



ISSN 0717-1552

**SERIE INFORME  
POLÍTICO  
Nº 97**

**RADIOGRAFÍA AL TRABAJO  
DEL PODER JUDICIAL**

**José Francisco García<sup>\*</sup>  
Rodrigo Castro<sup>\*\*</sup>**

**DICIEMBRE 2006**

<sup>\*</sup> Coordinador del Programa de Justicia de Libertad y Desarrollo. Abogado, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master y candidato a Doctor en Derecho, Universidad de Chicago.

<sup>\*\*</sup> Director del Programa Social de Libertad y Desarrollo. Economista y candidato a Doctor en Economía, Universidad de Georgetown.

## INDICE

	página
Resumen Ejecutivo	3
I. El Sentido de Contar con Indicadores Judiciales	5
II. Análisis de la Productividad del Poder Judicial	8
2.1. Estadísticas Generales del Poder Judicial	8
2.2. Estadísticas Específicas	12
III. Conclusiones	39
IV. Anexo: Agenda Legislativa 2005	42
4.1. Leyes	42
4.2. Proyectos de Ley	42
V. Referencias Bibliográficas	44

LIBERTAD   
DESARROLLO

## RADIOGRAFÍA AL TRABAJO DEL PODER JUDICIAL

### Resumen Ejecutivo

El presente documento tiene por objeto hacer un análisis del sector justicia en nuestro país. Con éste se busca dar cuenta de la evolución de algunas estadísticas e indicadores judiciales relevantes. Así se pretende avanzar un paso más respecto del primer informe elaborado el año pasado para esta serie de carácter anual<sup>1</sup>, y en donde, además, se establecía un marco básico de diseño de indicadores judiciales de carácter público para Chile.

En primer lugar, y a modo de introducción, se enfatiza la significación y relevancia que tiene para la sociedad contar con un sistema de información, estadísticas e indicadores judiciales, que den cuenta de la marcha del sector. Asimismo, se analizan algunos aspectos importantes en esta materia recogidos de la experiencia internacional.

En segundo lugar, se analizan las estadísticas judiciales más relevantes actualizadas hasta el año 2005 en materia general y específica. Respecto de lo primero, se continúa revisando la composición y evolución de los ingresos del sistema judicial, como igualmente la evolución y composición de los recursos asignados por la Ley de Presupuesto al Poder Judicial. El análisis considera la evolución de estas estadísticas desde el año 2000.

Desde el punto de vista de las estadísticas específicas, este año se hace un esfuerzo por detallar indicadores respecto de la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones. Respecto de la primera, se analiza la evolución de las causas ingresadas, terminadas y pendientes desde 1995 hasta 2005. También se examinan las tasas de congestión, resolución y pendientes. Un análisis similar se efectúa respecto de las Cortes de Apelaciones, también mostrando la evolución de las estadísticas en el período 1995-2005. Respecto de este último punto, las estadísticas son utilizadas desde la mirada de las políticas públicas judiciales, aplicándolas en la discusión respecto de la creación (o no) de una nueva (segunda) Corte de Apelaciones de Santiago.

<sup>1</sup> Al respecto ver Castro y García (2005).

La justicia penal, en especial las estadísticas vinculadas a la Reforma Procesal Penal –la que cuenta con un semestre de información de la Región Metropolitana– como asimismo la justicia civil, también son estudiadas. En materia penal, especial énfasis se realiza en la forma como el Ministerio Público está utilizando los términos facultativos, especialmente el archivo provisional (que representa por sí sólo cerca del 50% del total de términos en materia penal); mientras que en materia civil, sigue preocupando el alto impacto de los juicios de cobranzas y asuntos no contenciosos (equivalentes a prácticamente el 90% de todos los ingresos civiles). Cabe recordar que estas cuestiones no son propiamente jurisdiccionales y por lo tanto no requieren la presencia de un juez (salvo que existiera una controversia jurídica), como asimismo preocupan los tipos de términos, en especial cuando el 65% de esto se explica en las causas “no da curso a la demanda” y “demanda sin movimiento”.

En el anexo se describe la actividad legislativa más relevante vinculada al sector, tanto en materia de los cuerpos legales que fueron aprobados en 2005, como de los proyectos de ley más importantes presentados en el año, con el objeto de dar una visión respecto de los debates y modificaciones legales más relevantes que hubo en esta materia durante el año pasado.

Finalmente, en las conclusiones, se destacan aquellos aspectos más relevantes del Informe.

## I. EL SENTIDO DE CONTAR CON INDICADORES JUDICIALES

**E**s diversa la literatura que ha buscado promover, en los Poderes Judiciales, la adopción de un sistema de información que permita saber en cada momento su situación y evolución<sup>2</sup>. En efecto, las estadísticas y los indicadores judiciales forman parte de dicho sistema, y permiten tener una idea más precisa sobre el estado de funcionamiento del Poder Judicial, y de acuerdo a ello realizar los diagnósticos y las propuestas de políticas y medidas que se deban implementar para enmendar rumbos.

Desde un punto de vista conceptual, el indicador es una medida que permite conocer una situación con mayor precisión y comprobar si se avanza y en qué medida, en la consecución de un objetivo en cualquier ámbito, privado o público, con un grado mayor o menor de desagregación y alcance. La forma más común de indicador es un estadístico, número, ratio o tasa<sup>3</sup>.

Como señala Santos Pastor, el sentido más profundo y último de este instrumento dice relación con que es “imprescindible recordar a los responsables de todas las organizaciones públicas que están obligados a dar cuenta de su labor –de las decisiones adoptadas y de los resultados de la misma–, a los ciudadanos o, en su caso, a sus representantes. Estos tienen derecho a ella y, si no fuera dada, habrán de exigirla. De esta dación de cuentas, básica en toda sociedad democrática, ha disfrutado muy poco hasta el presente nuestra sociedad”<sup>4</sup>.

La experiencia del Banco Mundial en materia de reforma judicial pone de relieve la necesidad del libre intercambio de información. Se ha observado que las reformas que introducen un mayor grado

<sup>2</sup> Bibliografía relevante en esta materia se encuentra en los trabajos de PASTOR y MASPONS (2004), VERA INSTITUTE OF JUSTICE (2003), NATIONAL CENTER FOR STATE COURTS (1995) y GAVARANO (2000).

<sup>3</sup> Definición del *Handbook of Democracy and Governance Program Indicators* (US AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, 1998). La OECD los define como una medida estadística válida y directa que supervisa niveles y cambios en el tiempo relativos a una cuestión social fundamental (OECD, 1976.) El Banco Mundial los define como “información que puede usarse para valorar el desempeño y ayudar a planificar el futuro” (BANCO MUNDIAL). Todo lo anterior en PASTOR, (2004), p. 13.

<sup>4</sup> Santos Pastor (1993) p. 197.

de *accountability* de los jueces ante los usuarios del sistema judicial y ante el público en general han contribuido más a mejorar la eficiencia que el simple aumento de los recursos financieros y humanos. En los países en desarrollo se puede lograr más *accountability*, facilitando más información sobre el desempeño judicial. En muchos casos, los grupos influyentes de la sociedad civil y los medios de comunicación, actuando como observadores externos, han modificado el comportamiento de los jueces y abogados. El establecimiento de bases de datos judiciales que faciliten el seguimiento de los procesos y reduzcan el riesgo de manipulación y “traspapeo”, puede aumentar el *accountability* y, en consecuencia, la rapidez con la que se llega a una decisión<sup>5</sup>.

En este sentido, si se exige a los jueces que den cuenta de sus acciones, los sistemas judiciales serán más eficientes y los juicios se resolverán con más rapidez e imparcialidad. Los incentivos que se presentan a los jueces repercuten en su desempeño. Por su parte, el diseño institucional influye en dichos incentivos. Uno de los factores principales más influyentes es la información sobre el desempeño judicial, que permite que se vigile su actuación. Una alternativa utilizada con frecuencia es la imposición de plazos legales para la resolución de determinados tipos de asuntos. Esta solución se ha adoptado con frecuencia cuando los juicios se caracterizan por su lentitud, pero los resultados hasta la fecha no han sido muy alentadores<sup>6</sup>.

Otro de los elementos relevantes a tomar en consideración dice relación con el efecto que tiene el contar con estadísticas judiciales respecto de la reputación de los jueces, cuestión que en sociedades con medios de comunicación activos puede generar incentivos a que los jueces se preocupen más cuidadosamente de la forma en que ejercen su labor –en especial la forma de manejar el despacho judicial– y el producto –y la correspondiente eficiencia en el proceso– que le entregan a la sociedad<sup>7</sup>.

Por otra parte, los efectos en la reputación son un factor decisivo respecto de los retrasos en los tribunales. Sin embargo, es difícil

<sup>5</sup> Banco Mundial (2002), pp. 118-9.

<sup>6</sup> Banco Mundial (2002) p. 125.

<sup>7</sup> Evidencia empírica en los años '80 muestra que en los programas destinados a reducir las demoras en Estados Unidos se observa que los problemas de un caso, como una demora excesiva, se pueden atribuir con precisión a un juez concreto, por lo que la existencia de calendarios individuales hace que los jueces trabajen con más ahínco y administren los asuntos con más eficacia. NEUBAUER y otros (1981).

medir esa influencia. Algunas reformas, como la divulgación de estadísticas judiciales, son eficaces, porque sirven de base para evaluar la eficiencia de los jueces y, por lo tanto, afectan a su reputación. Asimismo, evidencia empírica muestra que la transmisión por televisión de las actuaciones judiciales en el estado de Nueva York permitió establecer que el tipo de escrutinio aumenta en un tercio la eficiencia de los jueces y, al mismo tiempo, mejora la calidad de sus fallos <sup>8</sup>.

En esta materia, es clave la participación de las instituciones de la sociedad civil, como asimismo el rol de los medios de comunicación. Así, la entrega de información y estadísticas judiciales debe ir acompañada del interés real de diversos agentes de la sociedad por exigir *accountability* a las instituciones públicas y en este caso particular, al Poder Judicial, especialmente cuando, a diferencia de lo que ocurre respecto del Congreso y el Ejecutivo, no hay procesos electorales que manifiesten el parecer de la ciudadanía ante el desempeño de sus autoridades.

<sup>8</sup> BANCO MUNDIAL (2002).

## II. ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD DEL PODER JUDICIAL

### 2.1. ESTADÍSTICAS GENERALES DEL PODER JUDICIAL

#### 2.1.1. Composición de los ingresos del sistema judicial 2001- 2005

El ingreso de causas al sistema judicial en 2005 llegó a 1.890.500, lo que implica una leve disminución (0,3%) respecto del 2004 y un aumento de prácticamente 10% respecto de los ingresos al sistema judicial en 2001. (Cuadro N° 1).

**Cuadro N° 1  
Ingresos del Sistema Nacional**

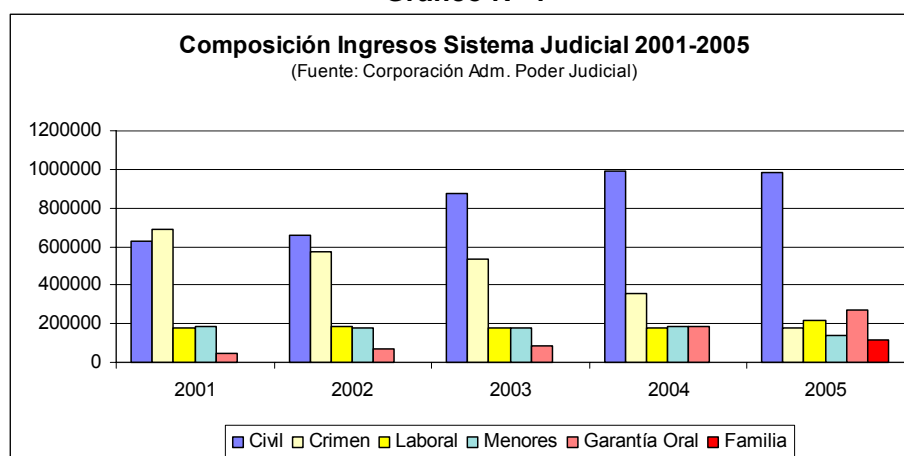
Ingresos sistema nacional							
Materia	2001	2002	2003	2004	2005	Var% 01-05	Var% 05-04
Civil	624033	661182	871059	994266	982310	57.4%	-1.2%
Crimen	689533	571972	534257	357645	174306	-74.7%	-51.3%
Laboral	181474	189254	175031	174470	217057	19.6%	24.4%
Menores	185470	181825	179072	184801	136157	-26.6%	-26.3%
Garantía/ Oral	43125	72239	83395	184591	267609	520.5%	45.0%
Familia	0	0	0	0	113061	N/A	N/A
Total	1723635	1676472	1842814	1895773	1890500	9.7%	-0.3%

Fuente: Memorias del Poder Judicial.

Esta estabilización en los ingresos se produce por la caída de las causas criminales en 51,3% entre 2005 y 2004, lo que es compensado con el ingreso de causas del nuevo esquema penal (Reforma Procesal Penal) –en la medida en que a contar del segundo semestre de 2005 esta reforma comenzó a implementarse en la Región Metropolitana– como también en los ingresos en las causas de naturaleza laboral.

Asimismo, se genera un efecto compensatorio entre la caída de los ingresos de menores que llega a 26,3% entre 2004 y 2005, con los ingresos de los nuevos tribunales de familia (Gráfico N° 1). Por otra parte, el ingreso de causas civiles baja levemente en 1,2%.

