



PROYECTO DE LEY QUE OTORGA UN BONO DE 0.25 UIT, A FAVOR DE LOS AUXILIARES JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL Y DEL PERSONAL AUXILIAR DEL MINISTERIO PÚBLICO, QUE PROVEAN EL 100% DE ESCRITOS INGRESADOS DENTRO DEL PLAZO ESTABLECIDO EN SUS LEYES ORGANICAS

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS** ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:



I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA UN BONO DE 0.25 UIT, A FAVOR DE LOS AUXILIARES JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL Y DEL PERSONAL AUXILIAR DEL MINISTERIO PÚBLICO, QUE PROVEAN EL 100% DE ESCRITOS INGRESADOS DENTRO DEL PLAZO ESTABLECIDO EN SUS LEYES ORGANICAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es otorgar un bono de 0.25 UIT, a favor de los auxiliares jurisdiccionales y del personal auxiliar del Ministerio Público, que cumplan con proveer el 100 % de escritos ingresados dentro del plazo establecido en sus leyes orgánicas.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de esta Ley es:

- Producir la descarga procesal del 100% de escritos ingresados al Poder Judicial y al Ministerio Público, con la finalidad de cumplir con los plazos

procesales y de investigación fiscal establecidos, en beneficio de las partes procesales.

- b) Incentivar a auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y del personal auxiliar del Ministerio Público que, en el marco del beneficio establecido en la presente ley, cumplan sus labores con eficiencia y eficacia.
- c) Evitar la vulneración de derechos de los agraviados, investigados, imputados, demandantes, demandados y terceros.
- d) Dar celeridad y economía procesal a los distintos procesos judiciales e investigaciones fiscales.
- e) Evitar ralentizar los procesos en el Poder Judicial y el Ministerio Público.
- f) Elevar la productividad de los auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y del personal auxiliar del Ministerio Público, reduciendo la carga procesal y atender eficientemente a las partes procesales.
- g) Evitar la saturación y la lentitud que provoca una elevada cantidad de casos, que son una ventana abierta para aquellos jueces, abogados, auxiliares, fiscales, policías, partes u otros que carecen de ética y buscan obtener beneficios por agilizar los trámites judiciales e investigaciones fiscales.
- h) Buscar la erradicación progresiva de la corrupción.



Artículo 3. En caso de trabajo remoto

En caso de trabajo remoto, de auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y personal auxiliar del Ministerio Público, están sujetos al beneficio del bono de 0.25 UIT, si cumplen con el objeto estipulado en el artículo 1 de la presente Ley.

Artículo 4. Financiación

Encárguese al Poder Judicial, Ministerio Público y el Ministerio de Economía y Finanzas la creación de una partida presupuestaria necesaria destinada a cubrir el bono de 0.25 UIT, al que accederán los auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y personal auxiliar del Ministerio Público, que cumplan con el objeto y los fines establecidos en la presente Ley.

Artículo 5. De la Reglamentación.

El Poder Judicial y el Ministerio Público, realizarán las acciones y dictarán las normas reglamentarias correspondientes en el plazo de ciento veinte (120) días de publicada la presente ley en el Diario Oficial El Peruano, encaminadas al cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia a los ciento veinte (120) días de su publicación en el diario Oficial El Peruano, para efectos de su correcta adecuación y la realización de su reglamento.

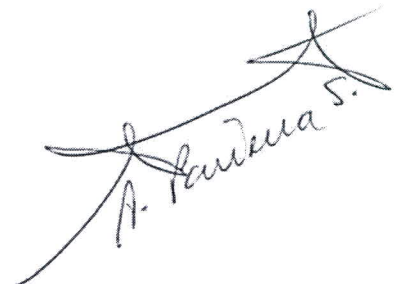
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

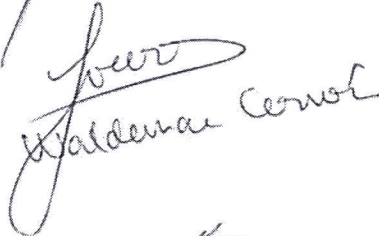
Única. - Norma derogatoria

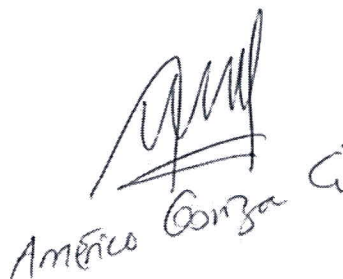
Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

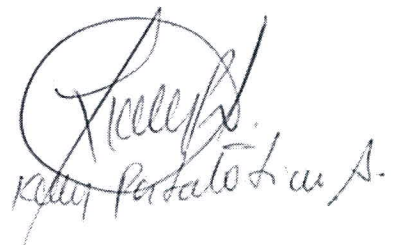

SEGUNDO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

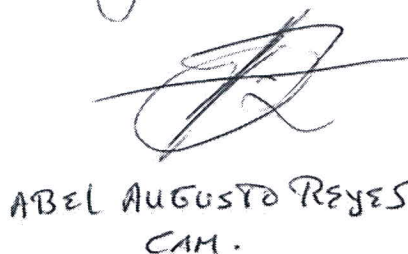

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA


A. Paredes S.

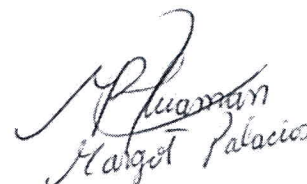

Juan Waldemar Cenol


Americo Gonzales


Kelly Portatolua A.


ABEL AUGUSTO REYES
CAM.


Xileidy Uocena


Marga Palacios

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos:

La presente iniciativa legislativa, se propone con la finalidad de atender de manera eficiente y rápida a las partes procesales en los diferentes procesos judiciales, así como en las diferentes investigaciones fiscales, ya que en la actualidad la demora para dar cuenta a los escritos presentados por los justiciables ante el Poder Judicial y Ministerio Público, es excesivo, que perjudica a la población que busca justicia y en algunos casos las partes procesales fallecen en pleno trámite de sus procesos o investigaciones.

Como sabemos quien provee los escritos de trámite en los diferentes juzgados son los auxiliares jurisdiccionales (especialistas legales, relatores, secretarios, entre otros servidores) y los que proveen los escritos en las fiscalías son el personal auxiliar (asistentes en función fiscal, asistentes administrativos, entre otros).

Motivo por el cual, mediante el presente Proyecto de Ley, buscamos incentivar a los auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y al personal auxiliar del Ministerio Público, para buscar atender a los justiciables dentro de los plazos establecidos por las normas procesales, reduciendo la carga procesal, así como oportunamente resolver un conflicto de intereses o eliminar una incertidumbre jurídica.

“El problema existente en el órgano de Justicia de nuestro país ha venido perjudicando irreparablemente a todos los sujetos que acuden a este órgano en busca de justicia; Sin embargo, en la mayoría de veces se ha visto truncada por la carga procesal existente en el Poder Judicial.

Cabe señalar que una justicia tardía no es justicia, puesto que para llegar hasta la etapa de la sentencia han pasado muchos años provocando pérdidas económicas para los ciudadanos inmersos en los procesos judiciales.

De lo manifestado se puede advertir la inaplicación del principio de celeridad como afectación al principio de economía procesal ambas contenidas en el artículo V del del Título Preliminar Código Procesal Civil.

Estos hechos ocasionan en la sociedad desconfianza y rechazo a los órganos de justicia, creyendo muchas de las veces en un juez imparcial.”¹

Para efectos de sustentar el objeto y los fines propuestos en la presente iniciativa legislativa, paso a fundamentar la misma.

