

Escuela de Posgrado

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

Trabajo de Investigación

Programa presupuestal N.° 0067 celeridad en los procesos judiciales de familia. Propuesta de mejora al árbol de problemas, árbol de medios y un nuevo modelo operacional, en el marco del presupuesto por resultado

Gisella Rosa Vignolo Huamani

Para optar el Grado Académico de
Maestro en Gerencia Pública

Lima, 2023

Repositorio Institucional Continental
Trabajo de investigación



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

ANÁLISIS DEL PROGRAMA PRESUPUESTAL N°0067 CELERIDAD EN LOS PROCESOS JUDICIALES DE FAMILIA

INFORME DE ORIGINALIDAD

9%

INDICE DE SIMILITUD

9%

FUENTES DE INTERNET

2%

PUBLICACIONES

4%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	repositorio.urp.edu.pe Fuente de Internet	4%
2	www.pj.gob.pe Fuente de Internet	2%
3	eje.pe Fuente de Internet	1%
4	documents.mx Fuente de Internet	1%
5	docplayer.es Fuente de Internet	1%

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 1%

Excluir bibliografía

Activo

Asesor

Mg. Alfonso Gutiérrez Aguado

Dedicatoria

A mi familia por su apoyo permanente, en especial a mis padres que alientan todos mis esfuerzos de superación y, a mi esposo que me acompaña y sostiene, incondicionalmente, en mis proyectos y metas trazadas.

Agradecimiento

A las y los docentes de la Maestría de Gerencia Pública por sus enseñanzas y experiencias compartidas.

Índice

Asesor.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Agradecimiento	iv
Índice de Tablas.....	viii
Índice de Figuras	xii
Resumen	xiii
Abstract.....	xv
Introducción	xvii
Capítulo I Generalidades	20
1.1. Antecedentes	20
1.2. Identificación de la realidad problemática	22
1.2.1. Problemática a nivel mundial	22
1.2.2. Problemática a nivel Latinoamérica	25
1.2.3. Problemática a nivel nacional	28
1.3. Justificación del trabajo de investigación	37
1.4. Aspectos metodológicos.....	61
1.5. Alcances y limitaciones del trabajo de investigación.....	62
Capítulo II Marco Teórico.....	64
2.1. Marco teórico.....	64
2.1.1. Investigaciones previas relacionadas.....	64
2.1.2. Modelo conceptual basado en evidencias sobre la realidad del problema.....	71
2.1.3. Otras bases teóricas	73
Capítulo III Diagnóstico	74
3.1. Determinación del problema.....	74
3.1.1. Árbol de problemas y causas.....	75
3.1.2. Sustento de evidencias	76
3.2. Análisis Organizacional	81
3.2.1. La Organización.....	81
3.2.2. Análisis FODA	84
3.2.3. Entorno Organizacional	87
3.3. Análisis de Stakeholders	88

Capítulo IV La Formulación	90
4.1. Árbol de medios	90
4.2. Sustento de evidencias	90
4.3. Producto.....	100
4.4. Actividades.....	101
Capítulo V La Propuesta de Implementación	106
5.1. Descripción de la propuesta de implementación.....	106
5.1.1. Objetivo General	106
5.1.2. Objetivos específicos	106
A. Objetivo Específico 1:.....	106
B. Objetivo Específico 2:.....	106
C. Objetivo Específico 3:.....	106
5.2. Productos	107
5.3. Presupuesto y plazo para implementación	108
Capítulo VI Análisis de Viabilidad.....	111
6.1. Análisis de Viabilidad.....	111
6.1.1. Viabilidad Política	111
6.1.2. Viabilidad Técnica.....	112
6.1.3. Viabilidad Social	113
6.1.4. Viabilidad Presupuestal	114
6.1.5. Viabilidad Operativa.....	114
6.2. Análisis de Viabilidad según análisis de actores.....	115
6.3. Análisis de Viabilidad según evaluación estratégica-gerencial	116
6.3.1. Generación de Valor Público	116
Capítulo VII Seguimiento	117
7.1. Desarrollo de Indicadores para seguimiento.....	117
7.2. Desarrollo de indicadores de resultado	118
Conclusiones	120
Recomendaciones	125
Referencias Bibliográficas.....	127
Anexos.....	132
Anexo 1: Matriz de consistencia	132

Anexo 2: Propuesta de Árbol de Problemas del Programa Presupuestal 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”	141
Anexo 3: Sustento de la Causa Directa 4 y de las Causas Indirectas 4.1 y 4.2	142
Anexo 4: Propuesta de Árbol de Medios del Programa Presupuestal 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”	149
Anexo 5: Medio directo 4: Usuarios conocen y entienden los procesos judiciales de familia	150
Anexo 6: Tablas de alternativas de intervención	151
Anexo 7: Modelo operacional del producto	154

Índice de Tablas

Tabla 1 Procesos ingresados en trámite y resueltos a nivel nacional, según especialidad (enero-junio/2021-22)	22
Tabla 2 Procesos ingresados en trámite, según especialidad	35
Tabla 3 Procesos pendientes por especialidad al inicio de cada año (Enero 2018-21).....	35
Tabla 4 Histórico del presupuesto asignado al PP 0067 (2016-2019).....	44
Tabla 5 Histórico del presupuesto asignado al PP 0067 (2020-2022).....	45
Tabla 6 Cortes Superiores que tienen mayor presupuesto - Producto 1 Periodo 2018-2022	47
Tabla 7 Cortes Superiores con mayor demanda en materia de familia	48
Tabla 8 Histórico de las metas anuales de los productos del PP 0067 (2016-2022).....	51
Tabla 9 Histórico del valor unitario de las actividades del PP 0067 (2016-2022)	53
Tabla 10 Causa Directa 1:Inadecuado trámite de los procesos judiciales	76
Tabla 11 Causa Directa 2:Limitadas competencias de los operadores judiciales para la implementación de la reforma de familia.....	78
Tabla 12 Causa Directa 3:Inadecuados y heterogéneos despachos judiciales ...	79
Tabla 13 Análisis FODA	84
Tabla 14 Mejoramiento de la capacidad operativa de Equipos Multidisciplinarios. Potenciación de Equipos (Alternativa 1)	91
Tabla 15 Mejoramiento de la capacidad operativa de los Equipos. Contratación de profesionales (Alternativa 2).....	92
Tabla 16 Mejoramiento de la interconexión de órganos jurisdiccionales. Revisión de los sistemas de distribución aleatoria de demanda y/o denuncias ingresadas (Alternativa 1).....	92
Tabla 17 Mejoramiento de la interconexión de órganos jurisdiccionales. Implementar Expediente Judicial Digital (Alternativa 2)	92
Tabla 18 Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Análisis de la complejidad de la carga procesal en Juzgados de Familia (Alternativa 1).....	93

