectuadas alcanzan siempre el más alto porcentaje en la capital y en la provincia constitucional (zonas de alta concentración urbana) con 34 por ciento, seguido de lejos por Chilca (15 por ciento), San Juan de Lurigancho (10 por ciento) y San Juan Bautista y Nuevo Chimbote (ambos con 8 por ciento).¹⁴

Las razones para el bajo índice de denuncia son varias. En el mismo grupo de distritos sin contar Lima y Callao, la misma fuente ubica como el principal factor la opción «no pasa nada. Si lo denuncia no le hacen caso» en San Juan de Lurigancho, Chilca y Nuevo Chimbote, donde uno de cada tres individuos hizo suya esta respuesta (33 por ciento en cada una). En San Juan Bautista este motivo fue el segundo de mayor importancia (17 por ciento), y el principal para no denunciar el hecho fue que la víctima señaló no saber quién era el autor (26 por ciento). Con menor relevancia quedan otras opciones como la falta de importancia, el poco tiempo, el haber quedado el hecho delictivo en el intento, el engorroso trámite de denunciar, la corrupción de los policías, objetos robados eran de poco valor, entre las principales.¹⁵

Aun cuando el número de delitos no denunciados es bastante elevado, de acuerdo con las estadísticas de la Policía Nacional del Perú (PNP),¹⁶ las faltas (conductas ilícitas menos graves que los delitos)¹⁷ aumentaron constantemente entre 1999 y el 2004. En este último año se denunció 16 por ciento más que en 1999, lo que empero no debe interpretarse necesariamente como que hubo más faltas (aunque sí como un indicio de mayor conflictividad) sino que estas fueron denunciadas en mayor cantidad.

¹⁴ La encuesta de Imasen en Lima y Callao incluyó preguntas sobre victimización por agresiones de pandillas y secuestros (hechos consumados como intentos). En las primeras, 23 por ciento de los casos se denunciaban mientras que en las segundas el porcentaje se eleva a 60 por ciento seguramente por la presión de los familiares por recuperar al secuestrado.

¹⁵ Para el detalle de las respuestas de cada encuesta véase la página web del proyecto de Seguridad Ciudadana del IDL: <<http://www.seguridadidl.org.pe/seguri.htm>>.

¹⁶ Se suele atribuir problemas de confiabilidad a los datos que proporciona la PNP, en cuanto, por ejemplo, a subregistro y cambio de categorías de clasificación que reducen su utilidad. Por ser los únicos datos al respecto, los posibles inconvenientes no serán tomados en cuenta.

¹⁷ Ejemplos de algunas de las faltas contempladas por el Nuevo Código Penal son: agresiones que requieran hasta diez días de asistencia o descanso; maltrato a otra persona sin que cause lesión (faltas contra la persona); hurto simple, hurto famélico (hurto de comestibles o bebidas de escaso valor o cantidad para su consumo inmediato, o el no pago de la cuenta en el restaurante pudiendo hacerlo); usurpación breve en terrenos cercanos sin permiso; organización o participación en juegos prohibidos (faltas contra el patrimonio); perturbación de la tranquilidad de personas, proposiciones inmorales, suministro de bebidas alcohólicas a menores de edad, consumo de bebidas alcohólicas en horario o lugar prohibidos, crueldad contra animales (faltas contra las buenas costumbres); descuidar la vigilancia de un insano mental, inutilizar el sistema de grifo de agua contra incendios, conducir a excesiva velocidad (faltas contra la seguridad pública); perturbar levemente actos, espectáculos o reuniones públicas, perturbar a vecinos con discusiones o ruidos (faltas contra la tranquilidad pública).

Cuadro 2

Faltas y delitos a escala nacional, 1997-2004

Años	Faltas	Delitos
1997	152.529	188.692
1998	164.958	195.415
1999	149.974	189.972
2000	152.902	169.085
2001	154.214	160.561
2002	161.996	161.621
2003	166.962	159.990
2004	176.636	165.398

Fuente: Ministerio del Interior-Oficina Sectorial de Planificación-Policía Nacional del Perú (<www.inei.gob.pe>).

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Además, no todas las faltas denunciadas llegan al Poder Judicial, sea por falta o insuficiencia de pruebas, por desistimiento de alguna de las partes, porque no valía la pena, porque las partes llegaron a una solución conciliadora o porque se recurrió al juez de paz, donde por lo general se suele conseguir justicia de manera más rápida, sencilla y menos costosa. Descontando estos efectos de magnitud desconocida, aún existe un margen razonable para que la mayor cantidad de faltas denunciadas haya influido en el mayor ingreso de casos al Poder Judicial (efecto de arrastre).

Dentro de la estructura del Poder Judicial, son los juzgados de paz letrados los que conocen de los casos de faltas aunque estos pueden ser apelados y vistos por la instancia superior. Entonces, es la carga de este tipo de despachos la que debería haber aumentado, situación que no ocurrió así. Todo lo contrario, los casos ingresados a los juzgados de paz letrados se redujeron en los últimos años, tal como se precisa con más detalle en el segundo capítulo, probablemente por una de las siguientes razones: el efecto de más faltas denunciadas (que tampoco es cuantitativamente muy importante) fue contrarrestado por la reducción de otro tipo de casos, o no todas las faltas denunciadas que registró la PNP llegaron a sede judicial.

A diferencia de las faltas, los delitos registrados entre 1997 y el 2004 por la PNP han disminuido de manera importante. Son aproximadamente 23 mil denuncias las que separan las estadísticas de delitos entre estos años. Nuevamente valga la aclaración en el sentido de que estas cifras no son el espejo de la verdadera cantidad de hechos delictivos cometidos a escala nacional, sino solamente un porcentaje de aquellos casos que sí fueron denunciados.

En este caso, son las demandas ingresadas a la justicia penal las que deberían haberse incrementado. Sobre la base de información del propio Poder Judicial,¹⁸ por lo menos entre los años 2002 y 2004 sí se presentó correlación entre el aumento de los delitos registrados y los ingresos a la justicia penal, aunque en proporciones que hacen ver la existencia de otros factores no considerados aquí que impulsan el crecimiento de nuevos procesos en materia penal, habida cuenta que en dicho lapso de tiempo los delitos registrados aumentaron en casi 5 mil, y los casos ingresados en lo penal en 62 mil.¹⁹

d. ¿Crece la población y crecen los juicios?

Uno de los argumentos empleados desde el Poder Judicial para explicar su carga procesal es el crecimiento poblacional. El ex presidente de esta institución, Hugo Sivina, hizo uso de esta explicación en más de una ocasión tanto en discursos oficiales²⁰ cuanto en declaraciones públicas. Siendo estrictos con la hipótesis, lo que debería aumentar no es toda la carga procesal (casos ingresados más pendientes), sino solo los expedientes ingresados como aproximación a medir la nueva demanda de casos.

Naturalmente, el simple hecho de que la población aumente en un determinado país tiende a ser un factor que incrementa el potencial de conflictividad y con ello la potencial demanda de acceder a la justicia. Pero la interrelación entre mayor población y mayor entrada de casos al Poder Judicial debe ser tomada con cuidado por varias razones.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), entre 1997 y el 2004 la tasa de crecimiento poblacional en el Perú fue positiva pero con un claro ritmo de desaceleración que viene observándose desde hace varios años. En 1997 fue de 1,7 por ciento, mientras que entre el 2002 y el 2005 llegó a 1,5 por ciento anual. Sin embargo, en este último periodo, como se vio en el gráfico 1, los expedientes ingresados se redujeron 6 por ciento.

¹⁸ Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

¹⁹ También se puede tomar como punto de referencia de la conflictividad los reportes que la Defensoría del Pueblo publica periódicamente sobre la presencia de conflictos sociales («confrontación pública entre actores que buscan influir en la organización de la vida social», según la misma institución) que conoce. En el *Reporte* n.º 22 de diciembre del 2005 se puntualiza que la Defensoría del Pueblo conoció 32 en el 2004 y 34 en el 2005. Las cifras no son un conteo censal de los conflictos en el país, pero sí un punto de referencia importante para analizar la conflictividad en el territorio nacional, la que, vistas las cifras, aumenta ligeramente en los últimos dos años. Para el 2005, la mitad de los casos reportados se encontraba o bien en el Ministerio Público o en el Poder Judicial, situación que finalmente releva la mayor conflictividad pero no tanto su incidencia sobre la carga de casos admitidos por primera vez al Poder Judicial. Como dato, el principal motivo que generaron los conflictos reportados durante el 2005 son los cuestionamientos a decisiones judiciales o administrativas (sentencias, linderos, adjudicación de tierras, adquisiciones, etcétera), con 42 por ciento.

²⁰ Véase Sivina, Hugo: *Discurso de sustentación del proyecto de presupuesto para el año fiscal 2004 del sector Poder Judicial*. Lima, octubre del 2003. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/otros/sustentosivina.doc>>.

El crecimiento poblacional está obviamente referido a la mayor cantidad de nacimientos, grupo de la población que está notablemente menos expuesto a situaciones de conflicto.²¹ El impacto que el crecimiento poblacional pueda tener sobre la carga de juicios ingresados a la instancia judicial no se debe, entonces, al efecto de los recién nacidos. Más bien, el enfoque de la hipótesis debe situarse en el aumento de cierto grupo poblacional ubicado en un rango de edad tal que enfrenten o estén expuestos a condiciones de mayor riesgo de conflictos (en ámbitos laborales, de socialización, familiares u otros) que puedan degenerar en la interposición de demandas judiciales por quienes lo conforman o en contra de estos.

Más que mirar el crecimiento poblacional del año en curso y estudiar su posible efecto sobre la carga de expedientes ingresados, sería más adecuado investigar el comportamiento de una variable aproximativa al referido grupo poblacional, como podría ser la población en edad de trabajar (PET), conformada por las personas de 14 años a más, lo que, a su vez, hace girar los reflectores hacia las tasas de crecimiento poblacional de catorce o quince años atrás y no a la presente.

Lamentablemente, la información disponible por el lado judicial de los casos nuevos de acuerdo con la edad del denunciado o denunciantes es inexistente y, por tanto, resulta imposible probar esta tesis.

e. La migración: Acercamiento a lo urbano, cercanía a los tribunales

En las últimas décadas, producto del centralismo que impera en nuestro país, la búsqueda de mejores condiciones de vida, el desplazamiento poblacional por la violencia política, la falta de oportunidades, entre otros factores, hemos sido testigos de un fuerte fenómeno de migración principalmente hacia zonas urbanas y la capital. En 1973 Lima concentraba 26 por ciento de la población a escala nacional (3,6 millones). Veinte años después, según el Censo de Población de 1993, esta cifra se elevó hasta 28 por ciento (6,5 millones). De acuerdo con el último censo realizado en el 2005 por el INEI, 30 por ciento de la población reside ahora en la capital (7,8 millones).

Esta misma institución informa que, en 1970, 58 por ciento de la población peruana habitaba en zonas urbanas y 42 por ciento en áreas rurales. Para el 2000 la diferencia se acentúa, y la zona urbana concentra 72 por ciento de la población nacional frente a 28 por ciento en las áreas rurales.

²¹Los recién nacidos y los niños, en general, son el fondo de las controversias por demandas de alimentos, filiación, patria potestad, violencia infantil, etcétera. En estos casos –que, ante la falta de cifras oficiales concretas, se asume que no representan un porcentaje importante de la carga procesal del Poder Judicial–, quienes llevan la calidad de denunciantes o denunciados son los padres o familiares, es decir, personas de otras generaciones.

La relación entre grado de urbanidad y demanda por justicia radica en las mayores facilidades para el traslado. En este sentido, la migración hacia zonas urbanas o, como la llamó el presidente del Poder Judicial, Wálter Vásquez Vejarano, la «masificación de la gran capital»²² es un punto que juega a favor de la mayor recurrencia a las autoridades judiciales. Así, por ejemplo, para un poblador en zona urbana será más fácil llegar a la dependencia judicial más próxima que para aquel que, por ejemplo, vive en centros poblados alejados. Es una cuestión muy simple pero que puede facilitar o restringir en alguna proporción el acceso a la justicia.

2. ¿CUÁNTOS EXPEDIENTES SE RESUELVEN?

Al magistrado se lo suele evaluar con base en la medición de cuántos expedientes resuelve en un determinado periodo. No es que sea la mejor ni la única forma, sino que el Poder Judicial no cuenta con un sistema integral para la medición del desempeño del juez, que evalúe aspectos que vayan desde la calidad de los argumentos empleados en sus sentencias hasta el adecuado análisis de los medios probatorios.

Dar esta relevancia al análisis de la evolución cuantitativa de los expedientes resueltos puede traer consigo algunos efectos negativos. Se puede caer en campos restrictivos, pues la labor del juez no consiste solo en sentenciar sino que dicta otro tipo de medidas (como autos definitivos) y además su despacho está a cargo de otros tantos actos procesales que debe resolver (escritos, exhortos, medidas cautelares fuera de proceso, revisorios de jueces de paz, etcétera). Debe evitarse el mensaje indirecto al juez orientado hacia la mejora de las estadísticas de producción de sentencias como objetivo principal de su labor, algo que sin duda deterioraría la calidad de las resoluciones y perjudicaría finalmente a las partes.

Por ello, la revisión de información sobre cuántos casos resuelve el Poder Judicial o un juez debe ser tomada como punto de referencia para el análisis del estado de la cuestión de cómo avanzan los casos, pero no como instrumento para decretar la necesidad de darle celeridad a los casos por encima de su debido estudio o para tomar decisiones en el nivel político para incrementar el indicador de expedientes resueltos como mejora cosmética.

Adecuadamente enfocadas, complementadas y en el contexto debido, las estadísticas de expedientes resueltos posibilitan la formulación de diversos indicadores, entre ellos los de productividad, que permiten generar un conocimiento importante del entorno judicial, orientan el entendimiento de la administración de justicia y mejoran la calidad de las decisiones en materia de política judicial.

²² Vásquez, Wálter: *Discurso del presidente del Poder Judicial con motivo de la apertura del año judicial 2005*. Lima: enero del 2005. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/entrevis/2005/vejarano2005.pdf>>.

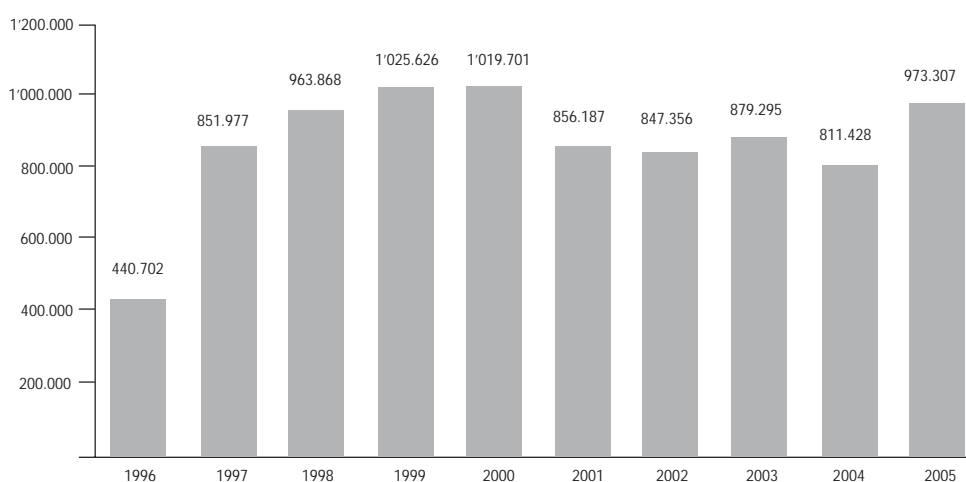
a. La evolución en los últimos diez años

Regresando al terreno de la historia evolutiva de los expedientes en el Poder Judicial, toca ahora examinar cómo avanzaron las resoluciones en los últimos diez años, pero no sin antes definir qué es lo que se entiende por expediente resuelto.

De acuerdo con la información dispuesta en la página web del Poder Judicial, se considera un expediente como resuelto cuando ha concluido con todas las etapas del proceso y se ha dictado sentencia, informe final o auto definitivo. No obstante, si se revisa los tomos estadísticos que produce esta institución se observa que también considera como casos resueltos aquellos procesos en los que las partes conciliaron, así como las apelaciones resueltas por cada despacho. En este sentido, los expedientes resueltos son los que por alguno de los motivos citados salen del despacho, por lo cual se les considera como la descarga procesal. Ello no obsta, empero, para que el expediente pueda regresar de apelación. Por esto mismo, el número de sentencias que incluyen los expedientes resueltos no son todas sentencias de primera instancia sino que también se incluyen sentencias firmes, en proporciones no identificadas por las estadísticas judiciales.

La importancia absoluta y relativa de cada una de estas clasificaciones será tratada en el siguiente punto, luego de revisar brevemente, en este, la evolución global de los expedientes resueltos a escala nacional y llegar a una primera idea acerca de su dinámica.

Gráfico 2
Expedientes resueltos a escala nacional, 1996-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Su dinámica ha sido errática entre aumentos, disminuciones y periodos estables, porque es una de las variables estadísticas judiciales que más fácilmente se ve afectada por factores diversos tanto de política judicial cuanto de productividad. Ejemplos sobre lo primero son la incorporación de jueces y la creación de dependencias,²³ en tanto que sobre lo segundo el ejemplo más notable es la productividad del magistrado que, a decir del análisis de los indicadores de productividad y litigiosidad, y de su cruce con los límites máximos de carga procesal permisible que se presentan en este capítulo y en el siguiente, no está en un nivel óptimo ni cercano a este, sino que puede ser elevada, hasta cierto punto, por decisión propia del juez.

De manera similar a como transcurrieron los expedientes ingresados, los resueltos también presentan dos fases de distinta conducta en el tiempo que cruza los años desde 1996 hasta el 2005.

El primer periodo cubre los años ubicados entre 1996 y 1999, y se caracteriza por un continuo ascenso de la cantidad resuelta de expedientes. La cantidad de casos resueltos pasó de bordear los 440 mil en 1996 a superar el millón en 1999, es decir, aumentó más del doble.

Una segunda etapa en la evolución de los expedientes resueltos se da entre los años 2001 y 2004. Pero entre este periodo y el anterior se ubica uno de «transición» que cubre el paso del año 1999 al 2001.

Luego de varios años, las estadísticas reflejan para el 2000 la reducción en la cantidad de expedientes resueltos. Es cierto que es una reducción ligera (6 mil expedientes menos), pero interrumpe la tendencia en ascenso que hasta entonces mostró la variable. Para el 2001, el efecto es incluso más pronunciado y se expresa en 163 mil expedientes resueltos menos que el año anterior.

De entonces en adelante, las variaciones entre el 2001 y el 2004 marcan la pauta para el mentado segundo periodo de comportamiento de los casos resueltos. En ese lapso, con pequeños aumentos y reducciones, lo resuelto se mantuvo alrededor de los 850 mil expedientes por año, con un tope mínimo de 811 mil expedientes en el 2004 influenciado por la huelga judicial más larga de por lo menos los últimos cinco años (58 días de duración), y un tope máximo de 879 mil expedientes (2003).

Luego de estos cuatro años de rendimiento general estable, la cifra para el 2005 rompe la tendencia. En este año se resolvieron 973 mil expedientes, lo que equivale a un incremento de 20 por ciento respecto del año anterior. Empero, esta mejora no obedece en lo elemental a factores de mayor productividad sino en buena parte a la ausencia de

²³ La interrelación entre los expedientes resueltos y la cantidad de jueces y dependencias se trata más adelante en este capítulo.

huelgas judiciales que interrumpieran las labores de los magistrados. En los meses que se dan las paralizaciones por huelga judicial la cantidad de expedientes resueltos siempre es menor que en un periodo ausente de este factor. En el hipotético caso que en el año 2005 hubiera sucedido nuevamente un episodio de huelga judicial similar al ocurrido en el 2004, el número de expedientes resueltos hubiera sido no solo menor que los 973 mil efectivamente obtenidos en el 2005, sino incluso menor que los del 2004 por unos 70 mil expedientes. Por supuesto, estos últimos resultados son el panorama fruto del juego con las matemáticas y otros válidos supuestos, por lo que deben tomarse como aproximaciones a lo que un determinado escenario pudo mostrar.

En el 2003, 39 por ciento del total de casos resueltos a escala nacional fue de materia civil, mientras que 33 por ciento perteneció a lo penal. Las resoluciones en casos laborales alcanzaron 15 por ciento del total de expedientes resueltos en ese año, mientras que este porcentaje se redujo a 13 por ciento para los casos de familia.

b. El (d)efecto de programas de «carga procesal cero» en los expedientes resueltos

El primer periodo en la evolución de los expedientes resueltos se cruza con la reforma judicial impulsada por el presidente Fujimori, proceso que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calificó como de «[...] importantes efectos cosméticos sin que se modificaran las pautas de penetración del Poder Ejecutivo en la misma».²⁴ Por ello, los datos estadísticos de esa época deben ser tomados con pinzas y conjugados con un enterado análisis del entorno del resto de medidas tomadas entonces.

Como se vio, entre los años 1996 y 1999 los expedientes resueltos tuvieron una importante y continua tendencia al alza, motivada sobre todo por la aplicación de algunas medidas por iniciativa de la CEPJ –órgano que controló la reforma del Poder Judicial–, en especial las enfocadas en el programa de «carga procesal cero», la masiva y continua designación de magistrados provisionales y suplentes, y la creación de juzgados transitorios e itinerantes.

La idea aplicada con la «carga procesal cero» consistió en aminorar el número de expedientes del juez hasta niveles razonables, reduciendo al máximo la carga de pendientes. El problema fue que esta presión por resolver más y tener la «canasta vacía» trajo consigo serios efectos negativos que ocurren cuando se gesta la obsesión por la mejora cosmética de las estadísticas de expedientes resueltos en el nivel individual.

Como señalara Sergio Salas, magistrado del Poder Judicial, «[...] los expedientes restantes [que no permitían bajar la carga a cero] simplemente se escondieron en el archivo o se derivaron a nuevas salas jurisdiccionales accesorias creadas con ese fin: los famosos

²⁴ PNUD: *Informe de la exclusión a la confianza, mediante el acceso a la justicia*. Lima: PNUD, julio del 2001, p. 28.

juzgados sentenciadores, de ejecución, capturadores, etcétera».²⁵ Estas últimas dependencias de carácter transitorio fueron las que además permitieron acelerar el ritmo de crecimiento de los expedientes ingresados.

Sin embargo, un problema trajo otro. Para que estas dependencias judiciales transitorias operaran se nombró una importante cantidad de magistrados provisionales. A costa de la necesidad de contar con más jueces (y también fiscales), se promulgó una medida provisional para asignar y designar magistrados provisionales así como suplentes en todas las instancias judiciales, lo que tergiversó esta condición en un medio para el control de algunos de estos magistrados desde el Poder Ejecutivo.

Visto por el lado de las cifras, la provisionalidad y la suplencia se arraigaron de manera muy fuerte en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, al punto que en las peores épocas (2000) superaron el 80 por ciento del total de magistrados a escala nacional.

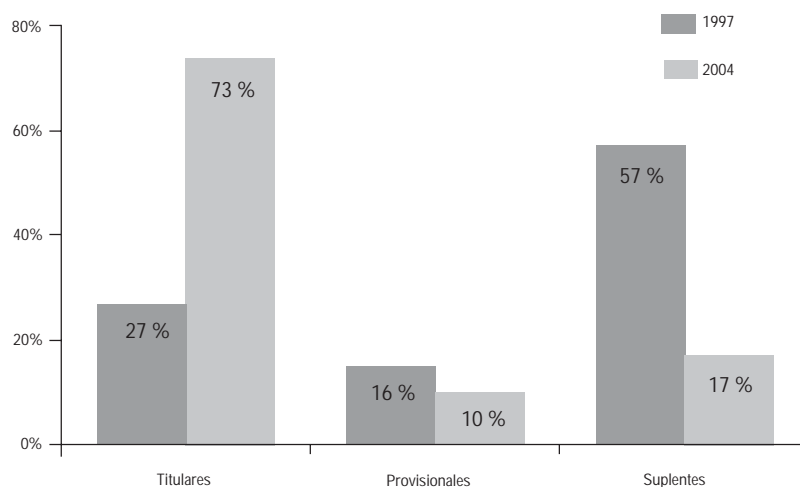
Hoy en día, a escala global, con los avances en el nombramiento de magistrados que está realizando la institución encargada de esta labor, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), la provisionalidad y la suplencia son males menores en la magistratura y están en camino a la desaparición, aunque subsiste, en grado aún alarmante, en la instancia más alta del Poder Judicial, la Corte Suprema, con un nivel de provisionalidad de 63 por ciento, reflejo de los veinticinco vocales provisionales y de los quince titulares.

Al margen de los avances en la titularización de jueces, se prolongan inconvenientes en su forma de selección, críticas que se recogen incluso en el último *Reglamento de selección y nombramiento de jueces y fiscales* del CNM publicado en junio del 2005. Pese a los avances que se reconoce, estos inconvenientes —como el orden de las pruebas (primero se da la evaluación del currículum vitae y luego la evaluación escrita, cuando debería ser al revés), el carácter no eliminatorio de cada etapa de evaluación, la persistencia de la discrecionalidad del voto de los miembros del CNM para nombrar candidatos por encima del orden de mérito y la elaboración de pruebas con opciones múltiples que restringen la capacidad de interpretación de los postulantes— no hacen más que refrendar lo que hace pocos años Luis Pásara mencionara con respecto a la idoneidad del sistema de selección y nombramiento: «[...] en definitiva, el concurso es apenas un sistema eliminatorio de los peores candidatos y no un mecanismo de escogencia del mejor candidato».²⁶

²⁵ Entrevista con Sergio Salas: «El Poder Judicial debe dar la cara», en revista *idee* n.º 142. Lima: noviembre del 2001, p. 28.»

²⁶ Pásara, Luis: *Idoneidad en los criterios de selección utilizados por el Consejo Nacional de la Magistratura*. Lima: Justicia Viva, 2003, p.10.

Gráfico 3
Titularidad, provisionalidad y suplencia en el Poder Judicial, 1997 y 2004



Nota: En julio del 2005 la provisionalidad, según cifras del CNM, bajó a 6,8 por ciento.

Fuentes: Apoyo: *Reforma del Poder Judicial*. Lima: Apoyo, 2000; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

c. ¿Cómo terminan los expedientes resueltos?

Al margen de la cantidad de casos resueltos año a año, importa saber cuáles son los medios por los cuales llegaron a ser clasificados así. Ahondar en la participación porcentual de cada una de estas clasificaciones es muy importante no solo porque esta información no ha sido publicada por el Poder Judicial, sino también porque abre las puertas para conocer más a fondo el tipo de labor que desempeña el juez y cómo responde a los casos.

De acuerdo con la definición de las estadísticas del Poder Judicial, la producción judicial puede estar compuesta por varios tipos de expedientes en función de la resolución emitida por el juez: sentencia, auto definitivo, apelaciones resueltas, conciliaciones e informe final.

Cuadro 3
Expedientes resueltos según tipo a escala nacional, 2003-2005

	2003		2004		2005	
Sentencia	373.390	47%	389.650	49%	425.419	45%
Auto definitivo	298.681	38%	286.013	36%	351.888	37%
Informe final	18.924	2%	18.067	2%	21.345	2%
Conciliación	24.249	3%	24.379	3%	27.526	3%
Apelaciones resueltas	76.939	10%	93.319	12%	128.580	13%
Total	792.183	100%	811.428	100%	954.758	100%

Fuente: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Resulta particular, de acuerdo con lo que comúnmente se podría pensar, que menos de la mitad de los expedientes resueltos en los últimos años lo hayan sido con sentencia (se remarca nuevamente que no todos estos fallos son sentencias firmes, sino que hay una mezcla de estas con las de primera instancia, en una proporción no advertida por las estadísticas). Es común encontrar la noción de que la única tarea del juez es emitir sentencias en los casos que conoce y que ese es su principal producto. Leer detrás de la cifra que marca que menos de 50 por ciento de los casos resueltos se dan con sentencias (lo que es lo mismo que pronunciarse sobre el fondo del asunto), grafica que la acción de sentenciar *per se* no es la única labor del juez, ni la única forma de culminar un caso y que, por tanto, tampoco consume todo su tiempo de trabajo.

Al respecto, estudios de la década pasada aportan datos interesantes. Para 1995 se recogió información que señala que, en el Perú, la dedicación del juez a tareas administrativas ocupa 69 por ciento de su tiempo,²⁷ situación semejante a la de la Argentina y el Brasil, donde este porcentaje alcanza 70 por ciento y 65 por ciento respectivamente.²⁸ Es difícil que estas cifras representen con exactitud la realidad del sistema judicial peruano hoy en día, pero es altamente probable que no difieran abismalmente, sobre todo porque los intentos de cambio y reforma aplicados no han dado todos los frutos esperados sobre la organización tradicional de los juzgados.

Solo 45 por ciento de los casos que el Poder Judicial resolvió en el 2005 mereció que los magistrados se pronunciaran sobre el fondo de la controversia, es decir, con sentencias.

No se cuenta con referencias serias sobre el porcentaje del total de expedientes resueltos que debe culminar con sentencias, pero da la impresión de que menos de la mitad es un porcentaje un tanto bajo.

²⁷ Buscaglia, Eduardo y María Dakolias: *Judicial Reform in Latin America: Economic Efficiency vs. Institutional Inertia*. Washington, D.C.: Georgetown University, 1995. Working Paper Series n.º 2367.

²⁸ Buscaglia, Eduardo y T. Ulen: «A Quantitative Analysis of the Judicial Sectors in Latin America». Ponencia presentada en la reunión anual de la American Law and Economics Association. 12 y 13 de mayo de 1995. Citado en Eduardo Buscaglia: «Los principales obstáculos de la reforma judicial en América Latina», en Edmundo Jarquín y Fernando Carrillo, editores: *La economía política de la reforma judicial*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997, p. 36.

La explicación a este fenómeno no debe buscarse únicamente en las sentencias sino también en el 37 por ciento de autos definitivos emitidos, es decir, en las excepciones que no resuelven el caso sobre el fondo de la controversia sino sobre la forma. Dependiendo de la excepción, este recurso puede darse en cualquier etapa del proceso cuando, por ejemplo, hay improcedencia, nulidad, cosa juzgada, entre otros. Vale la pena preguntarse acaso si el porcentaje de los autos definitivos es solo cuestión del excesivo formalismo de los jueces o también de la deficiente preparación de los casos por los abogados litigantes incluso de los débiles argumentos de las partes. La respuesta obviamente debe rescatar un poco de cada uno de estos factores, aunque no hay pistas concretas sobre la incidencia de cada uno de ellos.

Por otro lado, durante un juicio existe la posibilidad de que las partes lleguen a un acuerdo sobre la controversia, lo que evitaría proseguir con él. A esto se le denomina conciliación en sede judicial. Este tipo de casos representaron siempre 3 por ciento del total de casos resueltos entre el 2003 y el 2005.

Pareciera que la tasa de conciliación es relativamente baja y que sería más productivo para el sistema propiciar su incremento, ya que así se descargaría de trabajo al juez. Sin embargo, eso no es del todo apropiado. Ese 3 por ciento de casos conciliados representó en el 2005 aproximadamente 27 mil casos a escala nacional o 15 casos por juez que pudieron resolverse igualmente a través de instancias especializadas como los centros de conciliación (públicos o privados) o, de ser el caso, los mismos juzgados de paz donde estos fueran accesibles para las partes. Puede que, finalmente, ese número de casos no marque grandes diferencias, pero mantenerlos como parte de la carga regular de un juez ocasiona que le dedique menos tiempo al resto de casos y, en consiguiente, que el tiempo para su resolución sea mayor. Resulta muy fácil decirlo, pero difícil ponerlo en práctica pues siempre existe un determinado número de personas que preferirán acudir al Poder Judicial. Por ello importa sobremanera la definición más fina de lo que deben conocer las instancias judiciales y así limpiar la entrada de casos que bien podrían dirigirse y resolverse con eficiencia en instancias eminentemente conciliadoras como los juzgados de paz o los centros de conciliación y arbitraje.

Por último, debe hacerse mención al 2 por ciento de casos que entre el 2003 y el 2005 terminaron con informe final. Cuando un juez penal o un juez mixto recibe la denuncia penal del fiscal, debe definir si abre o no instrucción penal, lo que es, en realidad, una investigación de los hechos realizada por el mismo juez. El resultado de esa investigación se plasma en el informe final que elabora el magistrado; si este no encuentra responsabilidad y el fiscal está de acuerdo con ello, el informe es entendido como de culminación de un caso, por lo cual se lo archiva.

3. ¿CUÁNTOS EXPEDIENTES SE QUEDAN PENDIENTES?

Uno de los principales problemas que se le atribuye a la administración de justicia peruana es su alto índice de acumulación de casos sin resolver, los famosos expedientes pendientes, expresión de muchos vicios de la justicia y de sus actores (no solo jueces sino también abogados), y de la dilación en la resolución de las denuncias que llegan a la judicatura.

A partir de las estadísticas de casos pendientes generados en el 2002, el Poder Judicial elaboró un trabajo de recopilación con mayor detalle que le permitió desagregar la estadística de expedientes pendientes en dos grupos: en giro o trámite (expedientes en los que aún no hay fallo del juez) y en ejecución (expedientes con sentencia firme y en espera de su cumplimiento), con el fin de distinguir aquellos casos pendientes propiamente dichos de aquellos cuyo calificativo de pendiente obedece al estado de incumplimiento de la sentencia.

Al definir esta distinción lo que se pretende es dar mayor objetividad a la lectura de las cifras y sincerar la carga pendiente por juez. Hasta antes de la aparición de esta información no había referencia alguna a la existencia de ambos tipos de expedientes pendientes en las estadísticas oficiales del Poder Judicial. Esta omisión ocasionó no solo referencias inexactas encontradas incluso en sendos discursos de uno de los últimos presidentes del Poder Judicial,²⁹ sino también que los indicadores que las emplearon sobreestimasen la sobrecarga procesal pero no en una magnitud que cambie el sentido general del análisis.

A continuación se presentan indicadores para analizar la acumulación de expedientes pendientes en giro (en adelante, expedientes pendientes, a menos que se explicito lo contrario). Por su parte, el análisis de los expedientes en ejecución se presenta exclusivamente en la sección 9 de este capítulo.

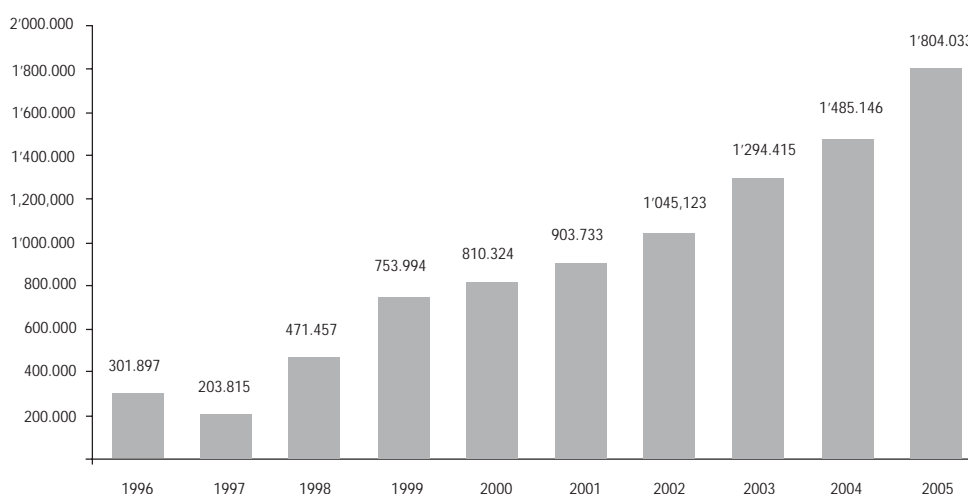
a. La evolución en los últimos diez años

El gráfico 4 presenta la serie de expedientes pendientes para los años con los que se cuenta con esta información, es decir, del 2002 al 2004. La serie fue completada con la proyección histórica de la variable para los años entre 1996 y el 2001, que debe tomarse únicamente como referencia de la tendencia de la variable mas no como un cálculo preciso de su magnitud.³⁰ De esta forma, se construyó una serie completa de expedientes pendientes entre 1996 y el 2004.

²⁹ Véase Sivina, Hugo: *Discurso de sustentación del proyecto de presupuesto para el año fiscal 2004 del sector Poder Judicial*. Lima: octubre del 2003. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/otros/sustentosivina.doc>>. Sivina, Hugo: «Mensaje a la Nación del Presidente del Poder Judicial en la ceremonia de apertura del año judicial 2004». Lima, enero del 2004. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/otros/2004/mensajesivina.doc>>.

³⁰ La proyección histórica de los expedientes pendientes en giro se realizó en función de la variación del porcentaje de expedientes pendientes en giro sobre el total de pendientes registrados para finales de los años 2002 al 2004.

Gráfico 4
Expedientes pendientes a escala nacional, 1996-2005



Notas:

Los expedientes pendientes se registran al final de cada año y pasan a formar parte de la carga por resolver del siguiente. En este gráfico (y en todo el trabajo) los pendientes están ubicados en el año para el que se les considera como carga por resolver.

Los datos de los años 1996 al 2001 son proyecciones históricas de elaboración propia.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

A diferencia de las variables de expedientes ingresados y resueltos, en este caso la evolución de los pendientes es contundente. El camino seguido en los últimos diez años apuntó casi siempre al alza, lo que se traduce en la continua acumulación de expedientes. Las razones, aunque sin un estudio completo, suelen ser varias y no solo atañen al trabajo del juez. Por el lado del magistrado, en general, cuenta su formalismo para avanzar en las partes del proceso, las escasas bases sentadas sobre predictibilidad y jurisprudencia, la estructura de funcionamiento del despacho judicial, los dilatados cumplimientos de los plazos legales para determinados actos dentro del proceso, entre otros factores. Otra de las aristas para la acumulación de los casos también recae en el comportamiento litigioso de los abogados, que va desde conductas empeñadas en llevar los casos de sus clientes al Poder Judicial aunque no merezcan esta vía, la presentación de diversos recursos dilatorios durante el proceso, la interposición de apelaciones a sabiendas de su débil sustento, entre otras estrategias.³¹

³¹ Sobre la actuación de los abogados, véase Pásara, Luis: *Los abogados de Lima en la administración de justicia: Una aproximación preliminar*. Lima: Justicia Viva, noviembre del 2005.

Nótese que las variaciones anuales de los pendientes entre el 2003 y el 2005 —periodo con información real no proyectada— presentan un ritmo de crecimiento cada vez mayor. Esto pone énfasis en la gradual saturación del Poder Judicial para los próximos años, situación que de no variar, a menos que se tomen medidas concretas y efectivas, podría ocasionar fácilmente que se acumulen más de 3 millones de casos sin resolver para el 2008.

La mejor forma de analizar los casos pendientes es observando los indicadores que pueden calcularse a partir de ellos. La atención a este respecto se desarrolla con profundidad en la siguiente sección, pero antes nos referiremos al efecto de la política de carga procesal cero en los casos pendientes.

Del total de pendientes a escala nacional en el 2003, 42 por ciento son casos penales. El 33 por ciento de pendientes cubre los casos civiles, mientras que 15 por ciento los de familia, y, finalmente, 10 por ciento los laborales.

b. El (d)efecto de programas de «carga procesal cero» en los expedientes pendientes

Durante su segunda administración, el presidente Fujimori, ya inmerso en su particular reforma del Poder Judicial, dio marcha a distintos programas para contrarrestar el amenazante avance de la carga procesal. Una de las ideas implementadas entonces fue la «carga procesal cero», sobre la que ya se ha hecho referencia en un anterior. Su principal objetivo fue reducir la carga de pendientes de cada juez al mínimo posible, lo que trajo como efecto colateral situaciones perjudiciales.

De acuerdo con la información que brinda la evolución de los expedientes pendientes en el gráfico 4, este tipo de medida tuvo un efecto positivo esperable en el corto plazo, observado entre 1996 y 1997, años de mayor influencia de la carga cero. En promedio, cada despacho judicial vio aminorado el número de expedientes pendientes que tuvo como carga. Ante dicha información, el éxito de la medida podría parecer un hecho asegurado.

Sin embargo, evaluada hacia el término del régimen de Fujimori, la conclusión final sobre lo bueno de la «carga procesal cero» desemboca en otro tipo de observaciones que más bien inclinan la balanza hacia el lado negativo. La base para este giro radica principalmente en tres puntos.

El primero es que, tal como lo muestran las estadísticas, luego de 1996 no se registra ningún cambio en la variación anual de la carga pendiente, sino solo ligeras atenuaciones en su dinámica. Hacer «limpiezas» de los expedientes atrasados no genera ningún punto de quiebre sostenible en su evolución en el tiempo, por lo que no se asegura la eliminación del problema, y se deja de lado la esperanza para que a partir de cierto punto se reduzca, o por lo menos se controle, el flujo de casos pendientes.

Por el contrario —y este es el segundo punto—, a medida que se desinstaló la premisa de «carga cero», la acumulación de expedientes tendió con el tiempo a recuperar la tendencia mostrada antes de la aplicación de la medida, y recobró su regularidad de crecimiento, tal como se apreció en el gráfico 4.

El tercer punto para evaluar negativamente la puesta en marcha de la «carga procesal cero» es que la reforma que la acompañó fue parcial y no integral. Al no eliminar las ineficiencias con las que funciona el Poder Judicial, el regreso a un estado de acumulación de expedientes pendientes fue cuestión de tiempo.

Medidas coyunturales para reducir la carga pendiente de los despachos pueden admitirse solo de manera anexa o complementaria (o, puesto en otros términos, de «única vez») a una reforma profunda del funcionamiento del despacho judicial y de la administración de justicia en general, guardando mucho cuidado del efecto colateral que tiene sobre otros factores (calidad de sentencias, manejo y distribución de casos, registro de estadísticas, etcétera). Las propuestas de tipo carga cero son paliativos, mas no soluciones duraderas, y por ello, solo si son adecuadamente implementadas pueden servir para dar apoyo o «limpiar el camino» para que el resto de políticas y programas de cambio por poner en marcha no se vean obstaculizadas por los problemas que trae consigo la excesiva acumulación de expedientes.

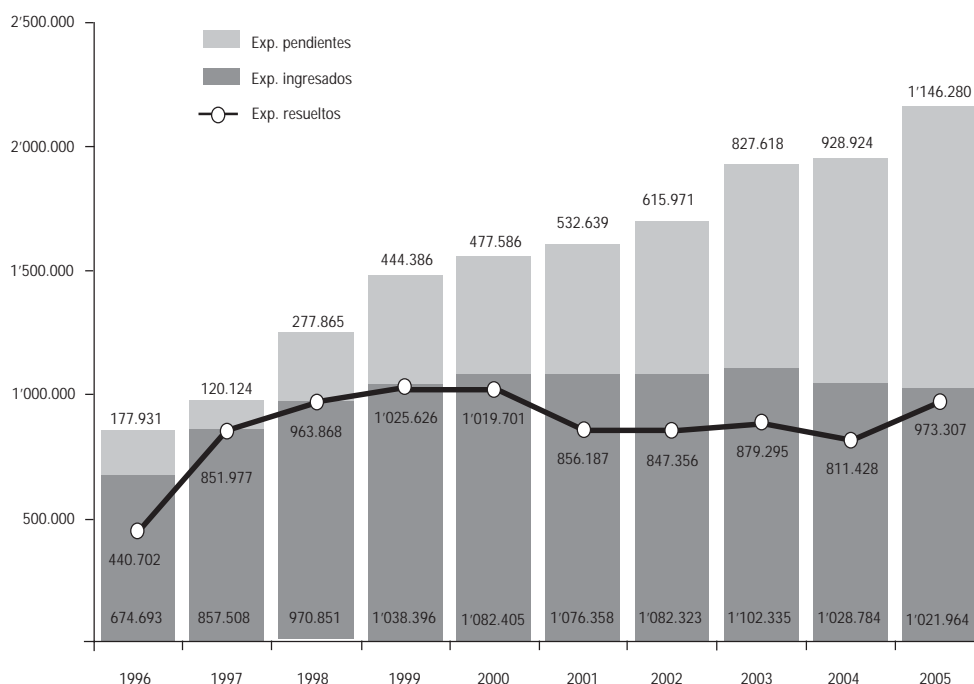
La famosa «carga procesal cero» de la reforma judicial de Fujimori solo constituyó un paliativo, tal como lo registran las estadísticas. Al poco tiempo de su segundo gobierno, las cifras oficiales señalaban el regreso a la preocupante tendencia de la carga procesal: la progresiva acumulación de casos.

4. INDICADORES DE EVOLUCIÓN: EL PANORAMA GLOBAL EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS

Haber iniciado este documento con el análisis individual de las variables que conforman la carga (ingresos y pendientes) y descarga procesal (resueltos) de casos en el Poder Judicial a escala nacional tiene como ventaja establecer una base explicativa acerca de la dinámica de cada una de ellas, identificando y entendiendo las razones de sus variaciones año a año.

Con esta perspectiva ya desarrollada, resulta más fácil ubicarse en el panorama conjunto y entender las interrelaciones agrupadas en un solo gráfico entre las estadísticas de los expedientes en los últimos años. Así, se resume la evolución conjunta de las tres variables elementales en que se dividen las entradas y salidas de casos: los ingresados, los resueltos y los pendientes. La información ahora presentada ilustra de manera muy práctica tales conclusiones y las dispone, a la vista, como más alarmantes.

Gráfico 5
Carga y descarga procesal, 1996-2005



Nota: Los datos de 1996 al 2002 de los expedientes pendientes se calcularon sobre la base de proyecciones históricas de elaboración propia.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Luego de que cobraran mayor importancia cuantitativa entre 1996 y el 2000, se evidencia cómo los expedientes ingresados al Poder Judicial atenúan su dinámica de crecimiento hasta estabilizarla hacia fines del 2003; y es importante remarcar que a partir de entonces se registra una muy ligera reducción del número de casos ingresados.