LA CELERIDAD PROCESAL, NUEVOS DESAFÍOS

Hacia una reforma integral del proceso civil en busca de la justicia pronta

1

https://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12893/8261/Garc%c3%ada_Le%c3%b3n_Alvaro_Antonio.pdf?sequence=5&isAllowed=y

“Dentro de los años de vida independiente que tiene nuestra nación, hoy más que nunca se ha vuelto una insoslayable necesidad que la actividad procesal llevada resuelvan los procesos en un plazo razonable; hecho que de alcanzarse constituiría un paso importante para recobrar la confianza en nuestra Administración de Justicia en el Perú. En el problema de celeridad de los procesos y la pronta tutela de los derechos ha sido una constante doctrinaria no solo en nuestro país, acostumbrado a reformas publicitadas mas no eficaces, con lo cual retumba en los oídos de los justiciables el aforismo que reza “justicia que no es rápida, no es justicia”. Ya el insigne Couture señalaba que en el proceso, el tiempo es más que oro, es justicia; lo cual también nos da cuenta de la inversión de horas hombre perdidas como consecuencia de la tardía resolución de un proceso, problema que no compete exclusivamente a las partes procesales, sino también a la confianza de los ciudadanos y a la seguridad jurídica de nuestro país, al aumentarse la incertidumbre sobre el resultado de la actividad cognitiva del juez, expectativa que queda relegada en el tiempo y cuya solución resulta menos oportuna, cuanto más demora exista en su resolución.”²

El Factor Tiempo: sus problemas y la relación con el Debido Proceso

“Esta crisis mencionada líneas arriba se encuentra configurada esencialmente por el llamado “doble discurso” que existe en nuestra legislación: Mientras que por un lado, los plazos procesales que se establecen en la legislación adjetiva puede que resulten razonables y definidas para predecir en qué momento se puede obtener una respuesta de los órganos jurisdiccionales – caso del artículo 153° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, referente el plazo de cuarenta y ocho horas para el proveído de escritos-; por otro lado, éstos se ven desbordados por una serie de circunstancias, entre las cuales se puede detectar la falta de una estrategia integral desde el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial para favorecer la agilidad de los procesos, la inmensa cantidad de procesos que recaen en juzgados especializados, pero que al parecer resultan insuficientes como consecuencia de dicho manejo, así como el manejo lento que se tiene en los Juzgados y Salas Superiores:

a) Demora en la calificación de demandas, solicitudes cautelares y escritos (lo cual puede demorar hasta meses, lo que la propia Ley Orgánica del Poder Judicial y el Código Procesal Civil establecen que sea en cuarenta y ocho horas.).

b) Entre la emisión de la resolución y su notificación pasa a un gran tiempo, incluso en los procesos constitucionales. Asimismo, cuando en el reporte emitido por el sistema informático del Poder Judicial se desea saber los fundamentos de una determinada resolución, esto no puede saberse hasta que sea notificado de dicha resolución (pero aún, no puede leer el expediente, ya que lo más probable es que se encuentre en Notificaciones).

2

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AFD8117BA4D5B7CF05257A7E0077571D/\\$FILE/2006_CaneloRaul.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AFD8117BA4D5B7CF05257A7E0077571D/$FILE/2006_CaneloRaul.pdf)

c) El expediente puede quedarse días con el Especialista legal encargado del mismo, sin que el justiciable pueda tener acceso al mismo. Con ello, ese retrasa la presentación oportuna de los recursos del caso.

d) Se defiende innecesariamente la realización de audiencias, poniendo con razón (pretexto) la recargada agencia de diligencias existente. Esta situación se encuentra más avanzada en las Salas Superiores.

e) Cuando el justiciable desea conocer el retraso de los actos procesales, los encargados de Mesa de Partes le señalan que en todo caso debe hablar con el Juez de la Causa de ocho a nueve de la mañana (horario establecido en el Perú mediante Resolución Administrativa del Poder Judicial) para agilizar el trámite. Sin embargo, esta labor de entrevista judicial constituye una pérdida de tiempo tanto para el Juez (por sus recargadas actividades) como para el justiciable (tiempo que puede invertirse en otras labores).

f) La remisión de los expedientes de una instancia a otra, o entre el Poder Judicial y el Ministerio Público se retrasa por errores de los notificadores o en el llenado de los cargos de remisión.

g) La Central de Notificaciones suele retrasarse con la emisión de informes, cada vez que los juzgados solicitan los cargos respectivos para agregarlos a los autos. Como se podrá observar hay una falta de atención en puntos neurálgicos de la administración de justicia, como el proveimiento de escritos y la programación de audiencias, lo cual se ve entorpecido por la abundancia de procesos y las formalidades que se encorsetan las intenciones de acelerar los procesos.

Entonces, la gran pregunta es el siguiente: ¿tiene validez entonces lo establecido en el último párrafo del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Civil, en el cual se establece de forma correcta “La actividad procesal se realiza diligentemente y dentro de los plazos establecidos, debiendo el Juez, a través de los auxiliares bajo su dirección, tomar las medidas necesarias para lograr una pronta y eficaz solución del conflicto de interés o incertidumbre jurídica”; y por sobre éste, el artículo I del Título Preliminar del mismo cuerpo de leyes, en el cual se establece que “Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso”?³

El principio de economía procesal

“Es mucho más trascendente de lo que comúnmente se cree. El concepto de economía procesal, en su acepción de ahorro, está referido a su vez a tres áreas distintas: tiempo, gasto y esfuerzo.

- Tiempo. Existe, por un lado, la urgencia de acabar pronto el proceso y, por otro, la urgencia de prolongarlo. No debe ser ni tan lento, ni tan expeditivo.

³ Ibidem.

- Gasto. Las desigualdades económicas no deben ser determinantes, y en ese sentido, la necesidad de sufragar los costos del proceso no impide que las partes hagan efectivo todos sus derechos, toda vez que el Estado no puede permitirse tener una administración de justicia absolutamente gratuita; sin embargo, la economía procesal en este rubro tiende a evitar las desigualdades económicas que se presentan.

- Esfuerzo. Posibilita la concretización de los fines del proceso evitando la realización de actos innecesarios para el objetivo deseado, a través de la simplificación y la economía de esfuerzo. Está referido a evitar la realización de actos que, aun regulados, tienen la calidad de innecesarios para tal objetivo.”⁴

El principio de celeridad

“Es la expresión concreta de la economía por razón de tiempo y se manifiesta a través de plazos, normas expeditas y sancionadoras de la dilación innecesaria, en la medida que una justicia tardía no es justicia. Este principio se expresa a través de diversas instituciones del proceso, por ejemplo, la perentoriedad o improrrogabilidad de los plazos o el impulso del proceso por parte del juez citado en el artículo II del título preliminar del Código Procesal Civil. Este principio, así como el de conducta procesal, se expresa a lo largo de todo el proceso por medio de normas impeditivas y sancionadoras de la dilación innecesaria, así como por los mecanismos que permiten el avance del proceso con prescindencia de la actividad de las partes.”⁵

CELERIDAD PROCESAL:

“(Castillo Quispe & Sánchez Bravo, 2012)

Señalan del Principio de la celeridad Procesal lo siguiente:

El principio de celeridad procesal se encuentra recogido en el artículo V, último párrafo, del Título Preliminar del Código Procesal Civil, según el cual la actividad procesal se realiza diligentemente y dentro de los plazos establecidos, debiendo el juez, a través de los auxiliares bajo su dirección, tomar las medidas necesarias para lograr una pronta y eficaz solución del conflicto de intereses o incertidumbre jurídica.

Al respecto, es de resaltar que en el artículo 145 del Código Procesal Civil se indica claramente que incurre en falta grave el juez que, sin justificación no cumple con realizar la actuación judicial en la fecha señalada o dentro del plazo legal respectivo.

Haciendo hincapié a los conceptos anteriores, (Zumaeta Muñoz, 2015) señala que este principio está muy ligado al de la economía, por cuanto tiene que ver con el tiempo, la perentoriedad o la improrrogabilidad de los plazos o el impulso de oficio

⁴ <https://laley.pe/art/13381/la-vulneracion-de-los-principios-de-celeridad-y-economia-procesal-por-el-uso-indiscriminado-de-las-nulidades-procesales>

⁵ Ibidem.

por el juez. Son manifestaciones del principio en estudio el procurar que en un litigio se emplee el menor número de actos procesales.

Sin embargo el profesor (Escobar, 2013) hace una crítica en cuanto a la celeridad procesal, como un principio que está relacionado y caracterizados con muchos problemas sobre la Administración de Justicia en nuestro país por el retardo de los procesos, puesto que por este principio los procesos debería ser oportuno, sin dilataciones, y tener como fin garantizar, hacer efectivo los derechos, puesto que "el principio de celeridad procesal tiene relación con la eficacia y sobre todo por la eficiencia que deberían de cumplir los órganos jurisdiccionales al resolver los conflictos que nacen por cada demanda que le llegan a su despacho".