Tabla 19	Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Establecer estándares de procesos resueltos e ingresados (Alternativa 2).....	93
Tabla 20	Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Implementar formatos estándar de solicitudes y demandas (Alternativa 3).....	94
Tabla 21	Implementación de procedimientos operativos mejorados en los Equipos Multidisciplinarios. Implementación de protocolos de requerimiento y emisión de informes interdisciplinarios (Alternativa 4)	94
Tabla 22	Implementación de procedimientos operativos mejorados en Equipos Multidisciplinarios. Contratación de profesionales (Alternativa 5)	95
Tabla 23	Programación y envío de notificaciones electrónicas. Mejorar la organización e implementar sistemas informáticos que faciliten notificaciones (Alternativa 1).....	95
Tabla 24	Programación y envío de notificaciones electrónicas (Alternativa 2)	95
Tabla 25	Registro y digitalización de expedientes judiciales. Revisión de sistemas de distribución aleatoria de demanda y/o denuncias ingresadas (Alternativa 1).....	96
Tabla 26	Registro y digitalización de expedientes judiciales. Implementar Expediente Judicial Digital (Alternativa 2).....	96
Tabla 27	Fortalecimiento de capacidades. Capacitación a jueces, personal jurisdiccional y equipo multidisciplinario en materia de familia (Alternativa 1).....	97
Tabla 28	Fortalecimiento de capacidades. Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades de personal nuevo (Alternativa 2).....	97
Tabla 29	Realización de eventos jurisdiccionales. Capacitación a jueces y realización de plenos jurisdiccionales (Alternativa 1).....	98
Tabla 30	Realización de eventos jurisdiccionales. Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades (Alternativa 2).....	98

Tabla 31	Implementación de procedimientos operativos mejorados. Fortalecimiento de los despachos judiciales en el marco de la Ley 30364 (Alternativa 1)	99
Tabla 32	Implementación de procedimientos operativos mejorados. Implementación de módulos de familia (Alternativa 2).....	99
Tabla 33	Adecuación de despachos judiciales. Conformación de despachos judiciales sobre la base de estándares de carga procesal (Alternativa 1)	100
Tabla 34	Adecuación de despachos judiciales. Creación de nuevos órganos jurisdiccionales de familia en función a la carga procesal (Alternativa 2)	100
Tabla 35	Producto del Programa Presupuestal 0067 "Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia"	101
Tabla 36	Actividades del Programa Presupuestal 0067 "Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia"	101
Tabla 37	Presupuesto básico para la implementación de la propuesta.....	110
Tabla 38	Indicador del porcentaje procesos concluidos por conciliación	117
Tabla 39	Indicador del porcentaje de procedimientos de conciliación extrajudicial iniciados por las partes.....	118
Tabla 40	Indicador del porcentaje de usuarios/as satisfechos/as con el servicio de orientación para los procesos judiciales de familia	118
Tabla 41	Causa Directa 4: Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia	142
Tabla 42	Causa Indirecta 4.1: Los/as usuarios/as no entienden los trámites judiciales	144
Tabla 43	Causa Indirecta 4.2:Desconocimiento del uso de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.....	147
Tabla 44	Medio Indirecto 4.1:Usuarios/as conocen y entienden los trámites judiciales	150
Tabla 45	Medio Indirecto 4.2:Usuarios/as conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos	150
Tabla 46	Usuarios/as conocen y entienden los trámites judiciales.....	151

Tabla 47 Usuarios/as conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos	151
Tabla 48 Análisis de alternativas de solución	152
Tabla 49 Análisis de alternativas de intervención	152
Tabla 50 Modelo operacional del producto	154

Índice de Figuras

Figura 1. Procesos judiciales ingresados en trámite, a nivel nacional según especialidad (enero – diciembre/ 2019-2020).....	34
Figura 2. Procesos judiciales ingresados por especialidad en los 24 distritos judiciales donde se aplica el PP0067 (enero –junio 2021).....	39
Figura 3. Indicador de resolución de los procesos judiciales de familia respecto de los ingresos.	40
Figura 4. Porcentaje de expedientes resueltos respecto a los ingresados en 24 CSJ que integran el PP 0067- Familia. Período Enero-Marzo 2021. ...	41
Figura 5. Evolución del tiempo promedio de trámite anual y acumulado del proceso de familia (periodo 2013 – 2020).....	42
Figura 6. Marco conceptual para el acceso a la justicia.....	71
Figura 7. Árbol de problemas del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.....	75
Figura 8. Árbol de medios del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”.	90
Figura 9. Propuesta de Árbol de problemas del PP 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.	141
Figura 10. Propuesta de Árbol de Medios del Programa Presupuestal 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.....	149

Resumen

La justicia en el país enfrenta diversas dificultades, una de las principales está referida a la lentitud de los procesos judiciales, lo que impacta negativamente en la eficacia de la administración de justicia, en especial en los procesos vinculados con la temática de familia. Frente a esta realidad, el Poder Judicial ha promovido un conjunto de medidas que busca –principalmente- que los usuarios y usuarias del servicio obtengan una decisión judicial (resultado) en un plazo razonable. Es decir, que se acorte la brecha existente entre el tiempo legal (plazo establecido en la norma) y, el tiempo real (duración del trámite en la práctica). Por ello, desde el año 2013, a través del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia” (PP), se definieron acciones para agilizar los procesos judiciales en esta materia y atender la demanda que ha venido incrementándose cada año.

En esa medida, a nueve años de su ejecución y de la evidencia obtenida de los indicadores de desempeño del citado PP, se aprecia que, si bien el promedio en el tiempo de resolución de los procesos de familia se ha reducido ligeramente, continúan pendientes de atención procesos ingresados en años anteriores; mientras que la demanda de nuevos casos en esta especialidad no ha disminuido, siendo la mayor a nivel nacional en comparación con otras.

Analizando estos resultados, en el marco de la Directiva N° 002-2016-EF/50.01, que otorga lineamientos para la identificación, diseño y articulación territorial de los Programas Presupuestales, esta situación obedecería a que las intervenciones propuestas se han centrado en mejorar la capacidad y especialización de los operadores judiciales y optimizar los despachos y procedimientos administrativos, sin considerar un actor fundamental en la relación causa-efecto, como son los usuarios y usuarias del servicio.

En atención a lo señalado, esta investigación académica tiene por objetivo identificar otro factor causal del problema para proponer alternativas que

contribuyan con la celeridad de estos procesos y, mejorar la elección del gasto, priorizando los servicios que provee el Estado hacia resultados en beneficio del público objetivo.

Palabras claves: familia, procesos judiciales, justicia, dilación, celeridad, programa presupuestal, gestión por resultado.

Abstract

Justice in the country faces several difficulties, one of the main ones is related to the slowness of judicial processes, which negatively impacts the effectiveness of the administration of justice, especially in processes related to family issues. Faced with this reality, the Judiciary has promoted a set of measures that seeks - mainly - that the users of the service obtain a judicial decision (result) within a reasonable time. That is, the gap between the legal time (deadline established in the standard) and the real time (length of the procedure) is shortened. Therefore, since 2013, through the Budget Program No. 0067 “Celerity in Family Judicial Processes” (PP), defined actions to expedite judicial processes in this area and meet the demand that is increasing every year.

To this extent, nine years after its execution and from the evidence obtained from the performance indicators of the aforementioned PP, it can be seen that although the average resolution time of family processes has been slightly reduced, they continue to await attention processes entered in previous years; while the demand for new cases in this specialty has not decreased, being the highest at the national level compared to others.

Analyzing these results, within the framework of Directive N° 002-2016-EF/50.01, which provides guidelines for the identification, design and territorial articulation of the Budgetary Programs, this situation would be due to the fact that the proposed interventions have focused on improving the capacity and specialization of judicial operators and optimize offices and administrative procedures, without considering a fundamental actor in the cause-effect relationship, such a as the users of the service.