Gráfico N° 1



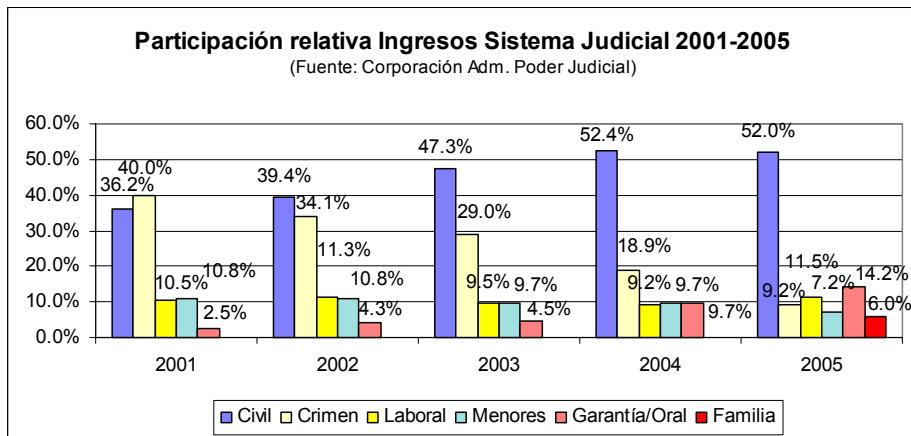
Desde el punto de vista de la participación relativa de ingresos al sistema judicial parece relevante analizar cómo durante el período en cuestión (2001-2005), dicha participación ha variado sustancialmente.

Así, mientras en el 2001 las causas criminales (antiguas) llegaban al 40%, las civiles alcanzaban al 36,2%. En dicho año, los ingresos por concepto de Reforma Procesal Penal (Garantía y Oral) llegaban sólo al 2,5% de los ingresos totales a nivel nacional, lo que se explica por el hecho que sólo se estaba considerando los ingresos de la primera etapa de implementación (IV y IX Región). Para 2005, los ingresos civiles representan más de la mitad de los ingresos nacionales (52%), mientras que los ingresos criminales (antiguos) llegan a sólo un 9,2%, porcentaje que seguirá bajando en el mediano plazo hasta ser insignificante y posteriormente extinguirse. A su vez, los ingresos del nuevo esquema penal llegan al 14,2%, y aunque sólo consideran un semestre de la implementación de la reforma penal en la Región Metropolitana, muestran un nuevo escenario donde los ingresos penales tienen una participación relativa menor a la existente en el pasado. (Gráfico N° 2).

Ello refleja en la práctica los principios sobre los cuales descansa la Reforma Procesal Penal: la racionalización de la persecución criminal y del recurso "justicia", lo que entre otras cuestiones, descansa en gran medida en las facultades entregadas al

Ministerio Público, como el archivo provisional y la aplicación del principio de oportunidad.

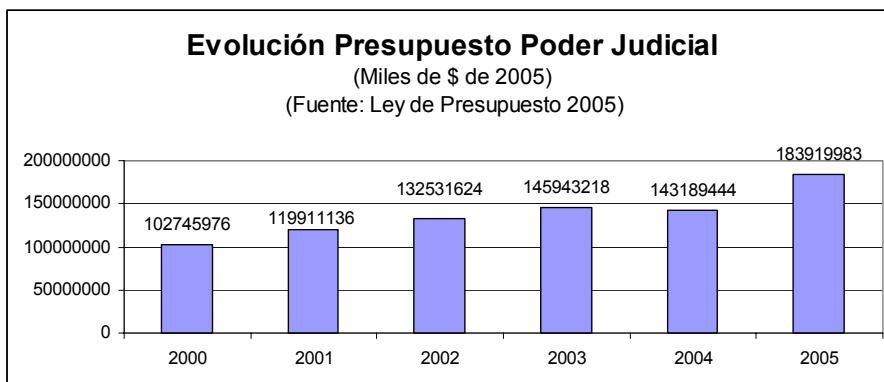
**Gráfico N° 2**



### 2.1.2. Presupuesto del Poder Judicial 2000-2005

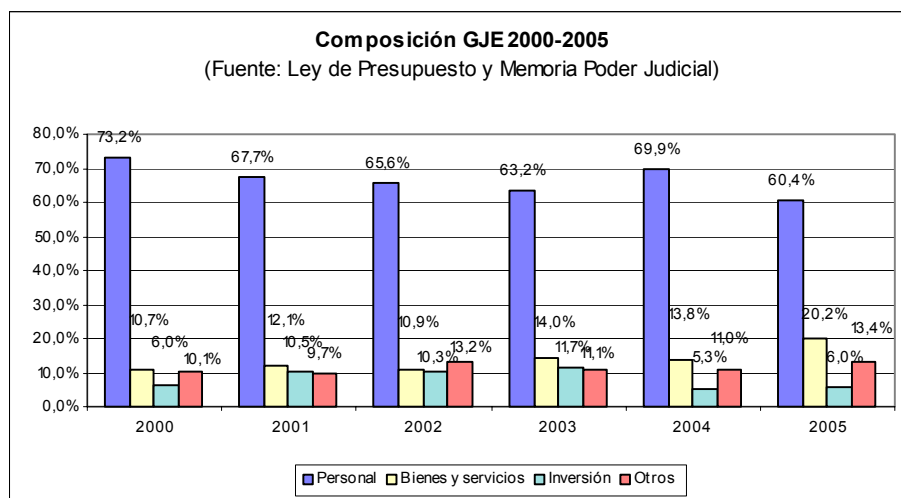
En 2005 el presupuesto del Poder Judicial bordeó los \$190.000 millones de pesos (Gráfico N° 3), lo que importó un sustancial incremento respecto del 2004 (28,4%). Desde un punto de vista de largo plazo, se ve que éste aumenta en prácticamente 80% desde el año 2000.

**Gráfico N° 3**



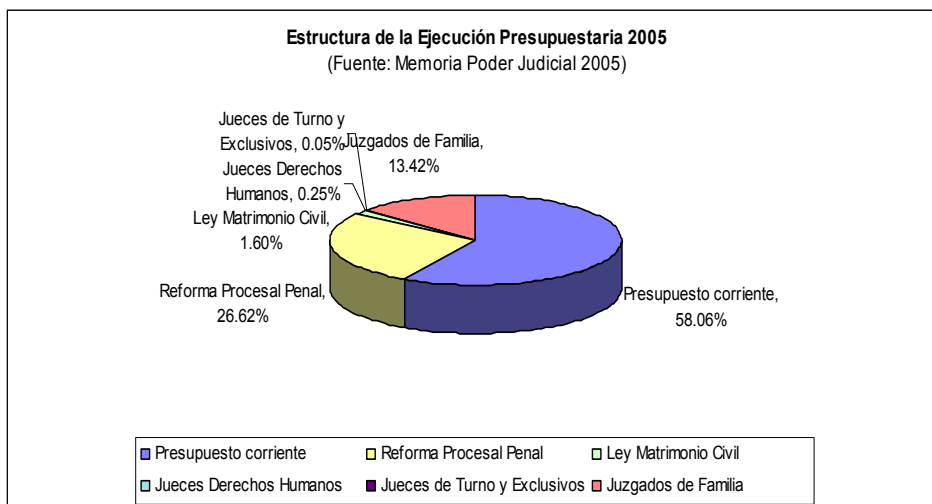
Si se analiza la composición del Gasto Judicial Ejecutado (GJE) para 2005 se puede observar que se centra fuertemente en el gasto en personal, llegando al 60,4% (Gráfico N° 4). Sin embargo, dicho porcentaje es inferior al promedio de gasto en personal del período 2000-2004, cuando llegó prácticamente al 70%. Destaca para 2005 el fuerte incremento en el gasto en bienes y servicios (20,2%).

**Gráfico N° 4**



Por otra parte, si se analiza el GJE de 2005 desde la perspectiva de los programas presupuestarios se observa que su distribución es de: 58,06%, Presupuesto Corriente; 26,62%, Reforma Procesal Penal; 13,42%, Juzgados de Familia; 1,6%, Ley de Matrimonio Civil; 0,25%, Jueces de Derechos Humanos; y, 0,05%, Jueces de Turno y Exclusivos. (Gráfico N° 5).

Gráfico N° 5



De las cifras antes expuestas se puede observar que la Reforma Procesal Penal sigue siendo un programa presupuestario relevante. Igualmente, destaca la gran cantidad de recursos que se utilizaron en los Juzgados de Familia para el proceso de implementación de la importante reforma que experimentó el sector<sup>9</sup>.

## 2.2. ESTADÍSTICAS ESPECÍFICAS

### 2.2.1. Corte Suprema

#### a) Estadísticas de ingresos, términos y pendientes

Durante el año 2005 ingresaron a la Corte Suprema 7.481 recursos, lo que representa un aumento del 11,3% respecto de los ingresos del año anterior. En cuanto a los términos, esta cifra alcanzó los 6.231 recursos en el año 2005, con un aumento de 6,8% respecto del año 2004.<sup>10</sup> (Cuadro N° 2).

<sup>9</sup> Con todo, y tras los problemas en la implementación de esta reforma, en agosto de 2006 se presentó por parte del Ejecutivo un proyecto de ley que modifica la reforma y agrega más recursos a ésta. Ver Proyecto de Ley que introduce modificaciones orgánicas y procedimentales a la Ley No. 19.968, que crea los Tribunales de Familia, y a otros cuerpos legales. Boletín No. 4409-18.

<sup>10</sup> Al respecto ver Discurso Inauguración del Presidente de la Corte Suprema del Año Judicial 2006, p. 34.

**Cuadro N° 2**  
**Causas Ingresadas, Terminadas y Pendientes Corte Suprema**  
**2000-2005**

Año	N° Ingresos	N° Fallos	N° Ministros	Ingresos/Min	Fallos/ Min	Dif. Ing-Fall	Pendientes
2000	5174	5185	21	246.4	246.9	-11	3465
2001	5613	5349	21	267.3	254.7	264	3729
2002	5590	7055	21	266.2	336.0	-1465	2272
2003	6262	5534	21	298.2	263.5	728	3000
2004	6720	5837	21	320.0	278.0	883	3883
2005	7481	6231	21	356.2	296.7	1250	5133

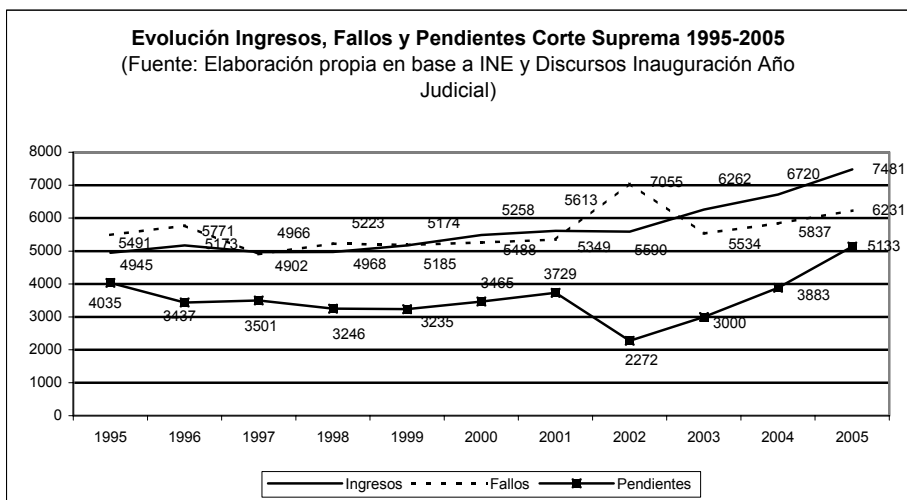
Fuente: Discursos de Inauguración Año Judicial.

Preocupa el alto aumento de la existencia pendiente, la que entre 2004 y 2005 se eleva a 32,2%, esto es, de 3.883 recursos se llega a 5.133. Si se desagregan las cifras, para el caso del recurso de nulidad en materia penal, éste aumento en un 87,1% respecto del año 2004, llegando a 174 nulidades. En cuanto a los recursos de casación en el año 2005, el ingreso de éstos fue de 4.207, es decir, 11,4% más que en el año 2004; y se fallaron en total 3.269, esto es, un 6,8% más que el año anterior. No obstante, a pesar del mayor número de fallos, la existencia pendiente de estos recursos aumentó, pues el porcentaje de ingresos se incrementó más que el de fallos. Ahora existen 3.782 pendientes. En los recursos de queja, el ingreso aumentó desde 464 en el 2004 a 524 en el 2005, es decir, un 12,9%. Fueron fallados en el año 2005, un total de 520, esto es un 8,1% más que en el año anterior. Así, los recursos pendientes de fallo aumentaron en un 5,6%. En los recursos de protección apelados, el ingreso disminuyó en un 2% en relación al año 2004. De modo que la existencia pendiente bajó en un 6,6%<sup>11</sup>.

Por otra parte, si se analiza la evolución de las causas ingresadas, terminadas y pendientes desde una mirada agregada, se puede encontrar un panorama que debiera invitar a la Corte Suprema ha mantenerse en estado de alerta porque parece preocupante. En efecto, mientras en los últimos 2 años considerados (2004 y 2005) el aumento de ingresos de recursos a la Corte aumenta en un 9,3% promedio, los términos lo hacen sólo en 6,1% y las pendientes aumentan en 30,8%. (Gráfico N° 6).