Por otro lado, (Hurtado Reyes, 2009) señala del Principio de Celeridad Procesal lo siguiente:

Las manifestaciones del principio de celeridad en el proceso son diversas, aquí encontramos al impulso de oficio como facultad del juez y también la determinación de plazos perentorios e improrrogables que den un orden al proceso. Estos dos mecanismos buscan acelerar el trámite del proceso y evitan que este se detenga por cualquier circunstancia, en situaciones concretas no hay impulso de oficio (proceso de divorcio y separación convencional) sin embargo, si hay plazos improrrogables que aseguran que las partes puedan realizar los actos procesales en determinado espacio de tiempo.

Otra forma de hacer posible este principio es que el juez realice los actos procesales requeridos dentro del plazo exigido por la norma (calificación de demanda, pronunciamiento sobre saneamiento, emisión de sentencia, resolver nulidades, etc.), ya que en la practica el cumplimiento de los plazos solo resulta exigible para las partes, en tanto que los jueces se toman su tiempo para emitir resoluciones, lo cual estaría atentando contra el principio de celeridad procesal, pues las partes deben respetar los plazos previstos en la norma procesal, en tanto que órgano jurisdiccional no lo hace en la práctica, aunque muchas razones justificatorias deben existir al respecto, pero lo cierto es que ello no debe ocurrir, pues la demora injustificada en dictar los actos procesales por parte del juez vulnera el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva.

Este principio coadyuva a la celeridad en el trámite, procura que el proceso avance de manera rápida pero segura (sin violentar garantías mínimas) y que no se detenga por ninguna circunstancia, es por ello que se señala que este principio se manifiesta a través del principio de economía procesal. En el proceso donde gobierne la celeridad procesal responsable se encuentra garantizada la emisión de una sentencia oportuna.

En ese mismo sentido (Hurtado Reyes, 2009) considera que la aplicación de este principio fundamentalmente se encuentra en manos del juez, quien debe velar por la sumariidad del trámite (respetando en todo momento las garantías mínimas que propugna el debido proceso), cuanto más célere sea en su actividad y exija lo mismo

de las partes, tendrá una relación jurídica procesal exitosa. Las partes y en general la comunidad darán cuenta de los beneficios que trae la aplicación de este principio.

El Artículo V recepciona este principio al señalar “la actividad procesal se realiza diligentemente y dentro de los plazos establecidos, debiendo el juez, a través de los auxiliares bajo su dirección, tomar las medidas necesarias para lograr una pronta y eficaz solución de conflicto de intereses”.

Asimismo, en cuanto a la Celeridad Procesal el “(Código Procesal Civil, 2015) señala que es el juez quien dirige el desarrollo del proceso y asimismo señala que toda diligencia se realiza en los plazos establecidos, siendo el juez quien dirige a los operadores judiciales”.

Hay que considerar que los principios que rigen el código Procesal Civil son imperativos y de suma importancia para cumplir correctamente nuestro proceso y sobre nuestra tutela jurisdiccional efectiva se regule y no se vulnere como suele suceder a veces. Por ello es que se regulan leyes que promueven los principios. (Rioja, 2017) Hace una relación entre la economía procesal con la celeridad procesal indicando si la celeridad procesal persigue la obtención de una oportuna justicia, sin dilataciones, este objetivo se podría lograr durante todo el proceso si se pudiera eliminar traslados.

Empero para (Canelo, 2015) la celeridad procesal “no es solo un principio sino es parte importante del proceso, puesto que es el servicio de justicia”. Según el autor es importante que el principio de la celeridad procesal se aplique eficazmente en todos los procesos. Asimismo, en la normativa Internacional verificamos que también establecen la aplicación de la Celeridad Procesal, citando la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” en su Art. 18 señala que: “Toda persona puede recurrir a los tribunales a hacer valer sus derechos, el cual debe disponerse de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare”.⁶

LA ECONOMÍA PROCESAL

“Como es de advertirse de los conceptos anteriores, no podemos apartarnos del principio de economía procesal, puesto que existe una relación directa entre cada principio. En ese orden de ideas desarrollaremos. Algunos conceptos.

Por ejemplo, para (Castillo Quispe & Sánchez Bravo, 2012) señalan del Principio de Economía Procesal lo siguiente:

(Alfredo Gonzaini, 1992) Afirma que el principio de economía procesal tiene como objetivo el lograr un proceso ágil, rápido y efectivo, en el menor tiempo; finalidades que se consiguen poniendo el acento en la conducta a observar por las partes y en la simplificación que estructure el procedimiento. Dicho autor argentino destaca que

el principio de economía procesal orienta al justiciable para obrar con interés y celeridad, poniéndole condiciones técnicas a sus actos.

El principio de economía procesal se encuentra regulado en el artículo V, tercer párrafo, del Título Preliminar del Código Procesal Civil, que dispone que el juez dirige el proceso tendiendo a una reducción de los actos procesales, sin afectar el carácter imperativo de las actuaciones que lo requieran. Sobre esto último, el artículo IX del Título Preliminar del citado Código adjetivo señala:

- Que las normas procesales contenidas en este Código (C.P.C) son de carácter imperativo, salvo regulación permisiva en contrario.
- Que las formalidades previstas en este código (C.P.C) son imperativas, sin embargo, el juez adecuará su exigencia al logro de los fines del proceso.
- Que cuando no se señale una formalidad específica para la realización de un acto procesal, éste se reputará válido cualquiera sea la empleada.

Según (Zumaeta, 2015) tiene que ver con el ahorro de tiempo, gasto y esfuerzo referido al proceso. Por ejemplo, en el tiempo, todos los justiciables tienen la necesidad de que sus conflictos se resuelvan en el menor tiempo posible sin que estos se dilaten. En la economía de gasto se procura que los costos del proceso no sean obstáculo para recurrir al órgano jurisdiccional para hacer efectivos los derechos materiales. Finalmente, en la economía de esfuerzo se debe evitar la realización de actos innecesarios al interior del proceso, buscar llegar a la solución del conflicto, pero con el menor esfuerzo, mediante una simplificación de tiempo sin perturbar el derecho de defensa.

(Hurtado Reyes M. , 2009) Señala del Principio de la Economía Procesal lo siguiente: El ahorro de tiempo, esfuerzo y gasto son importantes en proceso civil contemporáneo, la actividad jurisdiccional debe estar orientada al ahorro de estos tres elementos con el propósito de resolver de la forma más rápida y adecuada el conflicto.

Entonces, el principio de economía procesal busca que el conflicto discutido en el proceso se resuelva en el menor tiempo posible, es decir lograr una justicia pronta (justicia tardía no es justicia) sin dilaciones innecesarias y sin actos procesales que detengan y entrapen el tejido procesal, en un plazo razonable.

Bajo la óptica de (Alfredo Gonzaini, 1992), el tiempo y el proceso pueden abordarse desde dos vertientes. La primera, parte desde los principios procesales que organiza el desarrollo del procedimiento. El siguiente, enmarca la cuestión desde la realidad, es decir, midiendo en términos de lentitud o celeridad la eficacia que del servicio judicial se transmite. El proceso, que es un medio – señala (Couture, 2005)– no puede exigir un dispendio superior al valor de los bienes que están en debate, que son el fin. Una necesaria proporción entre el fin y los medios debe presidir la economía del proceso.

Si bien en los procesos de cognición no se puede prescindir del tiempo(estudiado este como un hecho natural que genera efectos jurídicos), pues este es necesario para que el juez se genere la convicción necesaria para resolver la controversia, es también imprescindible que el tiempo del proceso sea dosificado y compartido por ambas partes, no es posible que el tiempo que dura un proceso normalmente recaiga como una pesada carga sobre el demandante, aun en procesos donde todo indica que la sentencia le será favorable al actor, en tal circunstancia el peso del tiempo debe ser distribuido de manera equitativa entre las partes del proceso. De ahí en la actualidad se viene proponiendo la tutela diferenciada de la cual forma parte la tutela inhibitoria, tutela preventiva, tutela urgente (cautelar y satisfactiva) y la tutela anticipatoria (en la cual encontramos la figura de la ejecución de sentencia impugnada), esta nueva figura por el contrario lucha contra el peligro en la demora que podría hacer colapsar el interés o derecho protegido así es la tutela ordinaria es necesario el tiempo para generar certeza en el juez al momento de resolver, en cambio en la tutela diferenciada se lucha contra el tiempo (peligro en la demora).