In view of the above, this academic research aims to identify another causal factor of the problem to propose alternatives that contribute to the speed of these processes and improve the choice of spending, prioritizing the services provided by the State for the benefit of the target audience.

Key words: family, judicial proceedings, justice, procrastination, speed, budget program, management by result.

Introducción

La dilación es uno de los problemas estructurales del sistema de administración de justicia en el país, que impacta directamente en los usuarios y usuarias del servicio, por ello, en los últimos años, entre otras medidas, se han implementado programas presupuestales para fortalecer los despachos judiciales, con miras a lograr una justicia célere y eficiente.

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad contribuir en la mejora de los resultados de dichos programas, en particular, en el Programa Presupuestal N° 0067: Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia, por ser una de las materias de mayor demanda ante el Poder Judicial. Además, la especial naturaleza de los casos que aborda requiere una reflexión profunda para entender y comprender que las decisiones que se adoptan involucran temas muy sensibles y, a grupos especialmente vulnerables como: las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

El Capítulo I identifica la realidad de esta problemática, brindando información estadística sobre los procesos ingresados y resueltos anualmente, evidenciándose que la demora para alcanzar una decisión judicial no solo impacta en las personas usuarias del servicio, sino en la percepción ciudadana sobre el sistema de administración de justicia en el país. Este problema se presenta a nivel mundial, haciéndose un análisis de lo que ocurre en Latinoamérica y en otros países. También analiza el avance de los indicadores y programación de metas físicas del PP 0067.

El Capítulo II da cuenta de las distintas investigaciones realizadas sobre el acceso a la justicia y la lentitud de los procesos judiciales, en algunas de las cuales se han formulado recomendaciones y propuestas, para abordar de manera más profunda las distintas aristas de este problema, que se ha convertido en una barrera de acceso a la justicia, lo que propicia -muchas veces- la corrupción, otro mal endémico del sistema. Las investigaciones revisadas no solo plantean alternativas

desde una mirada académica, sino que también se han considerado estudios de campo, proponiéndose un modelo de marco conceptual.

En el Capítulo III se presenta un diagnóstico del problema, analizándose las causas directas e indirectas, que abarcan aspectos fundamentales como los inadecuados trámites de los procesos de familias, heterogéneos despachos judiciales, así como las limitadas competencias de los operadores judiciales. Ello evidencia que, por lo general, las propuestas de solución han priorizado las capacidades operativas, los recursos logísticos y de personal, que siendo importantes no atienden otros factores que están estrechamente vinculados con la dilación de los procesos judiciales, desde la perspectiva de la persona usuaria del servicio.

En el Capítulo IV se detalla el árbol de medios que ha sido utilizado en el Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia” así como el sustento de las evidencias de cada uno de los medios directos, describiéndose las actividades que proponen con sus criterios de programación.

El Capítulo V desarrolla la propuesta de implementación que permite identificar nuevas alternativas de intervención a partir de un factor causal no considerado en el diseño del Programa Presupuestal N° 0067, elaborándose un nuevo árbol de problemas y de medios, alcanzándose un modelo operacional del nuevo producto y las actividades correspondientes.

En el Capítulo VI se realiza el análisis de la viabilidad política, técnica, social, presupuestal y de operatividad de la propuesta, que pretende mejorar el acceso a la justicia en los procesos de familia, lo que implica a su vez, garantizar una justicia pronta y eficiente. Además, se analiza la generación de valor público del programa presupuestal y por ende de la propuesta que busca mejorar y fortalecer sus resultados finales.

En el Capítulo VII se plantean indicadores de monitoreo para el seguimiento de la propuesta técnica; en tanto, los capítulos VIII y IX dan cuenta de las principales

conclusiones y recomendaciones formuladas en el presente trabajo de investigación.

Capítulo I

Generalidades

1.1. Antecedentes

La percepción ciudadana sobre el Poder Judicial en nuestro país es negativa, manteniendo una constante crisis de legitimidad desde hace décadas. Incluso en los últimos años se ha ubicado en los puestos más bajos en los niveles de confianza de la población, debido a múltiples causas, como la corrupción, la sobrecarga y el retardo procesal. Esta situación se hizo más evidente durante la pandemia por el COVID-19, que -aunque también propició acelerar los programas de digitalización-, se resolvieron menos procesos aumentando la dilación y retardo procesal (Informe de Competitividad, 2022).

En consonancia con lo señalado anteriormente, en el semestre: Enero – Junio 2021/2022, el 79.8% de la población señaló que no confía en el Poder Judicial (INEI, 2022).

El último estudio de opinión pública que aplica alrededor de 20,000 encuestas en 18 países latinoamericanos, realizado en el 2020, mostraba que, en varios países de la región, el Poder Judicial no alcanza la confianza ni de un tercio de su población; y dentro de ellos, el Perú con el 16%, es uno de los países con el porcentaje más bajo. (Latinobarómetro, 2021).

Esta situación no es ajena a dicha entidad. El Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2021, aprobado por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, mediante Resolución Administrativa N° 067-2018-CE-PJ, da cuenta de la falta de confianza de la población en su labor, debido, entre otras causas, a la alta carga procesal pendiente y la dilación de los procesos judiciales; siendo ésta última una de las principales quejas de los/as usuarios/as en las oficinas de Control de la Magistratura. El PEI reconoce también que la demora procesal constituye un problema estructural, que se explica entre otras razones, debido a la alta demanda de expedientes que obliga a sobrecargar los despachos judiciales, ocasionando un retardo en la emisión

de las sentencias. En esa misma línea, en la última actualización de sus acciones estratégicas institucionales (PEI 2021- 2030, aprobado con Resolución Administrativa N° 000136-2021-P-PJ), el Poder Judicial establece nueve objetivos estratégicos, considerando entre ellos: (i) fortalecer la celeridad de la administración de justicia y, (ii) mejorar la calidad del servicio de justicia para la sociedad.

Por su parte, el Presidente del Poder Judicial para el periodo 2023 – 2024, doctor Jesús Arévalo Vela, en su mensaje de investidura, señaló que trabajará en los ejes que han sido priorizados por su gestión, reconociendo entre ellos, la descarga procesal, comprometiéndose en adoptar las estrategias necesarias para disminuir la carga procesal e impulsar la celeridad de los procesos judiciales.

El Boletín Estadístico Institucional del Poder Judicial N° 02-2022, muestra que los procesos ingresados durante el periodo Enero – Junio del año 2022, en la especialidad de familia, con relación al mismo periodo en el año 2021, aumentaron en un 7.4%. De igual forma, los procesos concluidos, en ese mismo periodo, si bien registran un avance en su capacidad resolutoria de 10.7%, aún no se logra reducir los expedientes acumulados de años anteriores, lo que genera dilación; pese a la creación de más instancias judiciales y las intervenciones propuestas desde el Poder Judicial para mejorar esta situación, entre ellas, la implementación del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los procesos judiciales de Familia”.

Al 25 de enero de 2022, existen 2,751 órganos jurisdiccionales implementados: nueve Salas Supremas, 237 Salas Superiores, 1,879 Juzgados Especializados o Mixtos y 626 Juzgados de Paz Letrados (Boletín Estadístico Institucional del Poder Judicial N° 2-2022).