Por su parte, los otros expedientes que forman la carga de trabajo del juez -es decir, los pendientes- presentan siempre un continuo y amenazante crecimiento que se acentúa año a año.

La situación que marca la constante y creciente acumulación de expedientes pendientes frente a un relativamente estabilizado ingreso de casos en el Poder Judicial inclina la balanza hacia una conclusión muy relevante. El gran problema de la carga procesal reside fundamentalmente en la cantidad de expedientes pendientes y no en los ingresados, graficado en que para el 2005 el grueso de casos pendientes por resolver fue mayor por primera vez en los últimos diez años -y posiblemente en la historia del Poder Judicial- que la cantidad de expedientes ingresados. Esta conclusión puede parecer muy obvia a

quienes manejan estadísticas judiciales, pero no a quienes desde del Poder Judicial toman decisiones e impulsan la creación de más despachos para hacer frente a la carga procesal.

Gráficamente, el peso de los expedientes pendientes es notablemente mayor que el de la descarga procesal, es decir, los casos resueltos, y se expresa de manera clara en los distintos ritmos de crecimiento de cada una de estas variables estadísticas. La visión para tomar decisiones debe enfocarse en las razones para la acumulación y no cegarse en que es el incremento de la demanda lo que obstaculiza el buen funcionamiento de la justicia.

Una de las conclusiones más importantes es que, por lo menos en los últimos diez años, la sobrecarga procesal no se ha debido al ingreso de más casos al Poder Judicial, sino a la creciente carga de casos pendientes.

5. INDICADORES DE ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

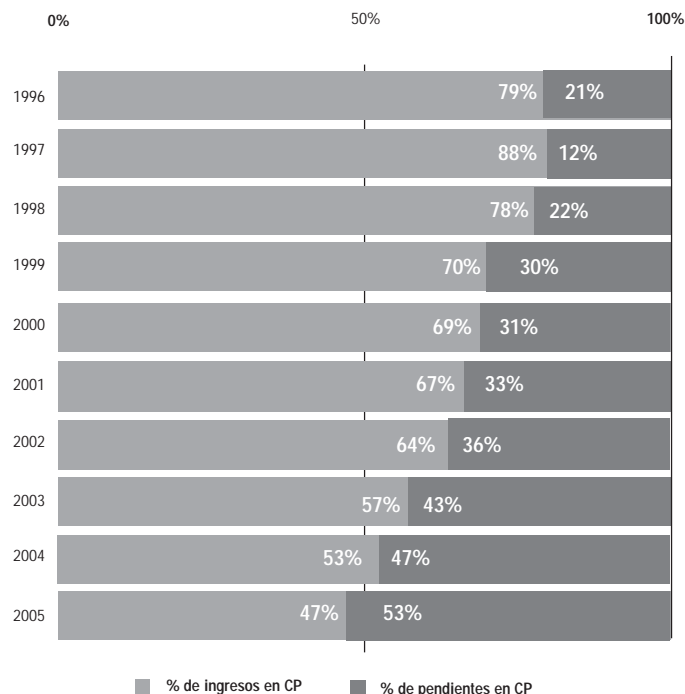
Resulta indispensable, ahora, profundizar en el estado de acumulación de casos existentes en el Poder Judicial, en la medida en que, como ya se explicó, constituyen un serio obstáculo para contar con una justicia eficiente y rápida.

En este caso recurriremos a dos indicadores de tipo analítico (requieren explicación para su mejor entendimiento) y dos de tipo visual (basta con explicar el concepto del indicador y observar el respectivo gráfico, sin necesidad de brindar cifras sobre las variables), para buscar conclusiones más precisas sobre el tema.

La entrada para analizar el nivel de acumulación de expedientes no solo se asienta en examinar la evolución de los expedientes pendientes, sino también en ponderar su participación en relación con otras variables pertinentes. Un primer paso útil para partir de indicadores básicos e ir luego a más complejos consiste en preguntarse cuán significativos, en términos porcentuales, son los pendientes en relación con los expedientes ingresados y con la carga procesal total.

Como se sabe, la carga procesal está compuesta por los casos ingresados y pendientes provenientes del año anterior. El gráfico 6 establece precisamente la composición de la carga procesal en función de estas variables entre 1996 y el 2005.

Gráfico 6
Peso porcentual de los expedientes ingresados y pendientes
en la carga procesal, 1996-2005



CP = Carga procesal.

Nota: Los datos de los años 1996 al 2002 de los expedientes pendientes se calcularon a partir de proyecciones históricas de elaboración propia.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El peso de los ingresos y los pendientes en la carga procesal se obtiene de la siguiente fórmula:

Peso de los expedientes ingresados = Exp. ingresados / Carga procesal x 100

Peso de los expedientes pendientes = Exp. pendientes / Carga procesal x 100

La suma de ambos pesos siempre debe dar 100 por ciento.

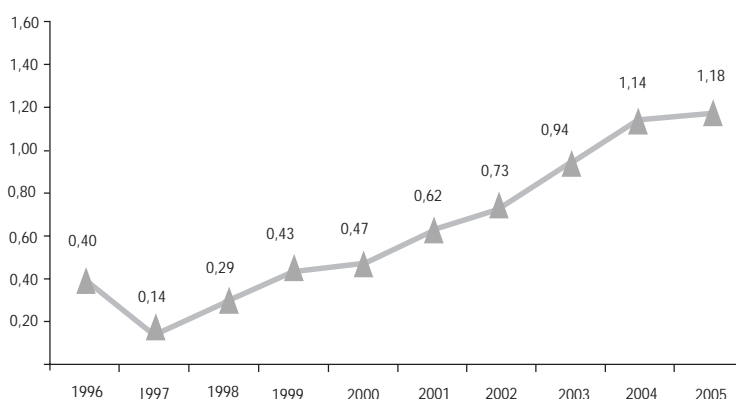
Mientras que en 1996 la carga procesal estaba minoritariamente conformada por pendientes, la última medición del 2005 ocasionó que esta afirmación cambie totalmente de sentido. En efecto, en 1996 aproximadamente 20 por ciento de la carga total estaba constituida por expedientes pendientes, y el 80 por ciento restante estaba representado por los casos ingresados en el año. En el 2005 las cosas se invirtieron, aunque no en la misma proporción: 47 por ciento son ingresos y un mayoritario 53 por ciento, casos pendientes.

Este giro en la participación de los expedientes no se dio de un año a otro, sino que se cultivó de manera progresiva a medida que las soluciones propuestas para aminorar y controlar la carga de trabajo judicial acumulada no resultaron efectivas.

A partir del 2005, más de 50 por ciento de la carga procesal está compuesta por expedientes pendientes, es decir, por casos ingresados en años anteriores que aún no culminan.

Es factible, entonces, recoger en un indicador el paulatino acrecentamiento del nivel de acumulación de expedientes. El gráfico 7 presenta esta información por medio del índice de acumulación de la carga procesal para el mismo periodo de estudio sobre el que se viene trazando el análisis presentado en este trabajo.

Gráfico 7
Índice de acumulación de expedientes a escala nacional, 1996-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El índice de acumulación de expedientes (IAE) se calcula con la siguiente fórmula:

$$\text{IAE} = \text{Expedientes pendientes} / \text{Expedientes resueltos}$$

Mientras mayor sea el índice, mayor será la acumulación de expedientes registrada. Este indicador señala la proporción de los expedientes pendientes frente a los resueltos.

Si es menor de 1, se interpreta que lo resuelto por el Poder Judicial es mayor que lo que se acumula, y si es mayor de 1, son los pendientes los que superan en cantidad a los resueltos.

De acuerdo con el índice presentado y el periodo estudiado, la acumulación de expedientes se inicia en 1998, cuando el índice aumentó con respecto al año anterior

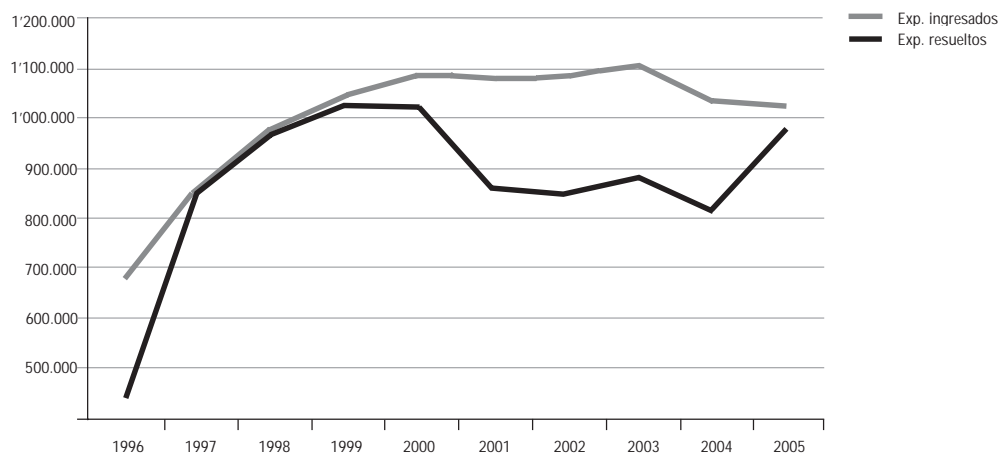
(pasó de 0,14 a 0,29), pero sin insinuar mayor preocupación. No obstante, el curso seguido desde entonces por este indicador hasta llegar al 2005 tuvo un ritmo de crecimiento preocupante, pues se cuadruplicó (1,18).

Para el 2005 se nota un ligero descenso del indicador, habida cuenta del considerable incremento en la resolución de expedientes generado en su mayor parte por influencia de la no realización de huelgas judiciales que paralicen la administración de justicia, a diferencia de años anteriores. Lamentablemente, este pequeño giro no asegura ni permite pronosticar una reversión en la tendencia.

Finalmente, para examinar el grado de acumulación de expedientes recurrimos a dos tipos de indicadores que, sin cifras de por medio, presentan la acumulación de la carga procesal de manera ilustrativa. Ambos tienen una relación estrecha.

El primero de ellos es el denominado brecha de productividad bruta, y dispone los datos de los expedientes ingresados y resueltos en un mismo grafico, brindando la referencia de la distancia o brecha que existe entre los casos que ingresan y los que son resueltos en la magistratura. Se trata sobre todo de una ayuda visual interesante que ejemplifica el estado de la demanda y de la respuesta en términos de producción. Esto quiere decir que el indicador no incluye a los expedientes pendientes y, por ello mismo, se le aplica el calificativo de «productividad bruta».

Gráfico 8
Brecha de productividad bruta a escala nacional, 1996-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

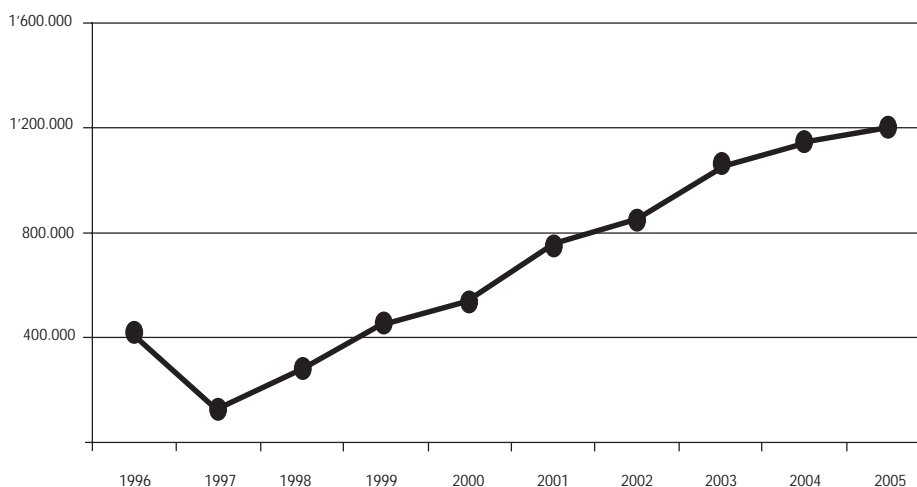
En primer lugar, salta a la vista que en ninguno de los años estudiados la cantidad de expedientes que el Poder Judicial resolvió fue mayor que el número de ingresados. Este hecho, mas no la magnitud a la que puede llegar la brecha, no debe tomarse *per se* como extremo pero sí como indicativo para estar atentos al riesgo de que el sistema está resolviendo muy por debajo de lo que debe. No como consuelo ni como regla, sino como ejemplos, la misma situación se observa en las realidades judiciales de países como Costa Rica, la Argentina, Venezuela, Chile o Puerto Rico (véase, más adelante, el gráfico 17), donde lo resuelto es menor a lo ingresado.

Hasta cierto punto, es común que un sistema judicial cargue con juicios atrasados. Lo importante es que no los dilate en demasía. Pero tampoco hay que ser relativistas y concluir que no cubrir los casos ingresados es un escenario óptimo o llevadero. En realidad, depende mucho del contexto de cada país y del nivel de carga pendiente que tenga, ya que estos contribuyen a definir mejor las tendencias en la acumulación de expedientes. En este sentido, en el caso peruano la brecha de productividad bruta sí concita el interés en forma de preocupación, como se verá con el resto de indicadores de esta sección.

En segundo lugar, la brecha de productividad bruta narra cómo la línea que representa la resolución de expedientes ha estado en algunas ocasiones muy cerca y en otras a distancia importante de la línea que marca el recorrido estadístico de los expedientes ingresados. Puesto en números, el nivel de cobertura de los expedientes ingresados con los resueltos osciló entre 65 por ciento y 99 por ciento entre 1996 y el 2005.

Se remarcó que el panorama que otorga la brecha de productividad bruta es parcial, debido a que no incorpora los expedientes pendientes. Para integrar este concepto se desarrolla el segundo indicador de corte visual para cerrar la ilustración acerca de la acumulación de expedientes: la brecha de productividad neta. Con esta se facilita el contraste de la carga procesal con la descarga, es decir, permite comparar lo que el Poder Judicial ha estado resolviendo en relación con toda su carga de trabajo.

Gráfico 9
Brecha de productividad neta a escala nacional, 1996-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El índice de productividad neta se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Índice de productividad neta} = (\text{Exp. ingresados} + \text{Exp. pendientes}) - \text{Exp. resueltos}$$

Mientras mayor sea el indicador o mientras su tendencia apunte hacia el alza, esto denota la acumulación de expedientes sobre la capacidad para su resolución.

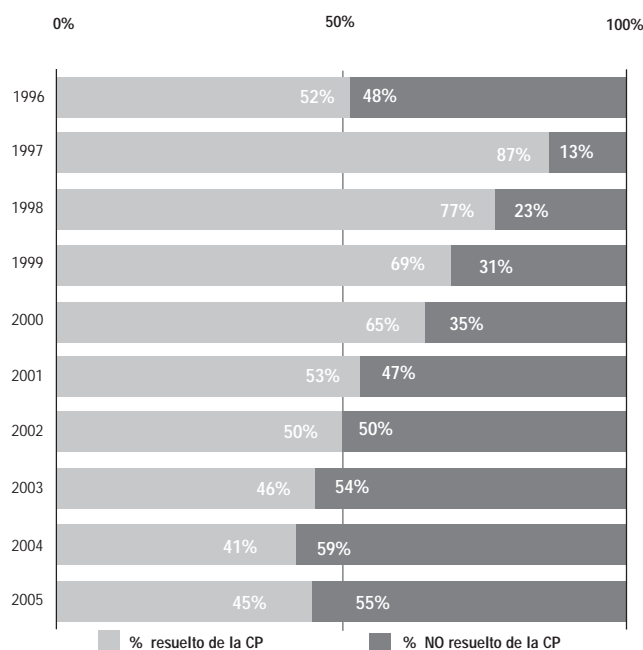
La conclusión no podía ser otra. Ya el indicador anterior había advertido que ni siquiera los expedientes resueltos cubren los ingresados, por lo que si se agrega el efecto de los pendientes la situación toma un color aun más grave.

En buena parte, esta gravedad radica en el importante peso que ha ido adquiriendo en los últimos años la carga de expedientes pendientes. Obedece a ello, entonces, que la brecha de productividad neta tenga un pronunciado y sostenido crecimiento desde 1997. Su interpretación no solo pone el énfasis general en la obvia acumulación de casos, sino que orienta con precisión sobre la evolución de la cantidad de expedientes que no llegan a resolverse cada año.

En el 2005 se registraron aproximadamente 2,2 millones de expedientes como carga procesal a escala nacional. De ellos, 1,1 millones de expedientes no se resolvieron, sino que pasaron a formar parte de la carga pendiente del 2006.

La conclusión a partir de estos indicadores es una sola, y puede resumirse en el siguiente gráfico que ilustra el porcentaje de la carga anual de expedientes que queda por resolver. Para el 2005, más de la mitad de la carga procesal no pudo ser resuelta (55 por ciento).

Gráfico 10
Porcentaje de casos resueltos y no resueltos de la carga procesal, 1996-2005



CP: Carga Procesal.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El porcentaje de los casos resueltos y no resueltos con respecto a la carga procesal se calcula con la siguiente fórmula:

$$\% \text{ de casos resueltos} = \text{Exp. resueltos} / \text{Carga procesal} \times 100$$

$$\% \text{ de casos no resueltos} = 100 \text{ por ciento} - \% \text{ de casos resueltos}$$

La suma de ambos pesos siempre debe dar 100 por ciento.

El sistema de justicia está en firme camino hacia su saturación con el sostenido avance de la carga acumulada de expedientes por resolver y la insuficiente respuesta del Poder Judicial para dar trámite a los casos que ingresan. La culpa no solo debe buscarse en los jueces y en su capacidad de actuación, sino también en aspectos del proceso, de cómo funciona el despacho y de las estrategias de los abogados litigantes. Aspectos que hacen ver la necesidad de solución integral al problema, pasando por instituciones que van

más allá del Poder Judicial y que tocan puntos medulares en la formación de los magistrados (Academia de la Magistratura, y Ministerio de Justicia para los abogados de oficio), el funcionamiento de un sistema idóneo de selección de jueces (CNM), preparación de estudiantes de Derecho (universidades públicas y privadas), rol vigilante de la actuación ética de los abogados (colegios de abogados), entre otros temas de suma relevancia. De no elegir la opción correcta y si continúa la tendencia de acumulación de expedientes mostrada, hay un inminente peligro de colapso esperando a la administración de justicia en no muchos años.

6. INDICADORES COMPARADOS: ¿ES REALMENTE ELEVADA LA CARGA PROCESAL, O ES QUE SE RESUELVE POCO?

Cavilar sobre la conclusión de la sección anterior que reposa prácticamente todo el peso de la carga procesal en los casos pendientes obliga a trasladar la pregunta sobre el porqué de este comportamiento hacia otras variables detrás de esta que expliquen la ruta imperturbable de los pendientes en los últimos diez años. De esta manera se llegará a una respuesta más concreta.

Es necesario retroceder a cuestiones más básicas que ordenen el diagnóstico, teniendo en cuenta que los indicadores de acumulación de la carga procesal presentados en la sección anterior no son más que la expresión final de la interacción de otras variables, cuantificables y no cuantificables, que finalmente constituyen las causas de este problema. Habida cuenta del enfoque de análisis cuantitativo explícito en este trabajo, el énfasis estará en buscar explicación en otras variables estadísticas cuya información esté disponible y puedan dar luz al respecto. Este es el propósito de esta sección.

El examinar detrás de la tendencia de acumulación de expedientes requiere, en principio, separar dos conceptos: (i) la tendencia hacia la acumulación (vista y cuantificada en la sección anterior), de (ii) el posible grave estado de saturación de casos. En otras palabras, se debe apartar lo que es el camino hacia un estado determinado del encontrarse específicamente en tal estado. La distinción—el «tender a ser» y el «ser»—suscita dos preguntas motivadoras para investigar el tema. El grado de acumulación de expedientes puede verse desde dos entradas independientes pero de lectura complementaria: (i) ¿es realmente elevada la carga procesal en el Perú?; y, (ii) ¿el Poder Judicial resuelve muchos o pocos casos?

Preguntar lo primero puede ser osado. De entrada, este interrogante es contrario al pensamiento del ciudadano de a pie, del empresario, del propio magistrado y de la ciudadanía en general. Precisamente, una de las primeras cosas que se aprende sobre el funcionamiento del Poder Judicial —eso sí, sin una base de sustento adecuada— es que sus juzgados se hallan colmados de expedientes. Es más: cada cierto tiempo reportajes de televisión y testimonios de jueces dan cuenta de ello.

Si coexiste ese pensamiento casi colectivo en el peruano promedio, ¿cuál es la razón para investigar si la carga procesal es realmente elevada?

Linn Hammergren, experta en temas de reforma judicial en América Latina, ofrece varias razones interesantes al respecto, basadas en lo que considera un inadecuado y comúnmente incompleto entendimiento de la problemática judicial no solo de quienes son magistrados sino también de quienes no lo son.³²

La autora cita como ejemplo la frecuente consideración acerca de que el exceso de demanda y la alta acumulación de expedientes condicionan a los tribunales y sus actores a tener un pobre desempeño.³³ Más aun, hace extensiva esta aseveración a jueces de países fuera de Latinoamérica, quienes igualmente tienden a considerarse sobrecargados de trabajo.³⁴

En contraposición a estos comunes pensamientos, Hammergren confronta los resultados de algunas de las pocas investigaciones en la región —incluido el Perú— que profundizaron sobre el tema, las que concluyen que la carga procesal difícilmente puede ser calificada como excesiva, y que más allá de buscar soluciones por este lado, se puede lograr resultados más alentadores mediante la mejora de los procedimientos, los hábitos de trabajo y quizá implantando un sistema de seguimiento del trabajo de los actores vinculados a la administración de justicia, tales como el juez, el fiscal y el policía,³⁵ a lo cual se debe agregar a otros actores para tener completa la escena, como son los abogados y el personal judicial que labora con los magistrados. En este caso, el problema no es la carga procesal por sí misma, sino otros aspectos técnicos que rodean el trabajo del magistrado al restarle eficiencia para resolver los casos en tiempo y calidad prudentes.

Para aproximarnos a verificar si es un hecho que la carga procesal es elevada, aquí se recurrirá a indicadores de litigiosidad (de entrada de casos) tanto a escala global cuanto individual, tomando como unidad de medida al juez para buscar establecer niveles para la carga de trabajo. En la medida que los indicadores develen una elevada carga general así como por juez o despacho, las conclusiones acerca de la sobrecarga procesal serán notorias.

Con el fin de completar la respuesta a la pregunta en cuestión sobre la carga procesal, también es necesario buscar repuesta por el lado de la contraparte al ingreso de expedientes o, de manera más precisa, su resolución. Ello obliga a preguntarse e investigar si la cantidad de casos resueltos en el Perú es alta o baja, no solo a escala global sino también

³² Hammergren, Linn: *Fifteen Years of Judicial Reform in Latin America: Where are and why we Haven't Made More Progress*. S.I.: USAID, octubre de 1998, p. 16.

³³ *Ibid.*

³⁴ Hammergren, Linn: *Uses of Empirical Research Refocusing Judicial Reforms: Lessons from Five Countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2002, p. 19.

³⁵ Hammergren, *op. cit.*, 1998, p. 16.

individual. Los indicadores a los que se recurrirá para este caso son básicamente indicadores de productividad (de salida de casos). En la medida en que, a escala global, el Poder Judicial tenga una producción de resoluciones baja la productividad promedio por magistrado también esté en niveles insuficientes, serán estas debilidades las que incidan en la insuficiente descarga procesal.

La posibilidad de este último escenario es independiente de la magnitud de los ingresos de casos, por lo cual es indispensable estudiar ambos efectos por separado, recurriendo, cuando es posible, a comparaciones internacionales para acercarse a rangos óptimos para los indicadores. La lectura conjunta de los indicadores de entrada y de salida (de litigiosidad y de productividad) dará la información necesaria para llegar a una conclusión sobre el real estado de la carga procesal y para responder las preguntas motivadoras.

Antes de entrar en ello, sin embargo, es pertinente revisar de manera breve el estado de los principales indicadores sobre la oferta judicial, es decir, de los recursos con los que cuenta el Poder Judicial para desarrollar sus funciones y hacer frente a la carga de casos por resolver. La relevancia de su estudio radica en que estos factores constituyen la base para la capacidad y calidad de la administración de justicia.

a. Indicadores básicos de oferta judicial: Jueces y dependencias

Por oferta se entiende todos los recursos dispuestos para brindar un determinado bien o servicio. Trasladando este concepto al ámbito del Poder Judicial, parte de la oferta está constituida por las dotaciones de magistrados y despachos judiciales, entre algunos otros factores que no serán analizados aquí (como presupuesto, condiciones de la infraestructura, implementación logística, personal jurisdiccional, personal administrativo, cantidad de computadoras, flota de vehículos, locales administrativos, archivos, etcétera). Son variables muy importantes pues definen las unidades básicas para desarrollar los servicios brindados por la administración de justicia. Además, el Poder Judicial registra de manera regular estadísticas sobre las primeras variables, lo que facilita la labor de análisis.

Si bien en esta sección el estudio se centra en temas cuantitativos, el estado de la oferta judicial, vista a través de las mismas variables que se tocarán desde el punto de vista estadístico —es decir, número de magistrados y dependencias—, no es exclusivo ni se agota en cifras y porcentajes. Depende también de otros factores tan o más importantes de corte cualitativo. Con respecto al factor humano en la administración de justicia, por ejemplo, cuentan aspectos como el nivel de capacitación, formación, servicio al público, motivación, vocación, etcétera. En el caso de los aspectos vinculados a las dependencias judiciales, entran en consideración su estado de conservación, la adecuación y apropiada distribución de los espacios, su accesibilidad geográfica para la población, facilidades de acceso para discapacitados, la política para la determinación del lugar donde crear nuevos despachos, entre otros.

Finalmente, aunque no sea un asunto que se desarrollará aquí, también cuenta la gestión mostrada en temas económicos, como es la transparente y eficiente gestión y ejecución de los recursos tanto para la actuación operativa institucional cuanto para el impulso de cambios importantes en la administración de justicia para mejorar sus índices de eficiencia y productividad, temas que abarcan la reforma de la Corte Suprema, desarrollo de la carrera judicial, implementación de un sistema para la evaluación del desempeño del juez, predictibilidad de las sentencias, fortalecimiento de la lucha anticorrupción, mayor apoyo a la justicia de paz, entre otras tantas propuestas incorporadas en el plan de reforma elaborado por la Ceriajus.

Entrando al tema de la cantidad de magistrados, según la información de la página web de la Academia de la Magistratura, institución que cuenta con una base de datos de jueces a escala nacional periódicamente actualizada, a fines del 2005 el Poder Judicial contaba con 1.745 de ellos,³⁶ la mayoría destacados en las 1.416 dependencias judiciales y otros pocos en sedes administrativas (Oficina de Control de la Magistratura y Consejo Ejecutivo). En el 2005, el número de jueces se incrementó en 23 por ciento respecto de 1997.

Como se señaló en secciones anteriores, básicamente el mayor registro en la cantidad de jueces durante el Gobierno de Fujimori se debió al nombramiento de magistrados provisionales y suplentes, por los cuales (no todos) se pagó un precio considerable en términos de la independencia del Poder Judicial. A partir del 2001 la razón para la mayor dotación de jueces en el Poder Judicial responde ciertamente a la necesidad de cubrir ese tipo de plazas con magistrados titulares a través del desarrollo de concursos de selección y nombramiento a cargo del CNM. El gran salto estadístico que se aprecia en las estadísticas entre el 2003 y el 2005 se debe a los varios concursos convocados y el importante número de postulantes nombrados a costa de la calidad mínima requerida para ocupar tan digno cargo público.

³⁶ Ni esta cifra ni los indicadores restantes en el trabajo toman en cuenta a los 41 magistrados supremos.

Cuadro 4 Jueces a escala nacional, 1997-2005

Años	Jueces
1997	1.418
1998	1.590
1999	1.646
2000	1.658
2001	1.626
2002	1.616
2003	1.597
2004	1.636
2005	1.745

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Operar con más jueces no implica necesariamente elevar la calidad de la magistratura y con ello conseguir mejorar el nivel de las sentencias. La cobertura de plazas provisionales en la magistratura no debe verse tampoco como un mero objetivo cuantitativo, pues la calidad de los magistrados finalmente nombrados puede no ser la adecuada, hecho que efectivamente se viene observando en las convocatorias que abrió el CNM en los últimos años.³⁷

Investigaciones iniciales y un permanente seguimiento de la sociedad civil han permitido sacar a la luz diversos puntos débiles y críticos de los procesos de nombramiento, referidos principalmente a temas de fondo que merman la objetividad de los procesos empleados por el CNM. Tal como se mencionara anteriormente, un diagnóstico germinal sobre el tema concluyó que el sistema de selección y nombramiento del CNM no permite elegir a los mejores candidatos, sino que apenas elimina a los peores.³⁸

Tres años después de este estudio, el CNM ha estado aplicando un conjunto de cambios a su forma de proceder con respecto al nombramiento de magistrados, pero lamentablemente estas decisiones de transformación no se han mostrado a la altura de lo requerido y aún no garantizan la calidad de los magistrados nombrados. Ciertas mejoras han sido introducidas, pero todavía se mantienen aspectos que desvirtúan el proceso. Por su importancia vale la pena insistir en ellas; a saber:³⁹ (i) los postulantes que desapruaban el examen escrito tienen todavía posibilidades de ser nombrados jueces;

³⁷ En más de un concurso se declararon las vacantes desiertas. Para un recuento pormenorizado sobre los concursos para la selección y nombramiento de magistrados, véase Villavicencio, Alfredo y César Bazán: *La reestructuración silenciosa. La labor del Consejo Nacional de la Magistratura en la selección y nombramiento de magistrados. Noviembre del 2000 – marzo del 2004*. Lima: Justicia Viva, julio del 2004.

³⁸ Pásara, Luis, *op cit.*, p. 10.

³⁹ Esteban, Sara: «Reglamento del CNM: ¿Un cambio conveniente o un cambio convenido?», en *Informando Justicia*. Lima: Justicia Viva, 21 de abril del 2005. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/04abr/21/nota03.htm>>.

(ii) la insistencia en la interpretación por la cual el CNM, de manera arbitraria y sin justificación, tiene la facultad de elegir para la plaza vacante al último candidato en la lista de mérito pasando por encima de aquellos que obtuvieron mejores calificaciones; y, (iii) la persistencia en elaborar los exámenes con opciones múltiples, lo que deja de lado la posibilidad de examinar a los candidatos con criterios de evaluación más interpretativos.

A esto se suma que una vez que el magistrado es nombrado tiene asegurada la inamovilidad en el cargo por siete años, pues el «sistema de evaluación del desempeño» del CNM (las ratificaciones) opera con esta periodicidad. Pese a que actualmente las ratificaciones del CNM son motivadas a raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso Álvarez Guillén⁴⁰ y, por tanto, se basan en criterios objetivos, la evaluación del desempeño del juez debe ser periódica y basarse en aspectos más desarrollados y estandarizados que eliminen cualquier campo para la subjetividad, todo ello enmarcado dentro de la instauración de una verdadera carrera judicial que además cubra los aspectos de ingreso a la magistratura, la reformulación del cuadro de méritos y los derechos de los magistrados, la modificación del régimen disciplinario y el nuevo régimen de jueces suplentes y provisionales.⁴¹

El balance de género: Juezas y jueces en el Poder Judicial

En setiembre del 2004 el Poder Judicial contaba con 528 juezas y 1.108 jueces distribuidos en cada uno de los distritos judiciales. Casi un año y medio más tarde, y tras nuevos nombramientos de magistrados a cargo del CNM, en el 2005 se registró un mayor número de juezas (572) y de jueces (1.174).⁴²

A pesar del mayor ingreso de mujeres al Poder Judicial, la distribución de cargos en la judicatura por género varió apenas unos pocos decimales que no movieron las cifras. En el 2004 los hombres representaron 68 por ciento, mientras que las mujeres 32 por ciento. A principios del 2005 estos porcentajes fueron los mismos, y se mantuvo la relación de dos hombres por cada mujer al interior de la judicatura registrada en el 2004.

⁴⁰A finales del año 2005, el Tribunal Constitucional emitió la sentencia EXP. n.º 3361-2004-AA/TC, donde cambió de posición frente a lo anteriormente fallado (Caso Almenara Bryson, EXP n.º 1941-2002-AA/TC) sobre la motivación de las ratificaciones judiciales y fiscales y la vigencia del derecho a la tutela procesal efectiva en ellas, además de marcar puntos clave en otros temas vinculados; fallo que obedece a una línea de interpretación seguida de las modificaciones aplicadas en la materia en el nuevo Código Procesal Constitucional y en el nuevo Reglamento de Evaluación y Ratificaciones del CNM.

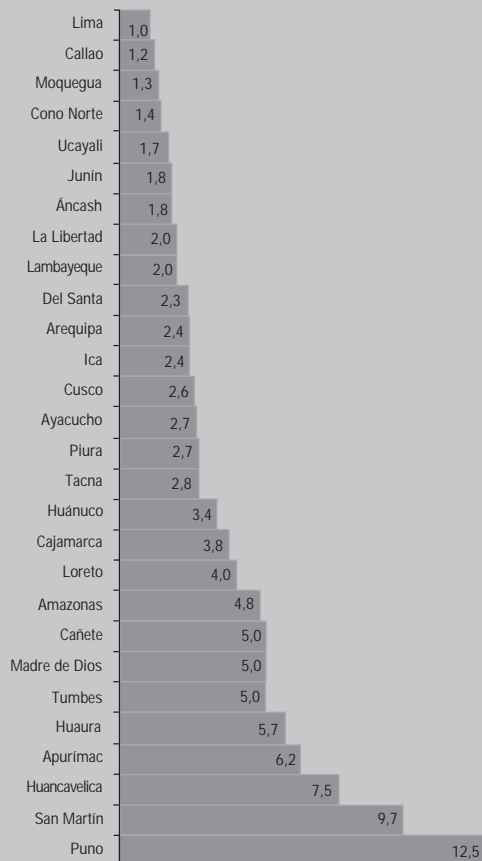
⁴¹Para revisar la propuesta de Ley de Carrera Judicial elaborada por el Consorcio Justicia Viva y contrastarla con las del Congreso (elaborada por la Ceriajus) y la del Poder Judicial, véase Justicia Viva: *Carrera judicial: Una propuesta de reforma verdaderamente estructural*. Lima: Justicia Viva, julio del 2005.

⁴² El total de magistrados según esta fuente (página web de la Academia de la Magistratura) difiere ligeramente de la información del Poder Judicial, seguramente por distintas fechas de medición.

Al estar comparando el promedio nacional peruano se esconden grandes diferencias respecto de la desagregación de la información por distrito judicial. En efecto, se tienen los casos extremos opuestos de Puno, donde casi por cada trece jueces hay una jueza, y de Lima, donde se consigna la distribución equitativa de un juez por cada jueza.

El contraste con otros países resulta atractivo. Por ejemplo, en el 2003 la judicatura en España estaba compuesta por 41 por ciento de juezas, y se preveía para los siguientes años un fuerte crecimiento de ese porcentaje.⁴³ En otros países como Francia o el Brasil, las mujeres llegan incluso a ser mayoría en los respectivos órganos judiciales.⁴⁴

Gráfico 11
Jueces por cada jueza en cada distrito judicial, 2005



Fuente: Página web de la Academia de la Magistratura.
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

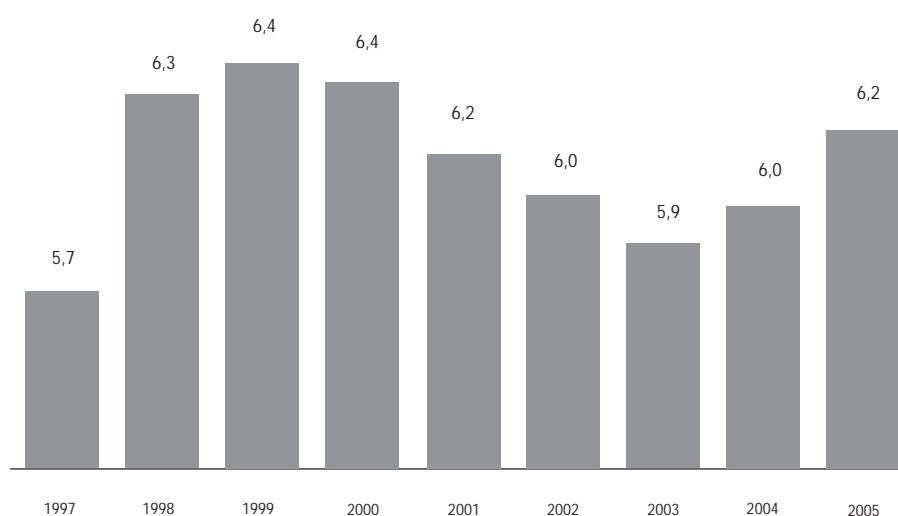
Revisar las cifras brutas de la cantidad de recursos humanos con los que cuenta la magistratura puede no ser del todo útil con el fin de explorar otro tipo de aspectos como la concentración demográfica de jueces, e incluso para efectuar comparaciones internacionales, pues resulta a todas luces irrelevante comparar en cifras gruesas el número de jueces entre países pequeños y grandes. Más conveniente es emplear indicadores que permitan homogeneizar o estandarizar los datos y así volverlos comparables. En este sentido, la densidad de jueces, sea por población o por extensión geográfica, es la mejor opción.

⁴³ Para una interesante revisión de estas cifras y de la opinión de jueces y juezas en España sobre el creciente ingreso de las mujeres a la judicatura, así como las reacciones y las dificultades frente a este hecho, véase Consejo General del Poder Judicial: *Encuesta a una muestra nacional de jueces y magistrados. Sexto barómetro de opinión de la judicatura española*. España, julio del 2003. En: <<http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpj/cgpj/pjexaminarinvestigacion.html&dkey=26&TableName=PJINVESTIGACIONES>>.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 30.

De manera específica, la densidad de jueces por cada 100 mil habitantes es un indicador judicial comúnmente empleado a escala universal que incluso permite brindar un horizonte de comparación internacional que, hasta cierto punto, elimina las diferencias entre los sistemas judiciales contrastados. La utilidad del indicador reside en que brinda la noción de disponibilidad de jueces en la población.

Gráfico 12
Jueces por cada 100 mil habitantes, 1997-2005



Fuentes: INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de Análisis Demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La densidad de jueces por cada 100 mil habitantes se calcula de la siguiente forma:

Jueces por cada 100 mil habitantes = Número de jueces / Población x 100.000

No hay un límite máximo para este indicador.

En el Perú, a fines del 2005 se registró una densidad de 6,2 jueces por cada 100 mil habitantes.⁴⁵ A lo largo de los últimos años la evolución de este indicador fue variable, de manera que tuvo periodos de bajada y de subida. Es precisamente esta última tendencia la que muestran los datos entre el 2004 y el 2005, debido sobre todo a que la cantidad de jueces creció proporcionalmente más que la población.

⁴⁵ El promedio nacional de jueces por cada 100 mil habitantes esconde amplias diferencias si se desagrega la información por distrito judicial. Esta información es presentada en el tercer capítulo de este documento para cada una de estas circunscripciones.

Cuando se trabaja con indicadores siempre surge el interrogante de si existen valores óptimos entre los cuales la lectura de los indicadores no sea reflejo de situaciones de riesgo o inestabilidad. En este caso resulta muy difícil establecer ese óptimo pues entran a tallar otro tipo de factores.

Por ejemplo, un país mediano pero geográficamente accesible puede tener una densidad de magistrados adecuada con una menor cantidad de jueces por cada 100 mil habitantes que un país pequeño pero con geografía agreste. De igual forma, un país con un fuerte apoyo a medios alternativos de resolución de conflictos y a instancias como la justicia de paz podría necesitar menos jueces por habitante que otro que no le da importancia a estas vías de solución de conflictos.

Cuenta, asimismo, el tipo de sistema judicial instaurado en cada Estado por sus implicancias en la cantidad de jueces. Este es el caso de los sistemas de justicia federales, presentes en países como la Argentina, el Brasil y México, que por sus características innatas (tienen un Poder Judicial nacional y uno por cada división política) necesitan operar con una mayor cantidad de jueces.

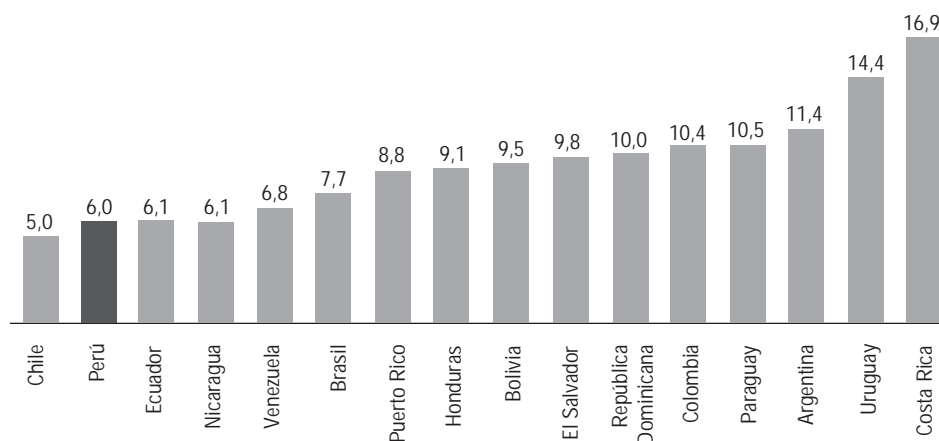
Entonces, si bien no hay un óptimo definido y consensuado para la densidad de jueces por cada 100 mil habitantes, la mejor forma de acercarse a él es por medio de la propia comparación internacional del indicador y apreciar la ubicación relativa de cada país.

Aproximadamente hace ocho años, considerando únicamente países de América del Sur, la densidad de jueces en el Perú solo era mayor que la de Chile (3,2 en 1997) y de Venezuela (4,7 en 1998).⁴⁶ Poco a poco estos países han ido nutriendo sus sistemas judiciales con más magistrados, hasta el punto que Venezuela ocupa hoy una mejor posición que la peruana, y es posible que en unos años las estadísticas chilenas también registren este cambio. Valga el hincapié en que ello no es análogo a incrementar la calidad de los abogados nombrados para ser jueces.

Algunos años más tarde, en un grupo amplio de países de Latinoamérica y el Caribe, el Perú ocupa el penúltimo lugar en cuanto a jueces por cada 100 mil habitantes, superando únicamente a Chile (5,0) y siendo ligeramente superado por el Ecuador (6,1) y Nicaragua (6,1). En el extremo opuesto, con la mayor cantidad de jueces por cada 100 mil habitantes se encuentran dos países pequeños: Costa Rica (16,9) y el Uruguay (14,4).

⁴⁶ Página web del Banco Interamericano de Desarrollo; página web del Programa Integral de Reforma Judicial.

Gráfico 13
Jueces por cada 100 mil habitantes en países de América Latina y el Caribe



Nota: El dato del Paraguay es del 2001; el de República Dominicana, del 2002; los de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, el Uruguay y Venezuela, del 2003; y los de Bolivia, Chile, Colombia, el Perú y Puerto Rico, del 2004.

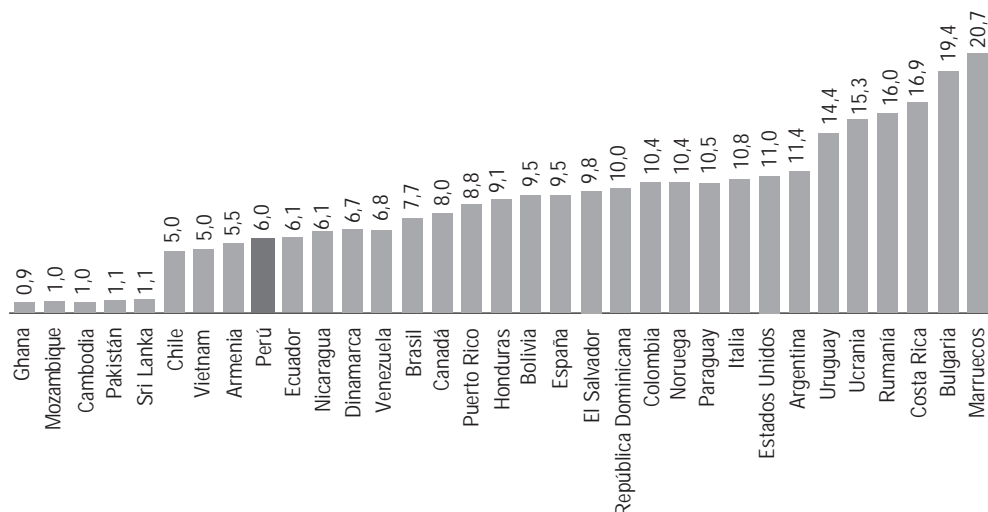
Fuentes: INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; página web de la Academia de la Magistratura; Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005».

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Ampliando el rango de comparación a países de distinto nivel de desarrollo en el mundo, y salvaguardando la enorme distancia con otras realidades judiciales, la posición peruana sigue estando rezagada, pese a que supera ahora a una mayor cantidad de países.⁴⁷

⁴⁷ Sobre la base de los datos de densidad de jueces por cada 100 mil habitantes para el grupo de países de América del Sur y el Caribe, presentados en el gráfico 13, se encontró una correlación negativa entre las variables extensión geográfica y densidad de jueces, tal que a menor extensión, menos jueces por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, la correlación hallada fue baja (-0,15) y por tanto estadísticamente no significativa (una correlación significativa debe superar $\pm 0,75$). Al hacer la misma prueba para los países del gráfico 14, la correlación fue prácticamente nula (0,02), lo que finalmente inclina la balanza hacia la no existencia de relación entre la extensión geográfica de un país y su densidad de jueces.