Esta justicia pronta se debe lograr con el menor esfuerzo posible, a ello coadyuva el principio de concentración, pues la idea es no permitir actos procesales innecesarios, cuanto menor sean los actos procesales en un proceso más rápido se emitirá la decisión final. De ahí que (Couture, 2005) señalara que “en el procedimiento el tiempo es más que oro: es justicia, el tiempo en el proceso debe interpretarse como un equilibrio entre la equidad que un litigio debe desempeñarse en sus necesidades temporales para resolver; y el plazo razonable que, no necesariamente, supone plazos cortos ni rapidezces forzadas”.

Asimismo, este principio propone el ahorro de gasto, traducido en el desmedro económico que tienen las partes por la duración del proceso, cuanto más dure un proceso más será el coste que tienen que asumir las partes. A mayor duración del proceso mayor gasto para las partes. De alguna forma este principio propone el ahorro de gastos.

El Título Preliminar del C.P.C. lo demuestra en el artículo V señalando que el proceso se realiza procurando que su desarrollo ocurra en el menor número de actos procesales...el Juez dirige, el proceso tendiendo a una reducción de los actos procesales, sin afectar el carácter imperativo de las actuaciones que la requieran...”

La acumulación es la típica manifestación de este principio, tanto la acumulación objetiva originaria (se acumulan a la demanda pretensiones de forma accesorias, subordinada y alternativa) como la acumulación objetiva sucesiva (al formular reconvencción o al acumular procesos) y de hecho la acumulación subjetiva. En este caso hay definitivamente un ahorro de tiempo, costos y esfuerzo porque todo se hace en un solo proceso.

Otro aspecto vinculado a este principio lo constituye el juzgamiento anticipado, esto es cuando el juez decide emitir sentencia porque la cuestión es de puro derecho o no requiere actuar medios de prueba. El ahorro de tiempo en el proceso se presenta

igualmente por la configuración de plazos procesales perentorios, es decir cortos, breves (pero razonables) para realizar determinados actos procesales.”⁷

Es necesario realizar el análisis correspondiente sobre la carga procesal en el tiempo de nuestros órganos jurisdiccionales, y que he desarrollado en mi Proyecto de Ley N° 2777-2022-CR, siendo los siguientes:

Breve análisis de la carga procesal en el tiempo

“Bien como causa, bien como consecuencia de un proceso ineficiente, el exceso de carga procesal es un problema que trae consigo un círculo vicioso de actuaciones improductivas e indebidas que, junto a otros factores económicos, sociales o culturales, forman parte de los obstáculos que impiden el acceso a la justicia. Se trata de un hecho sobre el que falta profundizar y llamar la atención, y por eso se lo ha incorporado en este primer capítulo. Con el fin de complementar la información sobre la carga procesal, en una segunda parte de este mismo capítulo se incluyen algunas cifras generales que permiten un primer acercamiento hacia una comprensión ordenada de la lógica de lo general a lo particular aplicada en el resto de estadísticas de este documento.

La carga procesal como barrera para el acceso a la justicia

En un principio, un alto número de casos ahoga el funcionamiento del despacho judicial. Si hoy un juzgado funciona bien pero mañana le empieza a llegar una cantidad de casos que supera lo normal, lo más probable es que disminuya la calidad de su trabajo en términos de, por ejemplo, el tiempo que demora en calificar una demanda, en emitir una resolución o en incorporar algún escrito de las partes al expediente judicial. Todo acto, procesal o administrativo, tenderá a ser más lento, porque, además, el juez promedio no está formado para emprender una gestión administrativa profesional de su despacho.

Desde el punto de vista de las capacidades, es preciso anotar las limitaciones de algunos jueces y auxiliares en materia jurisdiccional. Una menor capacitación implica una menor preparación y un trabajo más lento y menos eficiente. Asimismo, el exceso de formalismo y el apego a la norma que jueces y trabajadores judiciales suelen exigirse complica un ágil desenvolvimiento del proceso. Por supuesto, este es un diagnóstico que no se puede generalizar a todos los magistrados y trabajadores judiciales.

A sus excelentes cualificaciones en Derecho los jueces deben sumar un conocimiento en gestión que les permita administrar todas las tareas de un despacho. Se podría decir que cada juzgado debe realizar muchas actividades o procesos (desde el punto de vista administrativo) que merecen una mayor atención que la usualmente brindada. La formación de los abogados en las universidades no comprende cursos de gestión o administración, y los exámenes para acceder a la magistratura que toma el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) tampoco los incorporan como temas de evaluación. Hay incluso posiciones que sostienen que

⁷ Ibidem.

está bien que así sea, pues se dice que las universidades forman abogados y no jueces y menos aún administradores. Sea como fuere, el actual perfil del juez peruano tampoco considera importante este tipo de conocimientos, de manera que el juez se ve obligado a aprenderlos empíricamente, sobre la marcha.

Mientras el sistema no genere incentivos para que estudiantes, abogados o magistrados tomen conciencia de que un juez no solo sentencia, sino que, por lo menos bajo el actual sistema peruano, también administra, solo podrán capacitarse los empeñosos, quienes tengan el tiempo o aquellos que, trabajando, obtengan el permiso para hacerlo. Las opciones para llenar este vacío de conocimiento tampoco son muchas. Aunque es cierto que desde hace algunos años la Academia de la Magistratura (AMAG) imparte un curso sobre modernización del despacho judicial, también lo es que hace dos el Tribunal Constitucional (TC) eliminó el requisito de pasar el curso de la AMAG para acceder a la magistratura, debido a que lo consideró una violación del derecho de igualdad. En el 2007 el Colegio de Abogados de Lima dio inicio a una interesante iniciativa (diplomado sobre Gestión Jurisdiccional y Despacho Judicial) en la que se tocan algunos temas que podrían potenciar la capacidad del juez en el manejo de su despacho, aunque falta aún mucho camino por recorrer.

El día a día de un despacho judicial hace que jueces y auxiliares desarrollen métodos empíricos de trabajo que pueden ayudar mucho en su labor. Sin embargo, subsiste un problema de fondo: el modelo de gestión del despacho ha probado no ser siempre ordenado, ágil, predecible ni justo. Por más que se cuente con jueces altamente capacitados en gestión y en lo jurisdiccional, el estado de la «maquinaria» judicial es un límite real a las capacidades personales. La eficiencia individual está condicionada, hasta cierto punto, por la eficiencia del sistema.

Y aunque no hay duda de que esta última importa, también son relevantes las conductas de quienes operan en ese sistema. La carga procesal, su exceso para ser más precisos, no es responsabilidad exclusiva de los jueces, ni obedece solo a las decisiones que tomen las autoridades judiciales al respecto. Para hacer justicia al resumido diagnóstico, debemos agregar también a abogados, partes y ciudadanos: cada uno según sus intereses, todos ellos tienen la posibilidad de plantear demandas frívolas, aquellas que no merecen resolverse por vía judicial por haber medios más rápidos y menos costosos como la conciliación, o recursos dilatorios, y podrían copar así la capacidad de funcionamiento del Poder Judicial. Otro factor que merece ser considerado es la falta de preparación adecuada de los abogados.