Tabla 1

Procesos ingresados en trámite y resueltos a nivel nacional, según especialidad (enero-junio/2021-22)

Especialidad	Procesos ingresados		Variación 2022/2021		Procesos Resueltos		Variación 2022/2021	
	2021	2022	Diferencia	%	2021	2022	Diferencia	%
Civil	104,655	133,215	28,560	27.3%	105,380	133,141	27,761	26.3%
Familia	254,259	273,105	18,846	7.4%	257,848	285,351	27,503	10.7%
Laboral	177,322	148,814	- 28,508	- 16.1%	156,376	162,452	6,076	3.9%
Penal	166,123	211,125	45,002	27.1%	180,442	223,587	43,145	23.9%
Extinción de dominio	168	248	80	47.6%	117	211	94	80.3%
Total	702,527	766,507	63,980	9.1%	700,163	804,742	104,579	14.9%

Fuente: Sistema Integrado Judicial – Formulario Estadístico Electrónico

Nota: Recuperado de Boletín Estadístico Institucional N° 01-2021. Poder Judicial

(*) Actualizado al 16/08/2022

En consecuencia, existe una alta carga procesal en la especialidad de familia que no permite que se cumplan los plazos establecidos para resolver las demandas, con lo cual en una materia tan sensible y que involucra en muchos casos a niños, niñas y adolescentes, se advierte una dilación indebida para obtener una decisión judicial oportuna.

1.2. Identificación de la realidad problemática

1.2.1. Problemática a nivel mundial

La percepción ciudadana sobre la situación crítica del sistema de justicia, no solo se presenta en nuestro país, es un problema que ocurre a nivel mundial –aunque no siempre por las mismas razones e intensidad-, pero sí con el mismo impacto negativo en la población. Esta afirmación se sustenta en la información recabada para esta investigación.

En un artículo Mayoral y Martínez (2013), concluyen que la justicia en España, desde la perspectiva de los/as usuarios/as, presenta los niveles más bajos de aceptación en comparación con otros países europeos. Entre los países con los más altos niveles de aprobación aparecen los llamados países nórdicos (Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia), Europa Occidental (Alemania,

Francia, Holanda y Bélgica) anglosajones (Reino Unido e Irlanda) y Chipre. Dicha comparación toma en cuenta las cuatro dimensiones consideradas fundamentales para el buen funcionamiento del sistema de justicia, que impactan principalmente en el usuario del servicio. Estas son: (i) Acceso a la justicia: que implica eliminar todas las barreras que existen; (ii) Imparcialidad: aplicación justa e igualitaria del derecho; (iii) Eficiencia judicial: aplicación del derecho sin dilaciones indebidas y errores legales e; (iv) Independencia judicial: no injerencia de intereses políticos o presiones externas a los jueces. Precisamente, en la primera, cuando se menciona eliminar todas las barreras incluidas el lenguaje y procedimientos pocos entendibles, también se hace referencia a lograr la eficacia judicial que aborda los errores legales y las dilaciones indebidas. Por ello, en sus recomendaciones enfatiza que la justicia debe ser entendida como un servicio público de calidad, que brinde instrumentos de asistencia legal gratuita para los/as ciudadanos/as y, que se modernice el sistema de justicia, lo que significa, entre otros aspectos, la simplificación de los procesos y el establecimiento de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En México se han realizado diversos estudios para medir el grado de satisfacción de los/as usuarios/as del servicio de justicia. En lo que concierne –específicamente- a la especialidad de familia, el principal problema que perciben es la demora de los juicios, aunque no necesariamente los tiempos sean excesivos, sino que dicha apreciación obedece a la poca información y comprensión del procedimiento, así como la incertidumbre ante una decisión judicial. El 58% de usuarios/as señaló que no lo entendió y, el 70% afirmó que hubieran optado por los mecanismos alternativos de solución de conflictos - MARCs, pero no contaron con esa información (Fondevila, 2006). El desconocimiento de la población sobre asuntos judiciales fue corroborado por los/as magistrados/as de familia, quienes afirman que la mayoría de usuarios/as no entiende

el procedimiento judicial (el 70% de usuarios/as no lo entiende y el 30% entiende poco o lo justo); por esta razón, se presentan demandas irracionales y se genera frustración ante las decisiones judiciales, ello implica que presenten recursos de impugnación y se prolonguen innecesariamente los juicios. Finalmente, los/as magistrados/as señalaron que invierten parte de su tiempo en orientar a los/as usuarios/as sobre sus procesos.

Una encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (2010), entre una de sus conclusiones señala que la administración de justicia no cumple con los estándares mínimos de eficacia porque hay una excesiva carga procesal e insuficiente personal para atender los casos, originando lentitud y dilación. Asimismo, los/as usuarios/as del servicio y magistrados/as coinciden en afirmar que una de las deficiencias nodulares del sistema de justicia está referida a la lentitud y diligencia para tramitar los procesos, situación que afecta principalmente a la población más vulnerable.

Vel (2010), respecto a las políticas de acceso a la justicia en Indonesia, señala que el acceso de las personas, y en particular de los grupos más pobres y desfavorecidos, implica contar con mecanismos responsables de protección de sus derechos, control del abuso de poder y la resolución de conflictos. Es decir, la capacidad para buscar y obtener una solución a través de sistemas informales de justicia. Asimismo, enfatiza que la falta de conocimiento e información legal es una barrera para acceder a la justicia, en particular de las personas de escasos recursos que desconocen sus derechos y son menos propensas a utilizar el sistema formal de justicia. En atención a ello, recomienda que se les brinde herramientas para que tengan una mayor conciencia y conocimiento de sus derechos, garantizándoles no solo el acceso físico a las instituciones (ubicación cerca a sus domicilios) sino – principalmente- servicios fáciles de usar y entender, así como

mecanismos alternativos que resuelvan en forma rápida sus controversias.

1.2.2. Problemática a nivel Latinoamérica

El Informe del 2018 del Latinobarómetro señala que la desconfianza en el Poder Judicial alcanza su punto más alto entre los años 1997 y 2006 con 36%, es decir, ni el 50% de la población de los países encuestados muestra confianza en la administración de justicia. En el 2018, los países que alcanzan el menor porcentaje en América Latina son: El Salvador (14%), Nicaragua (15%), Perú (16%) y Venezuela (18%). En una nueva medición, este mismo instrumento muestra que el escepticismo en el Poder Judicial en esa parte de la Región sigue siendo alto; así en el 2020, el nivel de confianza alcanza solo un 25% y, en nuestro país se mantiene el mismo porcentaje que en el 2018 (16%).

Esta situación -que se arrastra de décadas pasadas-, ha llevado a la necesidad de plantear reformas judiciales en distintos países, que son percibidas como una condición previa y fundamental para la consolidación de la democracia y el desarrollo sostenible en toda América Latina.