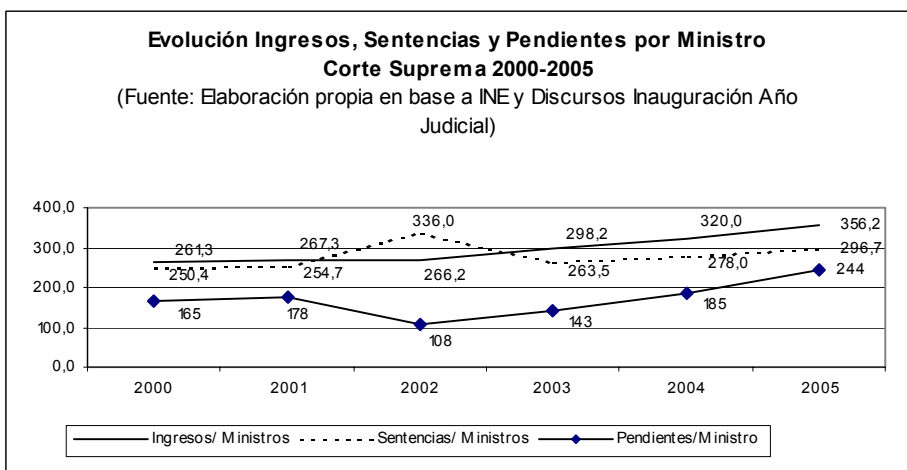
<sup>11</sup> Idem.

Gráfico N° 6



Para ilustrar lo anterior desde una perspectiva de mayor alcance en el tiempo, analicemos la evolución de la carga de trabajo de los Ministros de la Corte Suprema entre los años 2000 y 2005. Mientras los ingresos por Ministro eran de 261,3 en 2000, en 2005 llegaron a 356,2 (36,3%). Los términos por Ministro pasaron de 250,4 a 296,7 (18,5%) en el mismo período en tanto los pendientes por ministro pasan de 165 en 2000 a 244 (48,1%). (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7



Lo anterior, y como se puede observar de los gráficos N° 6 y N° 7, refleja con precisión la lógica que experimenta la carga de trabajo de la Corte Suprema: la suma entre los ingresos y las causas pendientes obliga a que los Ministros fallen más causas; sin embargo, en el largo plazo esta tendencia tiene límites y podría generarse mayor congestión en el sistema. Así, tendríamos a Ministros de la Corte Suprema más preocupados de resolver una gran cantidad de causas (una verdadera tercera instancia), que en entregar una visión uniformadora del derecho mediante el análisis de aquellas causas que merecen ser analizadas. Desde otra perspectiva, se generan incentivos para alcanzar la carga de trabajo a cualquier precio, pero ello importaría reducir la calidad de las resoluciones jurídicas. Volveremos sobre este punto.

b) *Indicadores de congestión, resolución y pendencia*<sup>12</sup>

La *tasa de congestión* es el cociente entre el número de casos registrados en el año más los pendientes al inicio del período, dividido por el número de asuntos resueltos durante el año. Cuanto mayor sea esa tasa más congestionado estará el tribunal. Así, un índice 2 refleja una congestión que dobla un índice 1<sup>13</sup>.

La *tasa de resolución* es el cociente entre los asuntos resueltos y los ingresados, ambos referidos al mismo año. Si su valor es superior a 1 quiere decir que el órgano judicial está dando salida a más asuntos de los que entraron; lo contrario sucede si el valor fuera inferior a 1, aumentando las pendientes<sup>14</sup>.

La *tasa de pendientes* es el cociente entre los asuntos pendientes al final de un periodo y el número de asuntos resueltos en ese tiempo. Si un tribunal tenía 100 asuntos pendientes al final y resolvió 50, la tasa sería de 2 (100/50). La idea intuitiva que traslada este ratio es que si el tribunal en cuestión dejase de ingresar asuntos nuevos y se limitase a finalizar la carga pendiente, le llevaría 2 años terminar esa pendencia, suponiendo que trabajase a un ritmo similar al del año en cuestión.

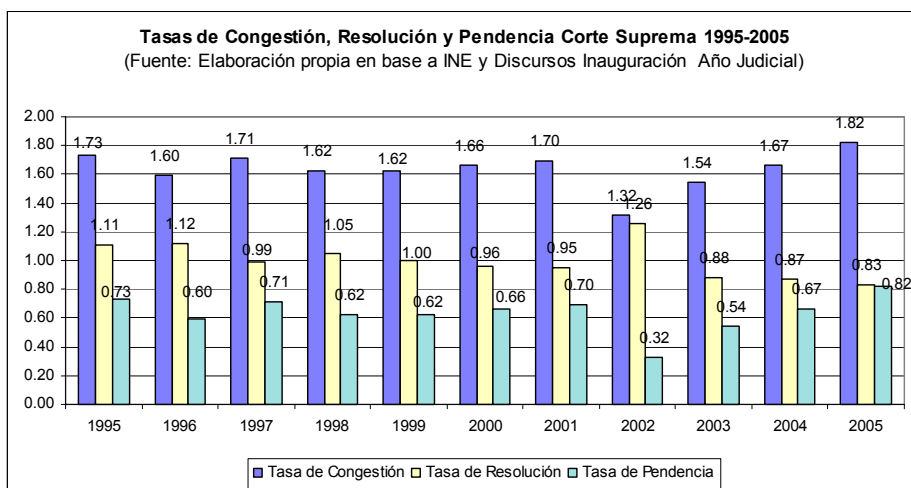
<sup>12</sup> Al respecto ver Pastor y Maspons (2004).

<sup>13</sup> Así, por ejemplo, si un tribunal tenía pendientes al inicio del periodo 60 asuntos, ingresaron 40 casos y el juzgado resolvió en ese tiempo 20 casos la tasa de congestión sería de  $(60+40)/20=5$ .

<sup>14</sup> Así, si en un tribunal ingresaron 60 asuntos y se resolvieron 40, la tasa de resolución sería  $40/60=66,7\%$ , lo cual indicaría que en ese periodo se estaría aumentando la carga a soportar en el futuro.

Aplicando estos conceptos a la Corte Suprema, para el caso de 2005, se observa que la tasa de congestión llega a 1,82 y la tasa de pendientes llega a 0,82, esto es, que la Corte requeriría de un 82% de tiempo extra (prácticamente 10 meses del 2006) para terminar con la carga pendiente al 2005, sin haber recibido ninguna causa nueva en 2006. (Gráfico N° 8). Desde una perspectiva histórica, el único quiebre de tendencia en esta materia se da el 2002 cuando se observa que la tasa de congestión (y de pendientes) de la Corte experimentó una fuerte disminución cuando ingresaron 5.590 recursos y se fallaron 7.055.

**Gráfico N° 8**



Si se analiza la tasa de resolución para 2005 ésta llega a 0.83, lo que dicho de una manera simple, refleja que si no existieran causas pendientes anteriores, la Corte habría fallado sólo el 83% de las causas ingresadas en ese año. Además, desde el 2002 esta tasa ha venido cayendo en forma sucesiva 1,26 (2002), 0,88 (2003) y 0,87 (2004). Al igual que en el caso de la tasa de congestión, ello debe ser analizado por la Corte Suprema en la medida en que se relaciona directamente con la forma de organizar el trabajo de los Ministros de la Corte (despacho judicial).

De las cifras anteriores se desprende que la Corte Suprema se aleja de su función de corte de casación, cuyo papel fundamental es fijar el sentido del derecho y otorgar estabilidad a las interpretaciones jurídicas. Esto generará aún más presiones para

reforzar un sistema que parece sobredimensionado en términos comparativos.<sup>15</sup> (Cuadro N° 3).

**Cuadro N° 3**

País	Sist. Jurídico	Población	Ministros CS	Min.CS c/100.000 hbtes.
Suecia	Común	9100000	16	5.7
Nueva Zelanda	Común	4100000	7	5.9
Chile	Civil	16200000	21	7.7
Colombia	Civil	45600000	23	19.8
Australia	Común	20600000	7	29.4
Canada	Común	32500000	9	36.1
Argentina	Civil	38700000	9	43.0
Japon	Civil	127400000	15	84.9
México	Civil	107000000	11	97.3
Brazil	Civil	186400000	11	169.5
Estados Unidos	Común	298600000	9	331.8
India	Común	1095300000	22	497.9

Fuente: Enciclopedia Wikipedia

En efecto, desde una perspectiva comparada, y considerando a su vez la discusión en el Derecho Comparado respecto de los orígenes o familias legales<sup>16</sup>, se observa que Chile tiene una Corte Suprema grande en comparación a países de tradición jurídica y cultural similar, como asimismo en términos de desarrollo económico. Dada la creciente carga de trabajo de la Corte

<sup>15</sup> La última modificación en la integración de la Corte Suprema fue en 1997 cuando pasó de 17 a 21 miembros.

<sup>16</sup> Básicamente la existencia de dos grandes familias legales: el derecho común (*common law*), propio de los países anglo sajones (y en sus colonias) y el sistema de derecho civil, de código o continental, aquellos seguidores de la tradición románica y francesa (europa continental, Sudamérica y sectores de África). Esta última a su vez tiene diversas ramificaciones, que se traducen en modelos eclécticos (civiles con componentes e instituciones jurídicas de derecho común) por ejemplo, el modelo alemán. Al respecto ver el tratado de Derecho Comparado de Schlesinger y otros (1998).

Una primera aproximación respecto de las diferencias entre ambos sistemas dice relación con el rol de la ley y los jueces como fuentes de derecho. En el caso de la tradición civil, continental o de Código –la que sigue el sistema chileno–, se considera a la ley escrita como la fuente esencial del derecho, correspondiéndole a los jueces solamente aplicar tales normas para cada caso concreto, pero sin la posibilidad de crear derecho en forma general. Esto contrasta fuertemente con el derecho común, en donde la cultura dominante concibe a los jueces como autoridades que pueden sentar jurisprudencia -precedentes- de obligatoriedad general. En efecto, la mayor parte de las reglas del derecho común (*common law*) han sido elaboradas por jueces y no son estatutarias (leyes); y aun en los campos estatutarios, muchas de las reglas específicas de la obligación legal son interpretaciones judiciales del lenguaje estatutario general. Las reglas elaboradas por los jueces son resultado de la práctica de decidir de acuerdo con el precedente (*stare decisis*). Cuando se decide un caso, se constituye un precedente, es decir, una razón para decidir un caso similar en la misma forma. Mientras que un precedente aislado es frágil y transmite poca información sobre el funcionamiento del sistema legal (algo que simplemente puede ser señalado, omitido o rechazado por un tribunal del mismo nivel o superior, o incluso por el mismo tribunal en una ocasión posterior), la acumulación de precedentes sobre una misma cuestión, podría crear una regla de derecho dotada incluso de más fuerza que algunas reglas estatutaria explícitas. Posner (2000) p. 506.

Suprema, la necesidad de contar con un alto número de Ministros para hacerle frente parece a primera vista lógica; sin embargo, en realidad, el desafío consiste precisamente en contar con una Corte que se dedique a un análisis más selectivo de casos, con el objeto de uniformar el derecho, lo que requiere, como existe en otros países, contar con mecanismos de filtro para que no se transforme en una verdadera tercera instancia, sino en una institución generadora de jurisprudencia.

En este sentido, se debe velar porque dichos mecanismos de filtro sean de carácter *institucional*, por dos sentidos. En primer lugar, hay quienes podrían oponerse a que estos mecanismos de filtro queden en manos de los propios Ministros de la Corte Suprema, porque entregaría a éstos facultades que podrían ser utilizadas en forma discrecional, arbitraria y serviría como instrumento de desarrollo de agendas personales de los Ministros. En segundo lugar, y relacionado estrechamente con lo anterior, se podría sostener, además, que lo que se requiere es el desarrollo de criterios jurisprudenciales respecto de la admisibilidad o no de determinados recursos (que en algunos casos ya opera de facto), los que operarían como restricciones *ex ante* para los litigantes, quienes sabrían de antemano que tal o cual recurso no tiene destino alguno.

Ambos argumentos deben ser discutidos, pero lo que parece claro es la necesidad de contar con un mecanismo de filtro que no se preste para un uso discrecional o para arbitrariedades, por lo que se deben diseñar filtros institucionales para lograr el objetivo deseado; todo lo anterior con el objeto racionalizar el trabajo de la Corte Suprema y concentrarla en la provisión de aquellos bienes públicos que requiere la sociedad: precedentes y una jurisprudencia sólida que oriente y unifique el sentido del derecho en nuestro país.