En lo estructural, otra de las causas de la carga procesal es el carácter netamente escrito de los procesos. Suelen estar llenos de pasos y trámites a veces innecesarios que complican tener un proceso rápido y ágil. La reforma procesal penal que se está aplicando en nuestro país ha modernizado la justicia, y tiene entre uno de sus principios el haber pasado de un proceso escrito a uno básicamente oral. No obstante, el poco tiempo transcurrido desde que empezó a implementar, se han observado ya algunos beneficios. En ocasiones, ciertas etapas del proceso pueden tomar mucho tiempo; es el caso de las pericias, según información de un estudio

preliminar del Poder Judicial. Sobre la base de una muestra pequeña (16 expedientes de igual cantidad de juzgados), se calculó que el informe pericial tomaba 440 días como media. Otro gran problema son las notificaciones. En promedio demoran 21 días desde su elaboración hasta la debida notificación a la parte, y durante un proceso suele haber varias o muchas resoluciones que comunicar. Con menos frecuencia, pero con gran impacto, eventos coyunturales o muy específicos también pueden provocar una crecida en la carga procesal, como lo prueban varias sentencias del TC.

Sean cuales fueren las causas de la carga procesal, uno de los efectos que más rápido aparece es la dilación judicial, lo que no significa que la alta carga procesal sea una condición para la dilación. La lógica es tan simple como decir que cuanto más grande sea la cola para acceder a la ventanilla de un banco, más largo será el trámite. Sin embargo, no siempre una larga cola implica una larga espera para la atención. La demora de un proceso judicial no suele ser bien sopesada, pues no se repara que se trata de un problema desencadenante de otros. En el Perú, como en muchas partes del mundo, el cumplimiento de los plazos legales de un proceso judicial es una excepción. No obstante, es cierto que estos plazos tienen por lo común poco que ver con las reales posibilidades de alcanzarlos. Quizá por ello no se presta la atención debida al hecho de que las dilaciones judiciales prolongan la vulneración de los derechos afectados de las partes. Se toma al retraso casi como un hecho, como algo inevitable y previsible. Piénsese, por ejemplo, en las personas juzgadas cuando están privadas de su libertad y en todo el tiempo que pasan en prisión hasta que se establece su culpabilidad o, en los casos más dramáticos, su inocencia. Este es un enfrentamiento claro entre la libertad y la ineficiencia del sistema. Y mientras más dure un proceso, más dinero se gastará en abogados y movilidad, y mayor será el agotamiento psíquico. Resulta así lógico que la visión del Poder Judicial se vea afectada e, incluso, que aparezcan problemas de legitimidad que podrían aminorar el grado de cumplimiento de sentencias o prolongar el tiempo en el que son acatadas.

Así las cosas, en materia de funcionamiento del Poder Judicial, la rapidez se convierte en un bien preciado por el que algunos (jueces, auxiliares, abogados y partes) están dispuestos hasta a deponer sus valores. Así, la sobrecarga procesal, sinónimo de lentitud, espera y alto costo, puede ser una ventana para ofrecer o demandar servicios ilegales prometedores de celeridad. Según la opinión de varios jueces entrevistados para otras investigaciones, el exceso de carga procesal crea generalmente una corrupción menor (lo que se suele llamar «bagatela»). Suelen haber cobros para obtener rápidamente las copias certificadas solicitadas, para hacer que el escrito presentado sea visto más rápido por el juez, para emitir una resolución con prontitud, para programar audiencias u otras fórmulas. Por el tipo de tareas descritas, esta corrupción menor estaría más enfocada en el personal del juzgado que en el mismo juez, quien quizá ni se entera de su existencia, ni tiene cómo probarla o simplemente se hace de la vista gorda.

Sea que se influya ilegalmente o no para alterar la duración promedio de un proceso, la demora se convierte en un fastidio inevitable y tortuoso para las partes. El derecho

les asiste para quejarse contra la lentitud de su proceso judicial. Con toda razón acudirán a la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) para interponer su queja. En muchos casos el juez podrá ser el culpable, pero en otros tantos no. Abogados litigiosos y conductas dilatorias también deben ser tomados en cuenta como factores que contribuyen a una mayor carga procesal. Los abogados suelen sacar buena ventaja de la información asimétrica que existe entre ellos y sus clientes. Hay un ejemplo interesante respecto del tema que estamos tocando. Según información proporcionada por la Jefa de la ODICMA de Lima, una importante cantidad de quejas escritas (necesita abrirse un expediente, se admiten pruebas, se pasa por procesos determinados, etcétera) bien podría tramitarse por la modalidad de quejas verbales (atención rápida y sin papeleos), y así se obtendría el mismo resultado en un plazo mucho menor e incluso con mayor efectividad. De esta manera no solo se beneficiaría la parte: también se aligeraría el trabajo de la ODICMA y las quejas de otros ciudadanos serían resueltas en menor tiempo. ¿Por qué no ocurre esto, entonces? Los abogados, que cuentan con mayor información sobre cómo funciona (y cómo se impide que funcione) el aparato de justicia, incentivan las quejas escritas porque su elaboración y presentación les reporta un ingreso. De hecho, no tiene nada de malo cobrar por el trabajo, pero debe tenerse bien claro el límite que separa la interposición de una queja asistida por la razón de aquella otra que se presenta solo para cobrar más, por dilatar el proceso o por incomodar al juez. Pero ese es solo un lado de la historia sobre las quejas por retardo interpuestas contra jueces. Viéndolo desde la lógica de un magistrado, una mayor presión para que atienda de forma más célere su carga procesal puede terminar complicando la situación si no existe una política adecuada de descarga procesal o tratamiento de la carga. Podría incentivar al juez a tramitar y resolver sus casos de forma más rápida (pues no quiere otra queja que complique su hoja de vida ni su carrera judicial), en desmedro de la calidad de su trabajo (a esto se le suele llamar «lógica de descarga procesal»). Esto implica estudiar menos el expediente y emitir resoluciones menos trabajadas. Con esa forma de trabajo es muy difícil coordinar criterios jurisprudenciales con el resto de juzgados o salas de la misma especialidad, o sentar precedentes jurisprudenciales por sí mismo. En este caso el problema escapa de la esfera de un proceso judicial en particular y se expande hacia muchos potenciales demandantes y demandados. Las respuestas dadas hasta hoy a la problemática de la carga procesal no han resultado las más efectivas. Ha sido más o menos clara la ausencia de una visión y una solución integrales. No se ha abordado el problema mediante el desarrollo de herramientas institucionales eficientes para la gestión del despacho judicial y el control de demandas que no deben llegar al Poder Judicial.

De tanto en tanto se aplican programas de descarga procesal que apenas tienen un efecto en las estadísticas y en la liberación de espacio en los juzgados (aunque se provoca un amontonamiento en los archivos centrales). En el 2007 se inició el llamado Plan Nacional de Descarga Procesal. Todavía en curso, el programa fue diseñado para contar con tres etapas: (i) depuración y actualización de expedientes (remitir casos que deban ir al archivo y actualizar la información de los expedientes en los sistemas informáticos); (ii) inventario de expedientes (un censo de cuántos expedientes tiene cada juzgado); y, (iii) descarga procesal (fortalecer los juzgados

con medidas que saldrían de las etapas anteriores y conformación de órganos jurisdiccionales de descarga procesal). Las dos primeras etapas sirven para depurar los expedientes «muertos» (los que deben estar archivados) y sincerar la información estadística. La tercera es la etapa propositiva.

Datos básicos sobre carga y descarga procesal

Se deja aquí ya el asunto de las causas y consecuencias y se pasa a un tema de conceptos, con el propósito de entender lo que quiere decir cada variable. Se llama «expediente ingresado» a todo aquel que entra por primera vez en un juzgado, sea una demanda nueva o una apelación, en un año determinado (también se toman en cuenta los traslados de casos de un juzgado a otro). Para las estadísticas, un «expediente resuelto» es aquel que finaliza en un año determinado, sea cual fuere la forma en que lo haga (con auto o con sentencia). Un «expediente pendiente» será todo aquel que haya ingresado en años anteriores y que aún no haya sido resuelto. De esta manera, la carga procesal es el resultado de la suma de los expedientes ingresados y los expedientes pendientes. La descarga procesal, por su parte, está representada por los procesos que salen del sistema, es decir, los expedientes resueltos.

Teniendo en cuenta estos conceptos, y antes de pasar a los capítulos posteriores, es útil revisar estadísticas relativas a la carga procesal nacional. Ese gran panorama permite armar una lógica que explica cómo las cifras van de lo general a lo específico.