Villadiego (2016), refiere que estas reformas han logrado avances sustantivos, sin embargo, la falta de una adecuada implementación y evaluaciones serias no han permitido mejores resultados. Si bien las principales medidas estuvieron centradas en reducir los tiempos, desformalizar algunos aspectos del proceso o limitar el número de recursos impugnatorios para aumentar la capacidad resolutive del sistema judicial, algunos países crearon más instancias o incrementaron el número de jueces, con lo cual no lograron su objetivo principal, como es la descarga procesal, aumentando la percepción ciudadana de ineficiencia. Por esta razón, se ha implantado una nueva visión en la justicia, el *presupuesto por resultados*, que exige identificar adecuadamente

el gasto para contar con una justicia de calidad y satisfacer adecuadamente la demanda de los/as usuarios/as, incorporando indicadores de eficiencia, que aseguren resultados concretos. De igual forma, señala que como parte de estas reformas se han creado diversos mecanismos alternativos para solucionar los conflictos (arbitraje, mediación y conciliación), pero faltan evaluaciones constantes para medir su efectividad y eficacia.

Por su parte, Imbrogno (2013), afirma que la justicia en Argentina tiene un alto desprestigio, debido a la lentitud de los procesos y la falta de resultados que la sociedad espera para la debida protección de sus derechos, siendo necesario que la reforma del sistema se oriente y garantice la conclusión de los casos en un plazo razonable, sin perder la calidad de las sentencias que deben brindar seguridad jurídica a los ciudadanos.

El estudio de opinión pública sobre la justicia en Argentina, realizado en el 2016, evidencia que, de los tres poderes del Estado, el Poder Judicial es el que tiene menos credibilidad por parte de la ciudadanía, alcanzando un nivel de desconfianza del 76% frente al 21% de confianza. Ante la pregunta respecto a la evolución de la justicia en los últimos cinco años, la percepción negativa se mantiene, con una ligera mayoría que considera que empeoró (43%) frente al 38% que señala que se mantiene igual. Esta evaluación está sustentada principalmente en la ineficiencia del sistema (así lo considera el 79% de las personas encuestadas), además de la sensación de falta de protección frente a la vulneración de sus derechos por parte de una mayoría importante de la población: 77% dijo sentirse poco o nada protegido (Voices, 2017)

En el caso de Colombia, Sánchez (2016), refiere que se apuntan como los principales problemas que afectan al sistema de justicia, la autonomía, independencia y transparencia; no habiéndose

discutido mucho los otros problemas, como la eficiencia y eficacia, pues a pesar de las múltiples reformas y medidas adoptadas, la justicia sigue siendo lenta e insatisfactoria para gran parte de los/as usuarios/as del servicio, debido al incumplimiento de los plazos.

Villadiego (2016), en un estudio comparativo, señala que la alta tasa de procesos judiciales conlleva la demora en la culminación de los casos, en particular, en la especialidad de familia. En el 2010, la tasa de litigiosidad en esa materia osciló entre 220 y 2,711 causas por cada 100,000 habitantes, solo en primera instancia. Costa Rica (1,184), Uruguay (1,722) y Chile (2,711) son los que presentan la mayor tasa frente a Guatemala (275), Honduras (220) y Colombia (260), en una comparación de 13 países, siendo el promedio regional de 745 por habitante.

En esa medida, en materia de familia resulta necesario conocer y analizar los casos que ingresan con mayor frecuencia y la carga procesal en su conjunto, para determinar e identificar los motivos de la demora de unos procesos frente a otros, cómo se utilizan los medios alternativos y la posibilidad de desjudicializar algunas etapas del proceso. En conclusión, las reformas en esta materia requieren contar con información estadística relevante para un adecuado diseño y su implementación (Villadiego, 2016).

Otras investigaciones consideran que uno de los principales desafíos en América Latina, es lograr un mayor acceso en la justicia, especialmente de los grupos más vulnerables, y para ello, los expertos destacan la importancia de los mecanismos alternativos que pueden favorecer este acceso, contribuir con la descarga procesal y la celeridad de los juicios.

En Ceja (2014), se analizaron diversos mecanismos alternativos de solución de conflictos en la Región, dejando como reflexión que se requiere contar con mayor información para profundizar las

dificultades que estarían limitando su consolidación, considerando que surgen para ampliar el acceso a la justicia y dar respuesta a necesidades de índole legal, utilizando medios distintos al proceso judicial tradicional. Además, son parte de los procesos de modernización y reformas judiciales en diversos países. Hacia el 2014, se identificaron 530 iniciativas en 19 países que fueron materia del estudio (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), siendo el arbitraje, la mediación y la conciliación los mecanismos más conocidos y utilizados. Un rasgo común de estos es que suelen ser menos formales y rígidos que el proceso judicial tradicional, apreciándose también una mayor flexibilidad en su regulación.

De igual forma, es importante contar con mayor información sobre su funcionamiento, no solamente desde su eficacia en la descarga del sistema de justicia sino –particularmente- respecto a la materia que pretenden resolver, como por ejemplo los problemas de familia. Así, los Estados deben promover políticas públicas destinadas a garantizar la asistencia y orientación técnica jurídica de la población, en particular de los más vulnerables, que les asegure una adecuada información, defensa de calidad, especializada y gratuita, en caso no tengan recursos económicos (OCCA, 2019)

1.2.3. Problemática a nivel nacional

La información que se analiza a continuación evidencia de manera clara las deficiencias del sistema de administración de justicia peruano. Las encuestas nacionales, urbanas o rurales, por su parte, confirman la falta de legitimidad del Poder Judicial y la evaluación negativa del servicio por parte de la población, situándolo como una de las instituciones más corruptas del país, percepción que se sustenta en factores como la lentitud y dilación

indebida de los procesos judiciales, así como la falta de predictibilidad en sus decisiones.

La XII Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú 2022, realizada a nivel nacional, entre el 23 al 31 de agosto de 2022, resalta que la corrupción es uno de los principales problemas del país junto con la delincuencia y, coloca al Poder Judicial como la tercera institución más corrupta del país con un 34%. Si bien el nivel en el que se ubica se ha desplazado un lugar en comparación con años anteriores sigue siendo considerar una de las entidades más corruptas. (Proética, 2022).

Asimismo, en el Informe de Opinión, realizado en diciembre de 2022, por el Instituto de Estudios Peruanos – IEP, un 66% de la población desapruueba el desempeño del Poder Judicial, siendo la segunda institución, después del Congreso de la República con la aprobación más baja por parte de la población. El Informe de Competitividad, 2022, señala que el COVID-19 reafirmó la grave crisis y los problemas estructurales que enfrenta esta institución, principalmente el retardo y la sobrecarga procesal que arrastra desde hace muchos años. Debido a la declaratoria de emergencia y en particular, en el periodo de cuarentena, los procesos judiciales se paralizaron, salvo algunos urgentes que por su naturaleza continuaron su trámite. Posteriormente, levantada la inmovilización social, el sistema de justicia se adaptó a una nueva realidad, laborando de manera remota y con herramientas tecnológicas cuya implementación fue acelerada dada la coyuntura. Ello no impidió que en este proceso de adecuación se generen mayores retrasos, aumentando la carga de procesos pendientes en comparación con años anteriores. Esto muchas veces afecta -en mayor medida- e incluso puede tornar inaccesible el acceso a la justicia, especialmente de las poblaciones más vulnerables.