Gráfico 14
Jueces por cada 100 mil habitantes en el mundo



Notas:

El dato del Paraguay es del 2001; el de República Dominicana, del 2002; los de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, el Uruguay y Venezuela, del 2003; y los de Bolivia, Chile, Colombia, el Perú y Puerto Rico, del 2004.

Los datos de los países fuera del continente americano son del 2000.

Fuentes: INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Banco Mundial; Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005».

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Estrictamente en cuanto a cobertura, mientras mayor sea el indicador de densidad de jueces, en teoría mayor tenderá a ser la capacidad de este sistema judicial para brindar facilidades para el acceso a la justicia, así como para incidir en una menor carga de trabajo por magistrado pues habrá más jueces por habitante para resolver sus problemas. De esta manera, la posición peruana exhibe puntos en contra de estos principios frente al contraste de su situación con un grupo amplio de países.

Siguiendo la experiencia colombiana, «[...] es de advertir que aunque el país posee uno de los mayores índices en Latinoamérica de número de jueces por cada 100 mil habitantes, la tasa de la congestión judicial asciende persistentemente debido a que los conflictos crecen en progresión geométrica, mientras que las variables de la oferta del servicio de justicia, ascienden en progresión aritmética».⁴⁸ En este caso, prosigue el autor, «[...] la sociedad colombiana se ha visto afectada por una alta tendencia a la litigiosidad,

⁴⁸ Herrera, Hernando: «Estado de los métodos alternativos de solución de conflictos en Colombia», en página web de la Organización de Estados Americanos (Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales). En: <<http://www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti6.htm>>.

propiciada por factores tales como un complejo y preocupante nivel de conflictividad ciudadana y la ausencia de una real cultura de autocomposición de las diferencias. Fenómenos que han generado una creciente demanda de justicia».

La conclusión no va por recomendar el nombramiento de más magistrados y encontrar una salida para la mejora estadística (cosmética) de la densidad de jueces en el Perú, teniendo en cuenta que esa opción, de no estar enmarcada en una verdadera carrera judicial, brinda espacio para el descuido de los niveles cualitativos mínimos requeridos para nombrar magistrados. La necesidad de un Poder Judicial con más jueces pasa, además, por corregir y optimizar la eficiencia de los procesos por los que pasa un expediente, y por nutrir la toma de decisiones con las características propias de cada región necesitada de un juez para incorporar sus necesidades económicas, lingüísticas y culturales en general, de tal forma que lo que se reproduzca sean las fortalezas de la institución y no sus debilidades.

En términos de cobertura y de posibilidad de que la cantidad de jueces tenga influencia sobre la carga promedio de trabajo de un juez, el cuadro 5 es muy ilustrativo al ejemplificar con más precisión una aproximación a lo que sería la demanda potencial por acceder a la justicia institucional, pero sin tener en cuenta aún factores de litigiosidad.

Cuadro 5
Habitantes por juez en países de América Latina y el Caribe

País	Habitantes por juez
Chile	20.000
Ecuador	16.393
Nicaragua	16.393
Perú	16.006
Venezuela	14.706
Puerto Rico	11.364
Honduras	10.989
Bolivia	10.526
El Salvador	10.204
Colombia	9.615
Argentina	8.772
Uruguay	6.944
Costa Rica	5.924
Promedio	12.141

Nota: Los datos de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, el Uruguay y Venezuela son del 2003; y los de Bolivia, Chile, Colombia, el Perú y Puerto Rico, del 2004.

Fuentes: Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005»; INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Banco Mundial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Es de esperar que la disponibilidad de habitantes por juez también sea muestra de una posición poco favorable para nuestro país. Mientras mayor sea este indicador, mayor será el potencial efecto negativo sobre la justicia, habida cuenta que en promedio cada magistrado cargaría con una mayor demanda potencial. El Perú tiene uno de los mayores índices de habitantes por juez en América Latina y el Caribe, de una magnitud de 16.006 habitantes por juez, cifra superior al promedio de países estudiados (12.190) y mucho más distante de los índices de Costa Rica o el Uruguay.

Por otro lado, respecto del segundo tema de oferta considerado para este escueto recuento —las dependencias judiciales—, resulta lógico que a medida que crezca la cantidad de jueces suceda lo mismo con las dependencias judiciales, tal como se deja ver en el cuadro 6.

Cuadro 6
Dependencias judiciales a escala nacional, 1997-2005

Años	Dependencias judiciales
1997	1.132
1998	1.156
1999	1.174
2000	1.209
2001	1.254
2002	1.267
2003	1.274
2004	1.407
2005	1.416

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Entre 1997 y el 2005 se evidencia una diferencia de aproximadamente trescientas dependencias, gracias a la instalación de nuevas plazas a partir de los nombramientos de magistrados, así como también a la creación de nuevos distritos judiciales en ese periodo, como son los resultantes de la división jurisdiccional de los antiguos distritos judiciales de Cusco-Moquegua, Piura-Tumbes, Tacna-Moquegua y Huánuco-Pasco.

Aunque esto se tocará con mayor profundidad en la penúltima sección de este capítulo,⁴⁹ se deduce que el crecimiento de las dependencias judiciales trató de llevar el compás del

⁴⁹ Para una ampliación de la relación entre el crecimiento de dependencias, magistrados y carga procesal véase la sección 8 de este capítulo.

aumento de la carga procesal pero sin éxito alguno a decir del nulo impacto sobre la acumulación de la carga pendiente de casos. El asunto está en ver si esta política, común y mayoritariamente propulsada por los presidentes de la Corte Suprema, es la decisión más adecuada o la única posible. Como sucede con el factor humano, avances en la cantidad de despachos judiciales implementados no implican necesariamente mejoras en la calidad de la administración de justicia.

b. Indicadores de litigiosidad: ¿Es alta o baja la carga de trabajo judicial en el Poder Judicial?

En secciones anteriores se le dio una dimensión a la demanda por acceder a la justicia, en términos de la cantidad de expedientes ingresados por el Poder Judicial. Importa ahora centrarse en la medición de la litigiosidad, es decir, de la intensidad de esa demanda medida sobre unidades más específicas (como puede ser el juez o la población) para tener los insumos suficientes para concluir si efectivamente la carga procesal es alta o no.⁵⁰ Para efectos de este trabajo, la litigiosidad será medida por medio de tres grupos de indicadores de litigiosidad, tal como se detalla en el cuadro 7.

Cuadro 7
Indicadores para la medición de la litigiosidad

Medida de litigiosidad	Categorías	Indicadores
Carga de trabajo por habitante	Ingresos	Expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes
	Pendientes	Expedientes pendientes por cada 100 mil habitantes
	Carga procesal	Carga procesal por cada 100 mil habitantes
Carga de trabajo por cobertura	Cobertura de los ingresos	Tasa de resolución (Exp. resueltos / exp. ingresados)
	Cobertura de los pendientes	Tasa de pendientes (Exp. resueltos / exp. pendientes)
Carga de trabajo adicional	Apelaciones	Tasa de apelaciones
	Otros actos procesales	Incidencia de actos procesales

⁵⁰Las clasificaciones para los indicadores son ciertamente flexibles. Se puede encontrar estudios que consideran las estadísticas generales de carga procesal (total de expedientes ingresados y pendientes para años específicos) dentro de los indicadores de litigiosidad. Sin embargo, trabajar con unidades de medición globales no genera patrones homogéneos de comparación y, por tanto, le resta utilidad al análisis de la intensidad de la demanda (litigiosidad), sobre todo al querer compararlos con estadísticas de otros países.

El primer grupo de indicadores plantea la vinculación de variables de la carga procesal con el número de personas en el territorio nacional, en busca de una aproximación al grado de recurrencia a la justicia en el quehacer ciudadano. Su utilidad reside en determinar pautas para acercarse a cuán importante, en términos cuantitativos, es el volumen de casos respecto del tamaño de la población del país.

El enfoque para el segundo grupo de indicadores ejemplifica, en cuanto al primer indicador, el avance en la resolución de la carga ingresada y, en cuanto al segundo indicador, la cobertura que las resoluciones de casos tienen sobre los expedientes pendientes. Ambos casos se aproximan a cuantificar la cobertura que la producción judicial tiene sobre la carga procesal. Por ello mismo, estos indicadores también podrían ser útiles para la medición de la productividad judicial.

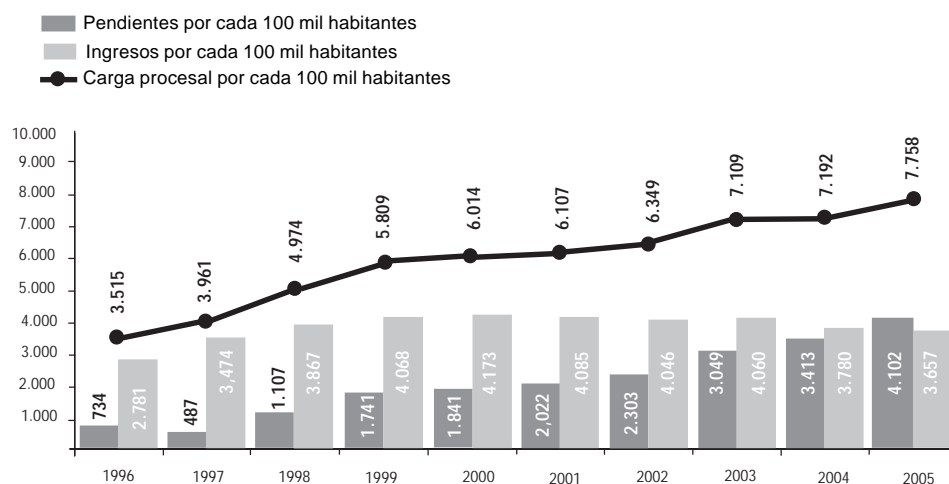
Por último, el tercer grupo incluye indicadores referidos a la carga adicional de trabajo, específicamente la incidencia de las apelaciones que implican la revisión del expediente por una nueva instancia, generando así un aumento en su carga de trabajo. La idea es ver si el porcentaje de casos apelados es alto o se ubica en rangos normales. Además, se incluye un tema extra no tocado hasta el momento, que son algunas referencias estadísticas a otros actos procesales que cargan el trabajo del juez, sobre la base de una muestra no representativa en juzgados civiles de Lima.

i. Carga de trabajo por habitante

Una de las formas más comunes para intentar medir la litigiosidad a escala internacional es el empleo de indicadores que den respuestas sobre la cantidad de expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes. Este indicador es lo más cercano al cálculo de la demanda de acceso a la justicia que se puede obtener con estadísticas sin mucho nivel de desagregación.

En este trabajo nos acercaremos a la litigiosidad por medio del citado indicador, y esta aproximación se complementará con las otras dos variables que constituyen la carga procesal, es decir, los expedientes pendientes e ingresos todos en función del número de personas en el país.

Gráfico 15
Carga procesal por cada 100 mil habitantes a escala nacional, 1996-2005



Nota: Los datos de 1996 al 2002 de los expedientes pendientes se calcularon con base en proyecciones históricas de elaboración propia.

Fuentes: INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Cada uno de estos indicadores se calcula de la siguiente manera:

Ingresados por cada 100 mil habitantes = $\text{Exp. ingresados} / \text{Población} \times 100.000$
Pendientes por cada 100 mil habitantes = $\text{Exp. pendientes} / \text{Población} \times 100.000$
Carga procesal por cada 100 mil habitantes = $\text{Carga procesal} / \text{Población} \times 100.000$

Ninguno de estos indicadores tiene un valor máximo, pero la suma de los primeros debe dar como resultado el tercero.

El cálculo de estos indicadores evidencia una ligera reducción en el número de expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes en los últimos años. En las secciones iniciales de este capítulo ya se había notado que la variación de los casos ingresados al Poder Judicial mantenía un flujo estable, aunque con una ligera pendiente negativa hacia el 2004 y el 2005. Pues bien: la dinámica de los expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes es muy similar. Pese a que durante el último quinquenio de la década de 1990 el indicador marcó una tendencia creciente, se estabilizó para comienzos de la presente década. Así alcanzó un tope de 4.173 expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes en el 2000, y la última medición tendió a una reducción importante hasta llegar a 3.657 ingresos por cada 100 mil habitantes.

Por su parte, los expedientes pendientes por cada 100 mil habitantes no miden exactamente la litigiosidad como factor aproximativo a la demanda, sino que se enfocan más bien en la carga de trabajo. Lo mismo sucede con el indicador de carga procesal por cada 100 mil habitantes. Tomarlos en cuenta sirve para integrar todo el panorama de carga de trabajo. Son justamente estos dos indicadores los que suman preocupación a la lectura de las cifras.

En el caso de los expedientes pendientes por cada 100 mil habitantes es notable su evolución hacia volúmenes de carga elevados. La cifra para el 2002 es un poco más de la mitad que la del 2005. Una impresión similar se obtiene a partir del análisis del indicador basado en la carga procesal, lo que se refleja en que por cada 100 mil habitantes hubo 7.758 causas de carga total por resolver en el Poder Judicial.

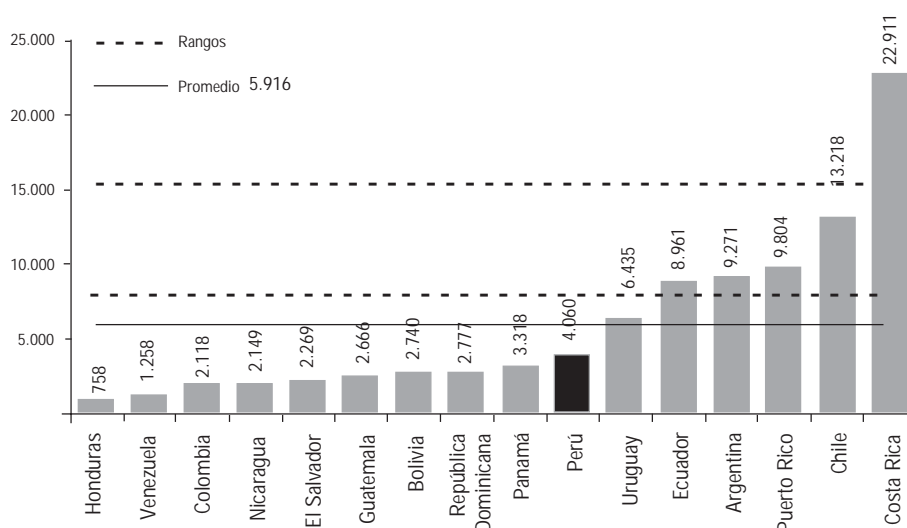
Sin duda, lo que se advierte con estos indicadores son tendencias, pero hacen falta aún puntos de referencia para tener indicios más claros sobre el grado de la litigiosidad y concluir si es alta, baja o mediana. Es ahora cuando la comparación internacional entra a tallar mediante los expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes (véase el gráfico 16). Para facilitar su entendimiento, se calcularon rangos (bajo, medio y alto) y se incorporó el promedio para los datos analizados.

Sobre la base de datos del 2003 acerca de la cantidad de expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes, se tiene al Perú en el rango de datos más bajo entre una amplia muestra de datos para países de Latinoamérica y el Caribe. Además, la posición peruana está por debajo del promedio (5.916), y es preciso remarcar que el mismo promedio del indicador también se ubica en el rango bajo.

Asimismo, el Perú acompaña a la mayoría de países en este rango catalogado como de baja litigiosidad. Incluso retirando de la muestra a Costa Rica, país con el dato más alto, el Perú sigue estando en el rango bajo de litigiosidad media. Pese a que el panorama no es pesimista, tampoco debe interpretarse como que todos los casos que ingresan al Poder Judicial son los que efectivamente merecen resolverse por la vía judicial, y para apoyar este enunciado se rescata la actitud litigiosa de abogados e incluso de ciudadanos. En el rango medio de países bajo el análisis del indicador de expedientes ingresados para cada 100 mil habitantes se ubica el Ecuador, la Argentina, Puerto Rico y Chile.

Los extremos no siempre son buenos, y la administración de justicia no es la excepción. Es posible —aunque no lo prueba directamente el indicador— que un valor reducido (dentro del rango bajo) en cuanto a expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes implique falencias en el acceso a la justicia en el sentido de no garantizarla. En este caso, la estadística es un efecto del probable problema, pero no un indicio exacto para encontrar la causa.

Gráfico 16
Expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes en países de América latina y el Caribe



Notas:

- Las líneas punteadas marcan la división proporcional de los datos en tres rangos: bajo, medio y alto. Los rangos se calculan dividiendo entre tres el dato más alto. Contar con una muestra amplia de países, como la expuesta, resta los sesgos que puedan tener cifras muy altas en la determinación de los rangos.
- Los datos son del 2003 según la fuente principal (CEJA), incluyendo el del Perú.
- El dato del Perú de la fuente principal difiere ligeramente del calculado en este trabajo (4.004 y 4.060 respectivamente). Se optó por incluir el cálculo propio.

Fuentes: Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005»; INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050»; *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Bajo la lupa de la comparación internacional, la situación del Perú en cuanto a la litigiosidad (aproximación a la demanda) medida por medio de los expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes no es preocupante, sino relativamente moderada. La ubicación del indicador peruano por debajo del promedio y en un rango bajo así lo confirma.

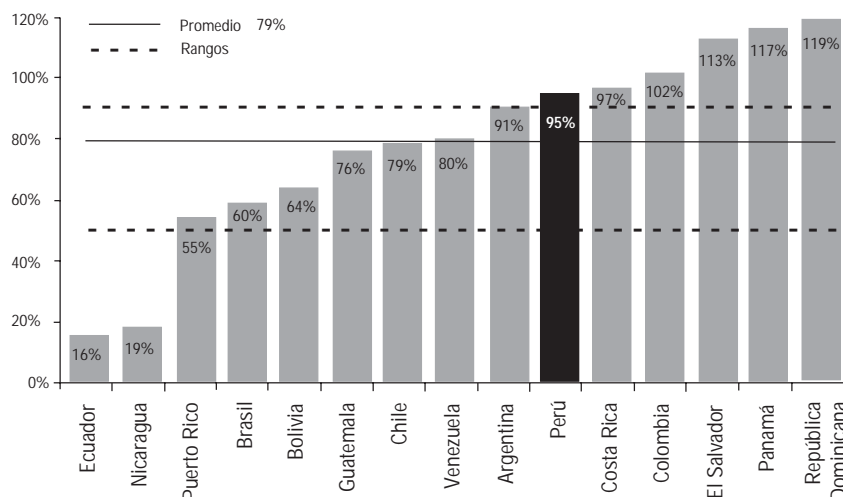
ii. Carga de trabajo por cobertura

El mensaje que otorga la lectura de los indicadores de carga de trabajo por cobertura sirve para advertir cuánto se avanza cuantitativamente respecto de la solución de la carga procesal. Es una buena forma de predecir el grado de saturación de casos con el que cuenta un determinado sistema judicial. No obstante, su aporte es nulo en cuanto a la calidad de las sentencias emitidas.

El primer indicador por examinar es la tasa de resolución a lo largo de más de una docena de países del continente sobre la base de la información del Centro de Estudios

de Justicia de las Américas (CEJA). La tasa de resolución mide el porcentaje de los expedientes ingresados que son resueltos. Informa si se está resolviendo más o menos de lo que ingresa y en este sentido es el mismo cálculo presentado anteriormente bajo el indicador brecha de productividad bruta pero esta vez con cifras de por medio.

Gráfico 17
Tasa de resolución en países de América Latina y el Caribe, 2003



Notas:

- Los datos son del 2003 según la fuente principal (CEJA), a excepción del peruano (2005) debido a la notable diferencia del indicador para el año elegido frente al del 2003 (80 por ciento).
- Los datos de la Argentina y el Brasil corresponden exclusivamente al ámbito federal.

Fuentes: Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005»; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La tasa de resolución se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Tasa de resolución} = (\text{Expedientes resueltos} / \text{Expedientes ingresados}) \times 100$$

Mientras mayor sea el indicador (en teoría no tiene un máximo), presenta un panorama más favorable, pues el sistema judicial representado está resolviendo una parte importante de los expedientes ingresados.

Otra vez, para dar un efecto más ilustrativo a la muestra de datos de tasas de resolución se los dividió por rangos y se incluyó el promedio. Producto de ello, visto a través del indicador en cuestión, el Perú se ubica en el rango alto, por encima del promedio calculado (79 por ciento). El mismo rango incluye a otros cinco países en mejor posición que la peruana, como son Costa Rica, Colombia, El Salvador, Panamá y República Dominicana.

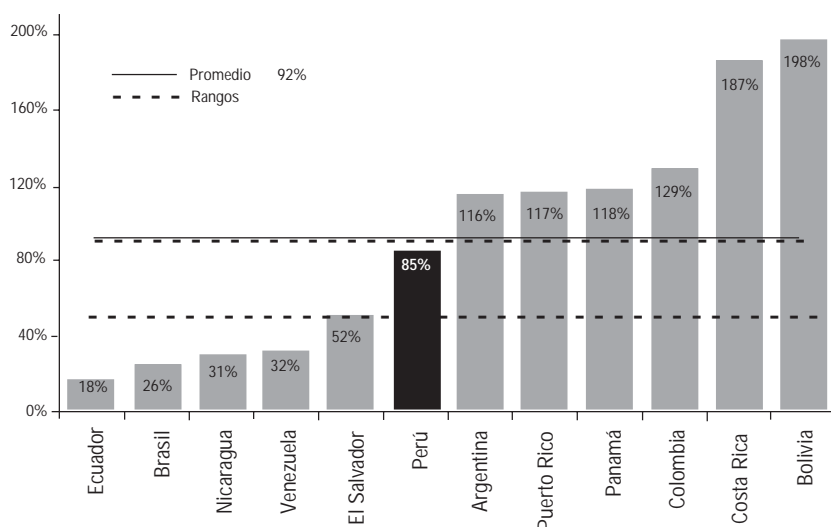
Si la tasa de resolución está por encima de 100 por ciento es señal firme de reducción de la acumulación de expedientes (si ello se convierte en algo continuo, aun mejor), habida cuenta que se avanza en la solución de los casos pendientes. En esta posición se encuentran varios países en el gráfico 17, prácticamente todos fuera de Sudamérica (El Salvador, Panamá y República Dominicana), con Colombia como excepción.

Por el contrario, si la tasa de resolución es baja, la saturación y colapso del sistema es cuestión de tiempo. Sobremanera, llaman la atención los casos del Ecuador y Nicaragua, cuyos expedientes resueltos ni siquiera representan 20 por ciento del total de casos que ingresaron en su respectivo Poder Judicial.

A no ser que la tasa de resolución de un país se califique dentro del rango alto, la consecuencia es clara. Hay una determinada cantidad de casos que no encontraron solución en el año en curso y deberán pasar como carga pendiente para el siguiente.

Para estudiar mejor esta relación —la que existe entre lo resuelto y lo pendiente— es mejor tomar como punto de referencia la tasa de pendientes, indicador que se basa en ambas variables para determinar la capacidad de respuesta institucional del Poder Judicial respecto de su carga atrasada.

Gráfico 18
Tasa de pendientes en países de América Latina y el Caribe, 2003



Notas:

- Los datos son del 2003 según la fuente principal (CEJA), a excepción del peruano (2005), debido a la notable diferencia del indicador para el año elegido frente al del 2003 (66 por ciento).
- Los datos de la Argentina y el Brasil corresponden exclusivamente al ámbito federal.

Fuentes: Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005»; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La tasa de pendientes se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Tasa de pendientes} = (\text{Expedientes resueltos} / \text{Expedientes pendientes}) \times 100$$

Mientras mayor sea el indicador, mejor será la situación, expresada en una mayor capacidad institucional para hacer frente a los expedientes pendientes con la mayor cantidad de casos resueltos.

La cantidad de casos resueltos en el Perú cubre 85 por ciento de los expedientes pendientes, lo que le permite ubicarse en el rango medio establecido para el indicador (aunque cerca de su límite superior). Además, se encuentra cerca, aunque por debajo, del promedio (92 por ciento).

La lectura de los dos indicadores recién presentados es independiente. Así, por ejemplo, está el caso de El Salvador, país que tiene una tasa de resolución elevada (113 por ciento) pero una tasa de pendientes baja (52 por ciento). Las diferencias encontradas no expresan errores o contradicciones, sino simplemente ponen de manifiesto el peso gravitante de los expedientes pendientes sobre los resueltos, situación que no sucede en la relación con la demanda (expedientes ingresados) y su resolución. La mejor lectura de los indicadores, por tanto, es la que de manera conjunta interprete ambos resultados, lo que en el caso peruano orienta la conclusión hacia una insuficiente cobertura de la carga de trabajo con las resoluciones de casos.

Individualmente, tanto la tasa de resolución cuanto la tasa de pendientes obtenidas para el caso peruano ejemplifican una situación casi promedio. Su lectura conjunta, por otra parte, no apunta en el mismo sentido sino que llama la atención sobre la limitada capacidad de los expedientes resueltos para afrontar de manera agregada los expedientes ingresados y pendientes.

¿Más abogados, más carga para el juez?

No es difícil encontrar argumentos acerca de que la carga procesal (sobre todo la parte de casos pendientes) o la demanda por el acceso a la justicia es generada, en cierta parte, por los abogados. Se les hace cargo a estos profesionales, por ejemplo, de hacer uso de estrategias de dilación mediante la interposición de una serie de recursos para extender los procesos (y de paso retrasar el resto de la carga del juez), o llevar a instancia judicial casos que no lo merecen, so pretexto de buscar justicia pero con el real objetivo personal de hacer algo de dinero, tal como lo refiere Luis Pásara en un reciente estudio aproximativo sobre abogados de Lima.⁵¹ Pero ¿en qué magnitud se da? ¿Es posible sondearlo estadísticamente?

⁵¹ Pásara, Luis: *Los abogados de Lima en la administración de justicia: Una aproximación preliminar*. Lima: Justicia Viva, noviembre del 2005.

Con el empleo de las estadísticas a mano es factible verificar si el efecto de más abogados en el mercado genera más expedientes ingresados (demanda), mas no en la dilación de los casos. Estadísticamente será posible comprobar si esta relación es significativa o no lo es, es decir, solo detectar una relación fuerte. Al margen del resultado que se obtenga, ello no descarta que verdaderamente la cantidad de abogados ejerza influencia leve o moderada sobre la cantidad de nuevos casos que lleguen al Poder Judicial.

Teniendo en cuenta la información disponible,⁵² esta relación puede ser medida a partir de una comparación internacional entre indicadores homogeneizados. En este caso, se recurre a verificar la posible relación entre la cantidad de abogados por cada 100 mil habitantes y los expedientes ingresados también por cada 100 mil habitantes (no se cuenta con datos para expedientes pendientes) para trece países de América Latina y el Caribe (Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, el Perú, Puerto Rico, República Dominicana, el Uruguay y Venezuela), con el riesgo que se asume al considerar que la proporción de abogados litigantes para todos los países es proporcional al número total de estos profesionales. La herramienta estadística que se emplea es el coeficiente de correlación, el que para valores mayores de 0,75, indica relación fuerte o significativa entre las variables.

Para los datos analizados, el cálculo del coeficiente de correlación arroja un valor de 0,15, cifra lejana de una que permita confirmar una significativa influencia de la cantidad de abogados sobre la demanda o ingresos de casos al Poder Judicial.

Por supuesto, valga nuevamente la aclaración, el resultado no libra por completo a estos profesionales de los «cargos imputados», pues solo se descartó la fuerte intensidad de la hipótesis. Estos datos no son suficientes ni contundentes para un apropiado estudio del tema, pero es posible que el efecto perjudicial del abogado litigioso no sea globalmente considerable pero sí importante si se analiza al nivel individual del despacho judicial.

iii. Carga de trabajo adicional

La carga de expedientes que debe afrontar un juez no solo está en función de los casos que por primera vez ingresan al Poder Judicial, sino que depende también, entre otras razones, de las apelaciones que le lleguen de la instancia inferior sobre las que tiene que resolver. A escala nacional, 13 por ciento del total de la carga ingresada en el 2005 estuvo constituida por las apelaciones.⁵³

⁵² Centro de Estudios de Justicia de las Américas: «Reporte sobre el estado de la justicia en las Américas 2004-2005».

⁵³ Esta cifra representa una realidad nacional que no distingue entre cada uno de los niveles jurisdiccionales ni entre los resultados para cada distrito judicial. Estas diferencias son presentadas respectivamente en el capítulo segundo y tercero.

Aunque hay pocas referencias de comparación internacional, el nivel de las apelaciones en el Perú no parece ser, en el agregado nacional, una carga adicional muy importante como para elevar la calificación de la carga de trabajo del juez de baja a moderada o de moderada a alta.

Pasando a otro tema, una de las críticas que suele hacerse a este tipo de trabajo de corte cuantitativo es que se centra en la revisión de estadísticas que no conforman ni traslucen todo el espectro de trabajo del magistrado y que, por ejemplo, miden la carga de casos únicamente en función de los expedientes por resolver y no en función de otros actos procesales que también consumen el tiempo del juez.

En primer lugar, es preciso dejar sentado que la información institucional publicada por el Poder Judicial que permite este análisis es nula. En segundo lugar, está implícito que cada expediente trae consigo una inevitable carga anexa de trabajo que finalmente desemboca, mas no se traduce fielmente, en los medios de terminación de esos mismos expedientes, como lo son las sentencias o los autos definitivos. Justo a raíz de una de las críticas formuladas a uno de los trabajos de Justicia Viva en torno de indicadores judiciales, Henry Huerta, magistrado del Poder Judicial, publicó información importante al respecto,⁵⁴ aunque limitada a unos cuantos juzgados civiles del Distrito Judicial de Lima (7 de los 22 que conocen de los procesos ejecutivos y cautelares), restringida a unos cuantos meses y sin significancia estadística dentro del total de juzgados civiles que conocen de la especialidad citada y menos aun dentro del total de este tipo de juzgados. Aunque las conclusiones que se obtengan a partir de estos datos no son generalizables, dan algunas pistas de un probable contexto que alcanzaría, por lo menos, a la realidad de los jueces en materia civil que conocen de los procesos ejecutivos y cautelares.

Comenzando por la cifra más alta, el acto procesal cuantitativamente más importante en la muestra de juzgados civiles reseñada para los meses entre junio y agosto del 2003 fueron los escritos, que abarcaron 78 por ciento. En promedio, cada uno de los siete juzgados para los que se cuenta con datos debió elaborar 616 escritos por mes, a razón de veintinueve por día laborable. Lamentablemente, no se cuenta con parámetros de comparación objetivos para catalogar con seguridad esta carga de trabajo como elevada, mediana o baja. A primera vista, parecería estar entre moderada y elevada.

Del resto de información provista, vale remarcar el porcentaje representado por la categoría de expedientes nuevos (7 por ciento del total), ingresados a razón de 73 por mes en el periodo estudiado. Ese 7 por ciento conduce a que por cada caso admitido se generen otros tantos actos procesales, hasta el pronunciamiento final del juez sobre el caso. En otras palabras, se está frente a una relación proporcional por medio de la cual

⁵⁴ Huerta, Henry: «La función de control y los indicadores judiciales». Lima, s.f. En: <<http://www.cajpe.org.pe/huertas.htm>>.

Cuadro 8
Actos procesales en muestra no significativa de juzgados civiles en el Distrito Judicial de Lima, junio-agosto del 2003

Juzgados Acto procesal								Promedio mensual por juzgado	
	13°	30°	36°	37°	38°	39°	40°	Total	
Escritos	1.988	1499	1.865	1.637	1.895	2.118	1.952	12.945 (78%)	616
Exhortos	219	231	151	239	233	237	226	1.536 (9%)	159
Expedientes nuevos	159	154	167	165	161	153	151	1.110 (7%)	73
Expedientes devueltos de Sala	62	58	42	22	51	61	42	338 (2,0%)	16
Pedidos especiales	40	53	40	36	42	38	47	296 (1,8%)	14
Medidas cautelares fuera de proceso	20	23	11	12	25	27	18	136 (0,8%)	6
Expedientes redistribuidos	25	16	22	20	11	11	25	130 (0,8%)	6
Revisorios de juzgados de paz	10	14	9	15	8	14	17	87 (0,5%)	4
Total	2.523	2.039	2.307	2.146	2.426	2.659	2.478	16.578 (100%)	789

Nota: Los datos se refieren a siete de los veintidós juzgados civiles que conocen de procesos ejecutivos y cautelares en el Distrito Judicial de Lima.

Fuente: Huerta, Henry: «La función de control y los indicadores judiciales», *op.cit*

mientras más expedientes ingresen, mayor será la exigencia de trabajo promedio para el juez.

En este sentido, los indicadores propuestos a partir de estadísticas de ingreso y resolución de casos, pese a no mostrar el detalle de actos procesales, pueden ser considerados aun como referentes (aunque no los mejores) para medir aproximaciones a la carga y producción del juez. Hágase hincapié en la referencia puesta en medir «aproximaciones».

Cuando se presentaron las comparaciones internacionales, se prefirió hablar también de aproximaciones a la medición de la magnitud de la carga procesal, pues cada sistema judicial funciona con características propias y está influido indistintamente por factores particulares de carácter transitorio o permanente inherentes a cada país (como leyes, conciliación extrajudicial, estructura judicial, presupuesto, recursos impuestos por

abogados, olas de violencia, conflictos armados, etcétera) que impiden una abierta compatibilidad y comparación de los indicadores.

Además de estos limitantes, hay un tema de fondo que atañe también al trabajo con estadísticas de un solo país. La medición de cifras gruesas de carga procesal esconde grandes diferencias en el tipo de casos y en su complejidad. Por ejemplo, un caso en la materia civil, como es el divorcio en general, tiene menos complicaciones que un caso penal con varios acusados de por medio. Asimismo, el factor implícito de la duración de casos complejos también debe ser tomado en cuenta, entre otros factores que alteran el curso regular o la dificultad de un caso.

En algunos países ya se ha avanzado hacia este tipo de mediciones ponderando la carga procesal por la complejidad de los casos, con el fin de dar distintos pesos a los expedientes en función del trabajo que demandan, por ejemplo mediante el uso de indicadores de «recursabilidad» para la medición de la cantidad promedio de recursos impuestos por los abogados de las partes en cada causa y su ponderación en la medición de la carga procesal.⁵⁵ Por ello, una lectura entre líneas obliga también a preguntarse en qué proporción el número de actos procesales en el Perú está influido por la conducta litigiosa de abogados que buscan ganar tiempo o retrasar el proceso, generando así una carga adicional e innecesaria al juez. También habría que observar si el excesivo formalismo de los jueces es un factor que explique la carga de trabajo y su dilación.

En el Perú, en el corto plazo es todavía improbable implementar un sistema de medición de carga procesal según la complejidad de los procesos debido a la falta de un sistema de recopilación y sistematización estadístico homogéneo en el Poder Judicial que recoja y sistematice las variables relevantes.

Pese a esta limitación, sí se cuenta con el apoyo teórico y técnico. En el 2003, la Academia de la Magistratura publicó una propuesta de medición ponderada de la carga procesal trabajada por el magistrado Jorge Salas, que, con algunos ajustes y pruebas piloto, puede servir de base para una medición inicial de la carga de trabajo del juez bajo criterios más complejos y equitativos.⁵⁶

En el agregado a escala nacional, aunque sin muchos parámetros comparativos, las apelaciones no incrementan de manera importante la carga de trabajo del juez. Asimismo, una medición más precisa, justa y profunda de la carga de trabajo del juez debe tender hacia la medición no solo del número de casos que ingresan, sino también del resto de actos procesales que insumen los casos. En el Perú, aunque se cuenta con una propuesta

⁵⁵ Vargas, Juan Enrique: «Herramientas para el diseño de despachos judiciales». Documento para el III Seminario de Gestión Judicial. 15 de noviembre del 2005, pp. 10 y 12.

⁵⁶ Salas, Jorge: *Bases para la racionalización de la carga jurisdiccional: Justicia en el reparto de la tarea de administrar justicia*. Lima: Academia de la Magistratura, 2003. Serie Reforma Judicial n.º 1. En: <http://www.amag.edu.pe/Files/Salas_Bases.pdf>.

perfectible para medir la carga procesal ponderando la complejidad de cada caso, la limitación está en el sistema de estadísticas del Poder Judicial.

c. Indicadores de descarga procesal: ¿El Poder Judicial resuelve muchos o pocos casos?

Una preocupación recurrente frente a las estadísticas de producción judicial es examinar si los magistrados resuelven poco o mucho. De ello también depende que la carga procesal sea o no elevada. Bajos niveles de productividad y una reducida capacidad de la judicatura de hacer frente a los expedientes por resolver son también síntomas de un determinado grado de acumulación de expedientes.

Por supuesto, la preocupación fundamental es si resuelven de acuerdo con parámetros de calidad óptimos, si cada causa cuenta con una sentencia producto del estudio minucioso y serio del juez, si los dictámenes finales se basan en sólidos argumentos jurídicos, si se tomaron en cuenta los argumentos de ambas partes, entre otros aspectos dentro de una larga lista de variables cualitativas que marcan el debido proceso y una adecuada actuación del magistrado.

Interesa para estas líneas abarcar la visión cuantitativa de la descarga procesal, entendida como cuánto se avanza en lo referente a la resolución de los casos en función de la carga de trabajo (casos ingresados más pendientes). Obsérvese que este concepto también guarda relación con la productividad judicial (capacidad del juez para resolver una determinada cantidad de expedientes), que también se medirá.

Cuadro 9
Indicadores para la medición de la descarga procesal

Medida de descarga procesal	Categorías	Indicadores
Descarga de trabajo por juez	Resolución Fondo de la controversia Forma de la controversia	Expedientes resueltos por juez Sentencias por juez Autos definitivos por juez
Descarga de trabajo por cobertura	Cobertura de los ingresos	Tasa de resolución (brecha de productividad) por trimestre
Descarga de trabajo adicional	Conciliación	Tasa de conciliación

Teniendo esto en cuenta, la medición de la descarga procesal por juez es trabajada con tres indicadores, que van desde el clásico y general cálculo de los expedientes resueltos por juez hasta una definición más precisa de la productividad del juez con la elaboración de indicadores sobre el número promedio de sentencias y autos definitivos por magistrado. Especialmente estos dos últimos indicadores dirigen el análisis hacia la producción real o más tangible del juez por expresar precisamente la importancia cuantitativa de las resoluciones emitidas sobre el fondo y la forma de la controversia respectivamente.

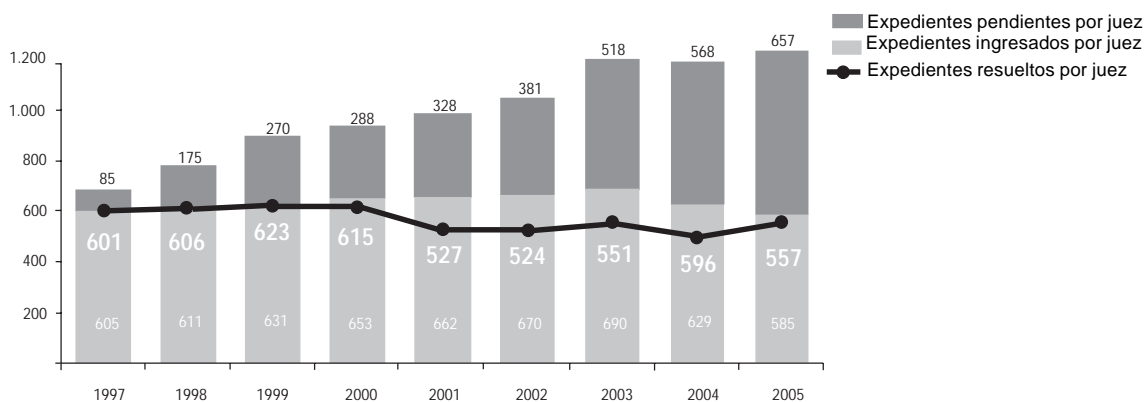
El segundo grupo de indicadores está destinado a indagar sobre cómo las resoluciones cubren cuantitativamente la carga procesal. A diferencia del análisis brindado en el punto anterior, en el que se exploró la litigiosidad con este mismo tipo de indicador, los considerados para explorar la descarga de trabajo por cobertura conducen a interesantes conclusiones acerca de la productividad, y en ello se basa su inclusión en esta sección.

Por último, también es necesario acercarse a la medición de aquellos casos que, en promedio, pueden consumir menos tiempo para el juez por algún motivo especial, como lo son las conciliaciones en la sede del Poder Judicial. En ese sentido, la incidencia de los casos conciliados como parte del total clasificado como resuelto es el camino para este análisis.

i. Descarga de trabajo por juez

Como entrada para el análisis de la descarga procesal, la cantidad de expedientes resueltos por juez ofrece algunas pistas interesantes. Es cierto que este indicador no muestra todo el trabajo que el magistrado realiza hasta emitir un dictamen final, pero resulta muy ilustrativo si su lectura se conjuga con el resto de las variables de la carga procesal.

Gráfico 19
Expedientes resueltos por juez frente a carga procesal por juez, 1997-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Poder Judicial.

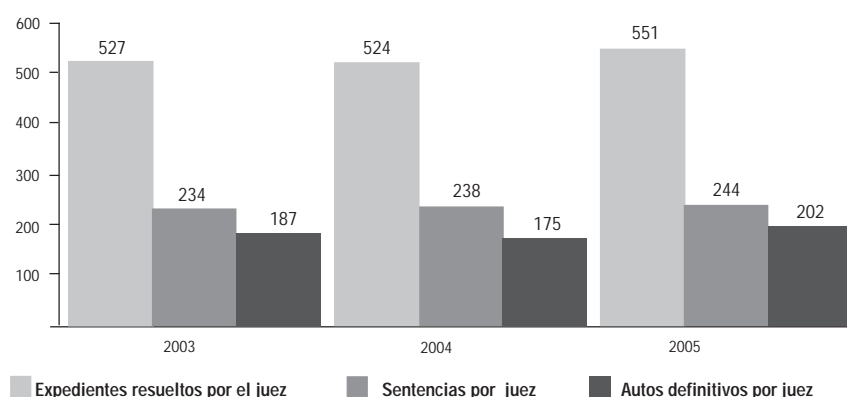
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Las estadísticas para el 2005 registran un promedio nacional de 557 causas resueltas por magistrado, frente a una carga procesal total de más de 1.300 expedientes por cada juez (585 expedientes ingresados y 657 pendientes por juez). En ninguno de los años con información disponible el número de casos resueltos por juez fue mayor que los ingresos por juez. Estas dos variables siempre estuvieron relativamente cerca, con excepción de lo visto entre el 2001 y el 2003.

La comparación de la información entre 1997 y el 2005 resalta un hecho particular. Los casos resueltos por año en 1997 (601) son 8 por ciento mayores que su similar para el 2005. En el mismo sentido, los periodos 1997-2000 frente al 2001-2005 muestran la misma diferencia porcentual y este último periodo marca los síntomas de un estancamiento en la producción por juez.

Si se desagrega este indicador para los años 2003 al 2005 (único periodo para el que se cuenta con datos) y se entra en el detalle del tipo de resoluciones (dictámenes sobre el fondo y la forma de la controversia), la conclusión a la que se llega es similar.

Gráfico 20
Resoluciones sobre el fondo y la forma de la controversia por juez, 2003-2005



Nota: De acuerdo con a la estadística del Poder Judicial, los expedientes resueltos están compuestos no solo por las sentencias y autos, sino también por conciliaciones, apelaciones resueltas e informes finales.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La forma de calcular estos indicadores es similar a otras ya presentadas:

Exp. resueltos por juez = **Exp. resueltos / Número de jueces**
Sentencias por juez = **Sentencias / Número de jueces**
Autos definitivos por juez = **Autos definitivos / Número de jueces**

Ninguno de estos indicadores tiene un límite máximo.

En promedio, el número de casos finalizados con pronunciamiento sobre el fondo de la controversia por magistrado —es decir, sentencias— varió tímidamente en los últimos tres años. Mientras que en el 2003 los cálculos señalan que cada juez emitió 234 sentencias, al año siguiente la cifra elevó levemente su importancia hasta llegar a 238 sentencias por juez, y se incrementó hasta 244 al año siguiente.

Algo similar ocurre con las resoluciones con pronunciamiento sobre cuestiones de forma (autos definitivos), como son la improcedencia, nulidad, cosa juzgada, entre otros. Las cifras en el 2003 y el 2005 son cercanas, pero también se incrementan. En el primero se registró un promedio de 187 autos definitivos por juez, y en el 2005 se elevó a 202.

De acuerdo con el total de expedientes resueltos, así como con las sentencias y autos definitivos emitidos en promedio por magistrado, queda en evidencia un leve aumento en la producción judicial por juez entre el 2003 y el 2005. Sin embargo, si se contrasta esta información con la carga procesal por juez, bien se podría hacer referencia a un relativo estancamiento de la productividad por juez.

Es necesario prestar atención a esto, habida cuenta que puede ser indicio de la disminución de la productividad marginal del magistrado. Se entiende por productividad marginal la contribución cuantitativa de expedientes resueltos que aporta la incorporación de un juez más al Poder Judicial. Ello ayuda a plantear la hipótesis de que cada juez adicional tiene una menor producción individual promedio. La razón de este probable escenario es un hecho que ha salido a luz repetidas veces hasta el momento: la ineficiente estructura de funcionamiento del despacho judicial y sobre la cual la Ceriajus propuso una serie de cambios importantes.

Sea cierta o no la hipótesis sobre la menor productividad marginal, la relativa estabilización de la producción promedio por juez es propensa a generar aun mayores brechas entre la carga y la descarga procesal. Se agrava, así, la acumulación de expedientes y el retraso de todo el trabajo judicial, lo que se expresa, por ejemplo, en la exagerada diferencia entre los plazos procesales⁵⁷ de un proceso de acuerdo con lo que dicta la ley.