### **2.2.2. Cortes de Apelaciones**

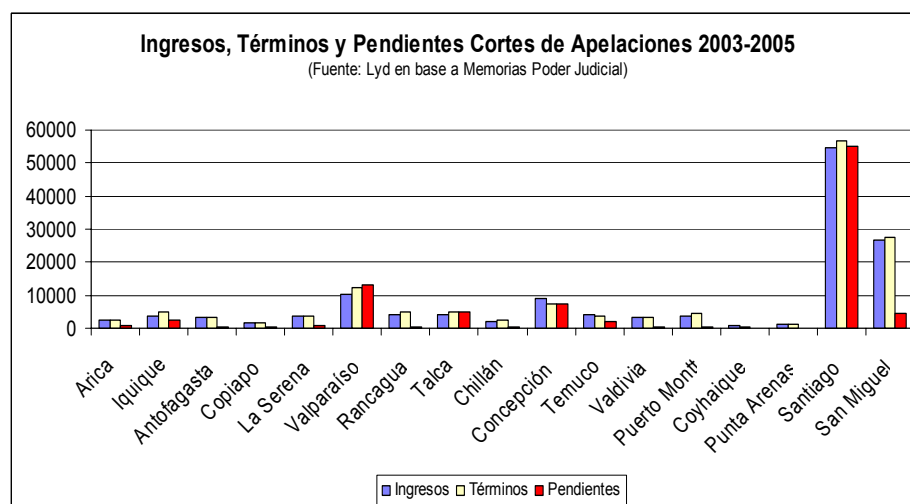
#### *a) Panorama general*

Durante el año 2005 ingresaron a las 17 Cortes de Apelaciones del país un total de 139.413 causas, lo que significó una reducción de un 12% respecto de las ingresadas en el año 2004 (157.990). Esta disminución se debió principalmente a la puesta en marcha de la última etapa de la Reforma Procesal Penal y a los efectos que aún tiene la promulgación de la Ley N° 19.810 que introdujo

modificaciones en la tramitación de la segunda instancia en materia penal <sup>17</sup>. Por otra parte, las causas resueltas en las Cortes de Apelaciones durante 2005 llegaron a 144.720, que es prácticamente un 3% menor respecto del año 2004 (148.920).

Desde el punto de vista de las causas pendientes se puede observar que éstas alcanzaron a 96.493 en 2005. En particular, la Corte de Apelaciones de Santiago participó en esta cifra con más de 55.000 causas pendientes, las que representan el 58,2% del total de causas a nivel nacional. Asimismo, la Corte de Santiago disminuyó sus causas pendientes en relación al año 2004, situación en que también se encuentran las Cortes de Apelaciones de Iquique, San Miguel, Valparaíso, Rancagua, Talca, Chillán, Valdivia, Puerto Montt y Punta Arenas. <sup>18</sup> (Gráfico N° 9).

**Gráfico N° 9**



Desde un punto de vista agregado, esto es, si se analiza lo que ha sucedido en los últimos años en materia de ingresos, términos y pendientes se puede observar que, analizando todas las Cortes de Apelaciones para el período 2003 y 2005, los ingresos han caído en 21,2%, los términos en 14%, mientras que las causas pendientes han aumentado en 3,6%. (Cuadro N° 4).

<sup>17</sup> Discurso de Inauguración Año Judicial 2006, pp. 46-47.

<sup>18</sup> Idem.

**Cuadro N° 4**  
**Evolución Ingresos, Términos y Pendientes, Cortes de Apelaciones**  
**2003-2005**

CORTES DE APELACIONES. INGRESOS, TERMINOS Y PENDIENTES 2003-2005 (VALORES ABSOLUTOS)															
N° Min	Corte	pend02	ing03	res03	pend 03	ing04	res04	pend 04	ing05	res05	pend05	pend04-05	ing03-05	ter 03-05	pend03-05
7	Arica	289	3798	3532	555	2715	2540	740	2472	2263	949	28.2%	-34.9%	-35.9%	71.0%
4	Iquique	479	4699	2676	2502	4080	2410	3689	3872	5126	2435	-34.0%	-17.6%	91.6%	-2.7%
7	Antofagasta	560	3431	3351	640	3285	3450	476	3307	3215	568	19.3%	-3.6%	-4.1%	-11.3%
4	Copiapo	113	1239	1250	102	1527	1474	158	1675	1578	255	61.4%	35.2%	26.2%	150.0%
7	La Serena	584	2768	2987	365	3556	3394	527	3778	3620	685	30.0%	36.5%	21.2%	87.7%
16	Valparaíso	13439	21700	19983	15156	15552	15608	15111	10344	12172	13283	-12.1%	-52.3%	-39.1%	-12.4%
7	Rancagua	906	8985	9053	838	6674	6467	1044	4305	4753	596	-42.9%	-52.1%	-47.5%	-28.9%
7	Talca	4223	4332	3835	4720	4315	3441	5593	4052	4770	4875	-12.8%	-6.5%	24.4%	3.3%
4	Chillán	457	4301	4269	489	2825	2718	600	2170	2336	434	-27.7%	-49.5%	-45.3%	-11.2%
16	Concepción	2894	18478	17705	3667	11570	9244	5956	9054	7475	7535	26.5%	-51.0%	-57.8%	105.5%
7	Temuco	1518	3848	3888	1478	3822	3543	1756	4123	3740	2139	21.8%	7.1%	-3.8%	44.7%
7	Valdivia	298	7044	6789	553	4948	5062	439	3253	3274	418	-4.8%	-53.8%	-51.8%	-24.4%
4	Puerto Montt	883	6290	6145	1028	4700	4570	1153	3733	4324	562	-51.3%	-40.7%	-29.6%	-45.3%
4	Coyhaique	63	1187	1235	15	728	628	114	636	575	175	53.5%	-46.4%	-53.4%	1066.7%
4	Punta Arenas	232	1532	1547	217	1270	1339	153	1154	1160	147	-3.9%	-24.7%	-25.0%	-32.3%
31	Santiago	48357	58664	54191	52830	59850	55598	57083	54657	56683	55057	-3.5%	-6.8%	4.6%	4.2%
19	San Miguel	7274	24732	25855	6151	26573	27434	5288	26828	27656	4460	-15.7%	8.5%	7.0%	-27.5%
155	Total	82569	177028	168291	91306	157990	148920	99880	139413	144720	94573	-5.3%	-21.2%	-14.0%	3.6%

Fuente: LyD en base a Memorias Poder Judicial.

Con todo, un análisis más detallado del mismo período muestra por ejemplo, que el aumento de causas pendientes en el período 2003-2005 ha sido bastante alto en Coyhaique (1066,7%), Copiapó (150%), Concepción (105,5%), La Serena (87,7%) y Arica (71%). Por otra parte, las mayores bajas de causas pendientes para el mismo período analizado las encontramos en Puerto Montt (-45,3%), Punta Arenas (-32,3%), Rancagua (-28,9%) y San Miguel (-27,5%).

Asimismo, desde el punto de vista de los términos (resoluciones), el período 2003-2005 muestra que ciertas Cortes tienen incrementos importantes en esta materia, por ejemplo, Iquique (91,6%) o Copiapó (26,2%), mientras que disminuciones importantes en los términos para el mismo periodo se encuentran en Concepción (-57,8%) y Coyhaique (-53,4%). De todas formas, la baja en las resoluciones parece poder explicarse para la mayoría de los casos en relación a las caídas de ingresos, esto es, las Cortes adaptarían la cantidad de términos en función de los ingresos, lo cual a primera vista parece lógico –y casi obvio– sin embargo, deja de serlo en aquellos casos donde existe un número significativo de causas pendientes por resolver.

Por otro lado, y para hacer comparable la carga de trabajo por ministro entre las diferentes Cortes, las estadísticas antes

analizadas, desde el punto de vista de los ingresos, términos y pendientes por Ministro en las diversas Cortes de Apelaciones (corregidas por población) se observa que, por ejemplo, en promedio, en materia de causas pendientes los Ministros de Iquique en el 2005 tienen 280,5 causas pendientes por 100.000 habitantes, muy por encima de las que lo siguen como Talca (73,7), Valparaíso (50,9) y Santiago (45,9). Desde el punto de vista de los ingresos, también Iquique encabeza el ranking con 446 ingresos por Ministro por cada 100.000 habitantes, seguido por Puerto Montt (183), Punta Arenas (177,9) y Arica (171,2). El análisis de términos muestra que, en promedio, cada Ministro de Iquique resolvió 590 causas cada 100.000 habitantes, mientras que en Puerto Montt, esta cifra llega a 212. (Cuadro N° 5).

**Cuadro N° 5**  
**Evolución Tasa de Ingresos, Términos y Pendientes por Ministro de Corte de Apelaciones por 100.000 habitantes 2003-2005**

TASAS DE CAUSAS POR MINISTROS DE CORTE DE APELACIONES, CORREGIDA POR POBLACION*100.000 HBTES.															
N° Min	Corte	pend02	ing03	res03	pend 03	ing04	res04	pend 04	ing05	res05	pend05	pend05-04	ing03-05	ter 03-05	pend03-05
7	Arica	20.2	265.5	246.9	38.8	188.0	175.9	51.2	171.2	156.7	65.7	28.2%	-35.5%	-36.5%	69.4%
4	Iquique	56.2	551.5	314.1	293.7	470.0	277.6	425.0	446.0	590.5	280.5	-34.0%	-19.1%	88.0%	-4.5%
7	Antofagasta	16.4	100.8	98.4	18.8	95.4	100.1	13.8	96.0	93.3	16.5	19.3%	-4.8%	-5.2%	-12.3%
4	Copiapó	9.9	108.0	109.0	8.9	131.1	126.6	13.6	143.9	135.5	21.9	61.4%	33.2%	24.4%	146.3%
7	La Serena	13.9	65.7	70.9	8.7	83.3	79.5	12.3	88.5	84.8	16.0	30.0%	34.7%	19.6%	85.3%
16	Valparaíso	52.1	84.1	77.4	58.7	59.6	59.9	58.0	39.7	46.7	50.9	-12.1%	-52.8%	-39.7%	-13.3%
7	Rancagua	15.6	155.0	156.1	14.5	113.8	110.3	17.8	73.4	81.0	10.2	-42.9%	-52.6%	-48.1%	-29.7%
7	Talca	64.3	66.0	58.4	71.9	65.2	52.0	84.6	61.3	72.1	73.7	-12.8%	-7.2%	23.4%	2.5%
4	Chillán	24.6	231.3	229.6	26.3	150.9	145.2	32.1	115.9	124.8	23.2	-27.7%	-49.9%	-45.6%	-11.8%
16	Concepción	11.8	75.4	72.3	15.0	46.7	37.3	24.1	36.6	30.2	30.4	26.5%	-51.5%	-58.2%	103.3%
7	Temuco	24.1	61.0	61.7	23.4	60.6	56.2	27.9	65.4	59.3	33.9	21.8%	7.2%	-3.8%	44.8%
7	Valdivia	7.2	170.1	164.0	13.4	118.8	121.5	10.5	78.1	78.6	10.0	-4.8%	-54.1%	-52.1%	-24.8%
4	Puerto Montt	43.9	312.8	305.6	51.1	230.4	224.0	56.5	183.0	212.0	27.6	-51.3%	-41.5%	-30.6%	-46.1%
4	Coyhaique	15.9	299.5	311.7	3.8	181.3	156.4	28.4	158.4	143.2	43.6	53.5%	-47.1%	-54.0%	1051.5%
4	Punta Arenas	36.0	237.7	240.0	33.7	195.7	206.4	23.6	177.9	178.8	22.7	-3.9%	-25.2%	-25.5%	-32.7%
31	Santiago	40.5	49.1	45.4	44.2	49.5	46.0	47.3	45.2	46.9	45.6	-3.5%	-7.8%	3.5%	3.1%
19	San Miguel	15.3	51.9	54.3	12.9	54.9	56.7	10.9	55.4	57.1	9.2	-15.7%	6.7%	5.2%	-28.7%
155	Total	3.4	7.2	6.9	3.7	6.4	6.0	4.0	5.6	5.9	3.8	-5.3%	-22.1%	-14.9%	2.5%

Fuente: Lyd en base a Memorias Poder Judicial.

b) *Congestión, Resolución y Pendientes*<sup>19</sup>

En materia de congestión de las diferentes Cortes, se puede observar que en 2005 encontramos 4 Cortes con niveles de congestión superiores o equivalentes a 2: Valparaíso (2.09), Talca (2.02), Concepción (2.01) y Santiago (1.97). Como se señaló anteriormente, mientras más alto es este índice, por ejemplo 2 ó 3, mayor es el nivel de congestión. (Cuadro N° 6).

**Cuadro N° 6**  
**Ranking Cortes de Apelaciones por Tasa de Congestión**  
**2005**

Corte	tc03	tc04	tc05	Var.03-05	Ranking Corte	tc05	tc04	Var.03-05
Arica	1,16	1,29	1,42	22,7%	Rancagua	1,13	1,16	-2,6%
Iquique	1,93	2,73	1,48	-23,8%	Valdivia	1,13	1,09	3,7%
Antofagasta	1,19	1,14	1,18	-1,2%	Puerto Montt	1,13	1,19	-5,0%
Copiapo	1,08	1,11	1,16	7,4%	Punta Arenas	1,13	1,11	1,8%
La Serena	1,12	1,16	1,19	6,0%	Copiapo	1,16	1,11	4,5%
Valparaíso	1,76	1,97	2,09	18,9%	San Miguel	1,16	1,19	-2,5%
Rancagua	1,09	1,16	1,13	3,0%	Antofagasta	1,18	1,14	3,5%
Talca	2,23	2,63	2,02	-9,4%	La Serena	1,19	1,16	2,6%
Chillán	1,	1,22	1,19	6,4%	Chillán	1,19	1,22	-2,5%
Concepción	1,21	1,65	2,01	66,3%	Coyhaique	1,3	1,18	10,2%
Temuco	1,38	1,50	1,57	13,9%	Arica	1,42	1,29	10,1%
Valdivia	1,08	1,09	1,13	4,3%	Iquique	1,48	2,73	-45,8%
Puerto Montt	1,17	1,25	1,13	-3,2%	Temuco	1,57	1,50	4,7%
Coyhaique	1,01	1,18	1,30	28,9%	Total	1,65	1,67	-1,2%
Punta Arenas	1,14	1,11	1,13	-1,2%	Santiago	1,97	2,03	-3,0%
Santiago	1,97	2,03	1,97	-0,2%	Concepción	2,01	1,65	21,8%
San Miguel	1,24	1,19	1,16	-6,2%	Talca	2,02	2,63	-23,2%
Total	1,54	1,67	1,65	7,2%	Valparaíso	2,09	1,97	6,1%

Fuente: Lyd en base a Memorias Poder Judicial.