La Defensoría del Pueblo, 2006, en el Informe Defensorial N° 109, analizó diversos aspectos del sistema de la administración de justicia, presentando 17 propuestas básicas para su reforma, las mismas que agrupa en siete áreas que considera fundamentales. Estas son: (i) Acceso a la justicia; (ii) Elevar la calidad profesional y ética de los magistrados y personal auxiliar; (iii) Fortalecer la independencia judicial interna y externa, (iv) Lucha contra la corrupción, (v) Lucha contra las dilaciones indebidas en el proceso, (vi) Transparencia y rendición de cuentas en el ámbito judicial y, (vii) Derechos del usuario del servicio de justicia. De su análisis concluyó que es necesario emprender un proceso de reforma que requiere el compromiso de todas las entidades involucradas y no solo del Poder Judicial, debiendo tener en cuenta, que existe un desconocimiento de la población sobre sus derechos así como de los diversos mecanismos que tienen para exigirlos, no solo a través de los procesos judiciales, sino en una etapa anterior, haciendo uso de formas alternativas para la solución de conflictos como la conciliación, el arbitraje, entre otros. Por ello, recomienda la implementación de una política de difusión y orientación legal dirigida a la población con dos finalidades: (i) educar sobre los derechos vinculados con la justicia y, (ii) expandir el conocimiento y uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Hernández (2007), coincide con esta necesidad de brindar orientación a los/as usuarios/as porque muchas veces se tiende a llevar todo conflicto al Poder Judicial, incluso demandas que no tienen sustento legal o con plazos vencidos, que obedecen a una cultura litigiosa, pero también al insuficiente conocimiento jurídico, falta de información sobre la labor del Poder Judicial, deficiente preparación de las demandas e incluso captación maliciosa de clientes, lo que requiere a su vez, medidas sancionadoras, políticas contra las dilaciones indebidas, educación y capacitación, labor que compete a todos los actores del sistema. En esa medida, recomienda analizar con profundidad, la demanda atendida,

potencial, insatisfecha u oculta, que permita identificar el motivo de la alta carga procesal y cómo atenderla.

Una investigación sobre el acceso a la justicia de los sectores pobres, que toma como referencia un estudio de casos en los consultorios jurídicos gratuitos en Lima y Callao del Servicio de Proyección Social de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica - PROSODE, concluye que esta población es la que presenta mayores dificultades para acceder a la justicia, debido principalmente a la falta de conocimiento e información sobre sus derechos y sus limitaciones económicas. Si bien reconoce que el Estado ha creado servicios para cubrir esta demanda, estos resultan insuficientes y a veces deficientes, recomendando que se implementen más y de mejor calidad, además de crear redes con otras organizaciones o instituciones para prevenir conflictos judiciales (Chávez; Zuta, 2015)

Por su parte, el Poder Judicial en los últimos años, ha implementado comisiones para atender parte del problema, aunque no presentan mayores resultados ante la magnitud del mismo y sus diversas aristas.

El 7 de abril de 2016, se aprobó el Plan Nacional de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad 2016 – 2021, mediante Resolución Administrativa N° 090-2016-CE-PJ, con el objetivo de favorecer el entendimiento y comprensión de la población en los temas de justicia y, en particular, garantizar el acceso de la población menos favorecida. El 7 de febrero de 2018, se creó la Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial, mediante Resolución Administrativa N° 059-2018-CE-PJ, aprobándose los lineamientos para su funcionamiento, que tiene entre otras competencias, mantener una base de datos que recopile información para aportar en la definición de políticas públicas y la adopción de medidas administrativas para brindar un

servicio óptimo. El 4 de abril del 2019, la Corte Suprema de Justicia ha establecido y nombrado a los integrantes de la Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial (Resolución Administrativa N°217-2019-P-PJ), para elaborar el diagnóstico sobre los problemas de los/as usuarios/as del servicio. Actualmente, varias Cortes Superiores de Justicia como: Ica, Arequipa, Ucayali, Huaura y Lima¹, han implementado oficinas de orientación jurídica para absolver consultas, aunque no todas cumplen las mismas funciones. Por ejemplo, algunas sedes básicamente brindan información administrativa (ubicación o estado de los procesos judiciales, desarchivo de expedientes, copias certificadas, notificaciones), mientras que otras ofrecen también orientación legal. Por su parte, la Corte Superior de Piura ha conformado un Call Center para la atención y absolución de consultas y requerimientos de los usuarios y usuarias, equipo de trabajo integrado por servidores que se encuentran en el grupo de personas vulnerables; mientras que en la Corte Superior de Lima Sur, los Juzgados de Paz Letrado de Familia trabajan con un Despacho Móvil (unidad vehicular) que sirve como oficina para la atención inmediata y gratuita a los ciudadanos y ciudadanas en relación a sus demandas por alimentos y filiación. Asimismo, en el PEI 2021-2030, el Poder Judicial se ha propuesto en su Objetivo Estratégico Institucional 1 (OEI.01) seguir avanzando en la capacidad resolutoria que vienen desarrollando los distintos órganos jurisdiccionales, estableciendo como una de sus estrategias mejorar la información estadística que permita identificar aquellos juzgados que advierten demoras en la atención o aquellos casos en los que se presenta mayor celeridad y, en el OEI.04. establecer una ruta de atención y comunicación permanente con los usuarios y usuarias del servicio, para que conozcan las diferentes etapas del proceso y no sean sorprendidos por actuaciones dilatorias planteadas por abogados que no buscan

¹ Cuando se menciona Corte Superior de Lima, se hace referencia a Lima Cercado.

garantizar un debido proceso, sino la búsqueda de su propio beneficio.

Pásara (2019) señala que es difícil que se logre una reforma en el sistema de justicia si no se producen cambios profundos en la sociedad, y uno de los principales problemas respecto a la justicia es el acceso de los ciudadanos, para quienes el sistema es poco comprensible, teniendo como raíz del problema, el desconocimiento de sus derechos y cómo se organiza el aparato judicial.

- Los procesos judiciales de familia

Los procesos de familia no son una excepción frente a la problemática estructural que afecta al Poder Judicial, como es la dilación en la atención de los casos y, dentro de esta materia, los juicios de alimentos son los que registran un alto número de ingresos. En razón a ello, y debido a la preocupación constante por identificar alternativas que permitan reducir los tiempos de atención de las demandas, en el 2004, mediante Ley N° 28439, se dispuso un conjunto de medidas para agilizar el procedimiento de alimentos, así como la elaboración de un formato de demanda para el inicio del proceso judicial. Igualmente, se exoneró la firma de un abogado. En esa medida, correspondía que el Poder Judicial, oriente y garantice que las personas usuarias del servicio de justicia conozcan los alcances de esta norma, en particular, quienes no cuentan con recursos económicos.

Lamentablemente, ello no fue así y al cabo de varios años, en una encuesta realizada en el 2014, a nivel nacional, sobre la calidad del servicio a los/as usuarios/as de la Dirección de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - MINJUSDH, advirtió que la mayoría de personas que acude a la citada entidad (57%) solicita orientación y atención en materia de familia. De ese universo, el porcentaje más alto corresponde al proceso de

alimentos (52%). (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2014).

A finales del 2015, la situación respecto a la carga procesal de la especialidad de familia, en general, se tornó más compleja con la emisión de la Ley N° 30364, norma para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y otros integrantes, debido al vertiginoso crecimiento de casos, lo que implicó que esta materia (familia) se convierta en la de mayor carga procesal dentro del sistema de administración de justicia en comparación con las demás (penal, civil, laboral).