⁵⁷Un reciente estudio preliminar realizado por el Poder Judicial (Vásquez Vejarano, Walter: *Proyecto de Presupuesto Institucional del Poder Judicial para el Año Fiscal 2006. Sustentación ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República*. Lima: octubre 2005) da cuenta de una amplia diferencia entre el tiempo legal y el tiempo real en algunos procesos sumarísimos, datos obtenidos sobre la base de una muestra no representativa de casos de alimentos, violencia familiar, hurto agravado y pago de beneficios sociales. A continuación se citan estos datos sobre los tiempos reales y tiempos legales (puestos entre paréntesis) en días por cada etapa del proceso contados a partir del ingreso de la respectiva demanda:

i) Proceso alimentos: Contestación: 52 días (5); Audiencia única: 101 días (15); Sentencia: 134 días (25); Apelación: 155 días (28); Elevación a segunda instancia: 196 días (48); Vista de causa: 252 días (53); Sentencia: 268 días (58);

ii) Violencia familiar: Contestación: 34 días (5); Audiencia única: 119 días (15); Sentencia: 250 días (19); Apelación: 283 días (22); Elevación a Sala: 292 días (24); Dictamen fiscal superior: 318 días (26); Vista de causa: 355 días (31); Sentencia de vista: 368 días (34).

iii) Hurto agravado: Testimonial: 29 días (60); Dictamen fiscal: 192 días (70); Sentencia: 459 días (95); Apelación de sentencia: 465 días (98); Vista de la causa: 624 días (126); Sentencia de vista: 626 días (141).

iv) Pago de beneficios sociales: Contestación: 40 días (10); Absolución de excepciones: 57 días (13); Audiencia única: 83 días (28); Sentencia (de audiencia): 478 días (78); Apelación: 495 días (83); Elevación de apelación: 517 días (103); Vista de causa: 564 días (133); Sentencia de vista: 586 días (138); Recurso de casación: 615 días (148); Sentencia casatoria ejecutoria: 901 días (233).

Es fundamental entender el mensaje de fondo de los indicadores de productividad, pues otorgan información importante que debe ser empleada en la toma de decisiones, sobre todo cuando se trata de la aplicación de medidas para la creación de más dependencias judiciales.

Con el loable fin de afrontar la carga procesal o mejorar las condiciones de acceso a la justicia, el Poder Judicial recurre comúnmente a la creación de más infraestructura judicial. Los nuevos despachos no suelen partir de una carga cero. Por lo general, la carga del resto de juzgados es redistribuida hacia los nuevos, lo que genera un falso y temporal «efecto de alivio» en la carga procesal, pues los nuevos juzgados tienden pronto a acumular casos hasta equiparar la carga promedio de sus pares.⁵⁸

Habría que preguntarse antes si no termina siendo más efectivo mitigar (antes o por lo menos paralelamente) las ineficiencias en el funcionamiento del despacho judicial antes que replicar un modelo que perpetúa sus virtudes pero sobre todo sus defectos.

Aunque no son concluyentes, hay indicios para decir que la productividad promedio por juez a escala nacional en los últimos años —al margen de la calidad de las sentencias y de las diferencias entre materias— está relativamente estancada. Distintos indicadores, como la evolución de los expedientes resueltos por juez, el número de sentencias y autos definitivos dictados por juez, todos ellos frente a la carga procesal que soporta cada magistrado, son las pruebas fundamentales.

ii. Descarga de trabajo por cobertura

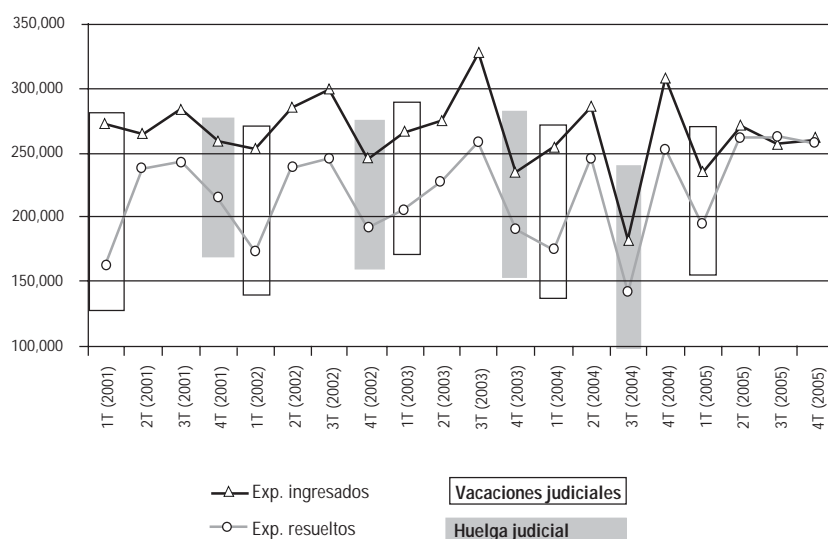
Los indicadores anteriores presentaron el panorama de la descarga procesal con base en la productividad por juez. Aunque son útiles, otro nivel de análisis es indispensable, pues una cosa es ver cuánto resuelve cada juez en promedio y otra mucho más interesante es apreciar cómo reacciona la productividad del magistrado frente a la mayor o menor carga de trabajo.

La forma en que se plantea desarrollar esta última perspectiva sobre la descarga procesal es mediante un indicador ya presentado anteriormente: la brecha de productividad bruta. Como ya se definió anteriormente, este indicador grafica la comparación entre el flujo de ingreso de casos contra el flujo de egreso para un periodo determinado, y permite ilustrar con claridad la diferencia o brecha entre lo que se resuelve y lo que ingresa. Además -he aquí lo relevante-, si se toman datos de periodicidad mayor de un año, la lectura del indicador muestra un hecho mensurable y sumamente trascendental: la reacción de la productividad general frente a la carga de trabajo ingresada en un periodo determinado, es decir, cómo varían los jueces la eficacia de su trabajo en función de los expedientes ingresados por resolver.

⁵⁸ Véase la sección 8 de este capítulo para un análisis sobre el tema.

El indicador elaborado está construido sobre la base de información trimestral para los expedientes ingresados y resueltos a escala nacional entre el 2001 y el 2005. Además, en el gráfico 21 se resaltan dos periodos importantes por cada año de estudio, cuya presencia obedece al efecto directo sobre el flujo de causas que entran y salen del Poder Judicial: (i) las vacaciones judiciales, programadas entre febrero y marzo de cada año (primer trimestre); y, (ii) las huelgas judiciales, que, coincidentemente, ocurrieron casi siempre en noviembre de cada año (tercer trimestre).

Gráfico 21
Brecha de productividad bruta por trimestre a escala nacional, 2001-2005



Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La cantidad de casos resueltos por trimestre a escala nacional —aproximación a la productividad nacional— casi siempre varió en el mismo sentido que los casos ingresados.⁵⁹ Cuando estos aumentaron, los resueltos también lo hicieron, y viceversa. No hay razón válida para argumentar la volatilidad de los expedientes resueltos en periodos ausentes de episodios de huelgas o vacaciones. Es decir, en estos períodos debería haber un promedio más o menos estable de expedientes resueltos. Sin embargo, esto no se cumple.

Por ejemplo, entre el 2001 y el 2005 los jueces emitieron más resoluciones en los trimestres que ingresaron más casos o resolvieron menos cuando ingresaron menos casos. La observación es la misma si se toman datos mensuales, tal como se demostró en un estudio anterior para los años 2001 y 2002, y no solo a escala nacional sino también en el ámbito de todos los Módulos Básicos de Justicia y en los Módulos Corporativos del país.⁶⁰

⁵⁹ Para ser exactos, en dieciséis de los veinte trimestres entre los años 2001 y 2005, lo que representa el 80 por ciento de las veces.

⁶⁰ Hernández, Wilson, *op. cit.*, 2003, pp. 77, 78, 90 y 91.

La conclusión más gravitante es que la productividad en la judicatura no está en su tope máximo y que, por el contrario a lo visto en la sección anterior, es factible mejorarla. En este sentido, por la desagregación de la información, esta conclusión tiene más peso que la anterior sobre la productividad relativamente estancada. Desde el punto de vista del agregado nacional e independientemente de las condiciones de trabajo, en promedio los magistrados no estarían trabajando al 100 por ciento de su capacidad individual ni muy cerca de este porcentaje. Un dato de suma relevancia para apoyar esta afirmación sobre la productividad y la posibilidad de incrementarla está en datos de finales de la década pasada durante la reforma judicial que dan cuenta de programas especiales para incentivar el rápido procesamiento de los casos con el pago de primas a jueces y auxiliares, medida que (sin ser necesariamente la mejor opción) habría producido incrementos en 252 por ciento en la productividad judicial.⁶¹

La productividad, vista como el número de casos resueltos a escala nacional, aumenta o disminuye en función de lo que parece leerse como un factor de presión sobre el magistrado. La variación de la productividad depende de una amplia serie de factores (capacidad académica, condiciones de trabajo, logística, cantidad de auxiliares, remuneraciones, etcétera) pero, a la luz del gráfico 21, uno de los más importantes para acelerarla o desacelerarla resultaría ser la carga ingresada al despacho en un periodo determinado.⁶²

El mayor ingreso de casos actúa como una presión de considerable magnitud para aumentar el ritmo de trabajo del magistrado y así buscar ganar espacio (o perder menos) ante la acumulación de expedientes. Es claro que si fuera posible mantener el nivel de casos resueltos por trimestre de manera uniforme (sin considerar los periodos de vacaciones y huelgas judiciales), la contribución a desacelerar el ritmo de la sobrecarga procesal sería mucho mayor.

En cambio, la menor o mayor cantidad de casos resueltos parece ser independiente del peso de la carga de causas pendientes como factor de presión para resolver más rápido. Hasta cierto punto, esto puede resultar lógico. Los expedientes pendientes se pueden acomodar en algún lugar del despacho hasta convertirse en parte del paisaje del trabajo pero los expedientes ingresados (recién llegados al despacho) pasan a incrementar cuantitativa y visualmente tal acumulación.

Los datos trabajados ofrecen una conclusión más contundente acerca de la productividad en el Poder Judicial. En principio, los indicadores señalan que la productividad no está

⁶¹ Pezúa, David: «Reforma y modernización del Poder Judicial: La experiencia peruana» manuscrito: 2000. Citado en Hammergren, Linn: «La experiencia peruana en reforma judicial: Tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras», en Luis Pásara, editor: *En busca de una justicia distinta: Experiencias de reforma en América Latina*. Lima: Justicia Viva, 2004, p. 307.

⁶² Nótese que con los datos trimestrales se aísla el efecto de la incorporación de más jueces sobre la cantidad de resoluciones emitidas.

en su límite máximo. En segundo lugar, se comprobó que la misma productividad varía en función de la carga de trabajo ingresada, al parecer por un efecto de presión laboral.

iii. Descarga de trabajo adicional

Cuando un caso es admitido en el Poder Judicial se inicia un conjunto de procedimientos y actos procesales por los que deberá atravesar el expediente. Que exista un camino reglado para cada una de las etapas judiciales no significa que un caso pase por todas ellas o que, como se ha visto anteriormente, en todos los casos el juez deba emitir una sentencia.

Una de las razones que interrumpe el camino hasta la sentencia es la conciliación judicial, dada cuando las partes llegan a un acuerdo al margen del curso normal de la demanda judicial. La controversia es solucionada y el caso cerrado en los tribunales. Para el juez, esta modalidad implica la reducción de la cantidad de trabajo esperada en el supuesto de que el caso hubiese proseguido su curso regular dentro de un proceso y con ello, hasta cierto punto, la disminución de su carga de trabajo procesal.

En el Perú, los casos que terminan por vía de conciliación estando ya en el Poder Judicial constituyeron solo 3 por ciento del total de casos resueltos en los últimos años (véase el cuadro 3). Consideradas como factor de descarga procesal, las conciliaciones no son una gran descarga. Más allá de lamentarlo, es un signo positivo del sistema. Si muchos de los casos que llegan al Poder Judicial terminan conciliándose, se debe a que la mayoría pudo ser igualmente canalizada a través de otros medios de resolución de conflictos como los centros de conciliación o arbitraje o la justicia de paz, pero finalmente se eligió la vía judicial, sobrecargando innecesariamente la entrada de demandas a la judicatura.⁶³ Sin embargo, no se puede afirmar lo contrario: que todos los casos que terminan con sentencia o auto definitivo sí hayan merecido cursar la vía judicial.

En nuestro país, los casos en instancia judicial que terminan en conciliación representan un pequeño porcentaje del total de casos resueltos: apenas 3 por ciento. Su escasa contribución a la descarga de trabajo termina siendo más positiva que negativa.

d. Respondiendo la pregunta: ¿Es realmente elevada la carga procesal, o es que se resuelve poco?

Retomando la pregunta motivadora a partir de la cual se presentaron los indicadores en las dos secciones anteriores (¿es alta o baja la carga de trabajo judicial en el Poder Judicial? y ¿el Poder Judicial resuelve muchos o pocos casos?), es pertinente hacer un recuento de las conclusiones tanto por el lado de la carga cuanto por el de la descarga procesal.

⁶³ Sería interesante investigar cuántos de estos casos conciliados en el Poder Judicial fueron demandas que provinieron de la judicialización de conciliaciones en medios alternativos de resolución de conflictos.

Para facilitar el entendimiento se elaboró un cuadro-resumen de las deducciones a partir de cada indicador analizado en las dos secciones anteriores de acuerdo con su influencia baja, media o alta sobre la magnitud de la carga y la descarga procesal. En términos de influencia positiva, será mejor cuando los indicadores de carga tiendan hacia el nivel bajo, situación inversa a la deseada para los indicadores de descarga, que presentarán un mejor diagnóstico en el nivel alto.

En lo que respecta a la carga procesal, la conclusión va en el sentido que las entradas (nuevos casos) son de una magnitud relativamente baja, algo que apareció de manera constante a lo largo de todos los indicadores revisados sobre el tema hasta el momento. En general, no se observa una alta litigiosidad en el Poder Judicial, mas no se puede afirmar lo mismo con respecto a la conducta y cultura en actores como los ciudadanos de a pie o los abogados litigantes.

En contrapeso, se encontró que la carga de expedientes pendientes sí es preocupante y crece a un ritmo peligroso, lo que es confirmado por la totalidad de los indicadores. La carga procesal, por tanto, como suma de los casos ingresados y pendientes, en efecto es elevada, calificativo que merece casi por entero por la acumulación de casos pendientes.

La conclusión final que entrega la interpretación de los indicadores sobre la descarga procesal acerca de si se resuelve mucho o poco es que la productividad no está en su nivel más alto ni muy cerca de este. Se observó una relación muy estrecha entre las variaciones de la cantidad de expedientes resueltos e ingresados mensuales y trimestrales, lo que permite aseverar que en periodos cortos la productividad varía en función de la presión que la admisión de nuevos casos al despacho ejerce sobre el juez. En palabras más claras, el Poder Judicial resuelve menos de lo que podría (y de lo que muestra poder) resolver.

De acuerdo con el análisis de las cifras a escala nacional, la productividad de los magistrados no estaría en valores altos. Esta ineficiencia incrementa la brecha entre la producción y la efectivamente elevada carga procesal.

El enfoque y el estudio de la carga y la descarga de trabajo en el ámbito judicial deben tender a la inclusión de criterios para una medición más justa de la carga procesal según la complejidad de cada caso, por la cual no solo se mida la sentencia o el auto definitivo, sino todo el trabajo necesario para llegar a estos. Ello pasa primero por la producción, sistematización y publicación de la información en el Poder Judicial, algo que a la fecha es una tarea pendiente. La importancia de llevar el análisis a este nivel se basa en lo observado para una muestra no representativa de actos procesales para un reducido número de juzgados civiles en Lima.

Habiendo descartado la alta litigiosidad en el Perú como fenómeno de suma relevancia en el Poder Judicial, lo que sin embargo no significa que no existan personas o abogados

de cultura litigiosa, es precisamente en este tipo de labores ubicadas en el camino hasta el fallo final del magistrado donde parece estar el «cuello de botella», donde empieza a tomar cuerpo la dilación de los casos, es decir, en la estructura de funcionamiento del Poder Judicial. Entender esto es muy importante pues es un tema de conocer la gestión judicial para mejorarla y no volver a aplicar fórmulas repetidas (más juzgados con el único fin de reducir la carga procesal). Tal como se citara, la Ceriajus propuso un conjunto de medidas de corte integral y estructural que caerían muy bien al funcionamiento del despacho judicial.

Perpetuar esta situación de ineficiencias, pese a esfuerzos por mejorar la calidad del factor humano, como bien lo señala Henry Huerta en el estudio anteriormente citado, «[...] no necesariamente era suficiente para la concreta labor jurisdiccional, ni para afrontar la compleja, burocrática y bastante tradicional organización administrativa del Poder Judicial, con la cual debían contar para realizar su labor jurisdiccional».⁶⁴

7. ¿APROXIMACIÓN A LA CALIDAD DE LAS RESOLUCIONES?: LAS APELACIONES RESUELTAS BAJO ANÁLISIS

En un proceso, al perder o al no haber obtenido lo buscado, cualquiera de las partes tiene el derecho de hacer uso del recurso de apelación, mediante el cual se solicita a una instancia superior la revisión de la resolución judicial.

La apelación tiene dos formas, por así denominarlas: la anulación y la revocación, cada una basada en distintos fundamentos y con consecuencias también disímiles.

En el primer caso, cuando la solicitud lleva el sentido de anulación, ello se debe a que se considera que el juez erró en el procedimiento de juzgar en lo formal. Esto es conocido como un vicio procesal o un obstáculo que no permitió el normal desarrollo del proceso. Si la segunda instancia (que revisa la apelación) considera que efectivamente hubo vicio, entonces lo advierte y devuelve el caso para que la primera instancia vuelva a fallar subsanando el vicio. Los pedidos de anulación no merecen el pronunciamiento de la segunda instancia sobre el fondo de la controversia, sino sobre la forma.

En el segundo caso, si se considera que el juez erró en la aplicación del derecho o en la interpretación del derecho necesario para resolver el caso correctamente, entonces se solicita la revocación del fallo (en todo o en parte). Este tipo de yerro del juez es un error propiamente dicho y su solución recorre caminos distintos del que transita el pedido de anulación de sentencia. En este caso, la instancia que revisa la apelación se encarga de resolverla y emitir una nueva.

⁶⁴ Huerta, s.f., *op. cit.*, p. 7.

Entender las definiciones anteriores hace mucho más fácil comprender, inicialmente, la lógica del porqué los indicadores elaborados sobre la base de información estadística de las apelaciones resueltas⁶⁵ son empleados comúnmente como una aproximación a la calidad de las resoluciones. En las estadísticas oficiales del Poder Judicial es costumbre emplear este tipo de indicadores para medir la calidad de las sentencias. Es más: en su página web se utiliza el porcentaje de apelaciones confirmadas para medir la calidad judicial dentro de un grupo mayor de indicadores catalogados como «indicadores de desempeño».

Todo esto puede sonar con mucho sentido común, pero medir la calidad judicial o de las resoluciones mediante las estadísticas de apelaciones resueltas tiene sesgos importantes que desvirtúan el objetivo de su utilización (calidad). Hasta cierto punto los indicadores sobre apelaciones marcan la jerarquización del conocimiento del derecho, asumiendo que siempre la instancia superior que revisa la apelación es la que corrige el fallo y la que, por tanto, tiene invariablemente la razón, mientras que es la inferior la que se equivoca. Esta lógica, que implica una especie de reprobación hacia los órganos de menor nivel, no necesariamente es correcta. Nada asegura que la instancia superior tenga la razón sobre la controversia, pues igualmente puede equivocarse. Además, en casos excepcionales en los que una tercera instancia revisa el caso (los que llegan al Tribunal Constitucional) es posible también que se corrija el sentido de la primera apelación resuelta, pronunciándose en el sentido de la opinión original del juez de primera instancia o incluso optando por una tercera interpretación.

Asimismo, téngase en cuenta que la confirmación de una apelación por la instancia superior no implica necesariamente la solidez de la argumentación del fallo inicial. Las resoluciones apeladas confirmadas no son sinónimos de resoluciones paradigmáticas en cuanto a la interpretación del hecho como en aplicación del derecho. Además, la apelación se rige al criterio tradicional o progresista del magistrado, sea de la instancia inferior o superior. En este último escenario podría darse el caso de que un juez de primera instancia emita un fallo basado en tendencias progresistas en la interpretación del derecho, pero al ser apelada su decisión, su resolución caiga en manos de un magistrado de corte tradicional cuya formación lo oriente hacia la anulación o revocación de la sentencia; o viceversa. No se puede descartar tampoco que la corrupción tenga un determinado peso en la confirmación, revocación o anulación de sentencias. Lo más probable es que estos casos no sean una mínima proporción del total.

La conclusión general es que los indicadores elaborados sobre la base de los resultados de las apelaciones no pueden tomarse libremente como indicadores para evaluar la calidad de las resoluciones. Hay un riesgo de sesgo o un error estadístico implícito de

⁶⁵ Nótese que se hace referencia a las apelaciones resueltas y no a las apelaciones presentadas, habida cuenta que estas últimas no siempre obedecen a razones del derecho sino que suelen darse casos en los que, por ejemplo, los recursos de apelación interpuestos forman parte de estrategias dilatorias de abogados.

Cuadro 10
Argumentos para calificar la magnitud
de la carga y descarga procesal en el Perú

Medidas de litigiosidad	Indicadores	Argumentos sobre magnitud de descarga procesal		
		Baja	Mediana	Alta
Carga de trabajo por habitante	Expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes (nacional)		Flujo estable desde hace cinco años. Tendencia a la baja.	
	Expedientes ingresados por cada 100 mil habitantes (internacional)	Por debajo del promedio. Ubicado en el rango bajo.		
	Expedientes pendientes por cada 100 mil habitantes			Crece de manera sostenida. Mayor que los ingresos por cada 100 mil habitantes.
	Carga procesal por cada 100 mil habitantes			Crece firmemente a causa de los pendientes.
Carga de trabajo por cobertura	Tasa de resolución (internacional)		Ubicado por encima pero cercano del promedio.	Lectura conjunta de indicadores agrava el panorama.
	Tasa de pendientes (internacional)		Ubicado por debajo pero cercano del promedio.	
Carga de trabajo adicional	Tasa de apelaciones	Relativamente baja.	Está aumentando ligeramente.	
	Incidencia de actos procesales		Datos no representativos para generalizar conclusiones. Posible carga mediana o alta.	

(Continúa en la siguiente página)

Cuadro 10 (continuación)
Argumentos para calificar la magnitud
de la carga y descarga procesal en el Perú

Argumentos sobre magnitud de descarga procesal			Indicadores	Medidas de descarga procesal
Baja	Mediana	Alta		
		Casi estable. Creció ligeramente.	Expedientes resueltos por juez.	Descarga de trabajo por habitante
		Creció ligeramente.	Sentencias resueltas por juez	
		Creció ligeramente.	Autos definitivos resueltos por juez.	
	Es definitiva acerca de que productividad no está en su máximo. Productividad varía en función de la cantidad de expedientes ingresados.		Brecha de productividad bruta (tasa de resolución) por trimestre a escala nacional.	Descarga de trabajo por cobertura
Baja contribución a la descarga procesal. En realidad sería preocupante que fuera alta.			Tasa de conciliación.	Descarga de trabajo adicional

magnitud indeterminada que puede alejar la medición fría de los indicadores de la verdadera realidad de la calidad de las sentencias.

Al respecto, Justicia Viva elaboró una propuesta de Ley de Carrera Judicial que propone una lista de criterios que conducen la medición de la calidad de las resoluciones dentro de un marco más adecuado para la evaluación del desempeño del juez, como son: (i) la comprensión del problema jurídico y la claridad de su exposición; (ii) la solidez de la argumentación utilizada para sustentar la tesis que se acepta y refutar la que se rechaza; (iii) el adecuado análisis de todos los medios probatorios o la justificación de su omisión; (iv) la congruencia entre los fundamentos de hecho, de derecho y las conclusiones; y, (v) el manejo de jurisprudencia pertinente al caso, en la medida de su posibilidades de acceso a ella.⁶⁶

Entonces, ¿cuál es la utilidad de los indicadores elaborados a partir de las apelaciones resueltas en términos de su aporte para el diagnóstico judicial? Revisar lo que al interior de la magistratura se opina de las resoluciones que provienen de la instancia inferior, sin hacer alusión directa a su calidad.

El Poder Judicial no cuenta con estadísticas de calidad para elaborar indicadores de apelaciones resueltas. Al estudiar de cerca la información sobre apelaciones se advierten divergencias entre más de dos fuentes de la misma institución.⁶⁷ Sin embargo, la importancia de publicar y poner en el debate público información poco conocida y trabajada es mayor que el riesgo de sesgo de los datos respecto de su exacta medición y por la insistencia en presentarlas. En este sentido, los datos mostrados en esta sección deberán tomarse como una referencia sobre la tendencia mas no como un calco del estado de la cuestión en materia de estadísticas sobre apelaciones.

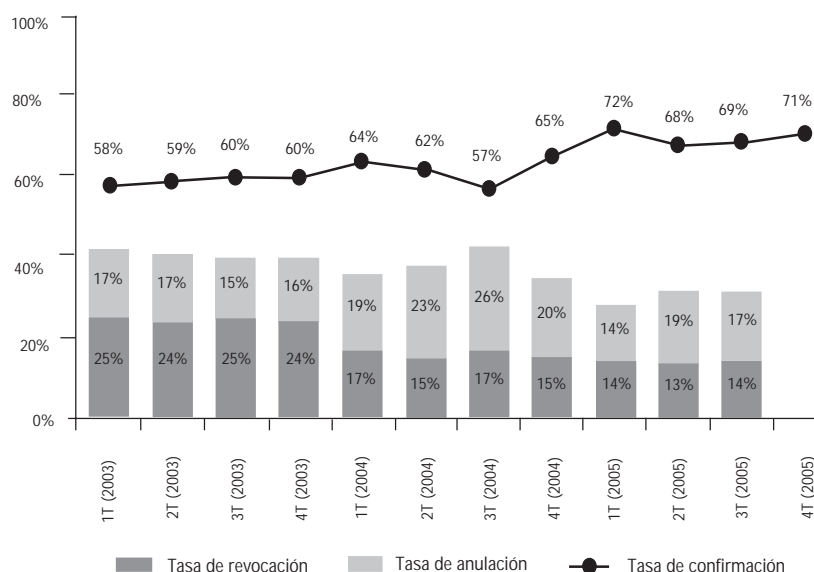
El tema se abordará con tres indicadores, también empleados por el mismo Poder Judicial para «evaluar su desempeño». Los dos primeros son la tasa de anulaciones y la tasa de revocaciones (que considera tanto las revocaciones en todo cuanto en parte del fallo judicial), y determinan el porcentaje del total de apelaciones resueltas en las que se ordenó la anulación o revocación de la sentencia respectivamente. A la vista del juez que revisa la apelación, la suma de ambos indicadores sería una buena aproximación para la medición del «error judicial» en estas. El tercer indicador es la tasa de confirmación, y señala el porcentaje de apelaciones en las que se confirmó la sentencia de la primera instancia, lo que quiere decir que la apelación no cambió el sentido del fallo inicial.

Siguiendo estrictamente lo que establece el Poder Judicial en su página web (sección «Indicadores de desempeño» en el enlace «Transparencia») sobre la tasa de confirmación,

⁶⁶ Justicia Viva: *Carrera judicial: Una propuesta de reforma verdaderamente estructural*. Lima: Justicia Viva, julio del 2005, p. 50.

⁶⁷ Dos fuentes están en la página web del Poder Judicial. La tercera es información solicitada por el Consorcio Justicia Viva y elaborada por la Subgerencia de Estadística.

Gráfico 22
Indicadores de las resoluciones apeladas por trimestre a escala nacional, 2003-2005



Notas:

- No se cuenta con información del último trimestre del 2005 para la tasa de revocación ni para la tasa de confirmación.
- Según la fuente, las cifras del último trimestre del 2004 son proyecciones.
- Se contó con datos no actualizados para las anulaciones y revocaciones de los tres primeros trimestres del 2005. Se corrigieron los datos distribuyendo proporcionalmente la diferencia (siempre menor de 3 por ciento) entre estas categorías.

Fuente: Página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Los indicadores de calidad de sentencias se calculan de la siguiente manera:

Tasa de confirmación = $\text{Apelaciones confirmadas} / \text{Total de apelaciones resueltas} \times 100$

Tasa de anulación = $\text{Apelaciones anuladas} / \text{Total de apelaciones resueltas} \times 100$

Tasa de revocación = $\text{Apelaciones revocadas} / \text{Total de apelaciones resueltas} \times 100$

La suma de los tres indicadores debe dar 100 por ciento.

«[...]se estima que el nivel óptimo en el periodo de análisis debe ser uno [100 por ciento en los indicadores presentados en este trabajo], lo cual indicaría que del total de sentencias apeladas todas son confirmadas, ratificando el fallo dado en primera instancia y demostrando la inexistencia de vicios procesales y/o sentencias revocadas o anuladas».

La realidad ubica al indicador lejos del ideal y fuera del rango óptimo fijado por el Poder Judicial. En ninguno de los trimestres de la muestra la tasa de confirmación llegó siquiera a 80 por ciento. Su valor más alto fue, en los últimos tres años, 72 por ciento, porcentaje alcanzado en el primer trimestre del 2005.

Desde el otro ángulo, lo que a ojos del magistrado que revisa las apelaciones se considera como «error judicial», medido por la suma de la tasa de revocación y la tasa de anulación, alcanzó en su última medición 31 por ciento de las apelaciones (14 por ciento revocadas y 17 por ciento anuladas).

En cifras gruesas, de cada 100 apelaciones que recibe el magistrado de instancia superior, en 14 de ellas este corrige el sentido de la resolución emitida por el juez de la instancia inferior, mientras que en 17 casos ordena la corrección de vicios del proceso y una nueva sentencia por ser emitida por el órgano inferior.

Leído desde la opinión del magistrado peruano, casi un tercio (31 por ciento) del total de los recursos de apelación fue merecedor de pronunciamiento que encuentra errores y que ordena o ejecuta su corrección. Si la comparación se toma con respecto al total de casos resueltos, este porcentaje alcanza aproximadamente 10 por ciento de las sentencias dictadas en el 2005.

La lectura individual de los indicadores muestra algunas tendencias tímidas. Poco a poco, la tasa de confirmación se está incrementando y, de manera complementaria, los indicadores de error judicial se apropian de la tendencia opuesta. Debe hacerse la salvedad, sin embargo, de que en términos absolutos hay un moderado crecimiento en el registro de sentencias anuladas y revocadas, todo esto según el criterio de los magistrados que revisaron las apelaciones.

De todas formas, que de acuerdo con la interpretación de los magistrados se encuentren «errores» en una de cada diez resoluciones emitidas es tema por considerar para una investigación que entre efectivamente en el análisis de la calidad de las sentencias.

8. MÁS DEPENDENCIAS, MÁS JUECES... ¿SOLUCIÓN A LA SOBRECARGA PROCESAL?

Es absolutamente válida la exigencia de contar con mayor capacidad en infraestructura judicial para acercar físicamente la justicia al ciudadano y evitarle largos recorridos y crecientes costos. Se sobreentiende además que más órganos judiciales requerirán más jueces y que este aumento tendrá un esperado efecto positivo sobre el número de sentencias dictadas. Según Santos Pastor: «[...] un aumento de 10% en la cantidad de jueces puede traducirse en un aumento casi proporcional en el número de sentencias»,⁶⁸ relación que en el caso peruano se cumple no con la proporción de 10 a 10 sino de 30 a 10.⁶⁹

⁶⁸ Pastor, Santos: *Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?* Madrid: Centro de Investigaciones en Derecho y Economía de la Universidad Complutense de Madrid. Documento para la Tercera Conferencia sobre Justicia.../ y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales Tendencias de la Última Década y Hacia Dónde Vamos». Quito: Banco Interamericano de Desarrollo, 24 al 26 de julio del 2003, p. 6.

⁶⁹ Estas cifras no aluden a la productividad del juez, sobre la cual se obtuvieron indicios para calificarla como estancada, sino al aporte del total de jueces sobre el global de sentencias emitidas, es decir, la productividad marginal.

La provisión de condiciones idóneas para el acceso a la justicia no pasa únicamente por poner un tribunal y un magistrado al alcance del ciudadano, sino también por mejorar las condiciones de fondo en su funcionamiento, sobre todo cuando se aplica esta medida con el fin de reducir la carga procesal.

En esa línea, el Plan de Reforma Integral de la Administración de Justicia, que elaboró y presentó la Ceriajus, incluyó como parte del paquete de propuestas de reforma la creación de nuevas dependencias judiciales, pero no como eje de transformación de la actuación de la administración de justicia, sino como parte de un conjunto de medidas de fondo que no se restringían a la modernización del despacho judicial,⁷⁰ sino que abarcaban otros temas como son políticas anticorrupción, recursos humanos, gobierno, administración y presupuesto, predictibilidad y jurisprudencia, justicia penal, así como acceso a la justicia.

Desde el punto de vista del costo-beneficio económico y social, crear más oferta judicial teniendo como bandera reducir la carga procesal con un servicio que no promete resolver los vicios de la dilación de los casos, la impredecibilidad de las sentencias, la corrupción, etcétera, es una decisión criticable teniendo en cuenta además el sustento económico requerido para concretar la inversión en infraestructura y contratar personal (magistrados, personal auxiliar y administrativo), y mantener estos gastos en un estado mínimamente óptimo de funcionamiento que garantice un servicio de calidad para el litigante.

Otro argumento por considerar es la presencia de una importante demanda oculta por justicia, es decir, el hecho de encontrar en determinado lugar un mayor número de personas que el esperado que acudirán a la instancia judicial para solucionar sus problemas. Este fenómeno ocasiona que la demanda efectiva por justicia —léase la cantidad de expedientes que ingresarán en el nuevo despacho judicial— sea mayor que lo inicialmente proyectado estadísticamente. Aunque esto puede parecer contradictorio con la tesis de que la desconfianza en el Poder Judicial desalienta acudir a este para solucionar los conflictos, debe tenerse en cuenta el factor de oportunidad que significa para la población que se creen dependencias judiciales en lugares donde no las había o desde donde era difícil acceder sea por lejanía o inadecuadas vías de comunicación.

En teoría, cada decisión de incrementar las dependencias judiciales debe estar basada en un sólido estudio técnico que contenga entre sus partes proyecciones de la demanda que tendría el juzgado o sala, habida cuenta que esta información es la base más confiable

⁷⁰Las propuestas de la Ceriajus en el área de modernización del despacho judicial son: plan de implantación progresiva de más juzgados y salas; plan de descarga procesal; programa nacional de desarrollo de los despachos judiciales; solución de problemas específicos de la Corte Suprema; plan de mejora de servicios judiciales; creación de la defensoría del usuario del servicio judicial; potenciar la figura del juez como director del proceso y del despacho judicial; mejoramiento de la organización y funcionamiento del despacho jurisdiccional; registro único de requisitorios, procesados y sentenciados; programa de desarrollo de sistemas y soporte informático para los despachos judiciales; programa de medidas contra el hacinamiento de los archivos de los juzgados; cumplimiento de la ley 27939 para la presencia de jueces de paz en delegaciones policiales; delimitación de especialidades en los juzgados de paz y creación de nuevas especialidades; y reorganización del sistema de notificaciones.

para decidir sobre el o los tipos de dependencia por crear (Sala, Juzgado Superior o Juzgado de Paz Letrado) y las materias (civil, penal, laboral, familiar o mixta) que verdaderamente se ajusten a las necesidades de la población.

En el caso de que no existan sólidos documentos técnicos que respalden la decisión de aumentar la capacidad en infraestructura en determinado número y tipo, la situación puede devenir en un escenario aun más grave. Ello se entiende como una mayor posibilidad de que la diferencia entre la demanda esperada y la demanda efectiva sea cuantitativamente más significativa a favor de la última. En consecuencia, mayor será la acumulación de expedientes en el nuevo juzgado, menor el tiempo hasta la saturación de la carga procesal y menor la calidad del servicio brindado al ciudadano.

Por ejemplo, sobre la base de información mensual de ingresos de expedientes en un grupo de más de treinta despachos judiciales creados en 1997 se obtuvo una conclusión muy importante que ilustra lo mencionado en los párrafos anteriores. Para setiembre de 1998 la mayoría de estos nuevos órganos (aproximadamente 75 por ciento) ya contaba con una carga procesal igual que el promedio del resto de dependencias. En algunos casos, el factor de mayor peso para llegar a esta situación fue el traslado de expedientes de las dependencias ya existentes hacia las nuevas al momento de su creación, mientras que en otros casos se pudo constatar cómo las demandas que ingresan son las que elevan considerablemente la carga por resolver de estos nuevos juzgados, atosigando su capacidad de actuación y produciendo la consiguiente acumulación de expedientes.

Con esto, parece claro que no será del todo beneficiosa la implementación de medidas para aumentar la oferta judicial —en términos de más jueces y más despachos— con el fin de reducir la carga procesal pero manteniendo la misma estructura de funcionamiento que replica las deficiencias de la administración de justicia.

No obstante, ese ha sido el tenor de las medidas adoptadas por los últimos gobiernos judiciales respecto de la conducción del Poder Judicial. Uno de los temas recurrentes en la agenda judicial —plasmado en la elaboración del presupuesto de la institución en los últimos años y en las solicitudes de ampliación de presupuesto (demanda adicional)— ha sido insistir en la creación de más dependencias judiciales.

Para cerrar con este tema es perentorio incluir un punto adicional. Los argumentos vertidos no cuestionan la decisión *per se* del Poder Judicial de solicitar y ejecutar dinero de su presupuesto para incrementar la cantidad de despachos judiciales a escala nacional, pues es realmente una necesidad ampliar la cobertura geográfica de la administración de justicia.

La crítica se dirige a que el Poder Judicial lo hace en desfase con la implementación de las condiciones de fondo requeridas para que la institución, por medio de sus antiguas y nuevas dependencias, brinde un servicio de calidad generalizada y generalizable, y

que los litigantes tengan la seguridad de no encontrar parcialidad, demoras, costos elevados y vicios que en algunos casos la ineficiencia o la corrupción puede generar. A la larga, la creación de más dependencias judiciales como solución a la continua acumulación de expedientes sería muy costosa para el Poder Judicial y para el mismo Estado, que vería mejor invertidos sus recursos con una profunda y seria reforma del Poder Judicial.

9. EXPEDIENTES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA: LAS SENTENCIAS QUE NO SE CUMPLEN

A continuación se presenta una revisión del estado de la cuestión con respecto a los expedientes en ejecución en los últimos años, un tema poco tocado desde el punto de vista estadístico pero que refleja un tema más sobre el cual implementar medidas de corrección.

a. Necesaria aclaración metodológica

Hasta la información del 2002, las estadísticas de carga procesal producidas por el Poder Judicial no distinguían entre expedientes pendientes en giro (o trámite) y expedientes pendientes en ejecución. Es más: no había referencia alguna acerca de que los datos clasificados por el Poder Judicial como pendientes contenían ambos tipos de expedientes, omisión que obliga a guardar cierto cuidado con las cifras de casos pendientes del año para el 2002 y anteriores, y los indicadores elaborados a partir de ellos. El contraste entre ambos conceptos es marcado, y cualquier indicador que haya empleado el total de expedientes pendientes —entendiendo esta variable como el global de los casos que el Poder Judicial tiene por resolver— está sobreestimando la realidad. Sin embargo, como se vio en los puntos anteriores, en los que siempre se trabajó con la variable expedientes en giro, la sobrecarga en el Poder Judicial sigue siendo un problema considerable.

Al parecer de algunos discursos de los últimos presidentes de la Corte Suprema⁷¹ y de las noticias publicadas en la página web del Poder Judicial que abordaban el tema de la carga procesal, en el propio Poder Judicial tampoco había un conocimiento pleno sobre este descuido estadístico. Las referencias encontradas sobre los expedientes pendientes en esas fuentes explicitan la nula distinción entre uno y otro concepto que, entrando de una vez al tema, solo comparten una nomenclatura similar. La diferencia entre pendientes en giro y pendientes en ejecución, por cierto, es simple e importante.

Se considera como expedientes en giro aquellos casos en los que, habiendo ingresado al Poder Judicial mayoritariamente en años anteriores al de estudio, el juez aún no emite

⁷¹ Véase Sivina, Hugo: «Discurso de sustentación del proyecto de presupuesto para el año fiscal 2004 del sector Poder Judicial». Lima, octubre del 2003. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/otros/sustentosivina.doc>>. Sivina, Hugo: «Mensaje a la Nación del Presidente del Poder Judicial en la ceremonia de apertura del año judicial 2004». Lima, enero del 2004. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/otros/2004/mensajesivina.doc>>.

su veredicto final. En otras palabras, son casos por resolver o, si se prefiere, pendientes propiamente dichos aun dentro del circuito judicial.

En cambio, los expedientes pendientes en ejecución son aquellos que cuentan con veredicto final del juez (el caso pasó por todos los procedimientos necesarios), pero que están en espera de que se cumpla. En otras palabras, son casos catalogados como pendientes (en ejecución) debido a que son sus sentencias las que están por cumplirse. Hay que tener en cuenta que la mayor o menor cantidad de casos pendientes en giro existentes no solo depende de las partes implicadas en un caso sino también del mismo juez que emite el fallo, quien puede hacer uso de medidas coercitivas para la ejecución de la sentencia, en el marco del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, del acceso a la justicia y del debido trámite (celeridad).

b. Las sentencias que no se cumplen en cifras

Gracias a que desde hace un par de años el Poder Judicial distingue en sus estadísticas lo que es un expediente pendiente en giro del expediente pendiente en ejecución, se mejoró el diagnóstico de la justicia, lo que permitió además destapar un problema adicional de magnitud poco conocida hasta el momento.

La revisión de indicadores sobre el tema se vuelve indispensable, pero antes de hacerlo se debe considerar y definir las categorías en que se dividen los expedientes en ejecución. Puede ser confuso, pero su clasificación se divide entre tres tipos iguales a los que dividen los procesos en giro: expedientes en ejecución ingresados, expedientes en ejecución resueltos y expedientes en ejecución pendientes.

La lógica es la siguiente. La generación de expedientes en ejecución se inicia cuando un juez emitió sentencia en un caso para un año determinado. Para entender mejor el ejemplo, supóngase que es un caso sentenciado a inicios del 2005. Formalmente, todo queda listo para que la sentencia se cumpla, por lo que, en términos de la clasificación estadística del 2005, esos casos se consideran como expedientes en ejecución ingresados. Si la sentencia es cumplida por la o las partes el mismo año 2005, entonces el expediente será sumado a los expedientes en ejecución resueltos y descarga en una unidad los casos con sentencia por cumplir. En lugar de ello, si el fallo no se cumplió en el mismo año en que fue emitida, pasará a ser contada al año siguiente como una sentencia atrasada por cumplir, es decir, será un expediente en ejecución pendiente.

Separar y estudiar las variables de carga procesal en giro y trámite de las que están en ejecución permite apreciar con mayor precisión la verdadera carga de trabajo del juez y así enfocar el análisis en un tema muy poco estudiado: la magnitud en que se cumplen las sentencias emitidas por el Poder Judicial.

Cuadro 11
Expedientes en ejecución por órgano jurisdiccional, 2003-2004

	2003	2004
Expedientes en ejecución ingresados	409.521	307.141
Expedientes en ejecución pendientes	466.797	556.222 *
Total de sentencias por cumplir	876.318	863.363
Expedientes en ejecución resueltos (sentencias cumplidas)	275.870	375.723
Saldo para el siguiente año (pasa como pendiente)	600.448 *	487.640

* Estas cifras deberían ser iguales, pero se advierten problemas de consistencia entre las fuentes.

Fuentes: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003.* Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004.* Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

En el 2004 hubo 863 mil sentencias en espera de cumplimiento a escala nacional, de las cuales 566 mil provinieron de años anteriores. La diferencia con la cifra de las sentencias cumplidas es bastante amplia. Las sentencias cumplidas llegaron a 375 mil, de manera que quedó un importante saldo para el año siguiente.

Aproximadamente, en el 2003 siete de cada diez sentencias en ejecución no se cumplieron. En el 2004 la cifra se redujo a casi seis.

Es vital intentar recurrir a las causas de este fenómeno, y para ello el análisis debe recaer tanto en las partes cuanto en la labor del juez para hacer valer la ejecución de las sentencias que emite.

En cuanto a los primeros, es probable que la no ejecución de sentencias se deba a distintas razones como la imposibilidad de pagar las deudas o cubrirlas con el valor de los bienes embargados al deudor (por lo menos en casos civiles), el no pago de reparaciones civiles, pago de beneficios sociales, entre otros motivos, aunque no se puede descartar que la importante cifra de sentencias sin cumplir tenga además alguna relación con los aires de impunidad que la escasa legitimidad del Poder Judicial siembra en la población.

En cuanto al segundo, debe hacerse referencia a que el magistrado cuenta con un cuerpo legal que le permite ejercer medidas coercitivas para la ejecución de sentencias, por lo que la judicatura no puede eximirse de tener parte de la responsabilidad en cuanto a las sentencias sin cumplir. Lo que parece es que estos medios no son del todo efectivos.

Por ejemplo, el Código Procesal Civil recoge en su artículo 53 las facultades coercitivas del juez, donde se señala que este puede «[...] imponer multa compulsiva y progresiva

destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión».

Asimismo, el Código Procesal Constitucional también prevé el tema en cuestión dentro de su artículo 22, donde especifica que «[...]la sentencia que ordena la realización de una prestación de dar, hacer o no hacer es de actuación inmediata. Para su cumplimiento, y de acuerdo al contenido específico del mandato y de la magnitud del agravio constitucional, el Juez podrá hacer uso de multas fijas o acumulativas e incluso disponer la destitución del responsable. Cualquiera de estas medidas coercitivas debe ser incorporada como apercibimiento en la sentencia, sin perjuicio de que, de oficio o a pedido de parte, las mismas puedan ser modificadas durante la fase de ejecución».