Por otra parte, si se analiza la variación porcentual de la tasa de congestión de las Cortes de Apelaciones entre 2003 y 2005, se observan alzas en Arica (22,7%), Copiapó (7,4%), La Serena (6%), Valparaíso (18,9%), Rancagua (3%), Chillán (6,4%), Concepción (66,3%), Temuco (13,9%), Valdivia (4,3%) y

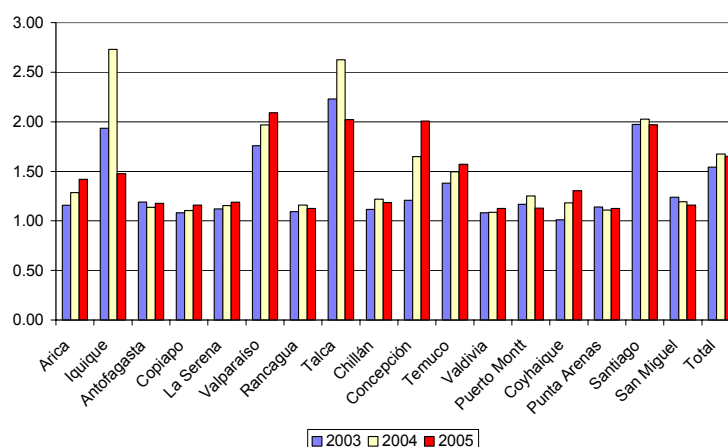
<sup>19</sup> El análisis que sigue se basa en las estadísticas relativas a materias civiles-criminales, laborales y Reforma Procesal Penal, para efecto de poder hacer comparaciones de 2005 con 2004 y 2003 en su caso. Esto significa que nuestro análisis es una foto para entre el 70% y el 85% del trabajo jurisdiccional de las Cortes de Apelaciones.

Coyhaique (28,9%). El promedio nacional de las Cortes sube en 7,2%. (Gráfico N° 10).

**Gráfico N° 10**

**Evolución Tasa de Congestión Cortes de Apelaciones 2003-2005**

(Fuente: LyD en base a Memorias Poder Judicial)



Por otro lado, si se analiza lo que sucede en materia de resolución de causas, se puede observar que las cortes con mayores tasas de resolución en 2005 fueron Iquique (1,32 y con un aumento respecto del año anterior de 123,7%), Valparaíso (1,18 con un aumento de 18%), Talca (1,18 con un aumento de 47,5%) y Puerto Montt (1,16 con un aumento de 19,6%). Las tasa de resoluciones más bajas se encuentran en Concepción (0,83) y Coyhaique (0,9). (Cuadro N° 7).

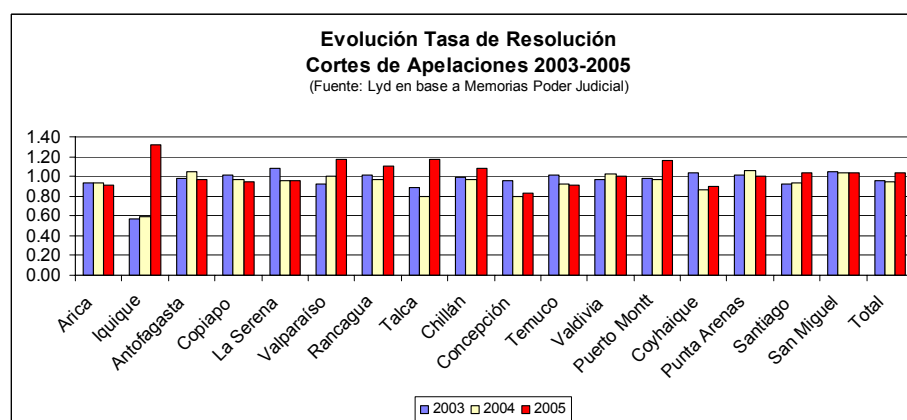
**Cuadro N° 7**  
**Ranking Cortes de Apelaciones por Tasa de Resolución 2005**

Corte	tr03	tr04	tr05	Var.03-05	Ranking Corte	tr05	tr04	Var.04-05
Arica	0,93	0,94	0,92	-1,6%	Iquique	1,32	0,59	123,7%
Iquique	0,57	0,59	1,32	132,5%	Valparaíso	1,18	1	18,0%
Antofagasta	0,98	1,05	0,97	-0,5%	Talca	1,18	0,8	47,5%
Copiapo	1,01	0,97	0,94	-6,6%	Puerto Montt	1,16	0,97	19,6%
La Serena	1,08	0,95	0,96	-11,2%	Rancagua	1,1	0,97	13,4%
Valparaíso	0,92	1,00	1,18	27,8%	Chillán	1,08	0,96	12,5%
Rancagua	1,01	0,97	1,10	9,6%	Santiago	1,04	0,93	11,8%
Talca	0,89	0,80	1,18	33,0%	Total	1,04	0,94	10,6%
Chillán	0,99	0,96	1,08	8,5%	San Miguel	1,03	1,03	0,0%
Concepción	0,96	0,80	0,83	-13,8%	Valdivia	1,01	1,02	-1,0%
Temuco	1,01	0,93	0,91	-10,2%	Punta Arenas	1,01	1,05	-3,8%
Valdivia	0,96	1,02	1,01	4,4%	Antofagasta	0,97	1,05	-7,6%
Puerto Montt	0,98	0,97	1,16	18,6%	La Serena	0,96	0,95	1,1%
Coyhaique	1,04	0,86	0,90	-13,1%	Copiapo	0,94	0,97	-3,1%
Punta Arenas	1,01	1,05	1,01	-0,5%	Arica	0,92	0,94	-2,1%
Santiago	0,92	0,93	1,04	12,3%	Temuco	0,91	0,93	-2,2%
San Miguel	1,05	1,03	1,03	-1,4%	Coyhaique	0,9	0,86	4,7%
Total	0,95	0,94	1,04	9,2%	Concepción	0,83	0,8	3,7%

Fuente: LyD en base a Memorias Poder Judicial.

La interpretación de las estadísticas en este punto es intuitiva. El índice 1 refleja que en el año analizado (2005 en este caso) la Corte en cuestión resolvió un número equivalente de asuntos al de los ingresos. Un índice mayor a 1, y considerando que existen causas pendientes de años anteriores, refleja que además del número ingresado ese año, quedó espacio para poder resolver causas pendientes. (Gráfico N° 11).

Gráfico N° 11



Finalmente, si se analiza el comportamiento de las causas pendientes se observa que las Cortes con tasas más altas fueron Valparaíso (1,09), Talca (1,02), Concepción (1,01) y Santiago (0,97). (Cuadro N° 8).

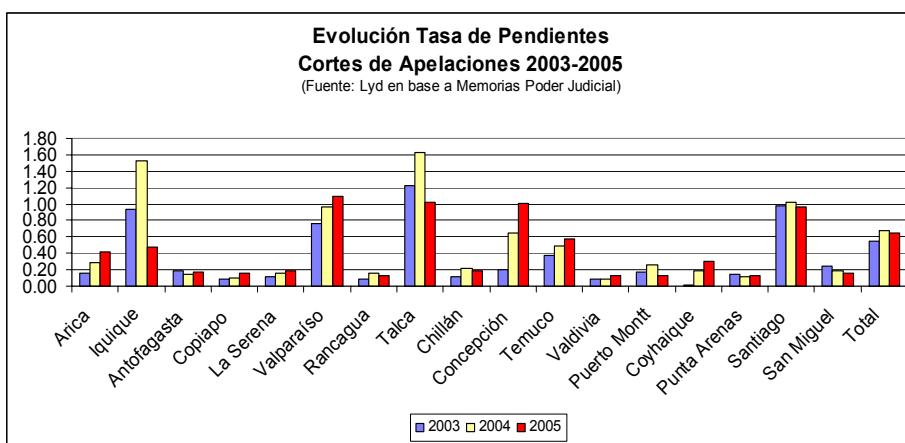
**Cuadro N° 8  
Ranking Cortes de Apelaciones por Tasa de Pendientes 2005**

Corte	tp03	tp04	tp05	Var.03-05	Ranking Corte	tp05	tp04	Var.04-05
Arica	0,16	0,29	0,42	166,9%	Rancagua	0,13	0,16	-18,8%
Iquique	0,93	1,53	0,48	-49,2%	Valdivia	0,13	0,09	44,4%
Antofagasta	0,19	0,14	0,18	-7,5%	Puerto Montt	0,13	0,25	-48,0%
Copiapo	0,08	0,11	0,16	98,0%	Punta Arenas	0,13	0,11	18,2%
La Serena	0,12	0,16	0,19	54,9%	Copiapo	0,16	0,11	45,5%
Valparaíso	0,76	0,97	1,09	43,9%	San Miguel	0,16	0,19	-15,8%
Rancagua	0,09	0,16	0,13	35,5%	Antofagasta	0,18	0,14	28,6%
Talca	1,23	1,63	1,02	-17,0%	La Serena	0,19	0,16	18,8%
Chillán	0,11	0,22	0,19	62,2%	Chillán	0,19	0,22	-13,6%
Concepción	0,21	0,64	1,01	386,7%	Coyhaique	0,3	0,18	66,7%
Temuco	0,38	0,50	0,57	50,4%	Arica	0,42	0,29	44,8%
Valdivia	0,08	0,09	0,13	56,7%	Iquique	0,48	1,53	-68,6%
Puerto Montt	0,17	0,25	0,13	-22,3%	Temuco	0,57	0,5	14,0%
Coyhaique	0,01	0,18	0,30	2405,8%	Total	0,65	0,67	-3,0%
Punta Arenas	0,14	0,11	0,13	-9,7%	Santiago	0,97	1,03	-5,8%
Santiago	0,97	1,03	0,97	-0,4%	Concepción	1,01	0,64	57,8%
San Miguel	0,24	0,19	0,16	-32,2%	Talca	1,02	1,63	-37,4%
Total	0,54	0,67	0,65	20,4%	Valparaíso	1,09	0,97	12,4%

Fuente: LyD en base a Memorias Poder Judicial.

Un índice 1 en materia de causas pendientes refleja que dicha Corte necesitaría, manteniendo el nivel de términos del 2005, de todo el año siguiente (2006 en este caso, si se analizan las pendientes de 2005), y sin que entraran nuevos ingresos para terminar con las causas pendientes. (Gráfico N° 12).

Gráfico N° 12



c) *Estadísticas y Políticas Públicas Judiciales aplicadas:  
Creación de una Nueva Corte de Apelaciones de Santiago.*

Se debate actualmente en el Congreso un proyecto de ley sobre especialización y división de la Corte de Apelaciones de Santiago<sup>20</sup>, en el que se plantea básicamente la división de la actual Corte en dos: una nueva que pase a conocer únicamente de materias civiles y otra, de los asuntos penales. La razón de fondo de esta medida sería el alto nivel de atochamiento que enfrenta actualmente la Corte por acumulación de causas. La discusión central debiera estar enfocada en la forma en que se debería enfrentar el problema. Antes de entregar mayores recursos (creando una nueva Corte), se debe evaluar si los recursos actuales están siendo utilizados en la mejor forma posible, esto es, si es posible mejorar los actuales niveles de

<sup>20</sup> Boletín No. 4091-07, Mensaje presidencial ingresado el 7 de marzo de 2006 en la Cámara de Diputados.

eficiencia de la Corte de Apelaciones de Santiago con los recursos existentes.

Existe un cierto consenso en cuanto a que sería deseable contar con mecanismos que permitan a los jueces, Ministros y funcionarios que los asisten, concentrarse en sus tareas propiamente jurisdiccionales –en las cuales tienen ventajas comparativas–, dejando las labores de gestión y administrativas – en las cuales los jueces no son expertos– en manos de un órgano o personas especializadas. En este sentido, la Reforma Procesal Penal no sólo es fundacional en este ámbito, sino que la existencia de un Administrador de tribunal, figura resistida en un comienzo –y que en la actualidad no ha desarrollado todas las potencialidades que su función le permite– ha significado un avance importante en la consecución de mayores grados de eficiencia.

Desgraciadamente, los resultados de esta desviación de funciones que se ve en la actualidad tienen un impacto en la marcha de la correcta administración de los tribunales superiores de justicia: implican que los Ministros deban dedicar un tiempo importante a cuestiones administrativas que en nada se relacionan con la labor jurisdiccional.

En efecto, entre las competencias administrativas de las Cortes de Apelaciones podemos encontrar, en primer lugar, las facultades disciplinarias, las que puede ejercer respecto de sus subordinados y que puede conocer por la vía de reclamos, quejas y visitas. Ello importa necesariamente que el Ministro deba abandonar en los periodos de calificación la sala para constituirse en los tribunales a fin de “auditarlos”; en segundo lugar, administrando sus propios recursos, la Corte selecciona a su personal que trabaja directamente en la Corte e inicia el proceso de selección de personal de los tribunales tanto al proveer la apertura de concursos como la aprobación de los concursos de los funcionarios de otros tribunales de su jurisdicción, debiendo generar las correspondientes actas y decretos de nombramiento; en tercer lugar, y no teniendo una oficina de personal regular, la presidencia de la Corte – que rota y cambia sus orientaciones año a año– recibe sin discriminación cualquier petición que se presente; y, finalmente, están las comunicaciones de tipo administrativo con las otras Cortes y con la Corte Suprema.