El dato más grueso o agregado sobre carga procesal está representado por el volumen de expedientes a escala nacional, es decir, cantidades globales sin distinción alguna. En el 2006 el Poder Judicial registró un poco más de un millón de expedientes ingresados (1'083.440), cifra muy cercana al promedio de los últimos años. No todos, sin embargo, son nuevas demandas interpuestas. Según datos del 2003, un 74% son efectivamente demandas admitidas por primera vez en el Poder Judicial. El 26% restante incluye sobre todo traslados de casos entre juzgados o salas, además de apelaciones.

Aun cuando esa cantidad parezca elevada, falta agregar los casos que fueron iniciados en años anteriores pero que no habían sido resueltos hasta el cierre del 2005. Estos pasan a ser, por tanto, carga pendiente por resolver durante el 2006. En este último año se contabilizaron 1,1 millones de casos pendientes (1'102.861). Vale la pena destacar que la cantidad de estos expedientes se redujo en 4% entre el 2005 y el 2006, lo que rompió con la tendencia creciente registrada desde 1997. Las razones de ese cambio de ruta no están claras, y no se han brindado explicaciones oficiales al respecto.

¿Dónde se halla la mayor acumulación de expedientes?

La intención de analizar la carga procesal por materias no obedece a la necesidad de diagnosticar qué órganos o especialidades son los más congestionados. Como ya se advirtió, casos clasificados en las estadísticas como de materia civil pueden haber sido vistos en órganos civiles, pero también en lo laboral, contencioso-administrativo, comercial, familiar, mixto e incluso penal. Por eso, el objetivo parte de otro enfoque, según el cual la clasificación por materias brinda indicios de problemáticas sociales. Desde esa perspectiva en cada una de las materias, el peso porcentual de los expedientes pendientes como parte de la carga procesal ha aumentado. La preocupación reside en que un Poder Judicial lento es un factor que erosiona la esperanza de acudir por justicia y pone barreras para encontrarla en un plazo razonable. En ese caso, las materias que muestran la mayor gravedad por su acumulación de expedientes son la penal y la familiar.

Como se hiciera hincapié en secciones anteriores, la alta carga pendiente tiende a disminuir la eficiencia de un órgano jurisdiccional, y altera variables como el tiempo de resolución de un proceso. En ese sentido es grave leer que, para el 2006, el 57% de la carga procesal en materia penal quedó pendiente. Los efectos negativos no tardan en caer sobre los individuos directamente involucrados y sobre la sociedad. Por ejemplo, la sanción tardía de un delincuente puede producir pesados daños psicológicos a las víctimas; y lo mismo le podría ocurrir al presunto delincuente si permanece un tiempo en prisión para al final ser absuelto por falta de pruebas o simplemente porque se lo declara inocente. Niveles altos de carga procesal también pueden ser alicientes para la corrupción, sobre todo para aquella de poca monta, dada la cuota de discrecionalidad para hacer que el expediente avance o se estanque. Al nivel de la sociedad, la ausencia o la demora de las sanciones penales o de penas alternativas a la libertad puede hacer que otros delincuentes desarrollen un sentimiento de impunidad o que la población se sienta más insegura, sensaciones que resultan agravadas cuando se conjugan con otros factores como la ineficiencia de la policía, la lenta acción de la Fiscalía, una difusión elevada de casos policiales por los medios de comunicación, etcétera.

En los procesos de familia, en los que queda pendiente el 51% de la carga procesal, los efectos de una alta carga procesal no son menos perjudiciales. Por ejemplo, en los juicios por alimentos se suele asegurar anticipadamente al niño una pensión por medida cautelar. Sin embargo, la pensión que se determine al final del juicio puede ser mayor que la inicialmente asegurada y necesitada. También habría que incorporar los daños psicológicos en este y en todos los casos, por el tiempo que se esperó para que se cumpliera el derecho que siempre le correspondió. El simple hecho de estar en una situación indefinida respecto de sus derechos debe considerarse ya atentatorio. En este ámbito, ello puede profundizar aún más los resquebrajamientos ya generados por el conflicto en los núcleos de la familia. En los casos de violencia doméstica, dilaciones en los procesos pueden dar campo a la aparición de más agresiones psicológicas y/o físicas. En tanto la familia es el núcleo de la sociedad, cualquier tipo de acción que no permita sancionar efectiva y rápidamente los conflictos que se generan en ella traerá consecuencias negativas

que pueden afectar las propias estructuras sociales. En lo laboral, su elevada cantidad de carga pendiente (51%) podría leerse de la mano de una prolongada vulneración de derechos laborales, en tanto los procesos toman más tiempo en resolverse. Así, la economía familiar de los involucrados se ve afectada de forma directa. Así como las materias penal, familiar y laboral muestran la mayor cantidad de expedientes pendientes, también tienen una posición negativa en cuanto al índice de acumulación de expedientes. Pero no solo eso: entre el 2003 y el 2006 este índice para el caso penal creció 16% por año. La lectura de este último indicador ofrece una perspectiva de desmejora en cada una de las materias.

Si es poco lo que el Poder Judicial ha planteado frente a la sobrecarga procesal, menos efectivos aun han sido los resultados. Como política institucional, la creación de más dependencias judiciales no ha servido en los últimos años para controlar la carga de casos que ingresan y que se acumulan. Menores o casi nulos son los efectos de tales medidas sobre la calidad y la eficiencia en el funcionamiento de los juzgados y salas en general. Por otro lado, los planes de descarga procesal que de cuando en cuando se llevan a cabo no son más que una forma de depurar lo que ya no debe estar en el juzgado, y no una manera de mejorar su eficiencia ni de agilizar los procesos. El efecto de estos programas se puede ver reflejado sobre todo en la liberación de espacio físico en el juzgado (lo que, por el contrario, complica el de los archivos centrales) y la ficticia mayor resolución de casos en las estadísticas judiciales por todos los casos que se envían al archivo mediante auto final.

¿Dónde se halla la mayor resolución de expedientes?

Para completar la visión sobre el estado de la carga procesal por materias hace falta adentrarnos en lo que, en términos correctos, se llama descarga procesal. Es decir, en la cantidad de expedientes que llegaron a su fin en cualquiera de sus formas (por sentencia o auto definitivo). Debido a que la clasificación de la información está dada por materias y no por órganos jurisdiccionales, la intención consiste en ver cuán lento o cuán rápido avanza la carga de trabajo de expedientes teniendo en cuenta que las materias se aproximan a diagnosticar problemáticas sociales. Son las materias civil y penal aquellas en las que se observa el menor ritmo de avance con la carga procesal (83% y 81% respectivamente). En estos casos la tasa de resolución de expedientes (expedientes resueltos entre ingresados) está por debajo del promedio nacional (86%), que, como ya se mencionó, aparece en un rango medio en el espectro internacional. En relación con el 2003, sin embargo, la materia penal mostró un avance positivo, y lo mismo sucedió con las de familia, laboral y las faltas.

Con respecto al otro indicador (cobertura de carga procesal con expedientes resueltos, calculado como la división de los resueltos entre la carga procesal), la materia penal obtiene la posición menos favorable. El indicador llegó apenas a un 35%. Por el contrario, en las faltas el 60% de la carga procesal llega a ser resuelta. No obstante, en el plano de la eficiencia es aún largo el trecho que hay que recorrer para llegar a un nivel tal que permita concluir que se está haciendo frente a la carga procesal.

Es interesante observar que las posiciones más distantes en el tratamiento de la carga procesal caigan en las faltas (mejor) y lo penal (peor), materias que, además, poseen los menores porcentajes de casos finalizados con sentencia (35% y 13% respectivamente) y de los mayores con auto (32% y 13%). Usualmente las sentencias exigen un mayor trabajo, pues implican resolver el fondo de la controversia y transcurrir por todas las etapas del proceso judicial. Los autos definitivos, en cambio, terminan el proceso por alguna cuestión de forma (abandono, desistimiento, excepción fundada, etcétera), en una etapa procesal menos avanzada.