Dentro de la materia penal, el nuevo Código Procesal Penal, en su artículo 399 sobre sentencia condenatoria, numeral 5, indica que «[...] leído el fallo condenatorio, si el acusado está en libertad, el Juez podrá disponer la prisión preventiva cuando haya bases para estimar razonablemente que no se someterá a la ejecución una vez firme la sentencia».

Hace falta investigar el grado de aplicación de tales medidas y su efecto sobre el cumplimiento de la sentencia para tener un panorama más claro acerca del problema analizado en esta sección, pues queda claro que no se trata tanto de vacíos legales cuanto de la efectividad de estos medios para hacer cumplir las sentencias.

Es evidente la necesidad de contar con información más desagregada y estudiar en qué instancias, materias y casos las sentencias no son cumplidas, para así elaborar mejores argumentos sobre el tema. Precisamente, en la última sección del siguiente capítulo se brinda información no solo desagregada por órgano jurisdiccional sino también por materia.

CAPÍTULO II

**Situación por instancia jurisdiccional: Carga y descarga
procesal entre el 2002 y el 2005**

El primer capítulo de este documento sirvió para ingresar al entendimiento general de qué es la carga y descarga procesal y qué ha pasado con las variables que la conforman en los últimos años. Es una visión panorámica con cierto detalle y profundidad que ahora necesita ser desarrollada con mayor alcance, pues las cifras globales están compuestas por realidades particulares de cada una de las instancias que conforman el Poder Judicial. Por ejemplo, el hecho de que la acumulación de expedientes crezca no refleja obligatoriamente que tanto las salas cuanto los juzgados de paz letrados sean merecedores de este diagnóstico. Cada instancia tiene su propia dinámica. Es momento de desmenuzar la información, cosa que haremos en este segundo capítulo en función de los distintos niveles jurisdiccionales que, juntos, organizan el funcionamiento del Poder Judicial.

Desde el punto de vista jurisdiccional, el Poder Judicial peruano está organizado en cinco niveles que ven casos de acuerdo con lo que la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) designa, cada uno con mayor o menor cantidad de magistrados para su operación. Estos niveles son:

- **Corte Suprema:** Es el órgano con mayor jerarquía en el Poder Judicial y tiene competencia nacional. En lo fundamental, falla en los recursos de casación sobre la correcta aplicación de la ley en un caso concreto y la unificación de la jurisprudencia. De acuerdo con la LOPJ tiene competencia para resolver sobre el fondo del asunto cuando se trata de procesos iniciados en la instancia inferior, los referidos a materia constitucional, los originados en la propia Corte Suprema y los demás que señale la ley.
- **Cortes Superiores de Justicia:** Existe una corte por cada distrito judicial y su estructura operativa la conforman las salas especializadas en lo penal, civil, laboral, familia y mixtas. En los lugares donde no hay salas especializadas, el despacho es atendido por una sala mixta, con competencia sobre distintas especialidades. Siguiendo a la LOPJ, al nivel de esta instancia se resuelven las apelaciones de su competencia; quejas de derecho, contiendas de competencia y conflictos de autoridad; en primera instancia, de los procesos sobre responsabilidad civil derivadas del ejercicio de sus funciones, contra los jueces especializados o mixtos, de paz letrados, y de paz; contiendas de competencia entre los jueces civiles; como primera instancia, las acciones contencioso-administrativas de su competencia; y los demás que establece la ley.

- **Juzgados especializados y mixtos:** Su jurisdicción se extiende a las capitales de provincia, que funcionan como sus sedes. Esta instancia se hace cargo de investigar y realizar la instrucción de los casos que le son presentados, además de investigar y sentenciar en los procesos sumarios y especiales, así como resolver las apelaciones de la instancia inferior. El concepto de juzgados mixtos hace alusión al mismo citado para las salas mixtas.
- **Juzgados de paz letrados:** La sede de estos órganos jurisdiccionales (generalmente distritos) es determinada por el Consejo Ejecutivo Distrital de cada corte, y su ámbito de competencia por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Resuelve sobre pretensiones de menor cuantía, acciones relativas a derecho alimentario, casos de faltas, apelaciones en juzgados de paz, etcétera.
- **Juzgados de paz:** En general, conocen de casos de faltas menores y tienen un sesgo conciliador en la ejecución de sus funciones. Según la LOPJ, se ubican en lugares donde exista escasa o nula presencia del Poder Judicial, como en caseríos, comunidades, centros poblados menores, etcétera. En el 2004, por mandato de la ley 27939 (promulgada en el 2003), el Poder Judicial, en coordinación con el Ministerio del Interior, introdujo la modalidad de juzgados de paz pilotos en comisarías. También en el 2004, con la ley 28434 se posibilitó el funcionamiento de juzgados de paz en zonas urbanas, pudiendo coexistir con jueces de paz letrados (posibilidad antes negada). Quienes administran justicia en los juzgados de paz no necesariamente son abogados, trabajan *ad honorem* y resuelven en función de criterios culturales propios de cada zona. De acuerdo con la ley 28545, se los elige por voto popular, y son elegidas las personas más reconocidas de cada zona.⁷²

En función de la disponibilidad de información, las instancias con las que se trabajará este capítulo son las salas especializadas y mixtas, los juzgados especializados y mixtos, y los juzgados de paz letrados entre el 2002 y el 2005.⁷³

⁷² En el año 2001 se emitió una ley (27539) que estableció la necesidad de que los organismos electorales convoquen a elecciones para renovar el mandato de los jueces de paz, lo que dificultó la elección popular que había regido su funcionamiento pues con ello se debía efectuar el empadronamiento de los votantes en lugares donde existen juzgados de paz, generar padrones electorales, además de destinar recursos económicos al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para dar sustento a todo el proceso eleccionario. La ley 28545, fruto del consenso en la Ceriajus, retomó la elección popular o democrática con la supervisión del Poder Judicial, y solo en casos excepcionales (según la norma, «mayor población u otras razones que lo justifiquen») con la intervención de los organismos electorales respectivos. Este avance fue frenado erradamente por la decisión del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial en octubre del 2005, que dispuso que «[...] en tanto se apruebe las normas reglamentarias a que se refiere la Ley 28545 [para llevar a cabo la elección, las que existen en la misma ley], se proceda a la designación temporal de jueces de paz en las Cortes Superiores de Justicia del país que así lo requieran».

⁷³ La información de carga y descarga procesal de la Corte Suprema fue solicitada por el Consorcio Justicia Viva al Poder Judicial mediante vía formal en noviembre del año 2005. A la fecha de cierre de este trabajo, no se nos remitió información alguna pese a que la ley 27806 (Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública) otorga un plazo máximo de siete días útiles a las instituciones públicas para responder las solicitudes de información y a que el pedido solicita información en manos del Poder Judicial que no requiere tareas adicionales para su elaboración. Por otro lado, el análisis en este documento no incluye información al nivel de los juzgados de paz, habida cuenta que no existe información sistematizada a escala nacional al respecto.

Cuadro 12
Jueces y dependencias judiciales por órgano jurisdiccional, 2002-2005

	Jueces				Dependencias judiciales			
	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Salas especializadas y mixtas	426	430	470	462	116	119	130	135
Juzgados superiores y mixtos	812	813	857	857	773	781	858	862
Juzgados de paz letrados	366	377	398	416	373	374	419	419
Total	1.604	1.620	1.725	1.735	1.262	1.274	1.407	1.416
Salas especializadas y mixtas	27%	27%	27%	27%	9%	9%	9%	10%
Juzgados superiores y mixtos	51%	50%	50%	49%	61%	61%	61%	61%
Juzgados de paz letrados	23%	23%	23%	24%	30%	29%	30%	30%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Nota: Existen ligeras discrepancias para el total de jueces al año 2005 entre la información de la Academia de la Magistratura y la del Poder Judicial. En la mayoría de estos casos, las diferencias parecen deberse a distintas fechas de medición.

Fuentes: Información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

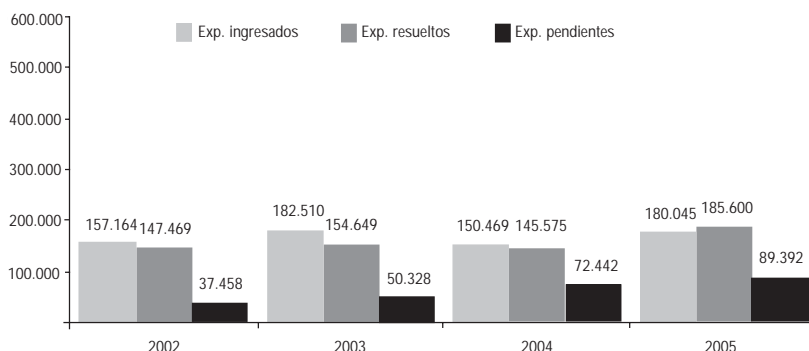
Con el objetivo de brindarle cierta didáctica a la lectura de la amplia cantidad de indicadores presentados y, además, para facilitar la comparación del ámbito que cubren, los indicadores que se presentarán en este capítulo (como en el siguiente) recogen la misma estructura de aquellos del primer capítulo.

1. INDICADORES DE EVOLUCIÓN: LA CARGA Y LA DESCARGA PROCESAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

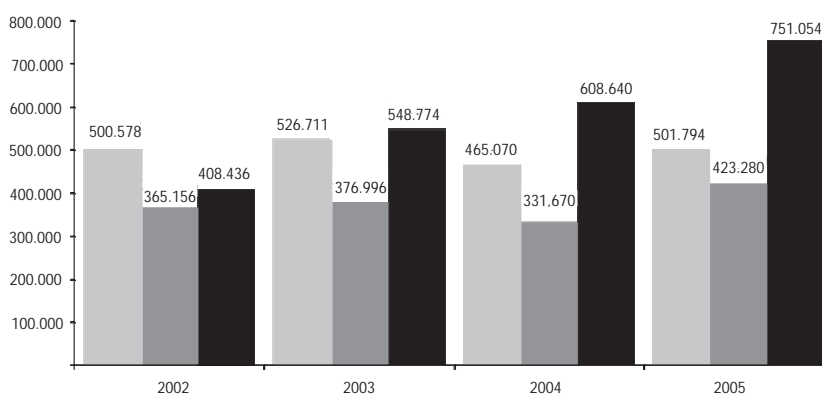
La información que proporciona la distinción de las variables de carga y descarga procesal por órganos jurisdiccionales es tan enriquecedora como esclarecedora. Para empezar, la instancia con mayor número de casos ingresados —y, como se detallará en las siguientes líneas, también con el grueso de expedientes resueltos y pendientes del total nacional— es la representada por los juzgados especializados y mixtos.

Gráfico 23
Carga y descarga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005

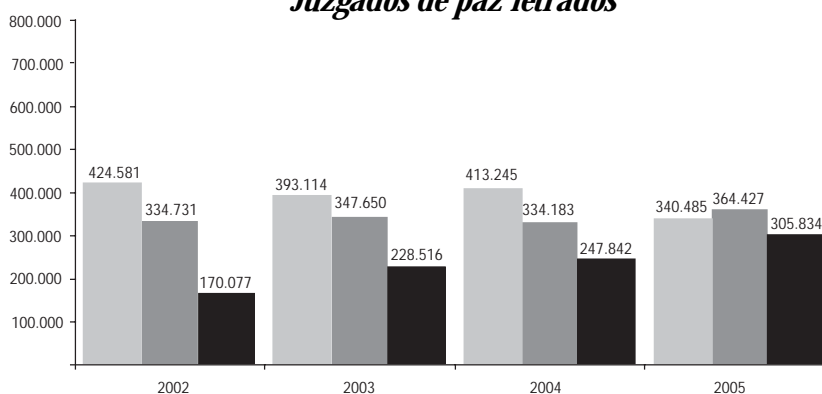
Salas especializadas y mixtas



Juzgados especializados y mixtos



Juzgados de paz letrados



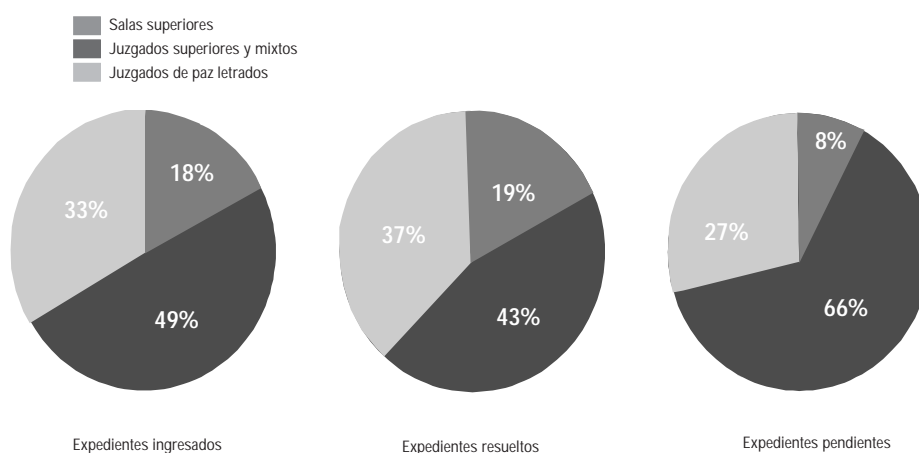
Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Entre el 2002 y el 2005, la entrada de casos a estos órganos mantuvo un flujo alrededor de los 500 mil casos por año. A partir de los datos del 2005, estos órganos soportaron 49 por ciento del total de causas ingresadas a escala nacional y contaron también con el mayor porcentaje de magistrados (49 por ciento) y de dependencias (61 por ciento).

En sentido contrario, las salas especializadas y mixtas representan la instancia con menor número de casos ingresados. En el 2005 recibieron 180 mil expedientes que representan 18 por ciento del total ingresado al Poder Judicial. Su fluctuación en los últimos cuatro años ha sido importante y no ha tenido un sentido definido. Muestra de ello es que los ingresos que recibió esta instancia aumentaron y disminuyeron de manera intercalada entre el 2002 y el 2005, de manera que no se puede predecir su tendencia a futuro. La cuota de jueces en salas es de 27 por ciento y la de dependencias de 10 por ciento, ambos datos con referencia al total nacional.

Gráfico 24
Porcentajes de carga y descarga procesal por órgano jurisdiccional, 2005



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

En los juzgados de paz letrados la definición de la evolución de los expedientes ingresados es un poco más clara, pues hay signos de su reducción en importante magnitud (33 por ciento de los casos ingresados lo hacen en esta instancia). Representa, en consecuencia, la mayor influencia en la tendencia hacia la baja del total de expedientes ingresados a escala nacional. Es a esta escala donde se aprecia que la gente estaría dejando de recurrir al Poder Judicial como vía para la resolución de sus conflictos a favor de otras alternativas como la conciliación o el arbitraje. Puesto en cifras, en el 2002 los ingresos ascendieron a 424 mil, pero en el 2005 bajaron a 340 mil. En términos del porcentaje de jueces y dependencias, los juzgados de paz letrados cuentan con 24 por ciento de magistrados y 30 por ciento de despachos judiciales a escala nacional.

La cantidad de casos que ingresan a los juzgados de paz letrados ha sido cada vez menor en los últimos años a un ritmo importante. A la luz de esta información, son precisamente los datos de estos juzgados de paz letrados los que causan la disminución de los expedientes ingresados en conjunto al Poder Judicial, tal como se viera en el capítulo primero.

Por lo menos para lo que es la diferencia entre las salas y las otras dos instancias, es de esperar dimensiones acentuadas en la cantidad de casos que recibe cada una. Estas diferencias se deben al tipo de competencia que le corresponde a cada cual.

En lo que concierne a la segunda variable de carga procesal, los expedientes pendientes, su lectura asigna las mismas posiciones para cada nivel. Las salas cargan con la menor carga de pendientes (8 por ciento), y en el lado opuesto están los juzgados especializados y mixtos (66 por ciento). Por supuesto, en el medio aparecen los juzgados de paz letrados (27 por ciento).

Más allá de la ubicación de cada instancia —que, por lo demás, no sirve para comparar la eficiencia entre ellas—, importa resaltar el hecho de que son las tres instancias las que marcan la pauta de comportamiento del total de pendientes a escala nacional. Recuérdese que la tendencia de crecimiento de estos expedientes es bastante pronunciada, y es esto lo que igualmente se manifiesta de manera individual en cada órgano.

Sin duda, el caso que gráficamente concita la mayor atención es el de los juzgados especializados y mixtos, únicos órganos jurisdiccionales en los que los pendientes superan la cantidad de casos ingresados e incluso resueltos desde el 2003. Los pendientes están creciendo a un ritmo impresionante, a tal punto que en el 2005 estuvieron cerca de duplicar los resueltos (739 mil frente a 423 mil respectivamente). Si se mantiene la tendencia actual, es seguro que para el 2006 se concretará esta duplicación.

Por el lado de los casos pendientes, son los juzgados especializados y mixtos los que concitan la atención pues, en gran medida, es esta instancia la que marca el comportamiento de los pendientes a escala nacional en el Poder Judicial que, como se vio anteriormente, crecen continuamente. Sería entonces este nivel jurisdiccional en el que se debería enfocar seriamente medidas eficaces e integrales para la descarga procesal.

El diagnóstico inicial sobre las causas pendientes en los juzgados de paz letrados tiene características similares. En el 2002 estos órganos contaron con 170 mil causas en estado pendiente, variable que superó la barrera de los 300 mil solo tres años después. Además, por la cantidad de pendientes y su ritmo de crecimiento, esta variable es candidata a superar tanto a los ingresados cuanto a los resueltos en los próximos dos años. Adviértase que esta acumulación de casos se da de manera paralela a la disminución de casos que reciben los juzgados de paz.

Si bien las cifras de la acumulación de los expedientes en las instancias anteriores llaman la atención por lo elevadas, el caso de las salas —aunque con datos menos altos e impactantes— es hasta más preocupante. El porqué reside en que entre el 2002 y el 2005 los pendientes se duplicaron en las salas a escala nacional, pasando de 37 mil a 89 mil.

Si es amenazante la forma como crece en general la carga procesal por instancia jurisdiccional, por el otro lado, ¿cuál es el peso de descarga que está cumpliendo la resolución de expedientes?

A decir de las cifras y como se debe intuir de los indicadores presentados a escala nacional, no lo suficiente. Si fijamos el análisis solo en el 2005, la estructura de casos resueltos a escala nacional quedó como sigue: 19 por ciento lo resolvieron las salas (185 mil expedientes), 43 por ciento los juzgados especializados y mixtos (423 mil expedientes), y 37 por ciento los juzgados de paz letrados (364 mil expedientes). Las tres instancias comparten una evolución de expedientes resueltos que, por lo menos para los últimos cuatro años, están intercalando leves subidas y bajadas que no afirman ningún camino certero pero que, es lo más probable, no será del todo positiva para la descarga procesal.

Por salas, en el 2005 los ingresos de casos en la especialidad civil representaron 43 por ciento de los que recibieron estas dependencias. El porcentaje se reduce hasta 34 por ciento para los casos ingresados a las salas penales, a 6 por ciento a las laborales y a 1 por ciento a las de familia. Los juzgados mixtos recibieron el 15 por ciento de los ingresos. En el caso de los juzgados especializados y mixtos la situación varía un poco, pues a los juzgados en lo civil ingresó 26 por ciento, 30 por ciento en los penales, 6 por ciento en los laborales y 16 por ciento en los de familia. Por su parte, los juzgados mixtos recibieron el 23 por ciento de la carga. En el ámbito de los casos resueltos, la producción de las salas se repartió en 47 por ciento para casos civiles, 29 por ciento para penales, 7 por ciento para laborales, 2 por ciento para familia y 15 por ciento en mixtos. En los juzgados especializados y mixtos, estos porcentajes fueron 24 por ciento, 32 por ciento, 6 por ciento, 17 por ciento y 22 por ciento respectivamente.

2. ¿CUÁL ES LA COMPOSICIÓN DE LOS EXPEDIENTES INGRESADOS POR ÓRGANO JURISDICCIONAL?

El flujo de expedientes que ingresan a un despacho judicial no solo está conformado por los nuevos casos. En la mayor parte de instancias los casos nuevos sí son mayoría, pero esta no es una regla. Tiene mucha relación, además, el tipo de casos que cada instancia debe conocer.

Cuadro 13
Composición de los expedientes ingresados a escala nacional, 2003

Tipo de expedientes ingresados	Salas especializadas y mixtas		Juzgados especializados y mixtos		Juzgados de paz letrados		Total	
Admitidos (nuevos)	62.866	34%	372.791	71%	376.758	96%	812.415	74%
De otra dependencia	13.164	7%	87.379	17%	13.594	3,5%	114.137	10%
Apelaciones (instancias inferiores)	69.861	38%	19.128	4%	155	0,04%	89.144	8%
Procesos en reserva	10.301	6%	36.085	7%	891	0,2%	47.277	4%
Incidentes	24.931	14%	0	0%	0	0%	24.931	2%
Apelaciones anuladas (devueltas)	1.387	1%	11.328	2%	1.716	0,4%	14.431	1%
Total	182.510	100%	526.711	100%	393.114	100%	1.102.335	100%

Fuente: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003.* Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

En lo que concierne a los juzgados de paz letrados, casi la totalidad de su carga de ingresos está representada por nuevos casos (96 por ciento). Casi no recibe otro tipo de ingresos, pues es el punto de inicio de buena parte de las demandas que llegan al Poder Judicial. Así, por ejemplo, las apelaciones y los expedientes derivados de otra dependencia son mínimos.

Con un menor porcentaje pero igualmente relevante, en los juzgados especializados y mixtos los casos nuevos también son mayoría (71 por ciento) pero, a diferencia de la anterior instancia, los provenientes de otra dependencia y los procesos en reserva (pertenecientes al ámbito penal) toman mayor importancia (17 por ciento y 7 por ciento respectivamente).

En el nivel de las salas especializadas y mixtas, el mayor peso ya no es el de los expedientes nuevos (34 por ciento), sino el de las apelaciones provenientes de la instancia inferior (38 por ciento), que es donde precisamente se concentra la mayor carga procesal. Por consiguiente, al haber más casos en los juzgados especializados y mixtos, naturalmente los recursos de apelación presentados que tendrán que resolver las salas tenderán a ser

mayores. Se trata de una simple cuestión matemática que deriva en la conclusión de que la carga de ingresos en las salas es tal debido a que se alimenta en forma considerable de los casos apelados en la instancia inferior. Sería interesante investigar si todas las apelaciones que llegan a las salas merecen hacerlo o forman parte de estrategias legales impropias de los abogados de algunas de las partes de un proceso o de las mismas partes.

3. ¿CÓMO TERMINAN LOS EXPEDIENTES RESUELTOS EN CADA ÓRGANO JURISDICCIONAL?

Los medios para resolver un expediente no se agotan en la sentencia. En el primer capítulo se adelantaron las distintas formas en las que los casos culminan, así como su importancia cuantitativa. A continuación se presenta esta misma información, pero esta vez desagregada por órgano jurisdiccional.

Cuadro 14
Composición de los expedientes resueltos por órgano jurisdiccional, 2003

Tipo de expedientes ingresados	Salas especializadas y mixtas		Juzgados especializados y mixtos		Juzgados de paz letrados		Total	
Sentencia *	39.803	26%	153.772	47%	179.815	57%	373.390	47%
Auto definitivo	50.868	33%	132.171	41%	115.642	37%	298.681	38%
Informe final	239	0,2%	18.139	6%	546	0,2%	18.924	2%
Conciliación	165	0,1%	6.646	2%	17.438	6%	24.249	3%
Apelaciones resueltas	61.063	40%	14.902	5%	974	0,3%	76.939	10%
Total	152.138	100%	325.630	100%	314.415	100%	792.183	100%

* Incluye tanto sentencias firmes cuanto de primera instancia en proporción no advertida por la fuente.

Nota: Los totales difieren de los brindados en el cuadro 3 por discrepancias entre fuentes del mismo Poder Judicial.

Fuente: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La modalidad de término de procesos más recurrente en los juzgados de paz letrados es la sentencia, con 57 por ciento del total de casos resueltos, es decir, en más de la mitad de los casos los jueces de paz letrados fallaron sobre el fondo del asunto. En 37 por ciento de las veces la forma de resolución fue el auto definitivo, por medio del cual el juez termina el caso pronunciándose ya no sobre el fondo sino sobre la forma del asunto.

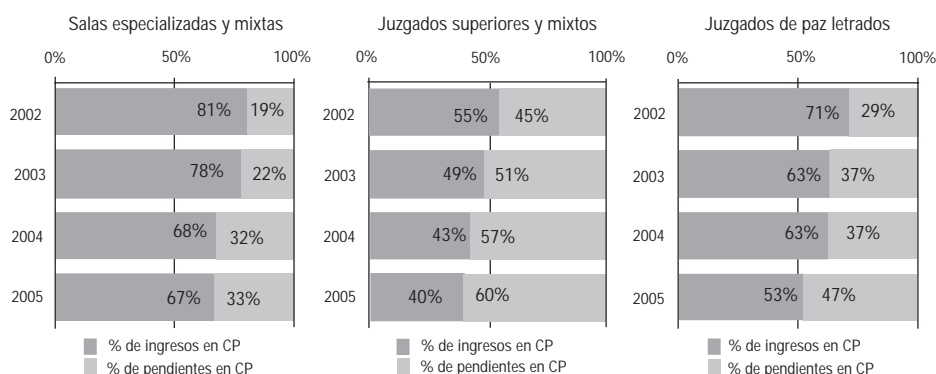
A medida que se sube de instancia, la relación entre los fallos con pronunciamiento de fondo y de forma empieza a variar. Los juzgados de paz letrados sentenciaron en 47 por ciento de las veces en el 2003 y emitieron autos definitivos en 41 por ciento de los casos que resolvieron. Al trasladar el análisis a las salas la situación se invierte. La mayor parte de casos —33 por ciento de los resueltos— terminan con el pronunciamiento del colegiado sobre la forma del asunto. En este nivel, las sentencias solo llegan a 26 por ciento. Sin embargo, ni las sentencias ni los autos definitivos representan las resoluciones de mayor frecuencia. El grueso de expedientes resueltos son las apelaciones resueltas, que abarcan 40 por ciento de su producción.

Por el lado de los casos conciliados por órgano jurisdiccional, se comprueba que su frecuencia no es relevante pero sí escalonada entre cada instancia. Es probable que debido a la menor complejidad de casos que ven los juzgados de paz letrados, las conciliaciones sean más frecuentes con 6 por ciento del total de su producción para el 2005, cifra que se reduce a 2 por ciento en los juzgados especializados y mixtos, y a un mínimo 0,1 por ciento en salas.⁷⁴

4. INDICADORES DE ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

La acumulación de expedientes es un tema preocupante si se toma en cuenta el promedio nacional. Toca ahora desagregar la información y profundizar si cada una de las instancias jurisdiccionales del Poder Judicial comparte en mayor o menor medida la situación nacional. En primer lugar, la determinación del peso de los expedientes ingresados y pendientes en la carga procesal brinda una buena entrada para estudiar el tema.

Gráfico 25
Peso porcentual de los expedientes ingresados y pendientes en la carga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005



CP: Carga procesal.

Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

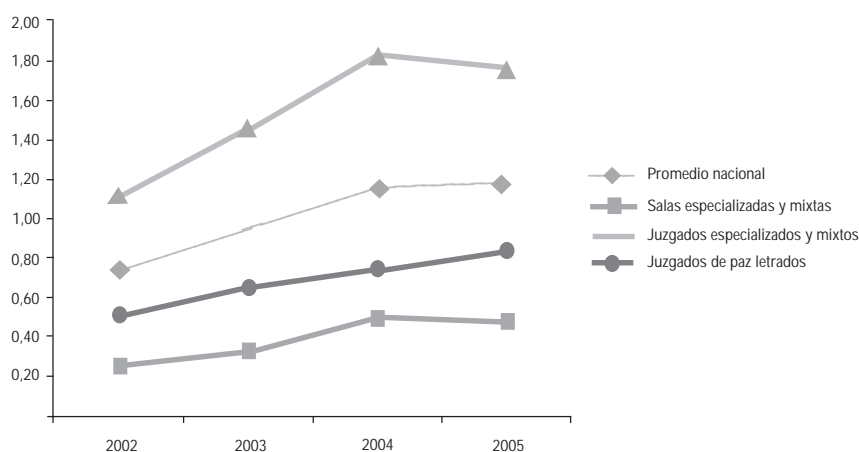
⁷⁴ Aunque la información disponible no lo permite, sería interesante ver qué tipo de casos a escala nacional son los que se concilian en las dos primeras instancias judiciales. Con ello se comprobaría si efectivamente son casos que no justifican cursar la vía judicial y cuya desviación hacia medios de resolución alternativos podría descongestionar el Poder Judicial.

En general, llama la atención que el peso de los casos pendientes haya tomado mayor cuerpo de forma ininterrumpida en los últimos años en cada uno de los niveles jurisdiccionales examinados.

Los casos de las salas y juzgados de paz letrados resultan relativamente menos comprometidos, pues aun los pendientes no son mayoría dentro del total de la carga procesal (33 por ciento y 47 por ciento respectivamente en el 2005), aunque para estos últimos es solo cuestión de un tiempo corto para afirmar lo contrario. En cambio, en los juzgados especializados y mixtos los expedientes pendientes predominan cuantitativamente en la carga procesal desde el 2003, a tal magnitud que en la última medición disponible (2005) la proporción de este tipo de expedientes alcanza 60 por ciento de la carga procesal.

El siguiente indicador, el índice de acumulación de expedientes, ofrece conclusiones que no hacen más que ratificar y clarificar los niveles de acumulación de expedientes diferenciados por órgano jurisdiccional, tal como se aprecia en el gráfico 26, en el que se presenta la información para las tres instancias estudiadas y para el promedio nacional.

Gráfico 26
Índice de acumulación de expedientes por órgano jurisdiccional, 2002-2005



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Muy por encima del índice de acumulación de expedientes calculado para el total de casos a escala nacional se ubica el de los juzgados especializados y mixtos. Bastante distantes de este, por el contrario, se encuentran las otras dos instancias. En cifras, los datos del 2005 para los juzgados especializados y mixtos dan ventaja (con implicancias negativas) de más de tres veces respecto de las salas (1,77 contra 0,48).

Los juzgados especializados y mixtos, observados bajo el índice de acumulación de expedientes, mostraron en el 2005 un grado de sobrecarga mayor en más de tres veces del de las salas y en más de dos veces del de los juzgados de paz letrados.

En todos los casos se aprecia la tendencia general que muestra la continua desmejora del indicador hasta el 2004. Para el 2005, sin embargo, se nota una ligera recuperación en todas las instancias, a excepción de los juzgados de paz letrados, pero aun insuficiente para predecir un cambio de tendencia, sobre todo si se recuerda que para ese año no hubo huelgas que interrumpieran las labores judiciales y, por tanto, se pudo avanzar en la descarga procesal.

La elaboración y presentación de las brechas de productividad, tanto la bruta cuanto la neta, aportan interesantes deducciones que amplían el entendimiento de cómo están evolucionando las variables de carga y descarga procesal y, además, acerca del porqué de la acumulación de casos.

Marcando siempre el entorno más negativo, se halla una amplia diferencia entre lo que ingresa y resuelven los juzgados especializados y mixtos, tal como lo prueba su brecha de productividad bruta. Este rezago cuantitativo se ha reducido ligeramente en el 2005 (mayormente por el efecto de la no huelga judicial), pero está lejos de revertir su poco favorable panorama. Además, este enunciado lo acentúa la lectura de la brecha de productividad neta, que posee una inclinación bastante pronunciada que es sinónimo de la singular acumulación de casos.

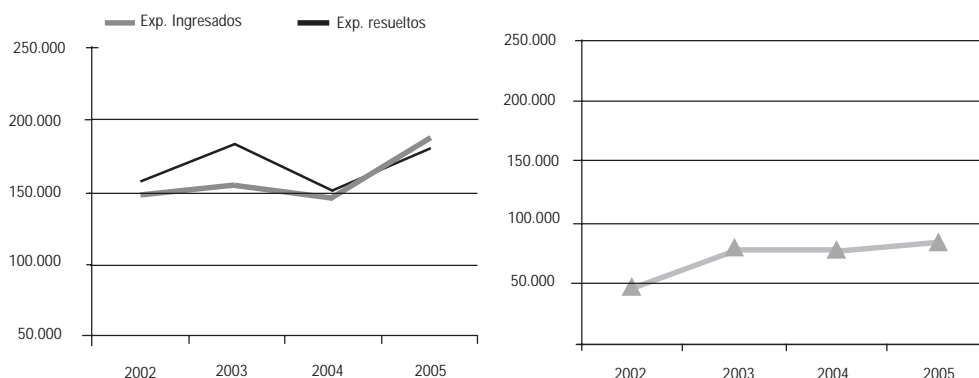
Por citar lo ocurrido al nivel de las salas, la brecha de productividad bruta resalta cómo en el 2005 el conjunto de magistrados que operan en estos órganos resolvieron más casos de los que ingresaron (fundamentalmente por el efecto de la no huelga judicial). En el 2004 este contexto estuvo cerca de suceder. Los resultados de estos años incidieron en que la brecha de productividad bruta —que incluye los expedientes pendientes— atenúe su crecimiento, controlando en algún grado la acumulación de casos.

Un escenario similar se vivió con los juzgados de paz letrados. En el 2005 (también por el efecto de la no huelga judicial) se logró también que las resoluciones fueran mayores que el número de ingresos, tal como se aprecia claramente en la brecha de productividad bruta.

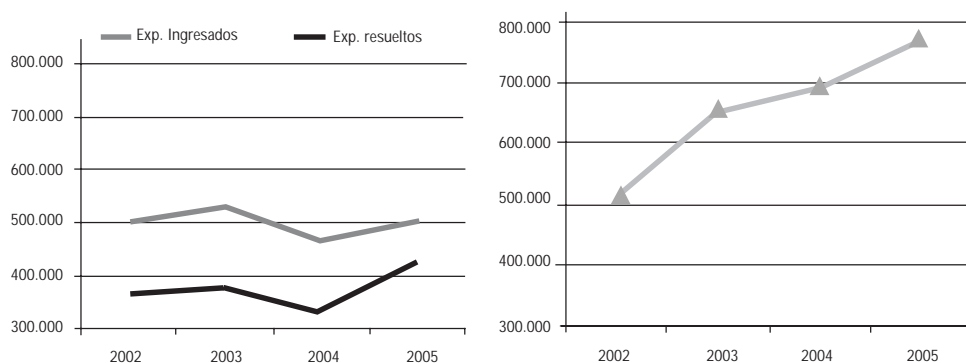
Las salas y juzgados de paz letrados, pese a no representar el caso más grave bajo la lupa de ambas brechas de productividad, solo muestran un aparente contexto positivo para el 2005. Se deben tomar estos datos con cuidado. A pesar del cambio de tendencia, los indicadores siguen manteniendo claras connotaciones perjudiciales para la eficiente administración de justicia. No es raro, por lo tanto, hallar que 31 por ciento de la carga procesal de las salas del 2005 no haya podido ser resuelta, cifra que aumenta a 44 por

Gráfico 27
Brecha de productividad bruta y brecha de productividad neta por órgano jurisdiccional, 2002-2005

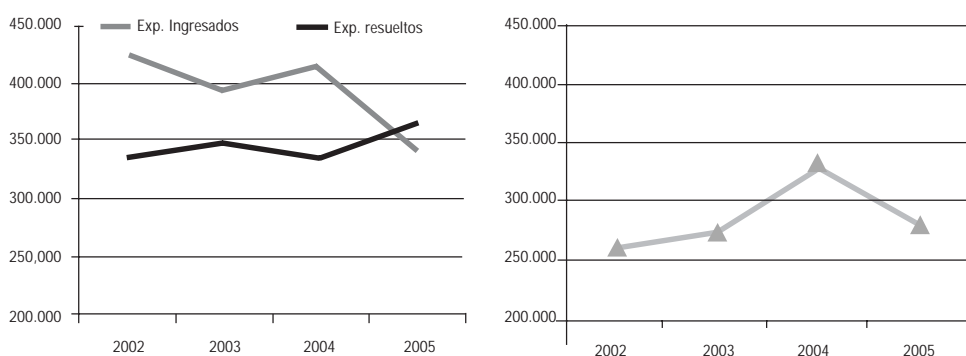
Salas especializadas y mixtas



Juzgados especializados y mixtos



Juzgados de paz letrados

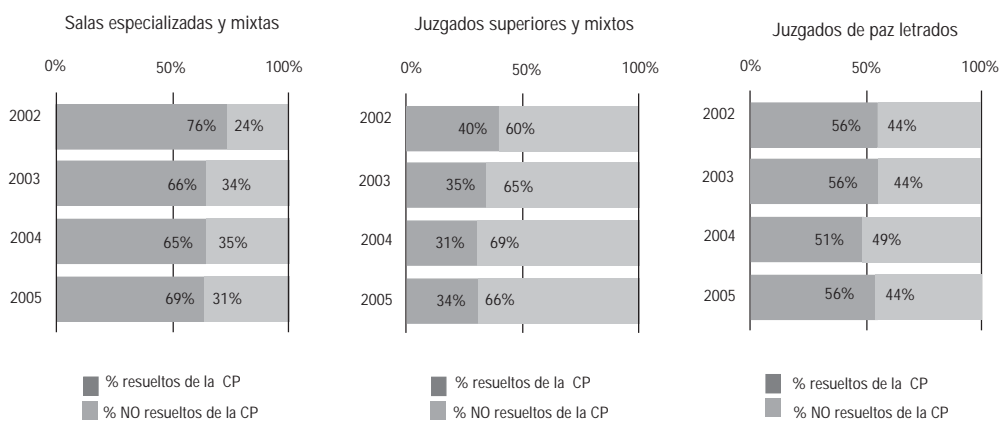


Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

ciento en el caso de los juzgados de paz letrados. Por supuesto, era de esperar que la situación de los juzgados especializados y mixtos esté significativamente deteriorada, pues 66 por ciento de los casos quedaron sin resolución.

Gráfico 28
Porcentaje de casos resueltos y no resueltos de la carga procesal por órgano jurisdiccional, 2002-2005



CP: Carga procesal.

Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Cifras del 2005 sacan a la luz que de cada 100 casos que conformaron la carga procesal de los juzgados especializados y mixtos, 66 no culminaron. Esta instancia, que es la que tiene mayor carga procesal, es la más atrasada en la resolución de casos.

5. INDICADORES DE LITIGIOSIDAD

Siguiendo la misma estructura de indicadores ya trabajados, a continuación se presentan aquellos elegidos para ahondar en la medición del grado de acumulación de expedientes, pero esta vez por órgano jurisdiccional.

a. Carga de trabajo por habitante

El enfoque de los indicadores analizados en este punto se centra en acercarse a lo que es el grado de la demanda por acceso a la justicia en cada uno de los niveles jurisdiccionales. Las mediciones toman como base las variables de la carga procesal, vinculándolas con el número de habitantes en el país. De esta forma será posible tener una primera idea sobre el grado de litigiosidad en cada instancia.

Los resultados presentan a los juzgados especializados y mixtos como los de mayor litigiosidad, aunque no muy lejanos de los juzgados de paz letrados en algunas de las

variables. Para ilustrar lo dicho, los primeros cargaron en el 2005 con 1.796 expedientes ingresados por cada cien mil habitantes, mientras que los segundos, con 1.218.

Entonces, resultan lógicos los resultados para las salas, donde la entrada de casos es limitada, por cuanto tiene que considerarse que el tipo de casos que resuelven difiere de los que se ven en las instancias inferiores. En el mismo 2005, las salas registraron 644 ingresos por cada 100 mil habitantes. Sería casi un imposible que sean las salas las que cuenten con mayor litigiosidad, si lo que busca la estructura del sistema judicial es precisamente filtrar los casos para que la mayoría sean resueltos en las primeras instancias.

Lo que sí se debe puntualizar es cómo la intensidad del indicador bajo observación se está reduciendo pronunciadamente en los juzgados de paz letrados, un tema sobre el cual se hizo notar en puntos anteriores. En el 2005 ingresaron aproximadamente 350 casos menos que tres años antes por cada 100 mil habitantes. Se reitera, por tanto, lo ya identificado como una reducción en la demanda por justicia en este primer nivel de entrada de casos a la judicatura.

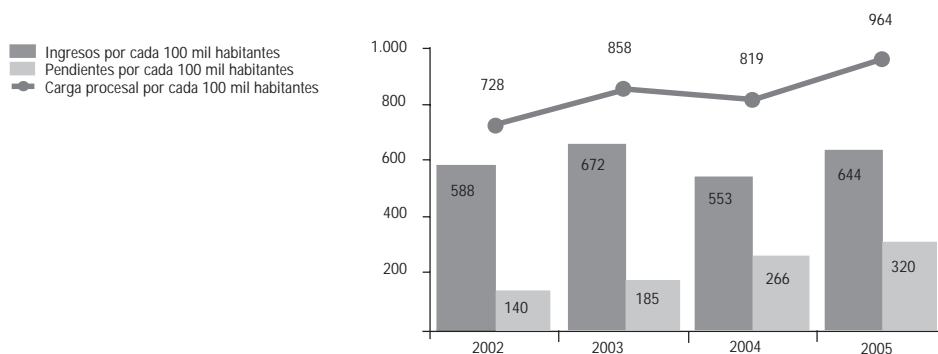
Con respecto a los casos pendientes por cada 100 mil habitantes, lo que salta a la vista es la uniformidad del diagnóstico en las salas y juzgados especializados y mixtos, donde la acumulación incrementa su magnitud año a año. El caso más grave es el de los últimos, cuya cantidad de pendientes por cada 100 mil habitantes supera en más del doble la del resto de instancias para cada uno de los años comprendidos entre el 2002 y el 2005. Así, en el 2005 los pendientes por cada 100 mil habitantes en juzgados especializados y mixtos llegaron a 2.687, en tanto que en los juzgados de paz letrados se llegó a 40 por ciento de ese dato, es decir, a 1.094 pendientes por cada 100 mil habitantes.

En este punto es necesario introducir información adicional para referirse a los estándares de carga procesal máxima establecidos por el mismo Poder Judicial. Las conclusiones de los indicadores pueden ser muy válidas pero resulta fundamental buscar puntos de referencia más precisos que permitan calificar con mayor precisión la carga procesal como alta, mediana o baja.

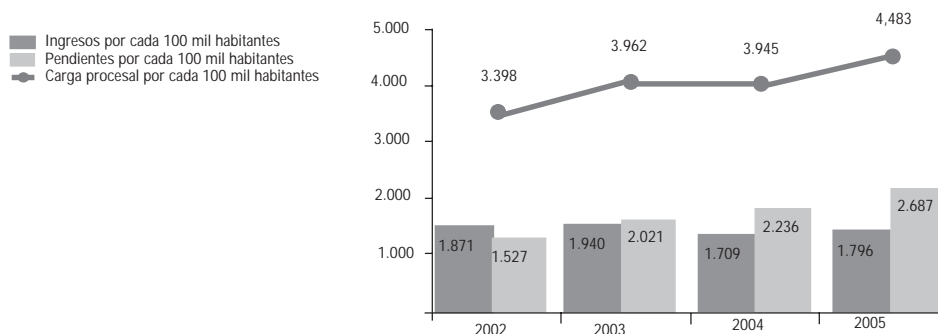
En la década de 1990, el Centro de Transferencia Tecnológica de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) desarrolló un trabajo para el Poder Judicial en el que planteó límites máximos anuales de carga procesal (expedientes ingresados más pendientes). Un tiempo más tarde, el propio Poder Judicial modificó estos estándares mediante resolución administrativa 108-CME-PJ emitida el 28 de mayo de 1996, pero sin expresar el sustento técnico de la decisión. Ambos parámetros aparecen en el cuadro 15, mientras que en el cuadro 16 se presenta la carga procesal por órgano jurisdiccional entre el 2002 y el 2005 para efectuar el respectivo contraste.

Gráfico 29
Carga procesal por cada 100 mil habitantes por órgano jurisdiccional, 2002-2005

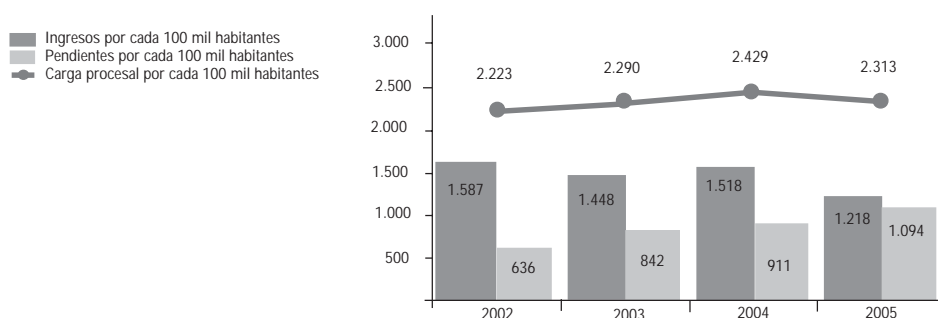
Salas especializadas y mixtas



Juzgados especializados y mixtos



Juzgados de paz letrados



Fuentes: INEI: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001; página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Cuadro 15
Carga procesal máxima anual para salas y juzgados fijada a iniciativa del Poder Judicial

Especialidad	Según PUCP (por encargo del Poder Judicial)		Según Poder Judicial
	En salas	En juzgados	En juzgados
Civil	1.980	440	880
Penal	990	330	450
Familia	1.980	440	1.000
Laboral	1.980	660	600
Mixto	1.980	440	1.000
Agrario*	1.980	440	1.000
Paz Letrado	-	440	1.000

* Estos juzgados no existen en la actualidad.