**Cuadro N° 9**  
**Conocimiento de Causas Administrativas**

Movimiento	Civil	Criminal	Familiar	Laboral	Menores	Otros	RPP	Total
Ingresadas	11.901	32.513	21	2.905	1.787	4.575	955	54.657
Falladas	11.291	33.707	0	3.165	1.794	5.851	875	56.683

Fuente Corporación Administrativa del Poder Judicial.

En el caso específico de la Corte de Apelaciones de Santiago, se podría estimar que en 2005 conoció del orden de 4.000 a 5.000 causas de tipo administrativo, las que podrían representar hasta un 10,3% de los términos de 2005 (Cuadro N° 9) . Así las cosas, no es difícil entender el alto nivel de atochamiento y el retraso de la función primordial que le ha sido asignada a la Corte por la Constitución y las leyes.

Resulta fundamental entender que desde un punto de vista económico social debemos considerar a los Ministros de Corte como un “recurso”. Como sociedad debemos ser capaces de sacarle el máximo provecho a los Ministros de Corte, utilizándolos en el área de su especialidad: interpretación del derecho y resolución de litigios. Así, se debe evaluar si bajo la actual estructura es posible hacer mayores avances en eficiencia, tanto en el modelo de gestión como en la focalización de los Ministros en su propio cometido, antes de simplemente aumentar los recursos por la vía de la creación de una nueva Corte.

En este sentido, existen al menos dos dimensiones que considerar. En primer lugar, se podría pensar en mejoras importantes al modelo de gestión de la Corte mediante la conformación de unidades de administración exclusivas en las que no intervengan los Ministros o se designe sólo a uno de ellos; aprobación de procedimientos uniformes para resolver cuestiones estandarizadas de tipo doméstico que no requieren de la intervención de los Ministros; elaboración de instrumentos de evaluación por desempeño y resultado que faciliten las labores de control disciplinario, entre otras.

En segundo lugar, ser eficientes en el uso de los recursos y focalizar a los ministros en la tarea jurisdiccional. En este sentido, el Ministerio de Justicia sostuvo que para los efectos de determinar la carga de trabajo que correspondería a cada Corte, se estimó un total de 1.320 horas anuales por sala, sobre la base de cinco horas diarias destinadas a audiencias, durante seis días

semanales en un total de cuatro semanas al mes, por un tiempo total de once meses. Frente a este estándar, no sólo se podría ser más exigente, sino que tal como ha sido planteado entre otros por el Presidente del Colegio de Abogados de Chile, se deben considerar otros aspectos.

Un primer punto dice relación con la jornada de trabajo laboral de los jueces, fijada en un auto acordado de la Corte Suprema del año 1999, que señala que la asistencia de los jueces se extenderá entre las 9.00 y las 14.00 horas y que la vista de las causas en los tribunales colegiados, se extenderá entre las 9.00 y las 13.00 horas. Este horario presencial debe completarse con el trabajo privado diario destinado al estudio y a la redacción de resoluciones, el que se efectuará fuera de las horas de audiencia, sin límite de tiempo y en el lugar que estimen conveniente.

Un segundo punto dice relación con revisar el Artículo 347° del Código Orgánico de Tribunales, que permite al Presidente de la Corte Suprema y a los Presidentes de las Cortes de Apelaciones, autorizar la inasistencia de los ministros hasta por tres días. En el caso de los jueces de las respectivas jurisdicciones, los Presidentes de las Cortes de Apelaciones pueden autorizar inasistencias de éstos hasta por tres días en cada bimestre.

Finalmente en este ámbito, se deben analizar las labores académicas de los Ministros. Se debe revisar el número de horas que éstos pueden dedicar a tal actividad, las que hoy pueden llegar a un total de 12 semanales y que -como consecuencia de limitarse la norma a señalar como origen de las correspondientes remuneraciones, recursos fiscales o municipales- significa dejar fuera a las instituciones privadas, las que suelen retribuir los servicios que se les prestan en términos no despreciables <sup>21</sup>.

Así las cosas, antes de crear una nueva Corte o en general, aumentar los recursos, se debe analizar si acaso los actuales recursos disponibles (recursos monetarios, infraestructura, Ministros, funcionarios y personal administrativo, etc.) están siendo utilizados de la mejor forma posible. El contar con métodos de trabajo eficientes es clave, y por lo mismo es fundamental contar con sistemas de información e indicadores judiciales que permitan medir la forma en que se está utilizando cada recurso.

<sup>21</sup> El Presidente del Colegio de Abogados en su presentación frente a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados incluso recordó que hasta había casos de ministros de Corte que habían ocupado el cargo de decanos de facultades de Derecho y que, en realidad, resultaba inexplicable que el tiempo les alcanzara si además debían cumplir con su jornada de trabajo en los tribunales.

### 2.2.3. Justicia Penal

El sistema penal registró en el 2005 un ingreso total de 710.586 casos. Esta cifra representa un incremento de 46,3% con respecto a la demanda generada el año 2004. El 38,7% de este aumento se explica en razón de la instalación del nuevo sistema de justicia criminal en la Región Metropolitana (187.853 casos), mientras que el 7,6% restante corresponde al incremento observado en el país. A nivel de delitos, la cantidad total de ingresos al sistema durante el año 2005 alcanzó a 757.428 <sup>22</sup>. De éstos, la mayor ocurrencia se observa en las categorías de robos no violentos (19,6%), hurtos (15,3%) y lesiones (12,4%) <sup>23</sup>.

Si se analizan los tipos de términos aplicados, se observa que en 2005 las salidas judiciales llegaron a 24,2%. Desde un punto de vista histórico, estas cifras representan el porcentaje de judicialización más alto desde el inicio de la Reforma Procesal Penal (Gráfico N° 14). Más específicamente, si se analizan los términos por etapa de implementación<sup>24</sup>, se observa que los mayores porcentajes de judicialización se encuentran en las etapas segunda y tercera (con un 39,5% y 25,6%, respectivamente), seguidos por la primera, quinta y cuarta etapas (con un 22,7%, 20,1% y 20%, respectivamente).

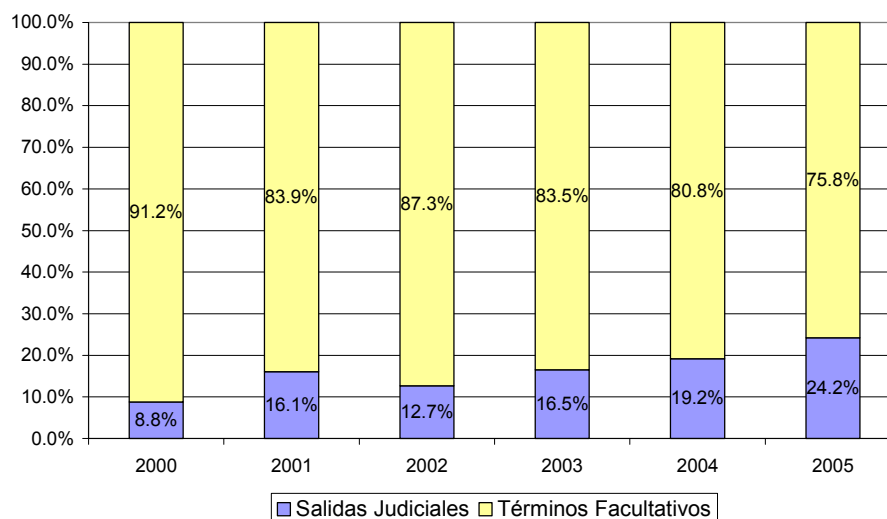
<sup>22</sup> La cifra de delitos no necesariamente concuerda con la cifra de casos ocurridos en un período determinado, debido a que un caso puede estar compuesto por más de un delito. Considerando la cantidad de casos y delitos ingresados al sistema el año 2005, se obtiene una relación de 1,06 delitos por caso. Anuario Interinstitucional Reforma Procesal Penal (2005) p. 16.

<sup>23</sup> Anuario Interinstitucional Reforma Procesal Penal (2005) pp. 14 y 16.

<sup>24</sup> Primera etapa: IV y IX regiones (dic. 2000); Segunda Etapa: II, III y VII (dic. 2001); Tercera Etapa: I, XI y XII (dic. 2002); Cuarta Etapa: V, VI, VIII y X (dic. 2003); y Quinta Etapa: RM (jun. 2005).

**Gráfico N° 13****Evolución de los Tipos de Salida Sistema Penal 2000-2005**

(Fuente: Boletín Ministerio Público)



Las cifras anteriores muestran, en primer lugar, que si bien la tendencia a judicializar más causas podría ser positiva como señal, en el sentido que podría reflejar un mayor esfuerzo del Ministerio Público por presentar más y mejores casos ante la justicia penal y utilizar menos los términos facultativos (que estaría dado porque entre 2004 y 2005 el archivo provisional<sup>25</sup> baja del 51,2% a 49%, la aplicación del principio de oportunidad de 11,1% a 10,5%, y la facultad de no investigar del 9,6% al 7,6%); un análisis más fino de las salidas judiciales nos lleva a sostener que lo anterior se logra más bien por otras razones. Ellas serían el aumento del sobreseimiento definitivo del 3,2 a 4,9% y la suspensión condicional del procedimiento de 4,9% a 6,8. No se trataría entonces de un aumento en las sentencias definitivas condenatorias, que sólo suben de 9% a 10%. (Cuadro N° 10).

<sup>25</sup> El archivo provisional es una facultad del Ministerio Público, que le permite archivar transitoriamente los antecedentes denunciados, respecto de aquellas investigaciones en que aún no ha intervenido el Juez de Garantía, y que no aparecieren antecedentes que permitieran desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos.

Cuadro N° 10

TIPO DE TERMINO PENAL	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var 04-05
Sentencia definitiva condenatoria	7.0%	13.9%	7.4%	7.9%	9.0%	10.0%	11.6%
Sobreseimiento definitivo	0.9%	1.1%	3.1%	4.1%	3.2%	4.9%	51.5%
Suspensión condicional del proced.	0.9%	0.1%	0.6%	2.6%	4.9%	6.8%	38.8%
Acuerdo reparatorio	0.0%	0.7%	1.2%	1.4%	1.5%	1.7%	11.4%
Sentencia definitiva absolutoria	0.0%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	42.3%
Sobreseimiento temporal	0.0%	0.0%	0.2%	0.4%	0.5%	0.6%	23.0%
<b>Subtotal Salidas Judiciales</b>	<b>8.8%</b>	<b>16.1%</b>	<b>12.7%</b>	<b>16.5%</b>	<b>19.2%</b>	<b>24.2%</b>	<b>25.8%</b>
Archivo provisional	26.3%	30.6%	48.6%	53.3%	51.2%	49.0%	-4.3%
Principio de oportunidad	6.1%	33.4%	17.9%	12.3%	11.1%	10.5%	-5.5%
Facultad para no investigar	12.3%	7.5%	11.4%	10.2%	9.6%	7.6%	-20.2%
Incompetencia	38.6%	4.6%	4.4%	3.5%	3.3%	2.9%	-14.2%
Anulación administrativa	0.0%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	-10.1%
Agrupación a otro caso	7.0%	2.7%	2.8%	3.4%	4.6%	5.3%	14.5%
Otras causales de término	0.9%	4.8%	1.8%	0.2%	0.5%	0.1%	-68.6%
Otras causales de suspensión	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	-60.2%
<b>Subtotal Términos Facultativos</b>	<b>91.2%</b>	<b>83.9%</b>	<b>87.3%</b>	<b>83.5%</b>	<b>80.8%</b>	<b>75.8%</b>	<b>-6.1%</b>
<b>TOTAL %</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>0.0%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>114</b>	<b>79483</b>	<b>188333</b>	<b>240079</b>	<b>504127</b>	<b>727730</b>	<b>44.4%</b>

Fuente: Boletines Ministerio Publico

Por otro lado, si se analizan los términos aplicados por tipo de delito, se observa que en 2005 para los robos, robos no violentos y hurtos, el uso del archivo provisional llegó a 76,3%, 81,5% y 61%, respectivamente, lo que de paso no hace variar en forma sustancial la aplicación de este mecanismo respecto de lo sucedido en 2004, donde llegó a 75,6%, 83,8% y 63,9%, respectivamente, para los delitos antes mencionados. Desde una perspectiva agregada, y para los mismos delitos (robos, robos no violentos y hurtos) el total de los términos facultativos aplicados llega a 83,3%, 89,5% y 76,9%, respectivamente, lo que, a su vez – quizás salvo el caso del hurto-, no refleja una gran diferencia respecto de lo sucedido en 2004, cuando éstos llegaron a 84,2%, 91,2% y 83,3%, respectivamente. (Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11

Términos por tipo de delito	Robos no			Otros delitos			Delitos sexuales
	Robos	violentos	Hurtos	contra prop.	Lesiones	Homicidios	
Sentencia definitiva condenatoria	8.2%	4.4%	11.1%	6.9%	12.4%	56.1%	10.5%
Sobreseimiento definitivo	6.1%	3.5%	3.3%	5.2%	3.3%	12.7%	11.9%
Suspensión condicional del proced.	1.1%	1.7%	6.8%	7.4%	6.3%	1.7%	1.9%
Acuerdo reparatorio	0.2%	0.5%	1.1%	3.9%	2.8%	0.2%	0.0%
Sentencia definitiva absolutoria	0.5%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%	6.0%	1.1%
Sobreseimiento temporal	0.6%	0.4%	0.7%	0.7%	0.3%	2.4%	1.1%
<b>Subtotal Salidas Judiciales</b>	<b>16.7%</b>	<b>10.6%</b>	<b>23.2%</b>	<b>24.3%</b>	<b>25.2%</b>	<b>79.1%</b>	<b>26.5%</b>
Archivo provisional	76.3%	81.5%	61.0%	45.3%	40.6%	5.0%	44.1%
Principio de oportunidad	0.1%	0.2%	10.4%	12.8%	22.4%	0.0%	0.2%
Facultad para no investigar	0.1%	0.2%	1.7%	7.7%	3.6%	0.8%	6.0%
Incompetencia	0.8%	0.8%	0.9%	4.5%	4.1%	1.3%	14.3%
Anulación administrativa	0.4%	0.2%	0.5%	0.2%	0.2%	2.0%	0.6%
Agrupación a otro caso	5.4%	6.5%	2.3%	4.9%	3.8%	11.2%	7.9%
Otras causales de término	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.6%	0.2%
Otras causales de suspensión	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%
<b>Subtotal Términos Facultativos</b>	<b>83.3%</b>	<b>89.5%</b>	<b>76.9%</b>	<b>75.5%</b>	<b>74.9%</b>	<b>21.0%</b>	<b>73.4%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>50540</b>	<b>135572</b>	<b>114227</b>	<b>54589</b>	<b>95374</b>	<b>1002</b>	<b>9194</b>

Boletín Ministerio Público 2005

Así las cosas, la evaluación positiva que realiza el Ministerio Público respecto del incremento en los niveles de judicialización debe ser tomada con cautela, ya que no necesariamente está vinculada a mejores soluciones jurídicas para las víctimas de delitos como tampoco a mejoras en el trabajo del Ministerio Público.