Dicha tendencia se ha mantenido a lo largo del tiempo, así como se aprecia en el Boletín Estadístico Institucional del Poder Judicial N° 4 – 2020, las cifras comparativas en el periodo 2019 – 2020, permiten advertir que los casos de familia presentan el número más alto de procesos ingresados en el Poder Judicial.

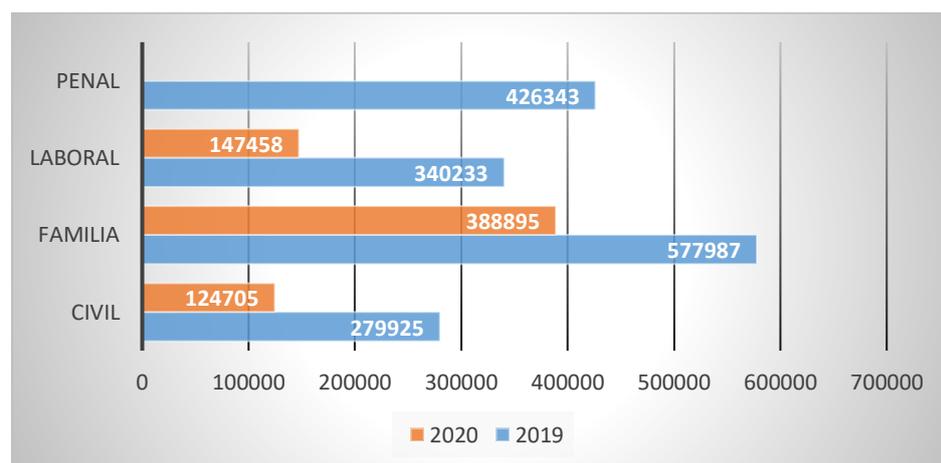


Figura 1. Procesos judiciales ingresados en trámite, a nivel nacional según especialidad (enero – diciembre/ 2019-2020)

Fuente: Poder Judicial. Elaboración: Propia

Actualizado al 19 de enero de 2021

En la tabla siguiente (Tabla 2) se observa que, en el año 2020, se produjo una reducción en el número de ingresos de procesos judiciales en todas las especialidades, probablemente debido a las

medidas que se adoptaron ante la emergencia sanitaria por el COVID-19, entre ellas, la inmovilización social obligatoria extendida por más de cuatro meses en diversas regiones. No obstante, a marzo del 2021, solo en el primer trimestre de ese año, el número de ingresos en materia de familia aumentó en un 5.8%, en comparación al año anterior. Así se tiene que en el 2020 ingresaron 113,804 casos mientras que, hasta el mes de abril del 2021 la cifra ascendió a 120,358 ingresos. (Boletín Estadístico Institucional N° 1 – 2021)

Tabla 2

Procesos ingresados en trámite, según especialidad

Especialidad	N° Procesos ingresados por año		
	2019	2020	2021
Civil	58,499	42,652	46,176
Familia	137,599	113,804	120,358
Laboral	70,237	51,257	77,815
Penal	87,470	68,797	72,016
TOTAL	353,805	276,510	316,365

Fuente: Sistema Integrado Judicial – Formulario Estadístico Electrónico

Actualizado al 21 de abril de 2021

De otro lado, la carga procesal pendiente de años anteriores² (que aún no ha sido resuelta) y que también genera demora en la resolución de los procesos judiciales en la especialidad de familia, se mantiene bastante alta, a pesar de que en el año 2021 se presentó una ligera reducción en comparación al año anterior.

Tabla 3

Procesos pendientes por especialidad al inicio de cada año (Enero 2018-21)

Especialidad	Procesos pendientes			
	2018	2019	2020	2021

² Se mide al inicio de cada año judicial.

Especialidad	Procesos pendientes			
Civil	292,385	295,003	278,330	232,674
Familia	268,084	260,067	254,102	209,292
Laboral	245,962	247,209	243,792	178,200
Penal	279,497	297,104	338,640	311,280
Total	1'085,928	1'099,383	1'114,864	931,446

Fuente: Sistema Integrado Judicial – Formulario Estadístico Electrónico

Actualizado al 21 de abril de 2021

En la etapa posterior a la emisión de las medidas más drásticas para evitar la propagación del COVID-19, podemos advertir que las cifras respecto a esta especialidad no han variado; es decir, los procesos por familia continúan siendo los que registran la mayor carga procesal de todas las especialidades³. De esta manera, los nuevos casos han ido en aumento en el año 2022 frente al 2021 en un 7.4% (Boletín Estadístico Institucional N° 2 - 2022). Además, siguiendo la misma tendencia de lo que ocurrió en el periodo 2020-2021, el nivel de resolución de los procesos judiciales en el último año aumentó ligeramente en comparación al año anterior, aunque se mantiene elevada la sobrecarga procesal de años anteriores.

Por su parte, el Boletín Estadístico del MINJUS correspondiente al I Trimestre del año 2021, evidencia que de los 12,713 patrocinios asumidos por los/as abogados/as del servicio de asistencia legal⁴, el 92% corresponde a la materia de familia. De ese universo, el 74% está referido a juicios sobre alimentos. En lo que respecta al servicio de consulta y orientación legal, durante ese mismo periodo,

³ Cabe acotar que debido a la situación del COVID y las medidas adoptadas por el Gobierno y el Poder Judicial, el PP 0067, modificó su Plan de Trabajo inicial para el 2020, con la finalidad de adecuar el trabajo de las instancias judiciales a fin de cumplir con las actividades programadas. Es así que con fecha 23 de mayo de 2020, mediante R.A N° 000154-2020-CE-PJ, se aprobó la reformulación del Plan de Trabajo, poniendo en práctica medidas que no impliquen el traslado ni viaje al interior ni exterior del país del personal ni aquellas que concentren de manera masiva a las personas, fortaleciéndose el trabajo remoto tanto jurisdiccional como de las actividades de monitoreo y seguimiento; además de promover el desarrollo de sistemas de información (aplicativos informáticos) de alertas de productividad, celeridad, incidencias y atención a los usuarios, entre otros.

⁴ Artículo 22.2 del Decreto Supremo 009-2019-JUS, norma que adecúa el Reglamento de La Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública al Decreto Legislativo N° 1407, que fortalece el servicio de Defensa Pública. Defensor/a Público/a de Asistencia Legal. - El/a Defensor/a de Asistencia Legal cumple las siguientes funciones: a) Brinda servicio de absolución de consultas legales y/o patrocinio legal gratuitos en materia de derecho de familia, civil, laboral, administrativo de manera personal, oportuna y eficiente, garantizando el debido proceso y respeto de los derechos de los usuarios del servicio ante fiscalías y juzgados (...).

los casos de mayor recurrencia fueron los referidos al derecho de familia. Así de un total de 8,656 consultas atendidas, 5,562 estuvieron referidas a dicha especialidad (64%).

1.3. Justificación del trabajo de investigación

El Programa Presupuestal 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia” (PP), se inicia en el 2013, con un alcance reducido para intervenir en 10 Cortes Superiores de Justicia: Arequipa, Callao, Cusco, Huánuco, Junín, Lima, Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y Piura. Posteriormente, mediante Resolución Administrativa N° 085-2019-CE-PJ, publicada el 23 de febrero del 2019, en el Diario Oficial El Peruano, se amplió su cobertura en otras 10 Cortes Superiores de Justicia: Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Moquegua, Puno, Santa, Sullana, Tacna y Ventanilla.