Fuentes: Comisión de Reestructuración de Magistrados para la Reforma del Poder Judicial: *Informe del grupo de trabajo sobre modernización del despacho judicial*. Lima, 2003; resolución administrativa 108-CME-PJ (28 de mayo de 1996).

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Cuadro 16
Carga procesal anual por órgano jurisdiccional, 2002-2005

	2002	2003	2004	2005
Salas especializadas y mixtas	1.678	1.957	1.715	1.996
Juzgados superiores y mixtos	1.176	1.377	1.251	1.453
Juzgados de paz letrados	1.594	1.662	1.578	1.543
Promedio nacional	1.346	1.515	1.391	1.532

Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Si nos concentramos solo en el 2005, los datos son contundentes para reafirmar, ahora con mejores parámetros, lo ya señalado. Suponiendo que los límites establecidos sean técnicamente adecuados (aunque es posible que necesiten ser actualizados), a la fecha las salas han sobrepasado ligeramente su tope de carga máxima permitida. Tómese en cuenta que el que las salas recién hayan tocado el techo de la carga máxima es la causa por la cual aparece como la «mejor» ubicada en cada uno de los indicadores de

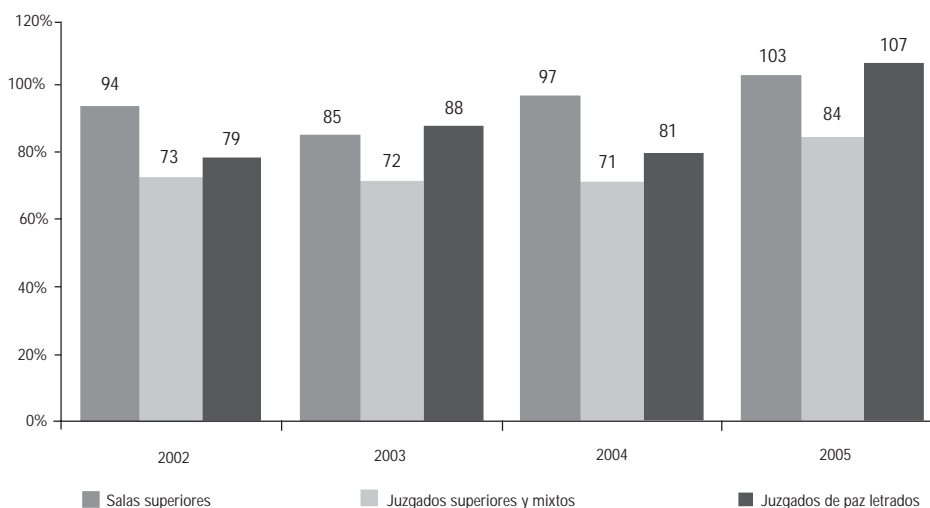
acumulación de expedientes presentados, a diferencia de lo que se observa para los otros dos tipos de órganos jurisdiccionales.

Tanto los juzgados especializados y mixtos cuanto los juzgados de paz letrados han superado en más de 50 por ciento su límite máximo de carga procesal anual, razón por la cual se los puede considerar como altamente saturados. Las implicancias negativas sobre la eficiencia de su funcionamiento se corroboran con los indicadores ya presentados.

b. Carga de trabajo por cobertura

En lo que respecta a los indicadores de carga de trabajo por cobertura, se sigue la línea ya trazada con el análisis de la tasa de resolución y la tasa de pendientes, cuya lectura final debe ser conjunta para obtener un juicio integral de la carga procesal por órgano jurisdiccional. Los resultados expuestos por la tasa de resolución se condicen con lo ya observado y puntualizado hasta el momento en este capítulo.

Gráfico 30
Tasa de resolución por órgano jurisdiccional, 2002-2005



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

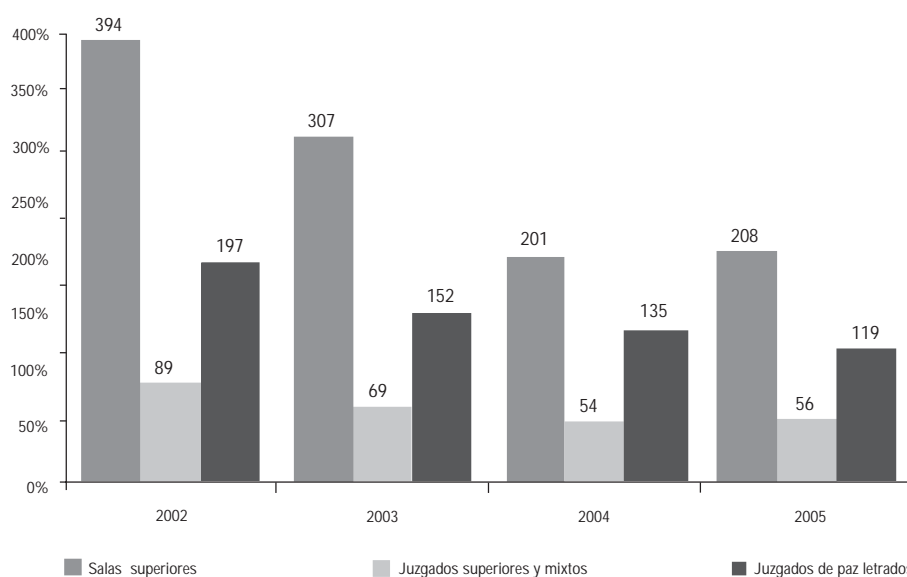
En los últimos años las salas han mejorado su rendimiento, de manera que han resuelto una cada vez mayor proporción de los casos que ingresan a su jurisdicción. En el 2005, incluso la tasa de resolución fue de 103 por ciento, lo que significa que se pudo avanzar

en la resolución de los casos pendientes, y se generó así un efecto positivo de pequeña dimensión sobre la descarga procesal.

El mismo comentario merece la actuación de los juzgados de paz letrados, instancia que inclusive presenta mejores cifras. La tasa de resolución en el 2002 fue de 79 por ciento y tuvo un ritmo siempre ascendente en los siguientes años hasta llegar a un notable avance de 107 por ciento.

Como ya se ha visto, la excepción a la regla se queda en los juzgados especializados y mixtos. La lectura aislada de su tasa de resolución muestra que el indicador varió entre 71 por ciento para el 2004 y 84 por ciento para el 2005. La imagen que presenta el indicador en este caso tiene un nivel de negatividad medio o moderado. No obstante, la lectura individual es una buena referencia, pero mejor aun es la indispensable lectura de este indicador junto con la tasa de pendientes que expresa el porcentaje de expedientes resueltos respecto del total de pendientes.

Gráfico 31
Tasa de pendientes por órgano jurisdiccional, 2002-2005



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Este indicador es uno de los estadísticos vistos que otorga mayor negatividad a la gestión de los juzgados especializados y mixtos respecto de su carga procesal. En el 2004 la tasa de pendientes llegó a 54 por ciento, lo que significa que la cantidad de expedientes resueltos solo cubrió 54 por ciento de los pendientes. Al año siguiente se recuperó a 56 por ciento, una cifra bastante baja que está por debajo del promedio nacional de buena parte de los países referidos con anterioridad (véase el gráfico 18).

Con menos implicaciones negativas, pero no tanto como para subestimar su condición, los juzgados de paz letrados obtuvieron una tasa de pendientes de 119 por ciento en la medición del 2005, pero con altas probabilidades de continuar alimentando la carga perjudicial del indicador que decrece continuamente desde el 2002.

Aun con menos riesgo implícito, las salas también tienen una tasa de pendientes con tendencia a la baja. Su nivel mínimo de 201 por ciento se ubica todavía en un rango manejable que no advierte grandes ineficiencias.

La lectura conjunta de la tasa de resolución y de la tasa de pendientes es vital para catalogar como notablemente elevada la carga procesal al nivel de los juzgados especializados y mixtos. La situación de los juzgados de paz letrados no tiene estas connotaciones tan negativas, pero tampoco una como para no calificar su sobrecarga procesal como importante. En el caso de las salas el adjetivo moderado define mejor su situación frente a la carga procesal.

c. Carga de trabajo adicional

Además de la entrada regular de casos a cada instancia, cada instancia judicial recibe como carga de trabajo las apelaciones de las causas vistas por la instancia inmediata inferior, incluso en el caso de los juzgados de paz letrados que funcionan como nivel receptor de las apelaciones formuladas en los juzgados de paz.

Legal y regularmente, los ingresos de apelaciones son parte de la carga de trabajo de cada despacho judicial. Solo con fines de análisis se hace la distinción de considerarlas como carga de trabajo adicional, pues su origen radica en que, dentro de un caso con fallo del juez, una de las partes no está de acuerdo con el fallo o este no la satisface.

Cuadro 17
Apelaciones ingresadas por órgano jurisdiccional, 2003

	2003	Porcentajes
Salas especializadas y mixtas	69.861	78,4
Juzgados especializados y mixtos	19.128	21,4
Juzgados de paz letrados	155	0,2
Total nacional	89.144	100,0

Fuente: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003.* Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La mayoría de las apelaciones ingresan como carga de trabajo a las salas superiores. En el 2003, exactamente 78,4 por ciento del total nacional de apelaciones llegó a esos órganos. La sobrecarga de casos en la instancia inferior, es decir, en los juzgados especializados y mixtos, es el factor principal que explica que este porcentaje sea tan alto.

Casi todo el resto de apelaciones ingresaron a los juzgados especializados y mixtos, y abarcaron 21,4 por ciento de los expedientes ingresados a escala nacional. En cuanto a los juzgados de paz letrados, estos despachos cargan con una mínima cantidad de apelaciones provenientes de los juzgados de paz: apenas 0,2 por ciento.

Diversas investigaciones otorgan a la justicia de paz niveles de eficiencia importantes, así como una relevante satisfacción de las partes con el fallo obtenido. Estos aspectos pueden ser factores que inciden en la escasa cantidad de casos apelados. Tampoco se debe descartar que los fallos del juez de paz no sean apelados por el desconocimiento de las partes sobre la posibilidad del recurso, por falta de medios económicos de las partes para llevar su caso al Poder Judicial (considerar los honorarios de los abogados y las tasas judiciales), o por la distancia a la más cercana sede judicial, habida cuenta de que los juzgados de paz son ubicados donde no existe presencia del Poder Judicial, como caseríos, comunidades o centros poblados menores.⁷⁵

6. INDICADORES DE DESCARGA PROCESAL

Como contraparte al análisis del punto anterior, a continuación se desarrollan indicadores que pretenden dar luz sobre la magnitud de la resolución de expedientes en cada una de las instancias jurisdiccionales.

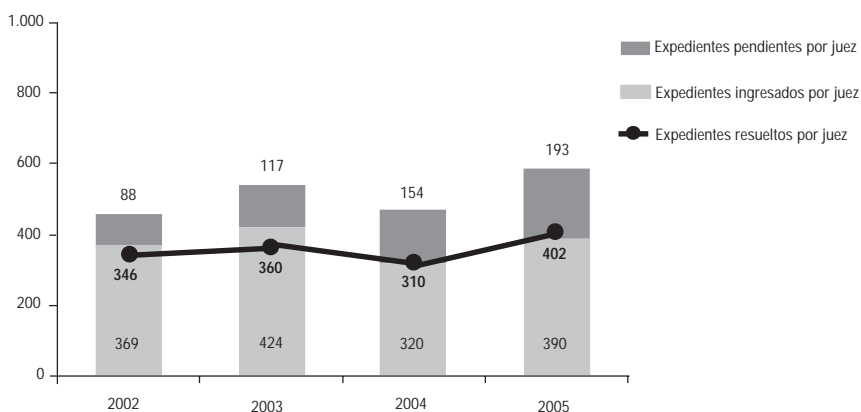
a. Descarga de trabajo por juez

Los primeros indicadores para ingresar al tema de la descarga de trabajo por juez son precisamente aquellos que miden las variables a escala global, es decir, el conjunto de expedientes resueltos. Para apreciar mejor cómo es que la resolución por juez cubre la carga procesal y contribuye a descargarla o no, se acompañan los indicadores con el número de casos ingresados y pendientes también por juez.

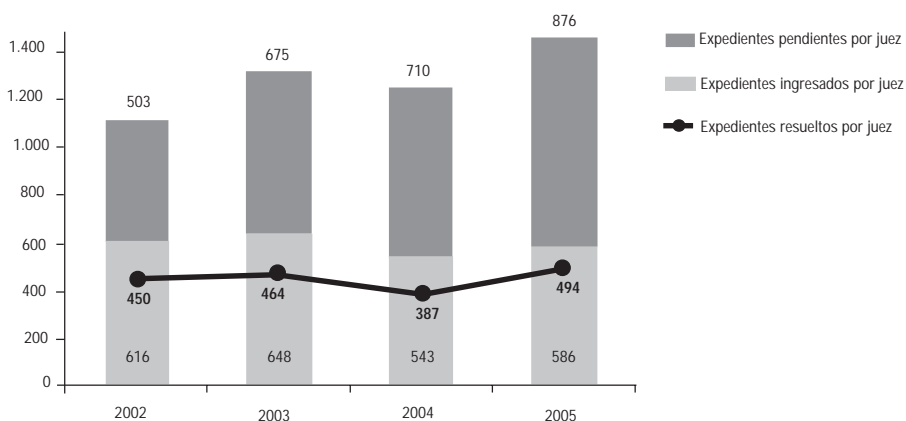
⁷⁵Aunque son minoría, actualmente funcionan juzgados de paz en comisarías. Sería interesante investigar con qué frecuencia son apelados los fallos de estos jueces de paz y contrastarlos con lo que ocurre en juzgados definitivamente rurales.

Gráfico 32
Expedientes resueltos y carga procesal por juez en
órganos jurisdiccionales, 2002-2005

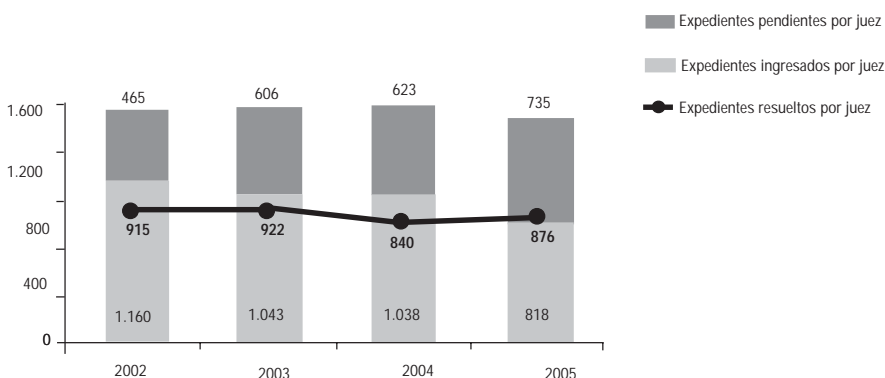
Salas especializadas y mixtas



Juzgados especializados y mixtos



Juzgados de paz letrados



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Si se confrontan los datos de carga y descarga por juez, la posición más incómoda sigue apareciendo en los juzgados especializados y mixtos. La cobertura promedio de cada juez sobre su carga procesal es baja. En el 2005, cada juez especializado o mixto resolvió 494 expedientes, pero su carga de ingresos en el año ascendió a 586, y la de pendientes a 876. Asimismo, de acuerdo con las cifras obtenidas para ese mismo año, el magistrado promedio de esta instancia fue el único en todo el Poder Judicial cuyos expedientes resueltos no cubrieron los ingresos que tuvo. En cambio, tanto los vocales superiores cuanto los jueces de paz letrados concretaron una mayor resolución de casos frente a lo que, en promedio, ingresó por cada magistrado de su respectiva instancia. Esto se dio, además, por primera vez en los últimos cuatro años.

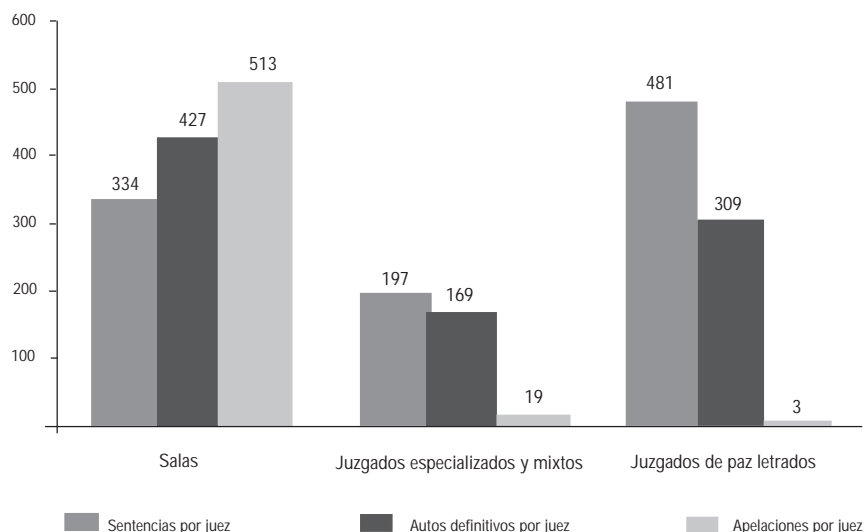
De todas formas, la cobertura de los casos resueltos sobre el total de la carga procesal está aún distante de ser la óptima incluso en las salas, y con mayor razón en los juzgados de paz letrados. En las primeras cada juez cubre aproximadamente 69 por ciento del total de la carga procesal por juez, y en los segundos, 56 por ciento. El resto de expedientes pasa al siguiente año catalogado como pendiente.

Es justo resaltar algunas particularidades adicionales. Como se destacó, los juzgados especializados y mixtos son los que se apropian del diagnóstico más negativo en cuanto a la sobrecarga procesal, pero la cantidad de casos resueltos por juez (494) es mayor que en las salas (402), aunque menor que en los juzgados de paz letrados (876).

La explicación para este cambio de orden en el diagnóstico visto hasta el momento es simple. Los casos que resuelve cada instancia son distintos y tienden a concentrarse más en temas de fondo que de forma en determinadas instancias. Así también, los casos que ven los juzgados especializados y mixtos suelen ser un tanto más complejos que los de la instancia inferior, y lo mismo ocurre con los casos que ven las salas respecto de las demandas ventiladas en las instancias inferiores. Asimismo, otro de los factores que influye es que, debido a que las salas son órganos colegiados, el promedio de resolución por magistrado tiende a ser menor en comparación con el del resto de instancias.

Si bien los indicadores de casos resueltos por juez brindan información importante, más interesante aun es desagregar las resoluciones distinguiendo la producción del juez en casos en los que se pronuncia sobre el fondo y la forma de la controversia. Es pertinente incluir, junto con estas variables, un indicador que represente las apelaciones resueltas, pues, como ya se señaló, estos recursos conforman la mayor parte de la carga de trabajo de las salas.

Gráfico 33
Resoluciones sobre el fondo y la forma de la controversia
por órgano jurisdiccional, 2003



Fuentes: Página web de la Academia de la Magistratura; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Las diferencias descritas entre los casos que ve cada instancia se hacen notorias en los indicadores de resolución por magistrado. La producción por juez en las salas está concentrada mayoritariamente en apelaciones. Con base en la información disponible, en el 2003 se registraron 513 apelaciones resueltas por juez en esa instancia. Con respecto al resto la brecha es bastante amplia. En promedio, los jueces especializados y mixtos resolvieron 19 apelaciones cada uno. En el caso de los jueces de paz letrados, el indicador fue mucho menor: apenas 3 apelaciones por magistrado.

A estas diferencias hay que agregar la distinta producción de sentencias por magistrado. La instancia con mayores pronunciamientos sobre el fondo de las controversias por magistrado son los juzgados de paz letrados: en el 2003 se emitieron 481 sentencias por magistrado. Le siguen los vocales superiores con 334 sentencias por juez y los jueces especializados y mixtos con 197.

Sobre los pronunciamientos acerca de la forma de las controversias, son las salas las que utilizan este medio con mayor frecuencia. En promedio, cada vocal superior emitió 427 autos definitivos, y el indicador llegó a 169 y 309 para las dos instancias inferiores respectivamente.

En resumen, las salas y los juzgados de paz letrados tienen una productividad por juez mayor que la de los juzgados especializados y mixtos tanto en la resolución de asuntos de fondo cuanto de forma, aunque insuficiente para afrontar la carga de expedientes pendientes que pesa sobre ellas.

El análisis de indicadores de productividad obliga a buscar referencias de rangos óptimos o máximos para calificar a este factor como bajo, medio o elevado. Ante la falta de cifras concretas al respecto, es muy útil mirar hacia los límites máximos de carga procesal establecidos por el Poder Judicial que fueron citados párrafos atrás. La razón reside en que para su fijación no solo se toman en cuenta parámetros máximos para la entrada de casos, sino también estándares de productividad máximos que puedan hacer frente a la carga de trabajo. Es decir, fijar un máximo para la carga procesal nos aproxima también al establecimiento de rangos máximos de productividad esperada. Se puede evaluar, por tanto, la diferencia entre la productividad por dependencia judicial y su límite máximo de carga, para tomarlo como referencia del grado de productividad.

Cuadro 18
Expedientes resueltos y carga procesal máxima por órgano jurisdiccional, 2002-2005

	2002	2003	2004	2005	Carga procesal máxima por año	Nivel de productividad
Salas especializadas y mixtas	1.271	1.300	1.120	1.375	1.980	69%
Juzgados superiores y mixtos	472	483	387	491	1.000	49%
Juzgados de paz letrados	897	930	798	870	1.000	87%
Promedio nacional	671	690	577	687	-	-

Fuentes: Comisión de Reestructuración de Magistrados para la Reforma del Poder Judicial: *Informe del grupo de trabajo sobre modernización del despacho judicial*. Lima, 2003; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005; página web del Poder Judicial; resolución administrativa 108-CME-PJ (28 de mayo de 1996).

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

La comparación entre ambas cifras se remite a lo comprobado a escala nacional, pero ahora en el sentido de que la productividad judicial promedio en cada uno de los órganos jurisdiccionales no está lo suficientemente cercana a la carga procesal máxima por dependencia como para afirmar la existencia de una alta productividad. Por el contrario, las cifras hacen alusión a un margen para la mejora de la productividad en cada una de las instancias del Poder Judicial. El caso más grave sigue siendo el de los juzgados

especializados y mixtos, cuya productividad estaría alrededor de 49 por ciento, y sobre la cual no se tiene duda alguna de que está influenciada por la elevada sobrecarga procesal que, a su vez, se origina en factores vinculados a la organización y funcionamiento de la estructura del despacho judicial.

El llamado no es hacia resolver más en descuido de la calidad de las sentencias. Como ya se señaló en el primer capítulo, el objetivo debe ser impulsar las reformas para la mejora de la gestión del despacho judicial. Solo con ello será factible elevar la productividad del factor humano y mejorar la calidad de la justicia.

b. Descarga de trabajo por cobertura

La cobertura de la carga de trabajo implica analizar cuál es el avance en la resolución de casos sobre los expedientes ingresados, mediante el empleo de la brecha de productividad bruta, indicador que reúne en un mismo gráfico las evoluciones de ambas variables. Si se cuenta con información de periodos cortos para elaborar este indicador (con frecuencia igual o mayor que la trimestral), su lectura posibilita examinar con mayor detalle cómo reacciona la productividad.

En el capítulo anterior, con los datos a escala nacional se probó que la magnitud de casos resueltos varía casi siempre en el sentido de los ingresos, y se concluyó afirmativamente sobre la presencia de una presión por resolver más inducida por el volumen de casos que llegan. Toca ahora averiguar si lo encontrado se repite o no en cada una de las instancias del Poder Judicial. La información pertinente se presenta en el gráfico 34.

La realidad nacional resultó siendo el espejo de cada una de las instancias analizadas. En casi la totalidad de los trimestres entre el 2002 y el 2005, las resoluciones emitidas por los magistrados de cada instancia siguieron la variación del flujo de ingresos.

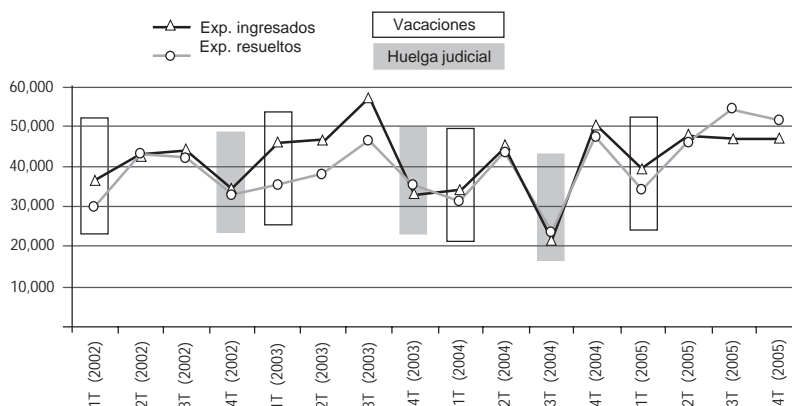
Esto comprueba que la presión por ser más productivos cuando se observa la llegada de más casos por resolver es una conducta generalizada al promedio de cada instancia, mas no es suficiente como para extender la conclusión por cada juez. De igual forma, estos indicadores reafirman además que en ninguna de las instancias jurisdiccionales del Poder Judicial la productividad del juez está en su límite máximo, sino que es factible aumentar su rendimiento.

c. Descarga de trabajo adicional

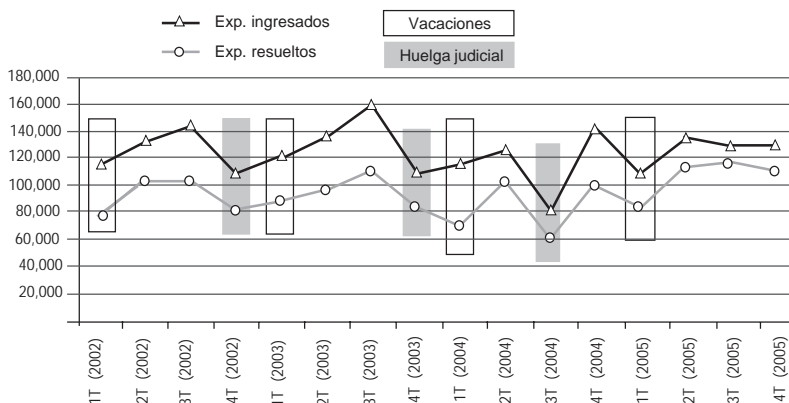
No todos los casos que entran al Poder Judicial atraviesan por cada uno de los procedimientos reglados o posibles. Se debe considerar que hay casos que se truncan judicialmente y se resuelven por otras vías. Una de estas vías es la conciliación, que consiste en un arreglo entre las partes sobre el que se deja constancia judicialmente pero

Gráfico 34
Brecha de productividad bruta mensual por órgano jurisdiccional, 2002-2005

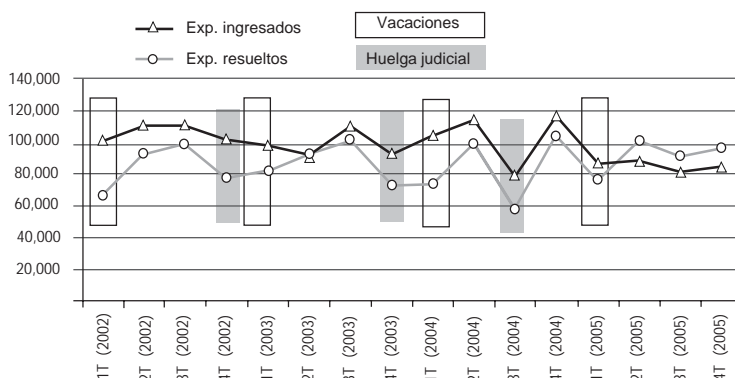
Salas especializadas y mixtas



Juzgados especializados y mixtos



Juzgados de paz letrados



Fuentes: Página web del Poder Judicial; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

en el que en realidad no es el juez quien resuelve la controversia. Esto quiere decir que, en mayor o menor grado, la cantidad de casos en instancia judicial que finalizan por conciliación alivian la carga de trabajo.

Registros del 2003 indican la escasa importancia cuantitativa de la conciliación dentro del universo de casos resueltos por órgano jurisdiccional, siempre alrededor de 3 por ciento. En principio, la escala agregada no contribuye a aminorar la carga de trabajo promedio del magistrado, y lo propio ocurre por órgano jurisdiccional (véase el cuadro 14) donde, con datos del 2003, en las salas es prácticamente nula su presencia (0,1 por ciento) y se va haciendo más presente a medida que se observa la instancia inferior. Así, 2 por ciento de los casos en juzgados especializados y mixtos culminaron por conciliación y 6 por ciento en los juzgados de paz letrados.

7. LAS APELACIONES RESUELTAS BAJO ANÁLISIS

La trascendencia de trabajar con indicadores de carga y descarga procesal no se debe limitar a mostrar la evolución de las principales variables de expedientes, pues es requisito buscar aproximaciones más cualitativas para medir el trabajo del juez. En la sección 7 del capítulo anterior se presentó la interpretación que otorga a las estadísticas de las apelaciones resueltas como medio para medir la calidad de las sentencias, y se la contrastó con razones de diverso tipo que confluyen en que esa información no es fiable para tales fines.⁷⁶ La conclusión a la que se llegó con respecto a la utilidad de los indicadores elaborados a partir de las apelaciones resueltas es que dan información importante sobre cómo ven los magistrados las sentencias que suben de la instancia inferior, sin hacer alusión directa a la calidad de las sentencias.

Pues bien: la tasa de confirmación, la tasa de revocación y la tasa de anulación son los indicadores elegidos para llevar este análisis al nivel de cada órgano jurisdiccional. Los cálculos se muestran en el cuadro 19, en el que se aprecian los resultados de las apelaciones provenientes de instancia inferior y la respectiva decisión de la instancia superior. Así, la cifra de expedientes confirmados que aparece para las salas especializadas y mixtas representa la cantidad de casos en los que esta instancia ratificó el sentido del fallo de la instancia inferior (juzgados especializados y mixtos). De igual forma, las confirmaciones de los juzgados especializados y mixtos lo son sobre las apelaciones que subieron de los juzgados de paz letrados. Por último, las confirmaciones que figuran para los juzgados de paz letrados son parte de resultados de la revisión de las apelaciones interpuestas en casos vistos por los juzgados de paz.

⁷⁶ Algunas de las razones para no considerar que las estadísticas sobre las apelaciones resueltas son el medio apropiado para la medición de la calidad de las sentencias son: (i) toman como supuesto que la instancia superior que revisa el fallo siempre es la que tiene la razón, cuando en realidad puede equivocarse; (ii) en ciertos casos que son conocidos por una tercera instancia (Tribunal Constitucional), puede darse que se ratifique el fallo original o incluso una tercera interpretación; (iii) la confirmación de un fallo apelado no significa necesariamente la paradigmática argumentación del fallo inicial; (iv) el enfrentamiento entre un juez tradicional y uno progresista resta (o por lo menos los complica y necesitan más estudio) los parámetros de objetividad a la medición de la calidad de la sentencia; y, v) la corrupción es un factor (seguro mínimo) por el que los fallos pueden cambiar de sentido al ser apelados

Cuadro 19
Indicadores de las resoluciones apeladas resueltas
por órgano jurisdiccional, 2003

	Salas especializadas y mixtas	Juzgados especializados y mixtos	Juzgados de paz letrados
Expedientes que subieron de instancia inferior por apelación y que fueron:			
Confirmados	37.556	9.950	695
Anulados	12.875	2.804	91
Revocados	10.632	2.148	188
Total	61.063	14.902	974
Indicadores			
Tasa de confirmación	62%	67%	71%
Tasa de anulación	21%	19%	9%
Tasa de revocación	17%	14%	19%
Total	100%	100%	100%

Notas:

- Los expedientes confirmados se refieren a los que las salas resolvieron respecto de las apelaciones originadas en los juzgados especializados y mixtos. La misma relación existe entre el resto de instancias.
- Las cifras de los resultados de las apelaciones para la categoría juzgados de paz letrados hacen referencia a las apelaciones provenientes de los juzgados de paz.

Fuentes: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Si se empieza por el primer nivel de entrada de casos, en el 2003 se observa cómo los juzgados de paz letrados tienden a confirmar un alto porcentaje de las apelaciones provenientes de la justicia de paz (71 por ciento). Es más: es la tasa de confirmación de fallos más alta entre todas las instancias del Poder Judicial. La significancia de este resultado es la ratificación de los adecuados criterios bajo los cuales funciona la justicia de paz, pese al insuficiente apoyo logístico y presupuestal del Poder Judicial y pese a basar sus fallos en criterios culturales.

De cada 100 sentencias dictadas por un juez de paz que son apeladas, a criterio del magistrado de la instancia superior (juzgados de paz letrados), 71 son confirmadas. Ninguna otra instancia del Poder Judicial alcanza este nivel.

A medida que se sube de nivel jurisdiccional, los indicadores se tornan un tanto negativos a ojos de quienes revisaron las apelaciones. Las resoluciones de los juzgados de paz

letrados son confirmadas en 67 por ciento de las veces por los juzgados especializados y mixtos. En esta relación, las anulaciones llegan a 19 por ciento.

El trabajo que las salas realizan con la revisión de las apelaciones de los juzgados especializados y mixtos es producto de que se confirme 62 por ciento. Dicho de otro modo, los vocales superiores consideraron en promedio que cuatro de cada diez resoluciones emitidas por los jueces especializados y mixtos no merecieron ser confirmadas. En este sentido, las salas corrigen el fallo emitido en instancia inferior en 17 por ciento de las veces y lo devuelven también hacia la instancia inferior en 21 por ciento de los casos, en los que observan la presencia de vicios procesales que deben ser subsanados para poder emitir nuevamente sentencia.

Causa un poco de sorpresa constatar que mientras mayor sea la instancia, el porcentaje de las apelaciones confirmadas por instancia superior sea cada vez menor, debido a que al considerar de los magistrados se acentúan los errores de forma y de fondo en los fallos. En teoría, debería esperarse lo contrario. A medida que sea mayor el nivel jerárquico del juez, también debería serlo su experiencia y conocimiento del Derecho, a tal punto que sus resoluciones tengan también mayores niveles de solidez.

Al margen de los indicadores de carga y descarga procesal, estos son el testimonio más claro de la necesidad de reorientar la administración de justicia hacia la provisión de condiciones adecuadas para la adecuada formación de quienes juzgan. El esfuerzo y responsabilidad por mejorar estas condiciones no es individual sino compartido, e implica la acción de diversos actores para mejorar la calidad no solo de la formación de los jueces sino también de los abogados y de los estudiantes de Derecho. El Poder Judicial, el Ministerio Público, la Academia de la Magistratura, las universidades y la misma sociedad civil son los llamados a dar la vuelta de página.

8. EXPEDIENTES EN EJECUCIÓN

Por último, toca entrar al tema de los expedientes en ejecución de sentencias para tener cierta información sobre el grado en que los fallos judiciales son cumplidos en cada instancia jurisdiccional y observar dónde este problema se vuelve más recurrente.

Cabe precisar que las cifras del cuadro 20 no deben interpretarse como que única y exclusivamente esas sentencias son las que se cumplen, sino como el total de sentencias cumplidas en el 2003 en relación con todas aquellas emitidas con anterioridad. Eventualmente, es posible que al 2003 se hayan cumplido ya todas las sentencias emitidas en el 2000. Pero esta es información que no ofrecen los datos disponibles.

Cuadro 20
Porcentaje de cumplimiento de sentencias según materia en órganos jurisdiccionales, 2003

Instancia	Materia	Sentencias por cumplir		Sentencias cumplidas	
		Nº	%	Nº	%
Salas especializadas y mixtas	Civil	264	8	242	92
	Penal	751	48	391	52
	Laboral	53	51	26	49
	Familia	31	10	28	90
Subtotal		1.099	37	687	63
Juzgados de paz letrados	Civil	126.497	64	45.805	36
	Penal	164.060	65	57.970	35
	Laboral	43.321	74	11.251	26
	Familia	105.627	72	29.177	28
Subtotal		439.505	67	144.203	33
Juzgados especializados y mixtos	Civil	261.338	73	69.635	27
	Laboral	101.448	65	35.405	35
	Familia	49.242	75	12.451	25
	Faltas	23.686	43	13.489	57
Subtotal		435.714	70	130.980	30
Total		876.318	69	275.870	31

Nota: La fuente original presenta esta información por órganos, especialidad y subespecialidad para los casos de los órganos civiles (que también resuelven casos laborales y de familia) y mixtos (que resuelven en todas las materias). El cuadro presentado reordenó esta información según materia.

Fuente: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003.* Lima: Poder Judicial, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El primer comentario es que las salas representan la instancia donde los fallos no son cumplidos en menor proporción. En el 2003, 37 por ciento del total de sentencias no se ejecutaron. En los dos niveles inferiores, los juzgados especializados y mixtos y los juzgados de paz letrados, las cifras son parecidas entre sí y marcadamente altas: 67 por ciento y 70 por ciento respectivamente. En términos absolutos, es justamente en estas dos instancias donde recae el grueso de las sentencias en espera de cumplimiento en tanto también concentran la mayor parte de la carga procesal a escala nacional.

Así como cada instancia muestra resultados propios, algo similar sucede con las materias al interior de cada una de ellas. Ahondar en este detalle permite llegar con mayor precisión al tipo de casos en los que el bajo cumplimiento de sentencias tiene mayor presencia.

En el caso de las salas el problema de cumplimiento del fallo del juez se entra en lo laboral y penal. En el 2003, 51 por ciento y 48 por ciento de sentencias por cumplir no fueron llevadas a la práctica por las partes para cada una de estas materias respectivamente.

Descendiendo hacia la siguiente instancia, la distribución que se halla para el porcentaje de cumplimiento de sentencias en los juzgados especializados y mixtos es más o menos homogénea. Nuevamente, los casos en materia laboral resaltan por su mayor negatividad en el alto incumplimiento de los fallos (74 por ciento), seguidos de cerca por los casos de familia (72 por ciento).

Los juzgados de paz letrados tienen por función resolver casos en las materias civil, laboral y familiar, así como ver la solución de las faltas. Con estas posibilidades, son las sentencias en casos de faltas las que muestran la tasa de incumplimiento menos elevada (43 por ciento), pero no tanto como para extraerlas de la problemática diagnosticada en estas líneas. Todo lo contrario: llama la atención que solo un poco más de la mitad de los veredictos en casos de faltas no sean acatados, pues por lo general no suelen ser casos complejos.

Merece atenderse la alta incidencia del no cumplimiento de sentencias en lo laboral. Cruzando esta información con aquella de corte cualitativo, parece ser que algunas de las principales controversias serían las originadas por pagos de pensiones y en general pago de beneficios sociales. En lo familiar, podría encontrarse respuesta en las controversias de juicios de alimentos.

Queda claro que la problemática de los casos con sentencia en espera de su cumplimiento (expedientes pendientes en ejecución) se nutre de la ineficacia de los medios coercitivos de los magistrados para hacer cumplir sus fallos, pero también de la actuación de las partes. La desconfianza y baja legitimidad que el Poder Judicial posee actualmente son factores que reducen su institucionalidad y el prestigio de los operadores judiciales frente a la población. Enfrentar una demanda y el posterior fallo en este contexto puede dar pie a las partes a no otorgarle la importancia debida al pronto cumplimiento de la sentencia, lo que dilata el mandato del juez.

CAPÍTULO III

Situación por distrito judicial: Indicadores selectos

La función de administrar justicia, centrada en el Poder Judicial como el único poder del Estado con potestad jurisdiccional, necesita de un soporte organizativo extenso y complejo que sirva para desempeñar adecuadamente las labores encargadas.

En el Perú, la organización del Poder Judicial se basa en la delimitación geográfica del territorio nacional en lo que se denominan distritos judiciales. A fines del 2005 operaban veintinueve, incluyendo la creación del último distrito judicial, Pasco, que inició sus funciones en diciembre de ese año y cuya circunscripción geográfica hasta entonces formaba parte del Distrito Judicial de Huánuco-Pasco.

Cada uno de los distritos judiciales replica la organización de las instancias jurisdiccionales del Poder Judicial (salas, juzgados especializados y mixtos, juzgados de paz letrados y juzgados de paz), a excepción de la Suprema, que es única y está ubicada en la ciudad de Lima. La dirección y responsabilidad de cada distrito judicial recae sobre una Corte Superior de Justicia.⁷⁷

La conformación de cada distrito judicial coincide sobre todo con aquella de las regiones, y en teoría varía de acuerdo con las mayores y mejores vías de acceso y conexión entre cada zona. Por ejemplo, el Distrito Judicial de Ica incorpora a provincias de la región Ayacucho desde las cuales es más fácil acceder a las dependencias judiciales en Ica que en su región de origen.

El Perú es un país diverso, tanto geográfica cuanto culturalmente, lo que genera que la realidad nacional no sea necesariamente parecida o cercana a la de cada región. Esto también ocurre en el ámbito judicial, en la medida en que cada distrito judicial se nutre de distintos aspectos propios de los operadores de justicia como de quienes residen en cada zona. En este sentido, la calidad del magistrado es un factor vital pero no homogéneo entre todos los distritos judiciales. Una interesante aproximación para medir estas diferencias se halla en la revisión de cuántas apelaciones son confirmadas por la instancia superior. No es en definitiva un indicador para medir la calidad de las sentencias pero otorga pistas interesantes sobre lo que un magistrado opina sobre el trabajo del otro. Las mediciones mínimas y máximas del nivel de apelaciones confirmadas, de amplia diferencia, recaen en los distritos judiciales del Santa y Cusco, con 46 por ciento y 80 por ciento respectivamente, según información del 2004.

⁷⁷ Justicia Viva: *Manual del sistema peruano de justicia*. Lima: Justicia Viva, 2003, p. 26.

Por fuera del Poder Judicial, otros factores específicos para cada distrito judicial que deben ser tomados en cuenta son la idiosincrasia de la gente, la conflictividad social, la actividad empresarial, entre otros tantos que finalmente también tienen una cuota de influencia en el parecer de la gente acerca de la justicia, en la formación de una opinión ciudadana sobre la actuación del Poder Judicial en términos de legitimidad y confianza, y en la importancia y necesidad de recurrir a esta vía como medio para la solución de los conflictos. Ejemplos que ilustran lo último se pueden encontrar en los casos de los cuatro distritos judiciales con mayor litigiosidad (casos ingresados por cada 100 mil habitantes), concentrados en la costa —Lima, Arequipa, La Libertad y Lambayeque— y que, coincidentemente, son regiones con mayores facilidades geográficas para el traslado que el promedio del resto de regiones y que, además, poseen un importante nivel de actividad económica.

Una investigación que pretenda abarcar adecuadamente las particularidades de cada distrito judicial para encontrar la explicación al porqué de cada indicador en comparación con su similar, escapa a un esfuerzo individual y responde más bien a un esfuerzo descentralizado en personas conocedoras de la realidad judicial, económica y social de cada distrito judicial.

Sin embargo, la importancia de hacer pública la información y facilitar así su posterior análisis tiene un mayor peso capaz de crear efectos multiplicadores. Por ello, en las páginas que restan se presenta un amplio pero selecto grupo de indicadores por cada uno de los distritos judiciales existentes al cierre del 2005, más el total a escala nacional. En lo fundamental, la determinación de los indicadores incluidos responde a la misma estructura de clasificación presentada en este documento: indicadores de oferta, evolución, acumulación, litigiosidad, carga, descarga procesal y calidad de las sentencias.

La mayor parte de los indicadores construidos tiene como fuente documentos elaborados por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial, obtenidos por Justicia Viva mediante el uso de los canales establecidos para el acceso a información pública. Se trata, pues, de información no publicada por el Poder Judicial.

Solo para animar la lectura de la información desagregada por distrito judicial, se presentan algunos datos interesantes producto de la comparación.

¿Sabía usted que...

- El Cono Norte es el distrito judicial con la más alta cantidad de casos pendientes por juez (1.052), a diferencia de Madre de Dios, que absorbe el menor promedio nacional de casos pendientes por juez (143)?
- El distrito judicial que contó con más sentencias por juez en el 2003 fue Lima (377) y que el que tuvo menos fue Apurímac (71)?
- En el 2003, en nueve distritos judiciales se emitieron más autos definitivos (pronunciamientos sobre la forma del caso) que sentencias (pronunciamientos sobre el fondo del caso)?
- En todos los distritos judiciales, para el 2003 el total de las apelaciones en las que el fallo de la instancia inferior es corregido por la instancia superior (revocación) es mayor que el promedio de sentencias emitidas por magistrado?
- Los distritos judiciales de Huancavelica y Huánuco-Pasco son los únicos entre el 2003 y el 2005 que resolvieron una mayor cantidad de casos que la que ingresó?

Notas sobre los indicadores por distrito judicial

- Las fuentes empleadas para su elaboración son: Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004; Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005; información proporcionada por la Gerencia de Planificación del Poder Judicial; página web de la Academia de la Magistratura; página web del Instituto Nacional de Estadística e Informática; página web del Poder Judicial.
- Los datos de expedientes pendientes (total, en giro y en ejecución) a escala nacional anteriores al 2003 son proyecciones históricas de elaboración propia. Se deben tomar como referencia de una posible tendencia, mas no como una realidad.
- No se presentó información sobre las cantidades de expedientes pendientes (total, en giro y en ejecución) por distrito judicial del 2002 hacia atrás, debido a que el Poder Judicial contempló esta distinción en sus estadísticas a partir de la carga de pendientes del 2002 (que pasa como carga de trabajo para el 2003). Se evitó su proyección histórica por la mayor posibilidad de error en su cálculo.
- En pocos casos, los totales no coinciden con las cifras a escala nacional brindadas en las páginas anteriores. En algunas ocasiones, esto es problema de fuentes del mismo Poder Judicial, y en otras se debe a mediciones hechas en distintos meses dentro de un mismo año.
- No se presenta información para el Distrito Judicial de Pasco, debido a su reciente creación (diciembre del 2005).