Esto invita a que la sociedad vigile en forma permanente la forma en que el Ministerio Público hace uso de los términos facultativos. Este último punto se ve reforzado si se observa cómo ha sido aplicado el archivo provisional a lo largo del país por las distintas Fiscalías Regionales. En este sentido, la evidencia muestra variaciones sustanciales en materia de robo, donde el uso de éste llega a 78,4% en la VII Región (4° etapa); 53,5% en la XII (3° etapa); 57% en la III Región (2° etapa) y 68,5% en la IV Región (1° etapa); y hurto, donde la aplicación del archivo provisional puede variar entre 38,6% en la II Región (2° etapa); 71,8% en X Región (4° etapa) y 59,2% en la IX Región (1° etapa).

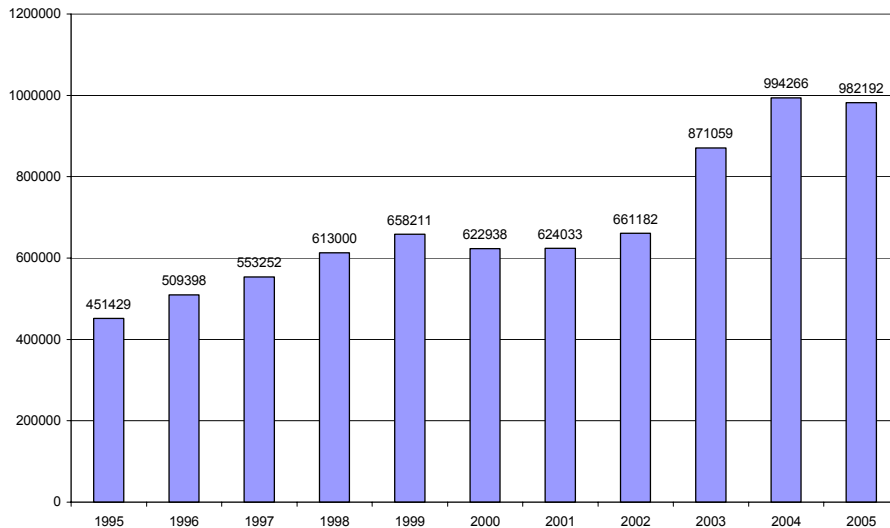
Las cifras anteriores llevan a preguntarse acerca de la forma en que la Fiscalía Nacional está elaborando estándares de aplicación de éste y otros mecanismos facultativos, y como a su vez, ellos son recogidos a nivel regional. En efecto, el buen o mal uso de un instrumento como el archivo provisional es fundamental en el nuevo sistema, porque si bien se basa en la necesidad de racionalizar recursos en la persecución criminal de aquellos casos en que existe una alta probabilidad de presentar un buen “caso” ante la justicia, genera los incentivos para archivar casos que sí podrían ser presentados a la justicia si existiese un esfuerzo adicional en términos de labor investigativa y de búsqueda de pruebas por parte de los fiscales.

#### **2.2.4. Justicia Civil**

Entre 1995 y 2005 el aumento porcentual de los ingresos civiles llegó a 118% (Gráfico N° 14). Sólo entre 2000 y 2005 el aumento de éstos fue de 58%, es decir en términos absolutos, de casi 630.000 ingresos se llegó a prácticamente 985.000.

### Gráfico N° 14

Evolución de los ingresos civiles 1995-2005  
(Fuente: Corporación Adm. Poder Judicial)



Respecto a las causas de este progresivo y sostenido aumento en el número de ingresos civiles, *a priori* es poco probable equivocarse al sostener que el actual diseño institucional puede tener una responsabilidad importante. En este sentido, la falta de racionalidad para utilizar el sistema judicial (costos e incentivos); la creación y dispersión de recursos y acciones; la falta de tasas y/o costas efectivas; la impredecibilidad de las sentencias y por lo mismo del resultado del pleito (aún existiendo casos previos similares y normas legales claras y expresas) y la nula responsabilidad de abogados y jueces, parecen ser todas buenas razones para sobreutilizar los tribunales civiles.

Es fácil intuir que se generan incentivos para abusar del litigio como estrategia de negociación, en la medida en que su actual estructura permite dilatar el cumplimiento de las obligaciones o bien, negociar una mejora de condiciones, ofreciéndonos un ejemplo de un sistema procesal que favorece el abuso, vuelve más precarios los derechos y debilita el imperio de la ley. Mery (2003), por su parte, analiza como posibles causas el desarrollo y crecimiento económico, la conciencia y democratización

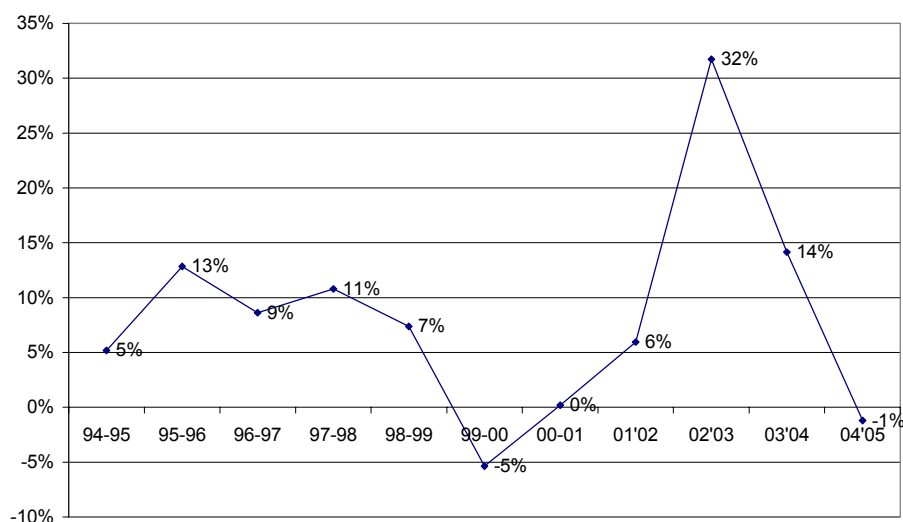
ciudadana, la explosión demográfica, el proceso de modernización del Estado y el aumento en el número de abogados<sup>26</sup>.

Asimismo, debe considerarse que los aumentos de los ingresos civiles presenten variaciones importantes en el período analizado (Gráfico N° 15).

**Gráfico N° 15**

**Variación de los ingresos civiles nacionales 1995-2005**

(Fuente: Corporación Administrativa del Poder Judicial)



Por otro lado, la falta de estadísticas e investigaciones empíricas también alcanzan un área clave en esta materia: los tiempos de duración de los juicios, lo que hace difícil analizar en detalle el impacto de los ingresos de causas civiles en el tiempo.

Más preocupante aún resulta la evidencia respecto a qué tipos de causas (o materias) están conociendo los tribunales<sup>27</sup>. Una de las escasas investigaciones empíricas existentes mostró que del total de los ingresos nacionales civiles en el período 1977-1995, los

<sup>26</sup> Al respecto ver MERY (2003) pp. 13-26.

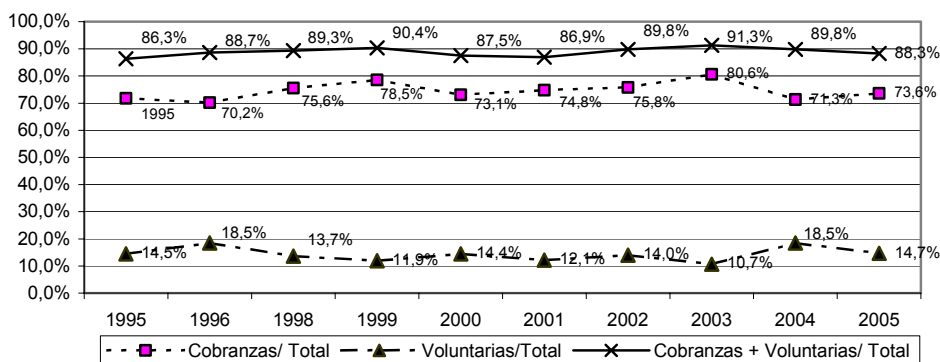
<sup>27</sup> Los procesos civiles pueden ser agrupados, a *grosso modo*, en asuntos voluntarios y asuntos contenciosos. Los asuntos no contenciosos o voluntarios son las gestiones que se realizan ante un tribunal con el objeto que el juez reconozca una situación determinada y en la que no existe un legítimo contradictor (por ejemplo, la rectificación de una partida de nacimiento o la constitución de propiedad minera). En los asuntos contenciosos, en cambio, existe un derecho que se discute entre dos o más partes y donde se solicita la intervención del juez para dirimirla (por ejemplo, en la existencia de una obligación).

juicios de cobranzas (juicio ejecutivo y gestiones preparatorias y medidas prejudiciales) llegaban al 61%<sup>28</sup>. Si se realiza este mismo análisis para el período 1995-2005, los ingresos correspondientes a cobranzas alcanzan al 74,5% (Gráfico N° 16). En el 2005 llegaron al 73,6% de los ingresos civiles nacionales. Además, del total de los ingresos contenciosos del período 1995-2005, las cobranzas representaron en promedio el 86,9%.

Por otra parte, respecto de los asuntos voluntarios (o no contenciosos), se observa que disminuyen en su participación relativa de los ingresos civiles desde un 20% en el promedio 1977-1995<sup>29</sup> al 14,3% en el promedio 1995-2005 (Gráfico N° 13), los cuales constituyen un porcentaje relevante de los ingresos civiles totales. Además, si bien la tendencia en el período 1995-2005 es a una baja en la participación relativa de los asuntos voluntarios respecto del total de causas, en el año 2005 sigue siendo dicha participación del 14,7%<sup>30</sup>, lo que implica la utilización del “sistema judicial” en un importante número de casos, donde más bien se están realizando actos propios de un órgano administrativo.

**Gráfico N° 16**

**Incidencia de las cobranzas y asuntos voluntarios  
sobre ingresos civiles totales:  
1995-2005**  
(Corporación Administrativa del Poder Judicial)



<sup>28</sup> VARGAS y otros (2001).

<sup>29</sup> VARGAS y otros (2001)

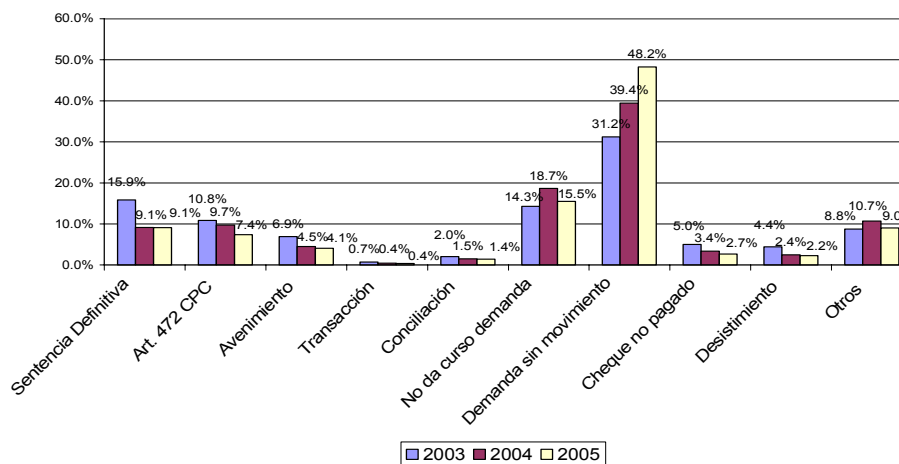
<sup>30</sup> Idem.

Las estadísticas confirman la percepción de que los tribunales civiles se están abocando mayoritariamente al conocimiento de materias que no requieren de una decisión jurisdiccional. Este es el caso de los juicios de cobranzas y de los asuntos no contenciosos, y en general, de todos aquellos donde sólo reste la ejecución de una obligación no discutida.