¿Quiere decir esto que en los órganos más congestionados se tiende a resolver los conflictos más por las cuestiones de forma que de fondo? ¿Esa tendencia es empujada por la lógica de descarga procesal, por el formalismo de los jueces o por una mala preparación de los abogados? Por ahora, la información no es suficiente como para responder afirmativamente. Es probable que, hasta cierto límite de carga procesal, la eficiencia en la gestión del despacho judicial juegue un rol vital capaz de dotar de agilidad a la organización y así afrontar su carga de trabajo de forma más fluida y ordenada. No obstante, al superar cierta barrera de carga procesal, puede existir una tendencia a tratar de reducir la carga de trabajo elevando la valla de la formalidad de un proceso judicial para, de esta manera, dar por concluidos casos más rápido.

Frente a las materias civil, penal, familiar y laboral, las faltas son resueltas por autos en una proporción mucho mayor (65%). En contrapeso, solo el 13% de las faltas reciben sentencia. Quizá la respuesta a estas cifras esté en que muchas faltas se queden a medio camino, sea porque, cuando es posible, se desiste de la demanda, sea porque la asistencia a las audiencias es baja. Son aspectos que se deben aclarar con el fin de mejorar la calidad de la justicia que se brinda al ciudadano.

Al margen de las variaciones en la cantidad de casos que terminan por sentencia o auto por materia, hay que llamar la atención sobre un hecho. ¿Por qué es tan elevado el porcentaje de casos que concluyen con auto? ¿Es a causa de los abogados y una mala preparación de las demandas? ¿Ocurre que su conocimiento del Derecho y su seguimiento del caso son mediocres? ¿O el juez es muy formal y muy apegado a las normas, a tal punto que erige una valla muy alta? ¿Hay muchas demandas que ciudadanos llevan al Poder Judicial sabiendo que serán rechazadas o, en su ignorancia, creen que podrían prosperar? Lo más probable es que la respuesta correcta tenga un poco de cada argumento. Estudios citados, como los de la Defensoría y el de Luis Pásara, dan cuenta de las limitaciones de jueces, fiscales, abogados y partes. Mientras no sean abordados los incentivos y conductas de esos actores en los procesos judiciales, será poco el efecto sobre la calidad en el funcionamiento de la justicia.”⁸

ESTADÍSTICAS CARGA PROCESAL – PODER JUDICIAL⁹

“Cuadro 1

PODER JUDICIAL: CARGA PROCESAL Y TASA DE CONGESTIÓN DE PROCESOS EN TRÁMITE, ENERO-DICIEMBRE /2021

Actualizado al 25/01/2022

Por tipo de Órgano y Condición	Procesos en Trámite				Carga Procesal	Tasa de Congestión
	Pendientes al 01/01/2021		Ingresos	Resueltos		
	Trámite	Plazo de Impugnación				
Tipo de Órgano	999 025	797 266	1 478 348	1 534 469	2 477 373	1.61
Sala Superior	73 127	6 965	184 874	169 001	258 001	1.53
Juzgado Especializado o Mixto	636 662	435 553	830 751	880 253	1 467 413	1.67
Juzgado de Paz Letrado	289 236	354 748	462 723	485 215	751 959	1.55
Por Condición.	999 025	797 266	1 478 348	1 534 469	2 477 373	1.61
Permanente	916 677	759 704	1 400 926	1 426 600	2 317 603	1.62
Transitorio	82 348	37 562	77 422	107 869	159 770	1.48
Total	999 025	797 266	1 478 348	1 534 469	2 477 373	1.61

Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico

Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación

Nota 1: Los Ingresos no incluyen los de otra dependencia.

Nota 2 (*): La carga procesal total incluye a los procesos pendientes en Plazo de Impugnación

Cuadro 2

PODER JUDICIAL: TASA DE APELACIÓN A NIVEL NACIONAL, ENERO-DICIEMBRE 2019-21

Actualizado al 25/01/2022

Año	Ingresados en 2° Instancia (A)	Resolución final en 1° Instancia (B)	Tasa de Apelación de Resolución Final (C)= (A/B) *100
2019	195 686	1 380 673	14.2%
2020	102 166	820 786	12.4%
2021	214 459	1 232 143	17.4%

Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico

Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación

Nota: Los Ingresos no incluyen los de otra dependencia. Información.

⁹ <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ab535d0046812012badbbb76dd7c9e83/BOLETIN+N4-DICIEMBRE-2021F.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ab535d0046812012badbbb76dd7c9e83>

Cuadro 3

PODER JUDICIAL: INGRESOS Y RESUELTOS DE PROCESOS EN TRÁMITE, ENERO-DICIEMBRE / 2021

Actualizado al 25/01/2022

Tipo de OOJJ	Condición	Ingresos		Resueltos		Brecha	
		N° Proc.	Distrib.	N° Proc.	Distrib.	N° Proc.	Distrib.
Total Distrito Judicial	Total	1 478 348	100.0%	1 534 469	100.0%	- 56 121	100.0%
Por Condición OOJJ	Permanente	1 400 926	94.8%	1 426 600	93.0%	- 25 674	45.7%
	Transitorio	77 422	5.2%	107 869	7.0%	- 30 447	54.3%
Sala Superior	Permanente	174 490	11.8%	158 625	10.3%	15 865	-28.3%
	Transitorio	10 384	0.7%	10 376	0.7%	8	0.0%
Juzgados Especializado o Mixto	Permanente	775 036	52.4%	797 952	52.0%	- 22 916	40.8%
	Transitorio	55 715	3.8%	82 301	5.4%	- 26 586	47.4%
Juzgado de Paz Letrado	Permanente	451 400	30.5%	470 023	30.6%	- 18 623	33.2%
	Transitorio	11 323	0.8%	15 192	1.0%	- 3 869	6.9%

Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación

Cuadro 4

PODER JUDICIAL: TASA DE RESOLUCIÓN DE PROCESOS EN TRÁMITE, ENERO-DICIEMBRE / 2021

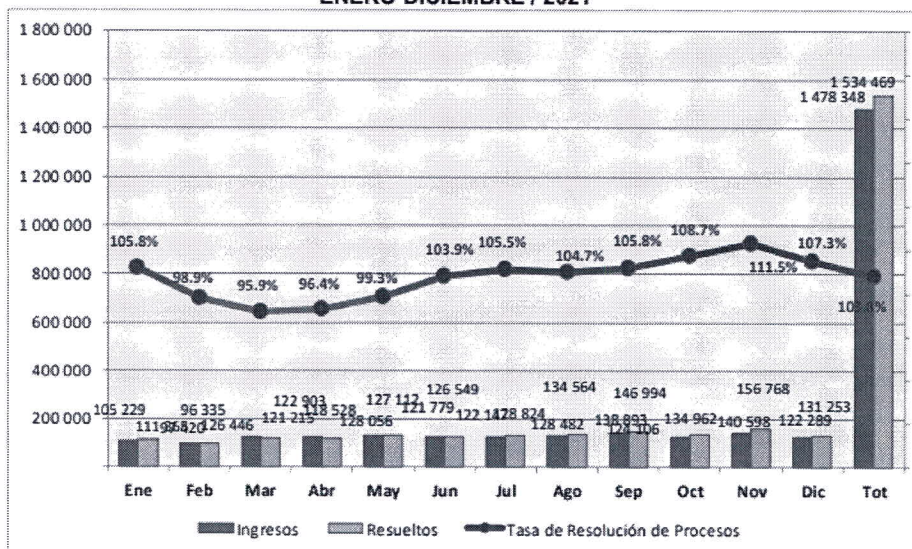
Actualizado al 25/01/2022

Mes	Ingresos (A)	Resueltos (B)	Brecha Mensual (C)=(B)-(A)	Tasa de Resolución de Procesos (D)=(B/A)%
Enero	105 229	111 365	6 136	105.8%
Febrero	97 420	96 335	- 1 085	98.9%
Marzo	126 446	121 215	- 5 231	95.9%
Abril	122 903	118 528	- 4 375	96.4%
Mayo	128 056	127 112	- 944	99.3%
Junio	121 779	126 549	4 770	103.9%
Julio	122 147	128 824	6 677	105.5%
Agosto	128 482	134 564	6 082	104.7%
Septiembre	138 893	146 994	8 101	105.8%
Octubre	124 106	134 962	10 856	108.7%
Noviembre	140 598	156 768	16 170	111.5%
Diciembre	122 289	131 253	8 964	107.3%
Total	1 478 348	1 534 469	56 121	103.8%

Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación
 Nota: Los Ingresos no incluyen los de otra dependencia.