Mapa judicial del Perú, 2005



Pontificia Universidad Católica del Perú
Facultad y Departamento de Derecho
Instituto de Defensa Legal
web: www.justiciaviva.org.pe

A fines del 2005, el Distrito Judicial de Huánuco-Pasco se dividió en dos jurisdicciones: Huánuco y Pasco

1. A escala nacional

Población	27'946.774			
Extensión (km²)	1'285.216			
		H	M	
Magistrados				
Supremos	41			
Superior	476			
Especializado	882			
Letrado	428			
Total	1.827	1.213	573	
De paz (jueces)	5.197			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	40	195		
Penal	62	291		
Familiar	7	66		
Laboral	1	86		
Mixta	25	224		
Total	135	862	419	5.197
Jueces por c/. 100 mil hab.				6,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,5
Habitantes por juez				16.638

Abreviaciones:

SEM: Salas especializadas y mixtas
 JEM: Juzgados especializados y mixtos
 JPL: Juzgados de paz letrados
 JP: Juzgados de paz

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,94	1,14	1,18	Ingresos c/. 100 mil hab.	4.059	3.734	3.656			
% de resueltos sobre CP	46%	41%	45%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.238	2.945	3.482			
% de NO resueltos en CP	54%	59%	55%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.047	3.372	4.101			
% de ingresos en CP	57%	53%	47%	Tasa de resolución	80%	79%	95%			
% de pendientes en CP	43%	47%	53%	Tasa de pendientes	106%	87%	85%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	690	629	585	Sentencias por juez	234	-	-			
Resueltos por juez	551	496	557	Autos definitivos por juez	187	-	-			
Pendientes por juez	518	568	657	Tasa de conciliación	2,8%	-	-			
CP por juez	1.208	1.197	1.242	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	865	731	722	Tasa de confirmación	63%	64%	-			
Resueltos por dependencia	690	577	687	Tasa de anulación	20%	21%	-			
Pendientes por dependencia	650	660	810	Tasa de revocación	17%	15%	-			
Evolución de expedientes										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	674.693	857.508	970.851	1'038.396	1'082.405	1'076.358	1'082.323	1'102.335	1'028.784	1'021.964
Resueltos	440.702	851.977	963.868	1'025.626	1'019.701	856.187	847.356	879.295	811.428	973.307
Pendientes en giro	177.931	120.124	277.865	444.386	477.586	532.639	615.971	827.618	928.924	1'146.280
Pend. en ejecución	123.966	83.691	193.592	309.608	332.738	371.094	429.152	466.797	556.222	657.753

Nota: Los datos de expedientes pendientes anteriores al año 2003 son proyecciones históricas de elaboración propia. Se deben tomar como referencia de una posible tendencia mas no como una realidad

2. Distrito Judicial de Amazonas

Población	450.653
Extensión (km²)	39.249

Magistrados		H	M
Superior	9		
Especializado	11		
Letrado	8		
Total	28 *	24	5
De paz (jueces)	171		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil				
Penal		5		
Familiar				
Laboral				
Mixta	2	7		
Total	2	12	6	171
Jueces por c/. 100 mil hab.				6,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				5,3
Habitantes por juez				15.540
Ránking de carga procesal (Nº.1 tiene mayor CP)				23



Comprende las provincias de:
Bagua, Bongará, Chachapoyas, Condorcanqui,
Luya, Rodríguez de Mendoza, Utcubamba.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,22	1,57	1,69	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.921	2.099	2.061
% de resueltos sobre CP	33%	31%	34%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.624	1.240	1.632
% de NO resueltos en CP	67%	69%	66%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.985	1.942	2.754
% de ingresos en CP	60%	52%	43%	Tasa de resolución	56%	59%	79%
% de pendientes en CP	40%	48%	57%	Tasa de pendientes	82%	64%	59%
De carga							
Ingresados por juez	606	423	320	Sentencias por juez	118	-	-
Resueltos por juez	337	250	254	Autos definitivos por juez	84	-	-
Pendientes por juez	412	391	428	Tasa de conciliación	2,0%	-	-
CP por juez	1.018	814	748	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	707	465	464	Tasa de confirmación	54%	70%	-
Resueltos por dependencia	393	275	368	Tasa de anulación	25%	21%	-
Pendientes por dependencia	481	430	621	Tasa de revocación	21%	9%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	4.606	5.845	7.668	7.310	7.006	6.807	7.577	12.727	9.301	9.286
Resueltos	3.328	3.706	7.478	6.393	7.071	6.062	6.746	7.077	5.496	7.356
Pendientes en giro								8.650	8.607	12.412
Pendientes en ejec.								2.550	3.634	3.536

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

3. Distrito Judicial de Áncash

Población	631.591			
Extensión (km²)	27.029			
Magistrados		H	M	
Superior	11			
Especializado	19			
Letrado	5			
Total	35 *	22	12	
De paz (jueces)	468			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	1		
Penal	2	4		
Familiar				
Laboral		5		
Mixta		12		
Total	3	22	5	468
Jueces por c/. 100 mil hab.				5,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,8
Habitantes por juez				18.576
Ránking de carga procesal				19
(Nº 1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Huaraz, Aija, Antonio Raimondi, Asunción, Bolognesi, Carhuaz, Carlos F. Fitzcarrald, Huarí, Huaylas, Mariscal Luzuriaga, Ocos, Pomabamba, Recuay, Sihuas, Yungay, Marañón (Huánuco).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,97	1,19	0,99	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.101	2.175	2.168
% de resueltos sobre CP	42%	44%	54%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.239	1.991	2.531
% de NO resueltos en CP	58%	56%	46%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.174	2.363	2.513
% de ingresos en CP	59%	48%	46%	Tasa de resolución	72%	92%	117%
% de pendientes en CP	41%	52%	54%	Tasa de pendientes	103%	84%	101%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	615	424	403	Sentencias por juez	151	-	-
Resueltos por juez	444	388	470	Autos definitivos por juez	194	-	-
Pendientes por juez	431	460	467	Tasa de conciliación	2,8%	-	-
CP por juez	1.046	884	870	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	706	452	457	Tasa de confirmación	47%	50%	-
Resueltos por dependencia	510	414	533	Tasa de anulación	37%	33%	-
Pendientes por dependencia	495	491	529	Tasa de revocación	16%	16%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	24.110	9.803	8.683	10.838	12.534	13.142	12.550	19.063	13.557	13.695
Resueltos	16.936	8.427	8.552	13.349	13.337	12.621	11.501	13.768	12.409	15.987
Pendientes en giro								13.366	14.726	15.874
Pendientes en ejec.								5.638	9.227	6.610

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

4. Distrito Judicial de Apurímac

Población	430.731
Extensión (km²)	18.283

Magistrados		H	M
Superior	8		
Especializado	14		
Letrado	14		
Total	36	31	5
De paz (jueces)	233		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil		1		
Penal		4		
Familiar		3		
Laboral		5		
Mixta	2			
Total	2	13	4	233

Jueces por c/. 100 mil hab.	8,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.	5,3
Habitantes por juez	11.965
Ránking de carga procesal (Nº 1 tiene mayor CP)	15



Comprende las provincias de:
Abancay, Andahuaylas, Antabamba, Aymaraes,
Chincheros, Grau.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,26	1,56	1,31	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.860	2.284	3.347
% de resueltos sobre CP	43%	38%	39%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.631	2.093	2.599
% de NO resueltos en CP	57%	62%	61%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.323	3.258	3.395
% de ingresos en CP	46%	41%	50%	Tasa de resolución	92%	92%	78%
% de pendientes en CP	54%	59%	50%	Tasa de pendientes	79%	64%	77%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	373	285	400	Sentencias por juez	71	-	-
Resueltos por juez	343	261	311	Autos definitivos por juez	111	-	-
Pendientes por juez	433	406	406	Tasa de conciliación	11,3%	-	-
CP por juez	806	691	807	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	442	334	497	Tasa de confirmación	63%	57%	-
Resueltos por dependencia	406	306	386	Tasa de anulación	26%	34%	-
Pendientes por dependencia	513	476	504	Tasa de revocación	10%	9%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	8.988	9.392	9.872	9.752	10.050	10.638	9.683	11.930	9.684	14.416
Resueltos	7.328	8.791	10.346	8.512	8.371	7.683	8.833	10.975	8.872	11.194
Pendientes en giro								13.861	13.812	14.624
Pendientes en ejec.								14.469	17.678	17.059

5. Distrito Judicial de Arequipa

Población	1'139.530
Extensión (km²)	63.345

Magistrados		H	M
Superior	27		
Especializado	48		
Letrado	22		
Total	97 *	70	29
De paz (jueces)	232		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	3	13		
Penal	3	13		
Familiar	1	3		
Laboral		4		
Mixta	1	12		
Total	8	45	21	232

Jueces por c/. 100 mil hab.	8,7
Fiscales por c/. 100 mil hab.	6,6
Habitantes por juez	11.510
Ránking de carga procesal	2
(Nº1 tiene mayor CP)	



Comprende las provincias de:
Arequipa, Camaná, Caravelí, Castilla, Caylloma,
Condesuyos, Islay, La Unión, (Moquegua).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Ligitiosidad			
Índice de acumulación	1,10	1,35	1,60	Ingresos c/. 100 mil hab.	6.533	6.551	5.349
% de resueltos sobre CP	45%	38%	38%	Resueltos c/. 100 mil hab.	5.922	5.121	5.261
% de NO resueltos en CP	55%	62%	62%	Pendientes c/. 100 mil hab.	6.522	6.896	8.403
% de ingresos en CP	50%	49%	39%	Tasa de resolución	91%	78%	98%
% de pendientes en CP	50%	51%	61%	Tasa de pendientes	91%	74%	63%
Descarga				Calidad de sentencias			
Ingresados por juez	766	856	616	Sentencias por juez	235	-	-
Resueltos por juez	694	669	606	Autos definitivos por juez	234	-	-
Pendientes por juez	765	901	967	Tasa de conciliación	1,4%	-	-
CP por juez	1.531	1.757	1.583	Tasa de confirmación	53%	63%	-
Ingresos por dependencia	1.126	1.005	824	Tasa de anulación	35%	22%	-
Resueltos por dependencia	1.020	785	810	Tasa de revocación	12%	15%	-
Pendientes por dependencia	1.124	1.057	1.294				

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	43.337	50.431	54.047	55.664	65.780	61.852	61.126	74.297	75.341	60.957
Resueltos	27.482	46.333	52.379	57.440	68.181	62.600	54.700	67.348	58.894	59.948
Pendientes en giro								74.170	79.311	95.758
Pendientes en ejec.								28.224	37.886	69.927

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

6. Distrito Judicial de Ayacucho

Población	561.505			
Extensión (km²)	23.919			
Magistrados		H	M	
Superior	8			
Especializado	20			
Letrado	6			
Total	34 *	24	9	
De paz (jueces)	285			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	2		
Penal	2	6		
Familiar				
Laboral		2		
Mixto		9		
Total	3	19	7	285
Jueces por c/. 100 mil hab.				5,9
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,8
Habitantes por juez				17.015
Ranking de carga procesal (No.1 tiene mayor CP)				20



Comprende las provincias de:
Huamanga, Cangallo, Huancasancos, Huanta, La Mar, Sucre, Víctor Fajardo, Vilcashuamán, Churcampá (Huancavelica) y los distritos Pucharu y Quimbiri (La Convención, cusco).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,24	0,92	0,78	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.812	2.517	2.698
% de resueltos sobre CP	39%	49%	59%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.167	2.246	2.956
% de NO resueltos en CP	61%	51%	41%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.683	2.077	2.295
% de ingresos en CP	51%	55%	54%	Tasa de resolución	77%	89%	110%
% de pendientes en CP	49%	45%	46%	Tasa de pendientes	81%	108%	129%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	505	460	459	Sentencias por juez	131	-	-
Resueltos por juez	389	411	503	Autos definitivos por juez	139	-	-
Pendientes por juez	482	380	390	Tasa de conciliación	3,2%	-	-
CP por juez	987	840	849	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	606	476	522	Tasa de confirmación	54%	54%	-
Resueltos por dependencia	467	425	572	Tasa de anulación	23%	28%	-
Pendientes por dependencia	578	393	444	Tasa de revocación	23%	19%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	6.877	9.446	8.361	9.516	10.222	10.882	12.120	15.148	13.809	15.147
Resueltos	5.285	8.008	7.483	7.125	9.689	10.098	11.152	11.672	12.321	16.597
Pendientes en giro								14.451	11.396	12.884
Pendientes en ejec.								3.844	6.894	6.506

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

7. Distrito Judicial de Cajamarca

Población	1'033.288			
Extensión (km²)	21.644			
Magistrados		H	M	
Superior	11			
Especializado	29			
Letrado	18			
Total	58 *	45	12	
De paz (jueces)	444			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	4		
Penal	1	7		
Familiar		1		
Laboral		3		
Mixta	1	12		
Total	3	27	13	444
Jueces por c/. 100 mil hab.				5,5
Fiscales por c/. 100 mil hab.				5,7
Habitantes por juez				18.128
Ranking de carga procesal (Nº.1 tiene mayor CP)				12



Comprende las provincias de: Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Chota, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Pablo, Santa Cruz, San Miguel (menos los distritos de Nietos, La Florida y Nanchoc, que pertenecen al D.J. de Lambayeque), Bolívar (La Libertad).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,73	1,04	1,00	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.088	1.836	1.945			
% de resueltos sobre CP	53%	46%	49%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.801	1.634	1.880			
% de NO resueltos en CP	47%	54%	51%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.318	1.699	1.880			
% de ingresos en CP	61%	52%	51%	Tasa de resolución	86%	89%	97%			
% de pendientes en CP	39%	48%	49%	Tasa de pendientes	137%	96%	100%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	444	354	353	Sentencias por juez	156	-	-			
Resueltos por juez	383	315	341	Autos definitivos por juez	124	-	-			
Pendientes por juez	280	328	341	Tasa de conciliación	2,4%	-	-			
CP por juez	724	682	693	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	509	447	467	Tasa de confirmación	60%	68%	-			
Resueltos por dependencia	439	398	452	Tasa de anulación	22%	15%	-			
Pendientes por dependencia	321	413	452	Tasa de revocación	18%	16%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	10.291	12.236	15.330	17.498	14.054	14.789	16.166	20.875	18.763	20.096
Resueltos	7.126	10.487	9.314	11.259	11.493	12.459	13.723	17.999	16.705	19.424
Pendientes en giro								13.172	17.364	19.422
Pendientes en ejec.								8.821	16.363	18.384

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

8. Distrito Judicial del Callao

Población	824.461			
Extensión (km²)	147			
Magistrados		H	M	
Superior	18			
Especializado	31			
Letrado	9			
Total	54 *	29	24	
De paz (jueces)	-			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	2	6		
Penal	3	12		
Familiar		5		
Laboral		5		
Mixta		3		
Total	5	31	9	-
Jueces por c/. 100 mil hab.				6,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				9,0
Habitantes por juez				15.556
Ránking de carga procesal				9
(No.1 tiene mayor CP)				



Comprende los distritos de:
Callao, Bellavista, Carmen de la Legua, La Perla, La Punta, Ventanilla.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,24	1,19	1,18	Ingresos c/. 100 mil hab.	5.341	4.884	4.524
% de resueltos sobre CP	43%	39%	46%	Resueltos c/. 100 mil hab.	4.848	3.578	4.641
% de NO resueltos en CP	57%	61%	54%	Pendientes c/. 100 mil hab.	5.995	4.254	5.477
% de ingresos en CP	47%	53%	45%	Tasa de resolución	91%	73%	103%
% de pendientes en CP	53%	47%	55%	Tasa de pendientes	81%	84%	85%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	777	748	704	Sentencias por juez	223	-	-
Resueltos por juez	705	548	722	Autos definitivos por juez	212	-	-
Pendientes por juez	872	652	852	Tasa de conciliación	1,6%	-	-
CP por juez	1.649	1.400	1.556	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	1.068	881	829	Tasa de confirmación	66%	63%	-
Resueltos por dependencia	970	646	850	Tasa de anulación	19%	22%	-
Pendientes por dependencia	1.199	768	1.004	Tasa de revocación	16%	15%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	31.781	42.226	37.271	39.754	43.540	39.915	39.036	42.722	39.665	37.301
Resueltos	17.572	30.230	38.534	38.651	34.539	30.201	28.932	38.784	29.055	38.264
Pendientes en giro								47.960	34.549	45.159
Pendientes en ejec.								13.645	19.837	19.211

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

9. Distrito Judicial de Cañete

Población	207.425
Extensión (km²)	11.482

Magistrados		H	M
Superior	9		
Especializado	6		
Letrado	9		
Total	24	20	4
De paz (jueces)	95		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	1		
Penal	1	3		
Familiar				
Laboral		1		
Mixta		2		
Total	2	7	6	95
Jueces por c/. 100 mil hab.			11,6	
Fiscales por c/. 100 mil hab.			8,7	
Habitantes por juez			8.643	
Ránking de carga procesal (Nº.1 tiene mayor CP)			24	



Comprende las provincias de:
Cañete, Yauyos (Lima).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,81	0,67	0,69	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.699	3.982	3.937
% de resueltos sobre CP	56%	57%	59%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.818	3.694	3.969
% de NO resueltos en CP	44%	43%	41%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.100	2.484	2.749
% de ingresos en CP	54%	62%	59%	Tasa de resolución	103%	93%	101%
% de pendientes en CP	46%	38%	41%	Tasa de pendientes	123%	149%	144%
De carga							
Ingresados por juez	377	356	340	Sentencias por juez	133	-	-
Resueltos por juez	389	330	343	Autos definitivos por juez	111	-	-
Pendientes por juez	316	222	238	Tasa de conciliación	3,5%	-	-
CP por juez	693	578	578	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	503	546	544	Tasa de confirmación	58%	50%	-
Resueltos por dependencia	519	506	549	Tasa de anulación	28%	23%	-
Pendientes por dependencia	421	341	380	Tasa de revocación	13%	27%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	5.623	6.205	5.381	6.387	6.252	6.493	6.682	7.542	8.189	8.166
Resueltos	3.459	4.687	5.686	6.024	7.286	6.588	6.654	7.784	7.596	8.233
Pendientes en giro								6.320	5.109	5.702
Pendientes en ejec.								6.023	5.291	5.860

10. Distrito Judicial de Cono Norte

Población	1.916.025
Extensión (km²)	2.544

Magistrados		H	M
Superior	21		
Especializado	33		
Letrado	19		
Total	73 *	44	31
De paz (jueces)	21		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	2	7		
Penal	4	19		
Familiar		1		
Laboral		7		
Mixta		7		
Total	6	41	22	21
Jueces por c/. 100 mil hab.				3,9
Fiscales por c/. 100 mil hab.				4,6
Habitantes por juez				25.547
Ránking de carga procesal (Nº.1 tiene mayor CP)				6



Comprende los distritos de:
San Martín de Porres, Comas, Los Olivos, Carabayllo,
Independencia, Ancón, Santa Rosa, Puente Piedra,
Canta (provincia).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,62	1,69	1,61	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.338	2.701	2.448
% de resueltos sobre CP	35%	34%	39%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.882	2.145	2.558
% de NO resueltos en CP	65%	66%	61%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.040	3.625	4.119
% de ingresos en CP	43%	43%	37%	Tasa de resolución	80%	79%	105%
% de pendientes en CP	57%	57%	63%	Tasa de pendientes	62%	59%	62%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	588	699	625	Sentencias por juez	199	-	-
Resueltos por juez	473	555	654	Autos definitivos por juez	231	-	-
Pendientes por juez	764	937	1.052	Tasa de conciliación	4,4%	-	-
CP por juez	1.352	1.636	1.678	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	725	739	680	Tasa de confirmación	64%	74%	-
Resueltos por dependencia	584	587	710	Tasa de anulación	26%	17%	-
Pendientes por dependencia	943	992	1.144	Tasa de revocación	9%	9%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	28.051	33.057	51.137	48.248	45.876	47.149	48.505	43.508	50.998	46.905
Resueltos	17.322	29.399	53.085	46.586	42.656	39.539	40.771	35.023	40.504	49.021
Pendientes en giro								56.563	68.435	78.929
Pendientes en ejec.								3.925	3.837	14.140

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

11. Distrito Judicial del Cusco

Población	1'267.235
Extensión (km²)	72.734

Magistrados		H	M
Superior	22		
Especializado	42		
Letrado	20		
Total	84 *	62	24
De paz (jueces)	370		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	5		
Penal	2	12		
Familiar		1		
Laboral		4		
Mixta	3	16		
Total	6	38	28	370

Jueces por c/. 100 mil hab.	6,8
Fiscales por c/. 100 mil hab.	5,8
Habitantes por juez	14.735
Ránking de carga procesal	10
(Nº.1 tiene mayor CP)	



Comprende las provincias de:
Cusco, Acomayo, Antabamba, Calca, Canas, Canchis, Chumbivilcas, Espinar, La Convención (menos los distritos Pichari y Quimbiri), Paruro, Paucartambo, Quispicanchi, Urubamba, Cotabambas (Apurímac).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,76	1,30	1,29	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.508	3.123	3.245
% de resueltos sobre CP	54%	39%	42%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.183	2.462	2.974
% de NO resueltos en CP	46%	61%	58%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.412	3.207	3.823
% de ingresos en CP	59%	49%	46%	Tasa de resolución	91%	79%	92%
% de pendientes en CP	41%	51%	54%	Tasa de pendientes	132%	77%	78%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	511	425	478	Sentencias por juez	108	-	-
Resueltos por juez	464	335	438	Autos definitivos por juez	131	-	-
Pendientes por juez	351	437	563	Tasa de conciliación	5,8%	-	-
CP por juez	862	862	10.42	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	679	543	571	Tasa de confirmación	55%	46%	-
Resueltos por dependencia	616	428	523	Tasa de anulación	25%	46%	-
Pendientes por dependencia	466	558	673	Tasa de revocación	21%	8%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	32.318	34.954	20.668	45.919	44.185	35.125	34.740	43.427	39.118	41.127
Resueltos	20.276	19.912	31.329	42.350	34.007	32.115	32.388	39.402	30.842	37.685
Pendientes en giro								29.855	40.176	48.452
Pendientes en ejec.								10.995	14.755	11.834

Nota: Hasta 1997 este distrito incluía a Madre de Dios.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

12. Distrito Judicial de Huancavelica

Población	271.455
Extensión (km²)	13.233

Magistrados		H	M
Superior	3		
Especializado	7		
Letrado	5		
Total	15 *	15	2
De paz (jueces)	197		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil		1		
Penal		2		
Familiar				
Laboral		1		
Mixta	1	3		
Total	1	7	5	197
Jueces por c/. 100 mil hab.				6,3
Fiscales por c/. 100 mil hab.				7,0
Habitantes por juez				15.968
Ránking de carga procesal				27
(Nº.1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Huancavelica, Acobamba, Angaraes, Castrovirreyna,
(Zona Norte)

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,48	0,74	0,52	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.132	2.024	2.476			
% de resueltos sobre CP	76%	59%	71%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.547	2.152	2.807			
% de NO resueltos en CP	24%	41%	29%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.227	1.601	1.455			
% de ingresos en CP	63%	56%	63%	Tasa de resolución	119%	106%	113%			
% de pendientes en CP	37%	44%	37%	Tasa de pendientes	208%	134%	193%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	399	362	395	Sentencias por juez	83	-	-			
Resueltos por juez	477	385	448	Autos definitivos por juez	121	-	-			
Pendientes por juez	230	286	232	Tasa de conciliación	3,2%	-	-			
CP por juez	629	648	628	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	508	417	517	Tasa de confirmación	50%	52%	-			
Resueltos por dependencia	607	444	586	Tasa de anulación	22%	26%	-			
Pendientes por dependencia	292	330	304	Tasa de revocación	28%	22%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	3.037	3.545	3.592	3.956	4.693	4.756	4.850	5.591	5.426	6.720
Resueltos	2.491	3.427	3.511	3.934	5.331	5.496	5.851	6.677	5.770	7.621
Pendientes en giro								3.216	4.293	3.949
Pendientes en ejec.								2.318	3.072	2.505

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

13. Distrito Judicial de Huánuco-Pasco

Población	968.600			
Extensión (km²)	28.817			
Magistrados		H	M	
Superior	13			
Especializado	30			
Letrado	16			
Total	59*	47	14	
De paz (jueces)	371			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	1		
Penal	2	6		
Familiar				
Laboral		2		
Mixta		10		
Total	3	19	12	371
Jueces por c/. 100 mil hab.				6,3
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,0
Habitantes por juez				15.879
Ránking de carga procesal				16
(Nº.1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
 Huánuco: Huánuco, Ambo, Dos de Mayo, Huacaybamba, Huamalíes, Leoncio Prado, Pachitea, Lauricocha, Yarowilca, Tocache (San Martín).
 Pasco: Pasco, Daniel Alcides Carrión.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación	Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,67	1,19	1,10	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.071	2.045	2.133
% de resueltos sobre CP	63%	44%	50%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.227	1.862	2.370
% de NO resueltos en CP	37%	56%	50%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.483	2.219	2.613
% de ingresos en CP	58%	48%	45%	Tasa de resolución	108%	91%	111%
% de pendientes en CP	42%	52%	55%	Tasa de pendientes	150%	84%	91%
De carga	Descarga						
Ingresados por juez	422	359	339	Sentencias por juez	117	-	-
Resueltos por juez	454	327	376	Autos definitivos por juez	222	-	-
Pendientes por juez	302	390	415	Tasa de conciliación	2,1%	-	-
CP por juez	725	749	754	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	501	501	481	Tasa de confirmación	59%	58%	-
Resueltos por dependencia	538	456	534	Tasa de anulación	19%	21%	-
Pendientes por dependencia	359	544	589	Tasa de revocación	22%	21%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	17.019	10.297	16.886	19.296	17.509	21.534	19.871	21.535	21.551	20.664
Resueltos	11.665	9.753	13.940	15.111	14.908	16.970	17.241	23.152	19.626	22.958
Pendientes en giro								15.417	23.389	25.314
Pendientes en ejec.								11.157	13.237	n.d.

Nota: A fines del 2005 este distrito judicial se dividió en dos: Huánuco y Pasco. A finales de ese año, Huánuco contaba con 324 jueces de paz y Pasco con 47.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

14. Distrito Judicial de Huaura

Población	498.617			
Extensión (km²)	13.305			
Magistrados		H	M	
Superior	10			
Especializado	20			
Letrado	9			
Total	39*	34	6	
De paz (jueces)	107			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	7		
Penal	1	7		
Familiar				
Laboral				
Mixta	1	5		
Total	3	19	11	107
Jueces por c/. 100 mil hab.				8,0
Fiscales por c/. 100 mil hab.				9,0
Habitantes por juez				12.465
Ránking de carga procesal				13
(Nº.1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Huaura, Barranca (Lima), Cajatambo (Lima), Huaral (Lima).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación	Litigiosidad									
Índice de acumulación	1,03	1,24	1,17	Ingresos c/. 100 mil hab.	4.847	3.293	3.453			
% de resueltos sobre CP	40%	42%	46%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.296	2.862	3.390			
% de NO resueltos en CP	60%	58%	54%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.396	3.559	3.954			
% de ingresos en CP	59%	48%	47%	Tasa de resolución	68%	87%	98%			
% de pendientes en CP	41%	52%	53%	Tasa de pendientes	97%	80%	86%			
De carga	Descarga									
Ingresados por juez	659	452	430	Sentencias por juez	225	-	-			
Resueltos por juez	448	393	423	Autos definitivos por juez	175	-	-			
Pendientes por juez	462	488	493	Tasa de conciliación	3,0%	-	-			
CP por juez	1.121	940	923	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	819	493	522	Tasa de confirmación	75%	72%	-			
Resueltos por dependencia	557	429	512	Tasa de anulación	10%	13%	-			
Pendientes por dependencia	574	533	597	Tasa de revocación	15%	15%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	14.856	18.521	17.097	20.394	21.114	18.194	19.070	23.738	16.272	17.216
Resueltos	10.688	14.568	21.028	28.376	22.961	18.660	15.951	16.142	14.143	16.902
Pendientes en giro								16.633	17.584	19.713
Pendientes en ejec.								12.068	8.852	13.829

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

15. Distrito Judicial de Ica

Población	845.342
Extensión (km²)	48.183

Magistrados		H	M
Superior	20		
Especializado	37		
Letrado	24		
Total	81*	58	24
De paz (jueces)	144		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	6		
Penal	2	10		
Familiar		5		
Laboral		6		
Mixta	3	8		
Total	6	35	19	144
Jueces por c/. 100 mil hab.				9,7
Fiscales por c/. 100 mil hab.				8,9
Habitantes por juez				10.309
Ráking de carga procesal				8
(Nº 1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Ica, Chíncha, Nazca, Palpa, Pisco, Huaytará (Huancavelica), Lucanas (Ayacucho), Parícuti (Ayacucho), Páucar del Sara Sara (Ayacucho) y Castrovirreyna (menos la zona norte)

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,67	0,77	0,82	Ingresos c/. 100 mil hab.	5.463	5.373	4.673
% de resueltos sobre CP	53%	50%	58%	Resueltos c/. 100 mil hab.	4.504	4.438	5.229
% de NO resueltos en CP	47%	50%	42%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.040	3.415	4.277
% de ingresos en CP	64%	61%	52%	Tasa de resolución	82%	83%	112%
% de pendientes en CP	36%	39%	48%	Tasa de pendientes	148%	130%	122%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	677	677	482	Sentencias por juez	252	-	-
Resueltos por juez	558	559	539	Autos definitivos por juez	210	-	-
Pendientes por juez	377	430	441	Tasa de conciliación	3,5%	-	-
CP por juez	1.054	1.107	923	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	828	744	658	Tasa de confirmación	64%	61%	-
Resueltos por dependencia	682	615	737	Tasa de anulación	23%	22%	-
Pendientes por dependencia	461	473	603	Tasa de revocación	13%	17%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	27.770	30.715	34.842	35.926	41.472	39.416	44.698	44.689	44.652	39.503
Resueltos	18.771	30.475	33.316	36.630	41.154	35.881	38.227	36.843	36.883	44.207
Pendientes en giro								24.869	28.385	36.154
Pendientes en ejec.								30.623	32.095	32.754

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

16. Distrito Judicial de Junín

Población	1'508.308
Extensión (km²)	66.675

Magistrados		H	M
Superior	23		
Especializado	34		
Letrado	26		
Total	83*	45	25
De paz (jueces)	352		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	3	5		
Penal		12		
Familiar		1		
Laboral		4		
Mixta	4	10		
Total	7	32	21	352
Jueces por c/. 100 mil hab.				4,6
Fiscales por c/. 100 mil hab.				5,2
Habitantes por juez				21.547
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				5



Comprende las provincias de:
Huancayo, Concepción, Chanchamayo, Jauja, Junín, Satipo, Tarma, Yauli, Chupaca, Oxapampa (Pasco), Taycaja (Huancavelica).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,04	1,03	1,09	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.879	3.836	3.775
% de resueltos sobre CP	42%	43%	46%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.833	2.992	3.545
% de NO resueltos en CP	58%	57%	54%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.937	3.077	3.874
% de ingresos en CP	57%	55%	49%	Tasa de resolución	73%	78%	94%
% de pendientes en CP	43%	45%	51%	Tasa de pendientes	96%	97%	92%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	840	794	813	Sentencias por juez	175	-	-
Resueltos por juez	613	619	764	Autos definitivos por juez	241	-	-
Pendientes por juez	636	637	835	Tasa de conciliación	7,8%	-	-
CP por juez	1.475	1.431	1.648	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	1.038	953	949	Tasa de confirmación	62%	65%	-
Resueltos por dependencia	758	743	891	Tasa de anulación	16%	19%	-
Pendientes por dependencia	786	764	974	Tasa de revocación	21%	17%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	27.422	38.093	41.843	44.557	42.840	43.792	38.681	57.089	57.159	56.944
Resueltos	15.882	29.943	39.122	38.031	37.015	40.307	44.776	41.698	44.577	53.477
Pendientes en giro								43.228	45.853	58.435
Pendientes en ejec.								25.402	31.865	36.596

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

17. Distrito Judicial de La Libertad

Población	1.552.474
Extensión (km²)	23.781

Magistrados		H	M
Superior	21		
Especializado	40		
Letrado	15		
Total	76*	51	26
De paz (jueces)	215		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	2	11		
Penal	4	16		
Familiar	1	3		
Laboral		3		
Mixta		8		
Total	7	41	19	215
Jueces por c/. 100 mil hab.				5,0
Fiscales por c/. 100 mil hab.				4,4
Habitantes por juez				20.162
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				3



Comprende las provincias de:
Trujillo, Ascope, Chepén, Julcán, Otuzco,
Pacasmayo, Pataz, Sánchez Carrión, Santiago de
Chuco, Gran Chimú, Virú.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,40	1,44	1,37	Ingresos c/. 100 mil hab.	4.463	3.860	4.153
% de resueltos sobre CP	38%	37%	40%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.524	3.112	3.760
% de NO resueltos en CP	62%	63%	60%	Pendientes c/. 100 mil hab.	4.922	4.493	5167
% de ingresos en CP	48%	46%	45%	Tasa de resolución	79%	81%	91%
% de pendientes en CP	52%	54%	55%	Tasa de pendientes	72%	69%	73%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	748	757	837	Sentencias por juez	230	-	-
Resueltos por juez	591	611	758	Autos definitivos por juez	145	-	-
Pendientes por juez	825	882	1.042	Tasa de conciliación	1,6%	-	-
CP por juez	1.573	1.639	1.879	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	1.141	895	962	Tasa de confirmación	65%	72%	-
Resueltos por dependencia	901	722	871	Tasa de anulación	22%	16%	-
Pendientes por dependencia	1.258	1.042	1.197	Tasa de revocación	13%	12%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	40.278	48.734	49.695	49.468	51.073	49.739	50.310	67.322	59.076	64.467
Resueltos	32.203	50.074	45.630	41.915	42.112	43.073	40.761	53.153	47.626	58.374
Pendientes en giro								74.251	68.764	80.214
Pendientes en ejec.								37.047	40.737	37.949

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

18. Distrito Judicial de Lambayeque

Población	1.689.147
Extensión (km²)	27.624

Magistrados		H	M
Superior	22		
Especializado	43		
Letrado	16		
Total	81*	56	28
De paz (jueces)	263		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	2	10		
Penal	3	20		
Familiar	1	4		
Laboral		3		
Mixta	1	6		
Total	7	43	19	263

Jueces por c/. 100 mil hab.	5,0
Fiscales por c/. 100 mil hab.	3,8
Habitantes por juez	20.109
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)	4



Comprende las provincias de:
Chiclayo, Ferreñafe, Lambayeque, Jaén (Cajamarca), San Ignacio (Cajamarca), Cutervo (Cajamarca), y los distritos Nietos (San Miguel, Cajamarca), La Florida (San Miguel, Cajamarca) y Nanchoc (San Miguel, Cajamarca).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,31	1,22	1,14	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.911	3.197	3.162
% de resueltos sobre CP	40%	43%	48%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.307	2.894	3.332
% de NO resueltos en CP	60%	57%	52%	Pendientes c/. 100 mil hab.	4.331	3.540	3.806
% de ingresos en CP	47%	47%	45%	Tasa de resolución	85%	91%	105%
% de pendientes en CP	53%	53%	55%	Tasa de pendientes	76%	82%	88%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	759	615	636	Sentencias por juez	225	-	-
Resueltos por juez	642	556	670	Autos definitivos por juez	152	-	-
Pendientes por juez	841	681	765	Tasa de conciliación	2,1%	-	-
CP por juez	1.600	1.295	1.401	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	960	775	774	Tasa de confirmación	69%	72%	-
Resueltos por dependencia	812	702	816	Tasa de anulación	14%	8%	-
Pendientes por dependencia	1.064	858	932	Tasa de revocación	17%	20%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	38.836	52.723	52.598	59.778	58.123	61.808	60.998	65.307	53.482	53.414
Resueltos	28.896	46.100	50.577	53.039	49.650	50.637	47.280	55.226	48.406	56.282
Pendientes en giro								72.325	59.215	64.291
Pendientes en ejec.								29.441	36.613	42.065

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

19. Distrito Judicial de Lima

Población	5'524.100
Extensión (km²)	7.471

Magistrados		H	M
Supremo	41		
Superior	115		
Especializado	229		
Letrado	93		
Total	478*	223	214
De paz (jueces)	66		



Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	10	93		
Penal	16	70		
Familiar	3	29		
Laboral	1	21		
Mixto		15		
Total	30	228	88	66
Jueces por c/. 100 mil hab.				7,9
Fiscales por c/. 100 mil hab.				10,1
Habitantes por juez				12.641
Ranking de carga procesal (No.1 tiene mayor CP)				1

Comprende las provincias de:
Lima, Huarochiri, Oyón.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,72	1,13	1,29	Ingresos c/. 100 mil hab.	6.369	5.828	5.705			
% de resueltos sobre CP	47%	39%	40%	Resueltos c/. 100 mil hab.	4.544	4.004	4.814			
% de NO resueltos en CP	53%	61%	60%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.260	4.516	6.225			
% de ingresos en CP	66%	56%	48%	Tasa de resolución	71%	69%	84%			
% de pendientes en CP	34%	44%	52%	Tasa de pendientes	139%	89%	77%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	893	806	721	Sentencias por juez	377	-	-			
Resueltos por juez	637	554	609	Autos definitivos por juez	238	-	-			
Pendientes por juez	457	625	787	Tasa de conciliación	1,6%	-	-			
CP por juez	1.350	1.431	1.508	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	1.124	919	898	Tasa de confirmación	0%	60%	-			
Resueltos por dependencia	802	631	758	Tasa de anulación	0%	27%	-			
Pendientes por dependencia	575	712	980	Tasa de revocación	0%	12%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	209.903	315.412	401.731	401.643	417.907	418.823	430.917	339.347	316.060	315.166
Resueltos	130.181	386.024	394.906	428.236	411.488	281.172	272.592	242.124	217.151	265.937
Pend. en giro								173.691	244.945	343.854
Pend. en ejec.								108.825	129.135	219.808

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

20. Distrito Judicial de Loreto

Población	781.404
Extensión (km²)	307.775

Magistrados		H	M
Superior	9		
Especializado	14		
Letrado	9		
Total	32*	24	6
De paz (jueces)	51		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	2		
Penal	1	6		
Familiar		1		
Laboral		1		
Mixta		4		
Total	2	14	9	51
Jueces por c/. 100 mil hab.				3,8
Fiscales por c/. 100 mil hab.				3,2
Habitantes por juez				26.047
Ránking de carga procesal				18
(Nº 1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Maynas, Loreto, Mariscal Ramón Castilla, Requena, Ucayali.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,72	1,07	0,83	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.420	2.414	2.195			
% de resueltos sobre CP	62%	49%	65%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.723	2.441	3.090			
% de NO resueltos en CP	38%	51%	35%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.967	2.617	2.558			
% de ingresos en CP	55%	48%	46%	Tasa de resolución	113%	101%	141%			
% de pendientes en CP	45%	52%	54%	Tasa de pendientes	138%	93%	121%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	659	642	572	Sentencias por juez	299	-	-			
Resueltos por juez	742	650	805	Autos definitivos por juez	235	-	-			
Pendientes por juez	536	697	666	Tasa de conciliación	1,9%	-	-			
CP por juez	1.195	1.339	1.238	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	802	745	686	Tasa de confirmación	53%	66%	-			
Resueltos por dependencia	903	754	966	Tasa de anulación	23%	20%	-			
Pendientes por dependencia	652	808	799	Tasa de revocación	23%	14%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	10.748	12.139	7.686	16.956	15.926	15.832	16.499	18.456	18.630	17.153
Resueltos	4.857	11.482	12.119	15.280	16.358	16.761	19.588	20.774	18.844	24.149
Pendientes en giro								15.001	20.201	19.987
Pendientes en ejec.								2.238	3.409	n.d.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

21. Distrito Judicial de Madre de Dios

Población	107.681		
Extensión (km²)	85.301		
Magistrados		H	M
Superior	4		
Especializado	8		
Letrado	6		
Total	18*	25	5
De paz (jueces)	45		



Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil		1		
Penal				
Familiar		1		
Laboral		6		
Mixta	1	8		
Total	1		6	45
Jueces por c/. 100 mil hab.				27,9
Fiscales por c/. 100 mil hab.				14,9
Habitantes por juez				3.589
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				28

Comprende las provincias de:
Tambopata, Manu, Tahuamanu.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación							
Litigiosidad							
Índice de acumulación	0,72	1,21	1,25	Ingresos c/. 100 mil hab.	3.916	3.561	3.637
% de resueltos sobre CP	51%	38%	42%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.213	2.544	3.193
% de NO resueltos en CP	49%	62%	58%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.323	3.074	3.990
% de ingresos en CP	63%	54%	48%	Tasa de resolución	82%	71%	88%
% de pendientes en CP	37%	46%	52%	Tasa de pendientes	138%	83%	80%
De carga							
Descarga							
Ingresados por juez	286	150	131	Sentencias por juez	80	-	-
Resueltos por juez	235	107	115	Autos definitivos por juez	82	-	-
Pendientes por juez	170	129	143	Tasa de conciliación	9,3%	-	-
CP por juez	456	279	274	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	286	249	261	Tasa de confirmación	54%	54%	-
Resueltos por dependencia	235	178	229	Tasa de anulación	32%	28%	-
Pendientes por dependencia	170	215	286	Tasa de revocación	13%	18%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados						3.396	3.364	4.005	3.739	3.916
Resueltos						2.993	3.160	3.286	2.671	3.438
Pendientes en giro								2.376	3.228	4.296
Pendientes en ejec.								2.557	2.529	2.688

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

22. Distrito judicial de Moquegua

Población	167.362
Extensión (km²)	15.734

Magistrados		H	M
Superior	4		
Especializado	6		
Letrado	3		
Total	13*	8	6
De paz (jueces)	73		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil				
Penal		2		
Familiar				
Laboral				
Mixta	2	5		
Total	2	7	4	73
Jueces por c/. 100 mil hab.				8,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				9,0
Habitantes por juez				11.954
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				25



Comprende las provincias de: Mariscal Nieto e Ilo y General Sánchez Cerro.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	-	0,70	0,78	Ingresos c/. 100 mil hab.	-	n.d.	5.668
% de resueltos sobre CP	-	51%	60%	Resueltos c/. 100 mil hab.	-	n.d.	6.297
% de NO resueltos en CP	-	49%	40%	Pendientes c/. 100 mil hab.	-	n.d.	4.904
% de ingresos en CP	-	65%	54%	Tasa de resolución	-	78%	111%
% de pendientes en CP	-	35%	46%	Tasa de pendientes	-	143%	128%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	-	n.d.	678	Sentencias por juez	-	-	-
Resueltos por juez	-	n.d.	753	Autos definitivos por juez	-	-	-
Pendientes por juez	-	n.d.	586	Tasa de conciliación	-	-	-
CP por juez	-	n.d.	1.264	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	-	903	730	Tasa de confirmación	-	47%	-
Resueltos por dependencia	-	707	811	Tasa de anulación	-	41%	-
Pendientes por dependencia	-	495	631	Tasa de revocación	-	12%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	-	-	-	-	-	-	-	-	10.837	9.486
Resueltos	-	-	-	-	-	-	-	-	8.487	10.538
Pendientes en giro								-	5.937	8.207
Pendientes en ejec.								-	2.296	1.896

Nota: Hasta abril del 2004 este distrito judicial formaba parte del Distrito Judicial Tacna-Moquegua.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

23. Distrito Judicial de Piura

Población	1'711.451			
Extensión (km²)	35.892			
Magistrados		H	M	
Superior	18			
Especializado	37			
Letrado	15			
Total	70*	49	18	
De paz (jueces)	251			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	3	9		
Penal	3	17		
Familiar		3		
Laboral		2		
Mixta		7		
Total	6	38	18	251
Jueces por c/. 100 mil hab.				3,9
Fiscales por c/. 100 mil hab.				4,0
Habitantes por juez				25.544
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				7



Comprende las provincias de:
Piura, Ayabaca, Huancabamba, Morropón, Paíta,
Sullana, Talara, Sechura.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,99	0,94	0,91	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.756	2.560	2.600			
% de resueltos sobre CP	47%	49%	52%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.437	2.342	2.605			
% de NO resueltos en CP	53%	51%	48%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.421	2.198	2.380			
% de ingresos en CP	53%	54%	52%	Tasa de resolución	88%	91%	100%			
% de pendientes en CP	47%	46%	48%	Tasa de pendientes	101%	107%	109%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	673	616	664	Sentencias por juez	243	-	-			
Resueltos por juez	595	564	665	Autos definitivos por juez	167	-	-			
Pendientes por juez	591	529	608	Tasa de conciliación	2,7%	-	-			
CP por juez	1.264	1.146	1.272	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	789	696	718	Tasa de confirmación	73%	67%	-			
Resueltos por dependencia	698	637	719	Tasa de anulación	12%	21%	-			
Pendientes por dependencia	693	598	657	Tasa de revocación	15%	12%	-			
Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	39.554	39.348	44.162	40.837	53.092	42.869	43.213	45.765	43.153	44.492
Resueltos	24.136	40.195	46.582	35.298	44.931	39.665	38.089	40.463	39.484	44.580
Pendientes en giro								40.204	37.059	40.728
Pendientes en ejec.								51.755	50.739	36.682

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

24. Distrito Judicial de Puno

Población	1'313.891
Extensión (km²)	71.999
Magistrados	H M
Superior	11
Especializado	24
Letrado	18
Total	53*
De paz (jueces)	372

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	2			
Penal	2	6		
Familiar				
Laboral		4		
Mixta		17		
Total	4	27	20	372
Jueces por c/. 100 mil hab.				4,1
Fiscales por c/. 100 mil hab.				4,6
Habitantes por juez				24.331
Ránking de carga procesal (Nº 1 tiene mayor CP)				14



Comprende las provincias de:
Puno, Azángaro, Carabaya, Chucuito, El Collao, Huancané, Lampa, Melgar, Moho, San Antonio de Putina, San Román, Sandía, Yunguyo.