Por otro lado, desde el punto de vista de los motivos de término de causas se observa una realidad preocupante (Gráfico N° 17). En este sentido, las sentencias definitivas no superan, en 2005, el 10%. Asimismo, no deja de sorprender la magnitud de los términos “no da curso demanda” y “demanda sin movimiento”, las que para 2005 explican prácticamente el 65% de los términos totales. Se podría hipotetizar -en el mismo sentido en que se hizo respecto de las causales en el aumento de ingresos de causas civiles en los últimos años- que el diseño institucional incentiva el uso de los tribunales civiles como parte de una estrategia de negociación, que las partes se ven forzadas a superar sus diferencias en tiempos menores que los que toma el litigio, o que sean muchos los casos donde la utilización del sistema judicial sea para el actor más costoso que el abandono de su pretensión.

**Gráfico N° 17**

**Tipos de términos civiles 2003-2005**  
(Fuente: Corporación Adm. Poder Judicial)



Asimismo, impresiona el escaso éxito de la conciliación, lo que se puede explicar, básicamente, porque en el actual esquema de congestión de los tribunales civiles se hace virtualmente imposible el que los jueces tengan el tiempo suficiente como para estudiar el caso antes del probatorio y proponer a las partes las bases de un acuerdo. Esta dificultad se agudiza aún más por la ausencia de una cultura adecuada a este propósito. Así las cosas, en la práctica, la conciliación ha pasado a ser un trámite más del juicio, sin mayor utilidad, donde los esfuerzos de las partes por lograr un acuerdo constituyen la excepción.

### III. CONCLUSIONES

**E**l presente documento tiene por objeto presentar una radiografía al trabajo del Poder Judicial. Como se señalara en su introducción, con él se busca dar cuenta de la evolución de algunas estadísticas e indicadores judiciales relevantes, actualizados al año 2005. Así, se pretende avanzar un paso más respecto del Informe del año pasado (el primero de esta serie anual).

En primer lugar, se analizó brevemente la importancia y significación que tiene para la sociedad contar con un sistema de información, estadísticas e indicadores judiciales, que den cuenta de la marcha del sector. Asimismo, se analizaron algunos aspectos relevantes en esta materia recogidos de la experiencia internacional.

En segundo lugar, se analizaron las estadísticas judiciales más relevantes de 2005 en materia general y específica. En este sentido, se observó respecto de lo primero, que el ingreso de causas al sistema judicial en 2005 llegó a 1.890.500, lo que implica una leve disminución (0,3%) respecto del 2004 y un aumento de prácticamente 10% respecto de los ingresos al sistema judicial en 2001. Desde el punto de vista de la composición de ingresos en 2005, más de la mitad de éstos se debió a la jurisdicción civil.

Desde el punto de vista del presupuesto judicial, se observa que éste aumentó en forma relevante respecto de 2004 (28,4%), como igualmente ha aumentado en cerca de 80% desde el 2000, lo que se explica en mayor medida por la gran cantidad de recursos involucrados en la implementación de la Reforma Procesal Penal.

Respecto de las estadísticas específicas, este año se hace un esfuerzo relevante por detallar indicadores respecto de la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones. En esta materia, se analiza la evolución de las causas ingresadas, terminadas y pendientes desde 1995 hasta 2005, dando cuenta de la situación preocupante que se observa respecto de las causas pendientes, las que en 2005 se elevaron sobre las 5.000, cuestión que se explica en gran medida por la gran cantidad de recursos de casación pendientes.

También se analizan indicadores en materia de congestión, resolución y pendientes respecto de las Cortes de Apelaciones para el periodo 1995-2005. En este sentido, destaca en materia de congestión el que en 2005 encontramos 4 Cortes con niveles superiores al índice 2: Talca (2.09), Valparaíso (2.02), Concepción (2.01) y Santiago (1.97).

En materia de justicia penal se cuenta ahora con estadísticas relativas a la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana, la que entró en vigencia en junio de 2005. En esta materia, el documentó hizo hincapié en la forma como se está aplicando los términos facultativos por parte del Ministerio Público, especialmente lo que dice relación con el archivo provisional (el que por sí solo explicó cerca del 50% del total de términos penales). Ya que este mecanismo es tan relevante en la nueva institucionalidad debe ser objeto permanente de seguimiento en la forma como es utilizado por el Ministerio Público, porque en buena medida constituye el principal filtro respecto de qué cuestiones conocerá el sistema de justicia criminal, lo que en definitiva tiene directo impacto en la institucionalidad de combate a la delincuencia en nuestro país.

En materia de justicia civil, las estadísticas muestran una vez más cómo el grueso de los asuntos que están conociendo los jueces civiles dicen relación con juicios de cobranzas (procedimiento ejecutivo, gestiones preparatorias y medidas prejudiciales) y asuntos no contenciosos (casi el 90% de los ingresos civiles) materias que, casi en su totalidad, no importan una controversia jurídica como tal y no debieran por tanto requerir de la concurrencia en su tramitación de un juez civil. Lo anterior implica congestión en los tribunales civiles y el uso del recurso “juez” en forma ineficiente desde el punto de vista económico-social. También resulta preocupante que en el año 2005 un 65% de los términos de causas civiles se explique por las causales “no da curso a la demanda” o “demanda sin movimiento”, cuestión que explica en buena parte la crisis estructural por la que está pasando dicha jurisdicción.

Asimismo, se describe en el anexo la actividad legislativa más relevante vinculada al sector, tanto en materia de los cuerpos legales que fueron aprobados en 2005, como de los proyectos de ley más importantes presentados en el año; con el objeto de dar una visión respecto de los debates y modificaciones legales más relevantes que hubo en esta materia durante el año pasado.

Se requiere dar urgencia y prioridad por parte de las autoridades judiciales a los sistemas de información e indicadores judiciales. La existencia de estos indicadores (públicos, periódicos y simples) es fundamental para analizar la eficacia y la eficiencia con la que el sector justicia, y en particular el Poder Judicial, le está respondiendo a la sociedad con las tareas que esta última le ha encomendado realizar. Sólo así la sociedad –los individuos y los medios de comunicación- cuentan con los medios necesarios para fiscalizar la forma en que las instituciones encargadas de velar por la paz social y la solución de las controversias jurídicas realizan su cometido. En este sentido, la elaboración de los indicadores de este Informe llena una necesidad frente a lo antes mencionado. Con todo, la falta de estadísticas periódicas, públicas y sistematizadas no sólo obliga a generar esta información, sino que en el proceso de búsqueda se debe incurrir en el análisis de diversas fuentes de información judicial, que muchas veces no son consistentes unas con otras y en las que las autoridades judiciales debieran poner máxima atención y prioridad.

## IV. ANEXO: AGENDA LEGISLATIVA 2005

### 4.1. LEYES

En 2005 fueron aprobadas diversas leyes relacionados con el Poder Judicial. Entre las más relevantes cabe destacar:

- Ley No. 20.008 de 22 de marzo de 2005, que establece asignaciones que indica para funcionarios municipales y jueces de policía local, detallando el monto total de dichas asignaciones y su financiamiento.
- Ley No. 20.022 de 30 de mayo de 2005, que crea los Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en las comunas que indica.
- Ley No. 20.023, de 31 de mayo de 2005, que modifica la Ley No. 17.322, el Código del Trabajo y el Decreto ley No. 3.500, de 1980, sobre seguridad social.
- Ley No. 20.043, de 26 de agosto de 2005, que modifica la remuneración de los integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones.
- Ley No. 20.050, de 26 de agosto de 2005, reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República <sup>31</sup>.
- Ley No. 20.066, de 7 de octubre de 2005, sobre violencia intrafamiliar.
- Ley No. 20.074, de 14 de noviembre de 2005, que modifica los Códigos Procesal Penal y Penal.
- Ley No. 20.084, de 7 de diciembre de 2005, que establece un sistema de responsabilidad de adolescentes por infracciones a la ley penal.
- Ley No. 20.086, de 15 de diciembre de 2005, que introduce modificaciones a la aplicación de los procedimientos de la ley de tribunales de familia.

### 4.2. PROYECTOS DE LEY

- Boletín 3809-07, moción de reforma constitucional ingresada el 16 de marzo de 2005, que incluye al fiscal nacional y fiscales regionales, dentro de las personas susceptibles de ser acusadas constitucionalmente por notable abandono de deberes.

<sup>31</sup> Modifica integración y funciones del Tribunal Constitucional.

- Boletín 3909-07, moción de reforma constitucional, ingresada el 22 de junio de 2005, sobre nombramiento de ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema<sup>32</sup>.
- Boletín 3788-07, mensaje, ingresado el 19 de enero de 2005, que modifica el sistema de nombramiento y calificaciones de los ministros, jueces, auxiliares de la administración de justicia y empleados del Poder Judicial.
- Boletín 3789-07, mensaje, ingresado el 19 de enero de 2005, que flexibiliza el manejo de los fondos asignados al Poder Judicial en la ley de Presupuesto de la Nación.
- Boletín 3790-07, mensaje ingresado el 20 de enero de 2005, que introduce reformas orgánicas y procedimentales, regulando aspecto de la administración interna del Poder Judicial, así como en el ejercicio jurisdiccional.
- Boletín 3791-07, mensaje ingresado el 20 de enero de 2005 que modifica la regulación del Ministerio Público Judicial, del régimen disciplinario y del recurso de queja.
- Boletín 3816-07, mensaje ingresado el 22 de marzo de 2005 que empalma el antiguo y nuevo sistema de enjuiciamiento criminal.
- Boletín 4059-07, mensaje ingresado el 20 de diciembre de 2005 que modifica la LOC 17.997 del Tribunal Constitucional.

<sup>32</sup> Se busca suprimir la participación del Senado en el nombramiento de los ministros de la Corte Suprema.

## V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL (1998): “Nuevas fronteras en el diagnóstico y combate de la corrupción”, en Premnotes, octubre 1998, No. 7.
- BANCO MUNDIAL (2002): Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002: Instituciones para los Mercados (Washington D.C., Mundi-Prensa), 249 pp.
- CASTRO, Rodrigo y GARCÍA, José Francisco (2005): Estado de la Justicia 2004: Indicadores para el Sector, Serie Informe Social N° 95. Disponible en línea en [www.lyd.org](http://www.lyd.org)
- GAVARANO, Germán (2000): Indicadores de desempeño judicial (Buenos Aires, FORES). Disponible en línea en <http://www.foresiusticia.org.ar>
- MERY, Rafael (2003): “Una aproximación teórica y empírica a la litigación civil en Chile”, Documento de Trabajo No. 7 CEDIEM, (Santiago, Universidad Diego Portales). Disponible en línea en: [http://www.udp.cl/economiayempresa/docs/DT\\_7\\_DEF-UDP.pdf](http://www.udp.cl/economiayempresa/docs/DT_7_DEF-UDP.pdf)
- NATIONAL CENTER FOR STATE COURTS (1995): Trial Court Performance Standards National Center for State Courts. Disponible en línea y en su versión 2003 en <http://www.ncsconline.org>
- NEUBAUER, David (1981): Managing the Pace of Justice: An Evaluation of LEAA’s Court Delay-Reduction Programs (Washington D.C., National Institute of Justice-U.S. Department of Justice), 439 pp.
- OECD (1976): Measuring Social Well-Being: A Progress Report on the Development of Social Indicators, Paris.
- OFICINA ADMINISTRATIVA DE LOS TRIBUNALES DE ESTADOS UNIDOS (2000): El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos.
- PASTOR, Santos (1993), Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía, (Madrid, Civitas).
- PASTOR, Santos y MASPONS, Liliana (2003): Manual Cifrar y Descifrar o Indicadores Judiciales para las Américas (Santiago, CEJA). Disponible en línea en <http://www.cejamericas.org>
- PASTOR, Santos y MASPONS, Liliana (2004): “Preparación de un sistema integral de recolección y procesamiento de datos para la generación de estadísticas e indicadores del sistema judicial”, (Santiago, CEJA). Disponible en línea en <http://www.cejamericas.org>
- POSNER, RICHARD (2000): El Análisis Económico del Derecho (México, Fondo de Cultura Económica)

- SCHLESINGER, Rudolf y otros, Comparative Law (6 ed.), Foundation Press, 1995.
- US AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (1998): Handbook of Democracy and Governance Program Indicators
- VARGAS, Juan Enrique, PEÑA, Carlos y CORREA, Jorge (2001): El Rol del Estado y el Mercado en la Justicia, (Santiago, Cuadernos de Análisis Jurídico Escuela de Derecho UDP No. 42).
- VERA INSTITUTE OF JUSTICE (2003): Measuring Progress toward Safety and Justice: A Global Guide to the design of Performance Indicators across the Justice Sector (New York, VERA INSTITUTE OF JUSTICE, 2003). Disponible en línea en <http://www.vera.org/indicators>

## **Serie Informe Político**

### **Últimas Publicaciones**

- Nº 94**      **Primarias en Chile: Una Propuesta**  
Ena Von Baer  
Agosto 2006
- Nº 95**      **La Justicia Civil y Comercial Chilena  
en Crisis: Bases para el Diseño  
de su Reforma**  
José Francisco García  
Francisco Javier Leturia  
Octubre 2006
- Nº 96**      **La Justicia Civil y Comercial Chilena  
en Crisis (II Parte): Buenas Prácticas,  
Instituciones Exitosas y Rol  
de las Familias Legales**  
José Francisco García