Gráfico 1

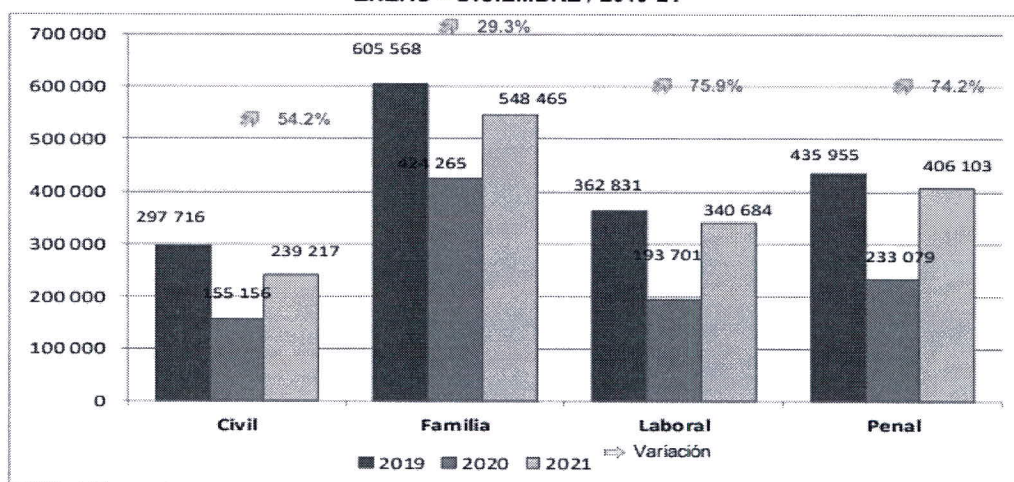
**PODER JUDICIAL: TASA DE RESOLUCIÓN DE PROCESOS,
ENERO-DICIEMBRE / 2021**



Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación
 Nota: Información actualizada al 25/01/2022

Gráfico 2

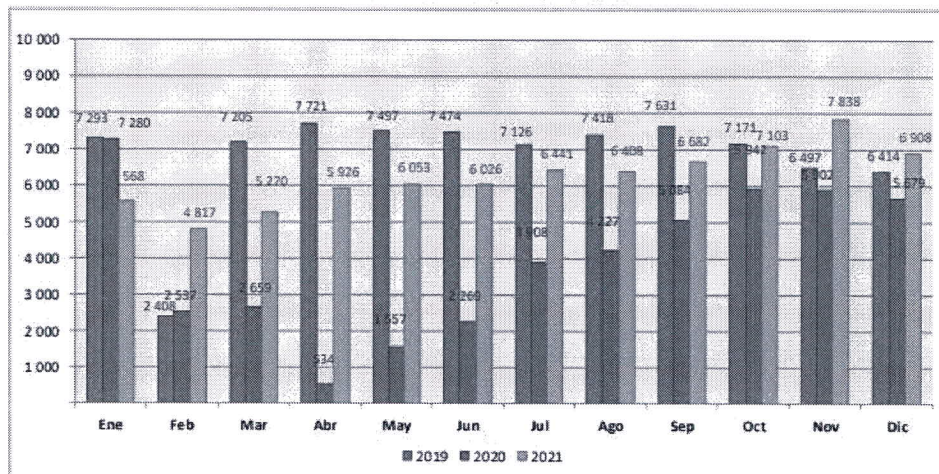
**PODER JUDICIAL: PROCESOS RESUELTOS EN TRÁMITE, POR ESPECIALIDAD
ENERO – DICIEMBRE / 2019-21**



Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación
 Nota: Información centralizada el 25/01/2022

Gráfico 3

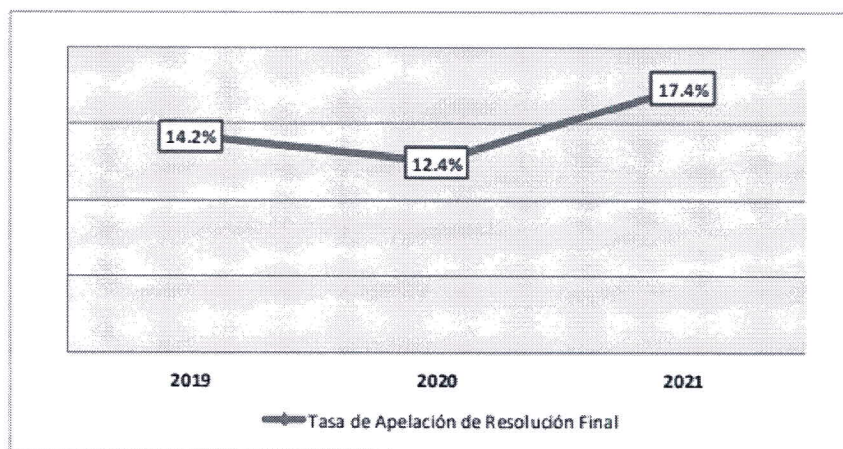
**PODER JUDICIAL: CAPACIDAD DE RESOLUCIÓN POR DÍA,
ENERO-DICIEMBRE / 2019-21**



Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación
 Nota: Información centralizada el 25/01/2022

Gráfico 4

**PODER JUDICIAL: TASA DE APELACIÓN DE RESOLUCIÓN FINAL
ENERO - DICIEMBRE / 2019 - 21**



Fuente: Sistema Integrado Judicial - Formulario Estadístico Electrónico
 Elaboración: Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación
 Nota: Los Ingresos no incluyen los de otra dependencia. Información actualizada al 25/01/2022

Fuente Obtenida del Sistema Integrado Judicial actualizada al 25 de enero del 2022¹⁰

¹⁰ <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ab535d0046812012badbbb76dd7c9e83/BOLETIN+N4-DICIEMBRE-2021F.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ab535d0046812012badbbb76dd7c9e83>

MARCO NORMATIVO

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Texto Único de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- 1.3 Ley Orgánica del Ministerio Público.
- 1.4 Código Procesal Civil.
- 1.5 Código Procesal Penal.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, no colisiona con ninguna norma vigente de la legislación nacional, por el contrario, busca otorgar un bono de 0.25 UIT a los auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial y del personal auxiliar del Ministerio Público, que cumplan con proveer o dar cuenta el 100 % de los escritos ingresados a los órganos jurisdiccionales y distintas fiscalías, dentro de los plazos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley, no requerirá un mayor costo en su aplicación, teniendo en cuenta que el Poder Judicial y el Ministerio Público, pueden aplicar la Ley con cargo a sus presupuestos institucionales y quizás, sin que se requiera mayores presupuestos del Estado, por el contrario la aprobación de la presente ley, beneficiará a las partes procesales o justiciables como son: demandantes, demandados, terceros, investigados, imputados y agraviados, ya que serán atendidos sus escritos que presentan los justiciables dentro de los plazos procesales establecidos en sus leyes orgánicas del Poder Judicial y Ministerio Público u otras normas concordantes, así como a partir de la vigencia de la ley, se producirá la atención del 100 % de los escritos presentados por los justiciables, el cual dinamizará la descarga procesal, también disminuirá los costos de cada proceso judicial o de investigación fiscal, asimismo paulatinamente se erradicará la corrupción.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL¹¹

La presente propuesta legislativa se circunscribe y está alineada a las políticas de Estado determinadas por el Foro del Acuerdo Nacional. En específico concuerda directamente con las políticas:

Política de Estado IV: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO, que contienen la Vigésima Cuarta Política de Estado: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.

RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA¹²

¹¹ <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/>

¹² <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/#:~:text=La%20aprobaci%C3%B3n%20de%20la%20Agenda,ley%20no%20contenidos%20en%20ella.>

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada, de manera directa e indirecta, con la Agenda Legislativa, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso No. 002-2021-2022-CR, en los siguientes objetivos:

Objetivo IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política No. 24.- AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE, a través del Tema No. 61. Modernización de la gestión del Estado y la administración pública.