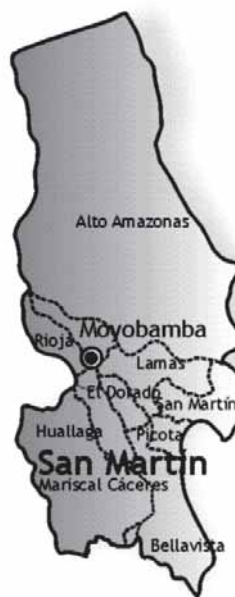
Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,79	0,62	0,75	Ingresos c/. 100 mil hab.	1.970	1.665	1.803
% de resueltos sobre CP	52%	66%	58%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.714	1.685	1.984
% de NO resueltos en CP	48%	34%	42%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.358	1.258	1.223
% de ingresos en CP	59%	60%	57%	Tasa de resolución	87%	101%	110%
% de pendientes en CP	41%	40%	43%	Tasa de pendientes	126%	134%	162%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	435	439	379	Sentencias por juez	145	-	-
Resueltos por juez	379	483	383	Autos definitivos por juez	105	-	-
Pendientes por juez	300	298	286	Tasa de conciliación	2,8%	-	-
CP por juez	735	736	665	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	515	465	424	Tasa de confirmación	67%	66%	-
Resueltos por dependencia	448	511	429	Tasa de anulación	16%	22%	-
Pendientes por dependencia	355	315	320	Tasa de revocación	17%	12%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	17.761	18.739	20.141	21.124	21.433	20.401	20.248	25.234	21.607	23.690
Resueltos	10.444	17.337	21.141	17.756	19.842	18.299	18.307	21.954	21.859	26.064
Pendientes en giro								17.395	16.324	16.072
Pendientes en ejec.								5.547	16.817	7.197

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

25. Distrito Judicial de San Martín

Población	949.825			
Extensión (km²)	112.330			
Magistrados		H	M	
Superior	6			
Especializado	17			
Letrado	7			
Total	30*	29	3	
De paz (jueces)	163			
Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	1		
Penal	1	7		
Familiar				
Laboral		1		
Mixta		13		
Total	2	22	11	163
Jueces por c/. 100 mil hab.				3,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				4,3
Habitantes por juez				29.682
Ránking de carga procesal				17
(No.1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Moyobamba, Bellavista, El Dorado, Huallaga, Lamas, Mariscal Cáceres, Picota, San Martín, Alto Amazonas (Loreto).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación	Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,74	1,30	1,24	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.300	2.017	2.027
% de resueltos sobre CP	50%	39%	42%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.846	1.624	1.785
% de NO resueltos en CP	50%	61%	58%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.363	2.116	2.213
% de ingresos en CP	63%	49%	48%	Tasa de resolución	80%	81%	88%
% de pendientes en CP	37%	51%	52%	Tasa de pendientes	135%	77%	81%
De carga	Descarga						
Ingresados por juez	595	512	602	Sentencias por juez	157	-	-
Resueltos por juez	478	412	530	Autos definitivos por juez	104	-	-
Pendientes por juez	353	537	657	Tasa de conciliación	4,8%	-	-
CP por juez	948	1.049	1.259	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	680	457	520	Tasa de confirmación	67%	67%	-
Resueltos por dependencia	546	368	458	Tasa de anulación	17%	15%	-
Pendientes por dependencia	403	479	568	Tasa de revocación	15%	18%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	8.604	9.435	10.916	11.415	12.193	14.957	12.695	19.041	16.899	19.257
Resueltos	6.232	9.450	10.072	9.925	10.461	9.457	10.742	15.283	13.606	16.952
Pendientes en giro								11.283	17.723	21.016
Pendientes en ejec.								6.397	4.511	n.d.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

26. Distrito Judicial de Santa

Población 549.086

Extensión (km²) 13.650

Magistrados		H	M
Superior	13		
Especializado	27		
Letrado	8		
Total	48*	35	15
De paz (jueces)	84		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	4		
Penal	2	8		
Familiar	1	7		
Laboral		3		
Mixta		5		
Total	4	27	9	84
Jueces por c/. 100 mil hab.				9,1
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,9
Habitantes por juez				10.982
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				11



Comprende las provincias de:
Santa, Casma (Áncash), Corongo (Áncash),
Huarmey (Áncash), Pallasca (Áncash).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,89	0,95	1,07	Ingresos c/. 100 mil hab.	5.372	5.455	5.513
% de resueltos sobre CP	44%	46%	45%	Resueltos c/. 100 mil hab.	3.883	4.438	4.804
% de NO resueltos en CP	56%	54%	55%	Pendientes c/. 100 mil hab.	3.465	4.207	5.150
% de ingresos en CP	61%	56%	52%	Tasa de resolución	72%	81%	87%
% de pendientes en CP	39%	44%	48%	Tasa de pendientes	112%	105%	93%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	610	615	605	Sentencias por juez	240	-	-
Resueltos por juez	441	500	528	Autos definitivos por juez	171	-	-
Pendientes por juez	393	474	566	Tasa de conciliación	1,9%	-	-
CP por juez	1.003	1.090	1.171	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	735	738	757	Tasa de confirmación	86%	80%	-
Resueltos por dependencia	531	601	659	Tasa de anulación	12%	9%	-
Pendientes por dependencia	474	569	707	Tasa de revocación	2%	11%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados		21.473	25.745	32.627	32.982	29.636	25.421	28.653	29.526	30.270
Resueltos		8.518	20.534	33.231	34.939	19.571	20.504	20.711	24.021	26.376
Pendientes en giro			9.666	24.074	34.273	36.559	42.213	48.050	55.271	64.049
Pendientes en ejec.								29.570	32.500	35.773

Nota: Este distrito opera desde 1997.

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

27. Distrito Judicial de Tacna

Población	317.804
Extensión (km²)	16.076

Magistrados		H	M
Superior	9		
Especializado	14		
Letrado	6		
Total	29*	22	8
De paz (jueces)	57		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	2		
Penal	1	4		
Familiar		1		
Laboral		2		
Mixta		4		
Total	2	13	4	57
Jueces por c/. 100 mil hab.				9,4
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,9
Habitantes por juez				10.593
Ránking de carga procesal				21
(Nº1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Tacna, Candarave, Jorge Basadre y Tarata.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	0,56	0,50	0,62	Ingresos c/. 100 mil hab.	5.622	3.549	4.473
% de resueltos sobre CP	54%	58%	64%	Resueltos c/. 100 mil hab.	4.363	2.880	4.814
% de NO resueltos en CP	46%	42%	36%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.451	1.431	3.001
% de ingresos en CP	70%	71%	60%	Tasa de resolución	78%	81%	108%
% de pendientes en CP	30%	29%	40%	Tasa de pendientes	178%	201%	160%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	706	592	474	Sentencias por juez	236	-	-
Resueltos por juez	548	480	510	Autos definitivos por juez	212	-	-
Pendientes por juez	308	239	318	Tasa de conciliación	1,2%	-	-
CP por juez	1.014	831	792	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	853	841	748	Tasa de confirmación	57%	59%	-
Resueltos por dependencia	662	683	805	Tasa de anulación	30%	22%	-
Pendientes por dependencia	372	339	502	Tasa de revocación	13%	19%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	16.165	18.209	16.107	18.103	18.759	20.046	21.208	24.723	15.981	14.215
Resueltos	11.615	17.226	18.358	20.398	18.809	17.277	18.332	19.186	12.970	15.300
Pendientes en giro								10.780	6.446	9.537
Pendientes en ejec.								8.184	5.288	5.436

Nota: Hasta abril del 2004, el ahora Distrito Judicial de Moquegua formaba parte de esta jurisdicción.

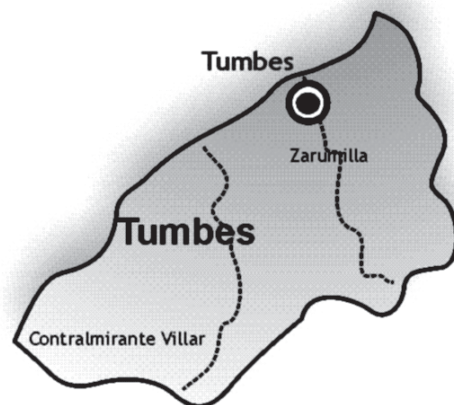
* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

28. Distrito Judicial de Tumbes

Población	215.705
Extensión (km²)	4.669

Magistrados		H	M
Superior	9		
Especializado	7		
Letrado	2		
Total	18	15	3
De paz (jueces)	21		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	2		
Penal	1	2		
Familiar				
Laboral				
Mixta		2		
Total	2	6	2	21
Jueces por c/. 100 mil hab.				8,3
Fiscales por c/. 100 mil hab.				6,0
Habitantes por juez				11.984
Ránking de carga procesal				26
(Nº1 tiene mayor CP)				



Comprende las provincias de:
Tumbes, Contralmirante Villar, Zarumilla.

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005
Acumulación				Litigiosidad			
Índice de acumulación	1,04	1,32	1,29	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.882	2.830	3.273
% de resueltos sobre CP	40%	39%	40%	Resueltos c/. 100 mil hab.	2.019	2.224	2.687
% de NO resueltos en CP	60%	61%	60%	Pendientes c/. 100 mil hab.	2.105	2.925	3.457
% de ingresos en CP	58%	49%	49%	Tasa de resolución	70%	79%	82%
% de pendientes en CP	42%	51%	51%	Tasa de pendientes	96%	76%	78%
De carga				Descarga			
Ingresados por juez	596	398	392	Sentencias por juez	161	-	-
Resueltos por juez	417	313	322	Autos definitivos por juez	100	-	-
Pendientes por juez	435	412	414	Tasa de conciliación	1,5%	-	-
CP por juez	1.031	810	807	Calidad de sentencias			
Ingresos por dependencia	662	598	706	Tasa de confirmación	68%	60%	-
Resueltos por dependencia	464	470	580	Tasa de anulación	18%	20%	-
Pendientes por dependencia	483	618	746	Tasa de revocación	15%	21%	-

Evolución de expedientes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados						7.902	5.830	5.956	5.977	7.061
Resueltos	-	-	-	-	-	4.528	5.371	4.172	4.696	5.797
Pendientes en giro								4.350	6.177	7.458
Pendientes en ejec.								789	2.460	2.012

Nota: Anteriormente, este distrito judicial formaba parte de la jurisdicción Piura-Tumbes.

29. Distrito Judicial de Ucayali

Población	517.774
Extensión (km²)	112.324

Magistrados		H	M
Superior	8		
Especializado	10		
Letrado	8		
Total	26*	17	10
De paz (jueces)	46		

Dependencias	SEM	JEM	JPL	JP
Civil	1	1		
Penal	1	4		
Familiar		1		
Laboral		1		
Mixta		5		
Total	2	12	-	46
Jueces por c/. 100 mil hab.				5,2
Fiscales por c/. 100 mil hab.				5,2
Habitantes por juez				19.177
Ránking de carga procesal (Nº1 tiene mayor CP)				22



Comprende las provincias de:
Coronel Portillo, Atalaya, Padre Abad, Purús, Puerto Inca (Huánuco).

Indicadores de...	2003	2004	2005		2003	2004	2005			
Acumulación				Litigiosidad						
Índice de acumulación	0,67	0,90	0,90	Ingresos c/. 100 mil hab.	2.870	2.008	2.008			
% de resueltos sobre CP	42%	45%	51%	Resueltos c/. 100 mil hab.	1.689	1.538	1.538			
% de NO resueltos en CP	58%	55%	49%	Pendientes c/. 100 mil hab.	1.127	1.389	1.389			
% de ingresos en CP	72%	59%	54%	Tasa de resolución	59%	77%	77%			
% de pendientes en CP	28%	41%	46%	Tasa de pendientes	150%	111%	111%			
De carga				Descarga						
Ingresados por juez	666	397	416	Sentencias por juez	160	-	-			
Resueltos por juez	392	304	394	Autos definitivos por juez	81	-	-			
Pendientes por juez	261	275	354	Tasa de conciliación	5,2%	-	-			
CP por juez	927	672	770	Calidad de sentencias						
Ingresos por dependencia	697	470	511	Tasa de confirmación	68%	66%	66%			
Resueltos por dependencia	410	360	484	Tasa de anulación	12%	23%	23%			
Pendientes por dependencia	274	325	435	Tasa de revocación	20%	12%	12%			
Evolución de expedientes										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	11.430	13.790	16.465	16.265	14.645	10.332	11.234	11.430	13.790	16.465
Resueltos	6.527	7.425	8.846	10.777	13.112	15.474	15.184	8.619	7.914	10.646
Pendientes en giro								5.751	7.145	9.563
Pendientes en ejec.								4.745	4.665	7.496

* El total de magistrados por nivel jurisdiccional no coincide con el total de magistrados por género. Esto se debe a distintas fechas de medición de ambas variables.

IV

Conclusiones

Situación a escala nacional

1. A la luz de los últimos diez años, la evolución del flujo de carga y descarga procesal en el Poder Judicial peruano muestra el fiel reflejo de los defectos y virtudes de la administración de justicia, así como sus marchas y contramarchas, con una precisión casi de fórmula matemática. Sea por el lado de la carga (expedientes ingresados y pendientes) o por el lado de la descarga (expedientes resueltos), la sensibilidad en las variaciones anuales del número de expedientes es en muchos casos reveladora, situación que ayuda a precisar con mayor objetividad aspectos ya conocidos, así como a encontrar una serie de mitos alrededor de la carga y descarga procesal. En otros casos, más que definir conclusiones definitivas, la interpretación de los indicadores presentados abre las posibilidades de investigación en diversos temas. Estamos, ante todo, frente a temas todavía con rasgos inmaculados, barreras que se irán eliminando en la medida en que la información producida y sobre todo publicada por el Poder Judicial sea la requerida.
2. Se suele considerar la carga procesal como una única variable, generalización que obvia la evolución distinta, dispar e independiente de cada una de las variables que la conforman, es decir, de los casos ingresados y pendientes. Cada una de ellas responde a factores y motivaciones particulares, y merece por ello un estudio diferenciado para diagnosticar la carga procesal de manera correcta e integral.
3. La cantidad de expedientes ingresados al Poder Judicial puede ser entendida como la demanda por acceso a la justicia, en tanto define la cantidad de casos que llegan a la vía judicial. En el 2005, su expresión numérica llegó a un poco más de un millón de expedientes. Como toda demanda, es sensible a distintos factores que pueden alterar su cantidad año a año, y esto es precisamente lo que se observó en los últimos diez años. Entre 1996 y el 2000, el número de expedientes ingresados aumentó pero a un ritmo cada vez más lento, casi como presagio de un segundo periodo, comprendido entre el 2001 y el 2005, en el que la serie se estancó con una ligera tendencia a la baja hacia este último año.

Todo parece indicar que uno de los principales factores de influencia en ambos periodos recae en la creciente desconfianza ciudadana en la justicia, cuya negatividad parte con la reforma judicial de Fujimori, y que a lo largo de su

constante deterioro hasta el día de hoy le resta importantes cuotas de legitimidad al Poder Judicial. Otro de los factores que mermó la confianza va por una verdadera reforma judicial en compás de espera que dilata la solución de las ineficiencias en el funcionamiento del Poder Judicial, institución que formalmente vela por la correcta administración de justicia, pero que ante los ojos de más de 80 por ciento de los ciudadanos es vista con desconfianza.

La interpretación debe considerar además el impulso que desde hace algunos años está recibiendo la conciliación extrajudicial por el Ministerio de Justicia y que recibe un flujo importante de casos, aunque en los lugares donde se volvió obligatoria para ciertos casos, esta se convirtió en una barrera más para llegar al Poder Judicial, más que en un medio para descongestionarlo. En esta línea, no se conoce cuántas conciliaciones se judicializan.

4. Es necesario dejar sentado que no todos los expedientes ingresados son casos nuevos en el sistema. Según información del 2003, lo son tres de cada cuatro expedientes ingresados, y el resto está compuesto principalmente por los derivados de otras dependencias y las apelaciones. De acuerdo con este tipo de casos, se espera que no sean los que marquen la pauta de evolución de los ingresos, aspecto que recae por consiguiente en la admisión de nuevas demandas.
5. El producto final más visible del trabajo del juez y del Poder Judicial es la resolución de casos, también denominada descarga procesal. Los 973 mil expedientes resueltos en el 2005 son mayores que hace diez años, pero no siguieron una ruta continua de incremento sino que se observaron distintos momentos en su evolución. Entre 1996 y 1999 crecieron cada vez a un menor ritmo, tendencia que para los dos años siguientes fue la contraria. A partir de entonces, la producción total en el Poder Judicial más bien parece haberse estancado.
6. Antes de entrar al detalle del porqué cuantitativamente no avanzan los expedientes resueltos, se debe hacer referencia a un dato importante. Así como no todos los expedientes ingresados son nuevos, tampoco todos los expedientes resueltos representan sentencias, como suele pensarse. Entre el 2003 y el 2005 las sentencias nunca tuvieron una proporción mayor de 50 por ciento del total de los expedientes resueltos. Las cifras exactas para este último año señalan que 45 por ciento de los casos terminaron con sentencias, es decir, con un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. La segunda forma más común de resolver un caso es el auto definitivo, con 37 por ciento para el 2005; este es un fallo sobre la forma de la controversia. Este último dato podría ser indicio de la poca solidez en la preparación de los casos por los abogados, de los débiles argumentos de la demanda o, quizá, de un exceso de formalismo del juez. En fin, es un tema por investigar.

7. Como en todo sistema judicial, existe un grupo de expedientes que no puede ser resuelto y que por eso toma la categoría de pendiente. En el Perú, los registros estadísticos solo permiten una conclusión a partir de su evolución: el continuo ascenso a niveles cada vez más preocupantes. La carga total de casos pendientes para el 2005 es aproximadamente el doble de lo que fue cinco años antes. Esta variable tiene la particularidad de ser estadísticamente acumulativa de la ineficiencia de la administración de justicia, pero también la actitud litigiosa de abogados que tienen como objetivo dilatar los procesos. Por ello, diagnosticar su magnitud se asemeja a tomarle la temperatura al enfermo. En este caso, el termómetro son los distintos indicadores de acumulación de expedientes que, por donde se les vea, confirmaron su constante pero además cada vez mayor ritmo de crecimiento.
8. Teniendo la visión conjunta de cómo variaron la carga y la descarga procesal se aprecia, en primer lugar, que la suma de los expedientes ingresados y pendientes es marcadamente mayor que la de los resueltos. Para el 2005, solo el número de pendientes (1'146.280) fue mayor que el de ingresados (1'021.964). Asimismo, a escala nacional en ninguno de los años entre 1996 y el 2005 la cantidad anual de expedientes resueltos fue mayor que la de ingresados.
9. Un detalle igualmente importante es que la carga procesal en el Perú debe su peso más que nada al componente de pendientes mas no al de ingresos. Las medidas para combatir la carga procesal como un todo deben tener esto muy en cuenta. Si el objetivo de frenar la acumulación de casos se enfoca únicamente en controlar la demanda, fácilmente se perderá de vista el objetivo y su consecución. De la misma manera, en el contexto peruano, otro tipo de medidas orientadas a controlar únicamente la carga pendiente tuvieron una efectividad criticable.

Así lo demuestra la aplicación de los programas de carga procesal cero implementados durante la particular reforma judicial de Fujimori, cuyo fracaso se resume principalmente en tres aspectos específicos. El primero es que no hubo ningún punto de quiebre sostenible en la evolución estadística de los expedientes pendientes con la implementación de la carga procesal cero. En segundo lugar, luego de un par de años de ser implementada, la acumulación de expedientes retomó su tendencia amenazante, y la posible sostenibilidad en el tiempo de los resultados positivos fue nula. En tercer lugar, no se aplicó paralelamente un proceso integral y del todo bienintencionado de reforma judicial. Pero, además de ello, la carga procesal cero creó efectos colaterales perjudiciales para el sistema. La obsesión por la carga cero empujó a algunos magistrados a esconder o trasladar casos para reducir su registro de pendientes. Asimismo, tampoco debe olvidarse el copamiento de la magistratura con jueces provisionales y suplentes, parte de los cuales sometió su independencia a los intereses de quienes manejaron la reforma judicial de Fujimori.

10. Contar con niveles de acumulación de expedientes con tendencias hacia la desmejora y con una descarga procesal cuantitativamente bastante lejana de la carga por resolver, obliga a cuestionar nociones elementales para ubicar si el «cuello de botella» está en lo elevado de la carga procesal, en lo reducido de los casos resueltos o en un efecto combinado de ambos. Hay referencias internacionales que incluyen al Perú y que cuestionan lo primero y apoyan lo segundo.
11. Bajo dicho marco de referencia, luego de una revisión profunda de indicadores de litigiosidad para analizar la magnitud de la carga procesal y de indicadores de descarga procesal para evaluar la producción, la conclusión final a la que se llegó fue que, por el lado de la carga procesal, sí se encontraron evidencias para afirmar que tiene un nivel elevado en el total nacional.
12. Por el lado de la descarga procesal, la deducción obtenida al cuestionar si era alta o baja fue mucho más interesante y reveladora: la productividad en el Poder Judicial está distante de encontrarse en niveles óptimos o cercanos a estos. La lectura de diversos indicadores a lo largo de este trabajo contribuyó a afirmar con certeza esta conclusión.

En este sentido, uno de los principales aportes es la relación entre la cantidad de expedientes ingresados y resueltos. Se comprobó cómo entre el 2001 y el 2005 el número de expedientes resueltos por trimestre siguió el mismo ritmo que los ingresados, es decir, que en los periodos que ingresaron más expedientes la producción de resoluciones también aumentó, y viceversa. No hay motivo alguno, a excepción de los periodos de para como las vacaciones y las huelgas judiciales, para no mantener una cantidad estable de resoluciones en cortos periodos. Esto, además, fue probado en un estudio anterior de Justicia Viva con datos mensuales para el 2001 y el 2002 a escala nacional y en los Módulos Básicos de Justicia y en los Módulos Corporativos.

El segundo pilar de apoyo para determinar que el nivel de productividad no es alto fue la considerable brecha que existe entre los límites de carga procesal máxima anual por dependencia judicial —fijados por el mismo Poder Judicial hace algunos años sobre la base de un estudio de la PUCP— y la cantidad de expedientes resueltos también por dependencia.

Un tercer punto de apoyo a esta tesis es uno de los programas de incentivos aplicados por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial en el segundo quinquenio de la década de 1990, ofreciendo primas económicas a jueces y auxiliares para el rápido procesamiento de casos, medida que sin ser del todo correcta por los posibles efectos en la calidad de las sentencias, se dice que incrementó la productividad en 252 por ciento.

La brecha entre la productividad observada y la potencial no esconde la aún pendiente necesidad de reestructurar el funcionamiento del despacho judicial como uno de los factores principales para mejorar su estructura de funcionamiento, con el fin de desburocratizarla y construir un sistema ágil y confiable en cada uno de los procesos por los que atraviesa un caso. Así lo entendió la Ceriajus con las medidas que planteó para la modernización del despacho judicial.

13. Debe entenderse que, de no ser así, se limitan las posibilidades de ofrecer un adecuado acceso a la justicia a la población, como cuando por ejemplo se decide crear más dependencias judiciales a sabiendas de que replican las ineficiencias que dan forma al funcionamiento del sistema en su conjunto, ocasionando que un juzgado tienda en el mediano plazo a la sobrecarga procesal. Tal fue el caso de un grupo de juzgados creados en 1997 y que al año siguiente ya la mayoría contaba con una carga procesal promedio a la del resto de juzgados.
14. Por más válido que sea el empleo de indicadores basados en estadísticas de medición de casos nuevos, apelaciones, resoluciones, sentencias, autos definitivos u otras variables, se está obviando la cuantificación de todo el trabajo que realiza el magistrado hasta llegar a la solución de cada caso. Sería más justo agregar mediciones sobre otros actos procesales incurridos para así tener el panorama más completo sobre lo que ingresa al despacho como carga de trabajo y sobre lo que se produce.

Si bien consta que el Poder Judicial no sistematiza esta información a escala nacional, existen datos no representativos para un corto periodo para un grupo de juzgados civiles que dan algunas pistas sobre el detalle de la carga de trabajo del magistrado pero que, lamentablemente, no son generalizables. De todas formas, la tendencia en indicadores se debe orientar hacia la medición de la carga procesal ponderada por su complejidad. Actualmente se conoce de una propuesta en el país para la formulación de este tipo de sistema de medición, pero por lo que se entiende, aún no se le otorga la debida importancia para su implementación.

15. Teniendo en cuenta los resultados de las apelaciones resueltas como medio para apreciar qué es lo que opina el magistrado sobre el trabajo de su similar mas no como aproximación a la calidad de las sentencias, se obtuvo que, a escala nacional, 69 por ciento de las apelaciones fueron confirmadas. Asimismo, la proporción de las apelaciones en las que la instancia superior consideró la existencia de error en la aplicación del derecho o en su interpretación llegó a 14 por ciento (revocación). El restante 17 por ciento está conformado por las apelaciones en las que se considera que el juez erró en el procedimiento de juzgar en lo formal (anulación).

16. A raíz de una corrección metodológica aplicada por el Poder Judicial a la información estadística sobre los expedientes pendientes, se pudo identificar la magnitud de las sentencias que no se cumplen. Según cifras para el 2003, el porcentaje de sentencias ejecutadas que hasta tal fecha debieron cumplirse pero no lo hicieron llegó a 69 por ciento a escala nacional, es decir, no se cumplieron dos de cada tres. La responsabilidad sobre este tema está en el campo del juez y de las partes. El primero tiene la posibilidad de ejecutar medidas coercitivas al respecto pero, al parecer, son de poca efectividad. De manera indirecta su desempeño sí puede tener algo que ver con ese 69 por ciento, si consideramos la influencia que la mayoritaria desaprobación ciudadana del Poder Judicial le resta como autoridad. En todo caso, al margen de la desconfianza de las partes en el Poder Judicial, la actuación democrática del ciudadano debería obligarlo a acatar los fallos judiciales, aspecto que lamentablemente no siempre ocurre así.

Situación por órgano jurisdiccional

17. La suma del diagnóstico de cada uno de los niveles jurisdiccionales, por obvias razones matemáticas, es el resultado final de cada una de las conclusiones anteriores, con la excepción de unos cuantos matices, concentraciones y particularidades que surgieron al detallar el análisis.
18. Una primera distinción que advierten los indicadores es la concentración mayoritaria de cada una de las variables de carga y descarga procesal en el nivel de los juzgados especializados y mixtos. Los datos del 2005 definen las diferencias y el peso de cada instancia respecto del flujo total de expedientes. Así, dicha instancia cargó casi con la mitad de los expedientes ingresados a escala nacional (49 por ciento) y, esta vez sí, con más de la mitad de los expedientes pendientes (66 por ciento). En las otras instancias, las salas especializadas y mixtas y los juzgados de paz letrados, ingresaron 18 por ciento y 33 por ciento del total de expedientes a escala nacional respectivamente, y 8 por ciento y 27 por ciento de los expedientes pendientes, también a escala nacional, respectivamente.

Además, entre una y otra instancia la cantidad absoluta de casos manejados es notable. El ejemplo más clarificador está en la variable de casos pendientes. En los juzgados especializados y mixtos hubo 751 mil pendientes en el 2005, en tanto que en los juzgados de paz letrados 305 mil, y en las salas, apenas 89 mil.

19. Estas cifras permiten introducir el tema de la acumulación de expedientes por instancia, que tiene un acento capital en los juzgados especializados y mixtos. El cruce de los diversos indicadores para medir la sobrecarga procesal otorga a esta instancia un grado bastante elevado de acumulación de expedientes que está

empeorando a ritmos preocupantes. Como ejemplo, para el 2005 la cantidad de pendientes estuvo cerca de ser el doble que en el 2002.

La evaluación de la sobrecarga procesal en las otras dos instancias tampoco se libra de connotaciones negativas. Siguiendo con el mismo tipo de ejemplo, pese a que las salas terminan con una saturación de casos moderada, la velocidad a la que están creciendo las causas pendientes merece su observación. En este caso, para el 2005 sí se tuvo más del doble de pendientes que en el 2002.

Además, si fijamos como punto de referencia la carga procesal máxima anual que determinara el Poder Judicial como estándar de una cantidad de trabajo razonable para desarrollar adecuadamente las labores judiciales, se verá que este ya fue superado en promedio por las dependencias de cada una de las instancias.

20. Donde no se esperaba que la evolución fuese importante era en la cantidad de casos ingresados, pues la tendencia a escala nacional en los últimos años más bien se había estabilizado, con una ligera tendencia a la baja entre el 2004 y el 2005. Pues bien: lo primero es aportado por la cantidad de ingresos en salas y en juzgados especializados y mixtos, donde, en líneas generales, no hay evolución ni al alza ni a la baja. La tendencia nacional de menos casos ingresados es influencia exclusiva de la dinámica de casos que entran a los juzgados de paz letrados.

Además, consideradas por separado, esta instancia es la que muestra la mayor cantidad de admisión de casos nuevos (96 por ciento del total de sus ingresos), porcentaje que se reduce para los juzgados especializados y mixtos (71 por ciento) y aun más en las salas (34 por ciento). Tales diferencias son esperables, pues la justicia de paz letrada es la principal puerta de entrada de demandas a escala nacional, a diferencia de lo que ocurren en las salas, cuya principal entrada de carga son las apelaciones (38 por ciento) provenientes de la instancia inferior, es decir, de la instancia con mayor cantidad de carga procesal en el Poder Judicial.

21. Otra de las diferencias importantes que se halló en la distinción por instancia fue la distinta proporción de resoluciones que se pronuncian sobre el fondo (sentencia) y forma del asunto (auto definitivo), que se reduce a medida que la instancia es mayor. Sobre la base de información del 2003, los juzgados de paz son los que más resolvieron sobre el fondo del asunto, pues terminó 57 por ciento de sus casos con sentencia. En los juzgados especializados y mixtos el porcentaje baja a 47 por ciento, y en las salas, a 26 por ciento. Por el lado de los autos definitivos, los porcentajes fueron de 37 por ciento para los juzgados de paz, 41 por ciento para los juzgados especializados y mixtos y 33 por ciento para las salas respectivamente.

El caso de esta última instancia es particular, pues ni las sentencias ni los autos definitivos representan el porcentaje más alto de su carga de trabajo resuelta. Son las apelaciones las que, con 40 por ciento, toman la mayor preponderancia porcentual debido en buena parte a que, como se mencionó, la instancia de donde provienen estas apelaciones es la que tiene la mayor cantidad de carga procesal a escala nacional.

22. Una de las conclusiones más importantes de la situación a escala nacional fue comprobar que la productividad en cada instancia puede ser calificada como de mediana o baja intensidad. Meridianamente, ello se comprueba en cada una de las instancias analizadas, y aporta incluso información adicional que le da un mejor sustento a la tesis vertida con datos a escala nacional. Teniendo en cuenta el efecto de las huelgas y vacaciones judiciales también se observó que la cantidad de expedientes resueltos varió en función de los expedientes ingresados por trimestre, en lugar de mantener una producción más o menos estable, lo que hubiera sido lo de esperar.

Información aun más interesante y contundente se halló contrastando el estándar de carga procesal máxima anual por dependencia establecido por el mismo Poder Judicial hace algunos años y la cantidad de expedientes resueltos por dependencia. Cuánto cubran lo resuelto con respecto al límite de carga procesal es una muy buena aproximación para medir la productividad. Los resultados brindan la menor productividad a la instancia que, como se ha visto, muestra la menor capacidad de hacer frente a su carga procesal, es decir, los juzgados especializados y mixtos (49 por ciento). Un tanto más alejadas se ubican las salas con 69 por ciento de productividad y, más arriba, los juzgados de paz letrados, con 87 por ciento.

23. Menos, pero igualmente trascendentales diferencias, se encontraron al diferenciar los indicadores que miden la opinión formal de los magistrados con respecto a los fallos de sus homólogos de instancia inferior, es decir, las apelaciones resueltas. La tasa de confirmación más alta está en las apelaciones que provienen de la justicia de paz (y que resuelven los juzgados de paz letrados). De manera contraria a la esperada, mientras la instancia es mayor la revisión de sus sentencias tiende a ser confirmada en menor proporción, lo que indica que el error judicial visto por los magistrados también tiende a ser mayor, sobre todo aquel en cuestiones de forma al juzgar (tasa de anulación), lo que pone sobre el tapete la discusión de si los jueces de mayor jerarquía son más formalistas o quienes en promedio litigan en las instancias más altas no preparan adecuadamente sus casos.
24. Finalmente, sobre el tema de la ejecución o cumplimiento de las sentencias se marca una diferencia considerable entre el resultado para las salas y para las otras dos instancias, que es donde en general se concentra el problema. Para el 2002, los porcentajes de no ejecución de las sentencias de los juzgados especializados y

mixtos y los juzgados de paz letrados, se aproximan bastante al promedio nacional: 67 por ciento y 70 por ciento respectivamente. En cambio, en las salas llega a 37 por ciento.

Desagregada esta información por materias, en salas la menor proporción de ejecución de sentencias que al cierre del 2003 tenían pendiente su cumplimiento, se concentró en la materia laboral y penal (48 por ciento y 51 por ciento respectivamente), a diferencia del alto resultado en lo civil (8 por ciento) y en familia (10 por ciento). Al nivel de los juzgados especializados y mixtos, en todas las materias el porcentaje de no ejecución fue alto, pero con mayor énfasis nuevamente en lo laboral (74 por ciento) y en familia (72 por ciento). En los juzgados de paz, resultados un tanto similares colocan a los casos de familia (75 por ciento) y civiles (73 por ciento) en lo más alto. En lo laboral, estos fallos con alto grado de incumplimiento, de acuerdo con el cruce de información, parecen deberse a controversias en casos de pago de pensiones y en general de beneficios sociales, mientras que en lo que es familia los fallos en juicios por alimentos dan una pista importante por seguir.

Referencias bibliográficas

Arias, Randall: *Administración de la justicia y seguridad ciudadana. Octavo informe sobre el estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. San José: s.e., s.f.

Buscaglia, Eduardo y María Dakolias: *Judicial Reform in Latin America: Economic Efficiency vs. Institutional Inertia*. Washington, D.C.: Georgetown University, 1995. Working Paper Series n.º 367.

Buscaglia, Eduardo y María Dakolias: *Judicial Reform in Latin American Courts. The Experience in Argentina and Ecuador*. Washington, D.C.: World Bank, octubre de 1996. World Bank Technical Paper n.º 350.

Buscaglia, Eduardo y T. Ulen: «A Quantitative Analysis of the Judicial Sectors in Latin America». Ponencia presentada en la reunión anual de la American Law and Economics Association. 12 y 13 de mayo de 1995. Citado en Buscaglia, Eduardo: «Los principales obstáculos de la reforma judicial en América Latina», en Edmundo Jarquín y Fernando Carrillo, editores: *La economía política de la reforma judicial*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.

Comisión de Reestructuración de Magistrados para la Reforma del Poder Judicial: *Informe del grupo de trabajo sobre modernización del despacho judicial*. Lima, 2003.

Consejo General del Poder Judicial: *Encuesta a una muestra nacional de jueces y magistrados. Sexto barómetro de opinión de la judicatura española*. España, julio del 2003. En: <<http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpj/cgpj/pjexaminarinvestigacion.html&dkey=26&TableName=PJINVESTIGACIONES>>.

Entrevista con Sergio Salas: «El Poder Judicial debe dar la cara», en revista *idee* n.º 142. Lima, noviembre del 2001.

Esteban, Sara: «Reglamento del CNM: ¿Un cambio conveniente o un cambio convenido?», en *Informando Justicia*. Lima: Justicia Viva, 21 de abril del 2005. En: <<http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/04abr/21/nota03.htm>>.

Hammergren, Linn: *Fifteen Years of Judicial Reform in Latin America: Where are and Why We Haven't Made More Progress*. s.l.: USAID, octubre de 1998.

Hammergren, Linn: «La experiencia peruana en reforma judicial: Tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras», en Luis Pásara, editor: *En busca de una justicia distinta: Experiencias de reforma en América Latina*. Lima: Justicia Viva, 2004.

Hammergren, Linn: *Uses of Empirical Research Refocusing Judicial Reforms: Lessons from Five Countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2002.

Henderson, Keith y otros: *Indicators for a State of the Judiciary Report: A Standardized Tool for Monitoring and Reporting on the Implementation of Key Judicial Reforms*. s.l.: IFES, 2003.

Hernández, Wilson: *Indicadores sobre administración de justicia: Mapa judicial, presupuesto y eficiencia en el desempeño judicial*. Lima: Justicia Viva, 2003.

Herrera, Hernando: «Estado de los métodos alternativos de solución de conflictos en Colombia», en página web de la Organización de Estados Americanos (Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales). En: <<http://www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti6.htm>>.

Huerta, Henry: «La función de control y los indicadores judiciales». Lima, s.f. En: <<http://www.cajpe.org.pe/huertas.htm>>.

Instituto Apoyo: *Reforma del Poder Judicial*. Lima: Apoyo, 2000.

Instituto Apoyo: *Violencia criminal: Estudio en las ciudades de América Latina. El caso de Perú*. Lima: Apoyo, agosto de 1999.

Instituto Nacional de Estadística e Informática: «Perú: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050». *Boletín de análisis demográfico* n.º 35. Lima: INEI, agosto del 2001.

Justicia Viva: *Manual del sistema peruano de justicia*. Lima: Justicia Viva, 2003.

Justicia Viva: *Carrera judicial: Una propuesta de reforma verdaderamente estructural*. Lima: Justicia Viva, julio del 2005.

La Rosa, Javier: «Nuevo reglamento de conciliación: ¿Qué hay de nuevo?». En *Informando Justicia*. Lima: Justicia Viva, 3 de marzo del 2005. En: <http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/03mar/03/nota14.htm>.

Pásara, Luis: «Cómo evaluar el estado de la justicia», en *Sistemas Judiciales* n.º 6. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, diciembre del 2003.

Pásara, Luis: *Idoneidad en los criterios de selección utilizados por el Consejo Nacional de la Magistratura*. Lima: Justicia Viva, 2003.

Pastor, Santos: «Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?». Madrid: Centro de Investigaciones en Derecho y Economía de la Universidad Complutense de Madrid. Documento para la Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales Tendencias de la Última Década y Hacia Dónde Vamos». Quito: Banco Interamericano de Desarrollo, 24 al 26 de julio del 2003.

Pastor, Santos y Liliana Maspóns: *Cifrar y descifrar: Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales*. Edición preliminar, volumen II. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2004.

Pastor, Santos y Liliana Maspóns: *Cifrar y descifrar: Indicadores judiciales para las Américas*, volumen II. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2004.

PNUD: *Informe de la exclusión a la confianza, mediante el acceso a la justicia*. Lima: PNUD, julio del 2001.

Poder Judicial: *Carga de expedientes y producción de los órganos jurisdiccionales de las cortes superiores de justicia. Resumen del mes de septiembre de 1998*. Lima: Poder Judicial-Área de Apoyo Estadístico, 1999.

Poder Judicial: *Estadísticas de la carga y producción de los órganos jurisdiccionales de las cortes superiores de justicia a nivel nacional. Año de 1997*. Lima: Poder Judicial-Área de Apoyo Estadístico, 1998, tomos I y II.

Poder Judicial: *Estadísticas de la carga y producción de los órganos jurisdiccionales de las cortes superiores de justicia a nivel nacional. Año de 1997. Resumen*. Lima: Poder Judicial-Área de Apoyo Estadístico, 1998.

Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2003*. Lima: Poder Judicial, 2004.

Poder Judicial: *Estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional. Periodo: enero-diciembre 2004*. Lima: Poder Judicial, 2005.

Poder Judicial: *Mapas y dependencias judiciales a nivel nacional por distrito judicial*. Lima: Poder Judicial-Gerencia General, agosto de 1997.

Ramos, María y otros: *Guía para diagnosticar en materia de justicia*. Salamanca: Universidad de Salamanca, noviembre del 2003.

Salas, Jorge: *Bases para la racionalización de la carga jurisdiccional: Justicia en el reparto de la tarea de administrar justicia*. Lima: Academia de la Magistratura, 2003. Serie Reforma Judicial n.º 1. En: <http://www.amag.edu.pe/Files/Salas_Bases.pdf>.

Vargas, Juan Enrique: «Herramientas para el diseño de despachos judiciales». Documento para el III Seminario de Gestión Judicial. 15 de noviembre del 2005.

Vera Institute of Justice: *Measuring Progress Toward Safety and Justice: A Global Guide to the Design of Performance Indicators Across the Justice System*. Nueva York: Vera Institute of Justice, noviembre del 2003.

Villavicencio, Alfredo y César Bazán: *La reestructuración silenciosa. La labor del Consejo Nacional de la Magistratura en la selección y nombramiento de magistrados. Noviembre del 2000-marzo del 2004*. Lima: Justicia Viva, julio del 2004.

Páginas web visitadas

Página web de la Academia de la Magistratura.

Página web del Banco Interamericano de Desarrollo.

Página web del Banco Mundial.

Página web del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

Página web del Consorcio Justicia Viva.

Página web del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Página web del Poder Judicial.

Página web del Programa Integral de Reforma Judicial (Argentina).

Anexo

Glosario de términos

Apelación: Recurso al que tiene derecho cualquiera de las partes en un proceso al perder o considerar que lo obtenido no lo satisface, mediante el cual se solicita la revisión de la resolución judicial por la instancia superior.

Apelaciones resueltas: Cada instancia judicial recibe las apelaciones provenientes de la instancia inferior y se encarga de resolverlas, pudiendo obtener tres resultados con respecto a la apelación: confirmarla, revocarla o anularla.

Apelación confirmada: Es aquella en la que el órgano superior confirma el sentido de la resolución de la instancia inferior.

Apelación revocada: Se da cuando la instancia superior encuentra error en la aplicación o interpretación del derecho en la resolución apelada. Se considera propiamente dicho como un error judicial. La instancia que ve la apelación se encarga de emitir una nueva resolución.

Apelación anulada: Se da cuando la instancia superior encuentra vicios en el procedimiento de juzgar en lo formal. Esta instancia ordena la subsanación de los vicios encontrados y regresa el expediente a la instancia inferior para que los subsane y emita un nuevo fallo.

Apelaciones devueltas: Son las apelaciones de la instancia superior que regresan a la instancia donde se originó la apelación.

Auto definitivo: Son resoluciones judiciales en las que el juez da fin a un caso pronunciándose sobre la forma del proceso.

Brecha de productividad bruta: Es un indicador representado por la diferencia simple entre los expedientes ingresados y resueltos en un periodo determinado (no incluye los expedientes pendientes).

Brecha de productividad neta: Indicador que muestra el resultado de la suma de los expedientes ingresados y pendientes menos el número de los expedientes resueltos. Mientras más significativa sea la brecha, se pone de manifiesto la incapacidad de resolución de expedientes, así como su acumulación futura.

Carga procesal: Es la carga de expedientes por resolver, y está constituida por los expedientes ingresados en el año más los que no se pudieron resolver en el año anterior (expedientes pendientes).

Descarga procesal: Se considera así a todos los expedientes resueltos.

Distrito Judicial: Circunscripción territorial en que se dividen las jurisdicciones del Poder Judicial. Suelen coincidir con la conformación de las regiones.

Expediente: Equivale a proceso; en sentido estricto, causa, litigio o pleito.

Expedientes en ejecución de sentencia: Son aquellos casos en los que el juez emitió una sentencia y esta se encuentra en espera de ejecución.

Expedientes ingresados (en giro): Representan causas admitidas a una dependencia judicial por primera vez y aquellas que provienen de otra dependencia por transferencia, apelación, ejecución de resolución o archivo.

Expedientes pendientes (en giro): Son casos que ingresaron con anterioridad a un determinado año y que todavía no finalizan.

Expedientes resueltos (en giro): Son las causas constituidas por los expedientes que han concluido con todas las etapas del proceso.

Indicador judicial: Es una herramienta estadística que debe buscar el equilibrio entre lo cuantitativo y lo cualitativo, y examina un tema específico en el ámbito del sistema judicial.

Índice de acumulación de expedientes: Ilustra la relación entre la cantidad de expedientes pendientes y los resueltos. Se diferencia de la tasa de pendientes en que mide más que nada la tendencia de la sobrecarga procesal.

Instancia: Cada una de las etapas o grados del proceso diferenciado por cada una de las órdenes jurisdiccionales.

Litigiosidad: Es un concepto que se acerca a medir la intensidad de la demanda o recurrencia de casos al Poder Judicial.

Materia: Es un criterio de clasificación de la competencia judicial. Así, hablamos principalmente de materia civil, materia penal, materia laboral y materia de familia.

Órgano jurisdiccional: Nivel u orden del Poder Judicial competente para el ejercicio de una función judicial.

Proceso: En un sentido amplio equivale a juicio, causa o pleito. Es la secuencia, el desenvolvimiento y la sucesión de etapas en que se desarrolla la actividad tendiente a obtener una decisión de un órgano jurisdiccional.

Sentencias: Son resoluciones judiciales que dan fin a un proceso y en las que el juez se pronuncia sobre el fondo de la controversia.

Tasa de pendientes: Brinda referencias sobre cuántos de los expedientes pendientes son descargados del sistema mediante su resolución.

Tasa de resolución: Es un indicador que representa la cobertura que los casos resueltos tienen sobre los ingresados en un determinado periodo.

IMPRESIÓN
ALI ARTE GRÁFICO PUBLICACIONES S.R.L.
AMÉRICO VESPUCIO 110 COVIMA, LA MOLINA

TELÉFONOS: 349 6636 / 9938 1031

aliarte@speedy.com.pe

2006

LIMA - PERÚ