Hasta el año 2020, este PP tiene competencia en 24 distritos judiciales (incorporando Lambayeque, La Libertad, Loreto y Ucayali), que concentran 175 órganos jurisdiccionales de la especialidad de familia; de los cuales, 36 son Juzgados de Paz Letrado, 137 Juzgados de Primera Instancia y 02 Salas Superiores⁵. Para el año 2021, se incluyeron las Cortes Superiores de: Ancash, Apurímac, Cañete, Huaura, Madre de Dios, Pasco, San Martín, Selva Central y Tumbes⁶ (Boletines Informativos Virtuales N° 4 y N° 5 del PP 0067, 2020-2021, respectivamente). Posteriormente, se incorporó la CSJ de Amazonas. En la actualidad, el PP comprende 34 CSJ, bajo los siguientes criterios: (i) descentralización, (ii) mayor carga procesal a nivel nacional y (iii) carga promedio y órganos jurisdiccionales se sitúan en lugares de alta vulnerabilidad⁷.

El citado PP ha identificado como problema central la **lentitud de los procesos judiciales de familia**, por ello tiene como objetivo ejecutar

⁵ Estas pertenecen a la Corte Superior de Justicia de Lima.

⁶ Cabe precisar que la inclusión de las citadas Cortes Superiores de Justicia se aprobó mediante Resolución Administrativa N° 000303-2021-CE-PJ, de fecha 17 de septiembre de 2021.

⁷ Disponible en: Página web del PP:

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/PPRFamilia/s_pprfamilia/as_pprfam/as_elpprfamilia/

acciones para alcanzar como resultado específico mayor celeridad en los procesos de familia. La dimensión del problema respecto a la alta carga procesal y la demora en la tramitación de los expedientes, se advierte en la línea de tiempo promedio en la duración de los procesos que estima el Poder Judicial. Así:

- El tiempo promedio real transcurrido desde el ingreso de una demanda hasta la admisión de la misma es de 13 días (en el año 2016) en contraposición con el plazo legal de 5 días. Esta cifra ha ido decreciendo en comparación con el tiempo promedio real que ascendía a 20 días hábiles en el 2012 (antes del inicio del PP 0067).
- El tiempo promedio real desde la admisión de la demanda hasta la emisión de la sentencia es la que presenta la mayor demora en el trámite, especialmente en los procesos de conocimiento y sumarísimos.
- El proceso único (alimentos) acumula en promedio, un tiempo real de 154 días, cuando el tiempo legal acumulado considera no más de 22 días y, en caso de los procesos de conocimiento el tiempo real es de 232 y el legal de 203 días⁸.

En su análisis, el PJ determina tres causas directas que generan esta dilación: (i) el inadecuado trámite de los procesos judiciales, (ii) las limitadas competencias de los operadores judiciales y, (iii) los inadecuados y heterogéneos despachos judiciales. En esa medida, plantea intervenciones centradas en la mejora de los despachos judiciales y de los procedimientos administrativos, la capacitación de jueces y, el fortalecimiento de equipos multidisciplinarios, enfocando sus esfuerzos -principalmente- en la reducción del tiempo promedio de trámite de un proceso judicial.

Como se ha señalado anteriormente (Figura 1), la carga procesal en la especialidad de familia en los últimos años se mantiene como la más alta a nivel nacional en comparación con las materias penal, laboral y civil.

⁸ Oficio 75-2018-RT-PpR FAMILIA-PJ, de fecha 15 de enero de 2019, remitido por la Coordinadora de Seguimiento y Evaluación del PP 0097 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia” al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual remite el Anexo 2 Contenidos mínimos de un programa presupuestal del PP 0067 y solicita mantener la estructura programática del mismo.

Asimismo, la carga pendiente de años anteriores es bastante elevada, lo que impacta en el tiempo de duración de los procesos judiciales, cuya demora se advierte desde la calificación de una demanda.

- **Indicadores de desempeño**

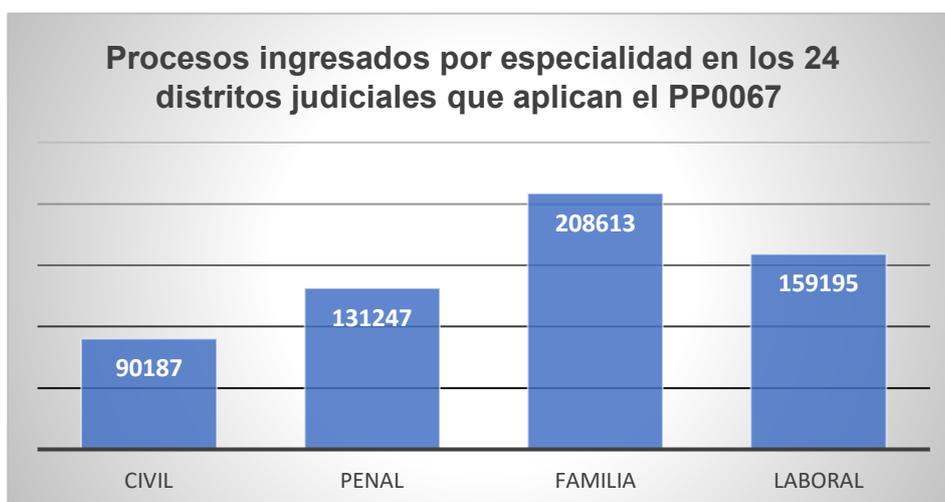


Figura 2. Procesos judiciales ingresados por especialidad en los 24 distritos judiciales donde se aplica el PP0067 (enero –junio 2021)

Fuente: Poder Judicial. Elaboración: Propia

Actualizado a junio de 2021

Es importante precisar que la carga en materia de familia, en los distritos judiciales donde se viene aplicando específicamente el programa presupuestal, sigue la misma tendencia, es decir, presenta la cifra más elevada en comparación con otras especialidades. Así, como se observa en la Figura 2, conforme a la información del Boletín Estadístico Institucional N° 02-2021 del Poder Judicial, el número de ingresos por materia en los meses de enero a junio del 2021, es el siguiente:

- Familia: 208,613 expedientes
- Laboral: 159,195 expedientes
- Penal: 131,247 expedientes y.
- Civil: 90,187 expedientes

En la Figura 3, se puede advertir que en los 24 distritos judiciales donde interviene el programa presupuestal, conforme a la data disponible (Boletín Informativo Virtual N° 4 del PP 0067-2020), el indicador de desempeño en la resolución de los procesos judiciales de familia respecto de los ingresos ha observado avances, en el año 2019 fue de 99.48% y en el año 2020 se elevó a 102.29%, lo que representa el 2.8% de avance. Ello, entre otras razones, puede responder a las medidas que se emitieron debido a la pandemia por el COVID-19, para facilitar que los expedientes judiciales puedan ser retirados de los despachos judiciales para que los/as magistrados/as los resolvieran desde sus domicilios, vía trabajo remoto, en la medida que por su naturaleza fuera posible. Complementando dicha información con fuentes del INEI y MEF, en el 2021 se obtuvo el 92.11% y en el 2022⁹, si bien la cifra aumentó a 95.75%, no se cumplió con la meta que propuso el PP 0067 de alcanzar un nivel de resolución de 106.3%.

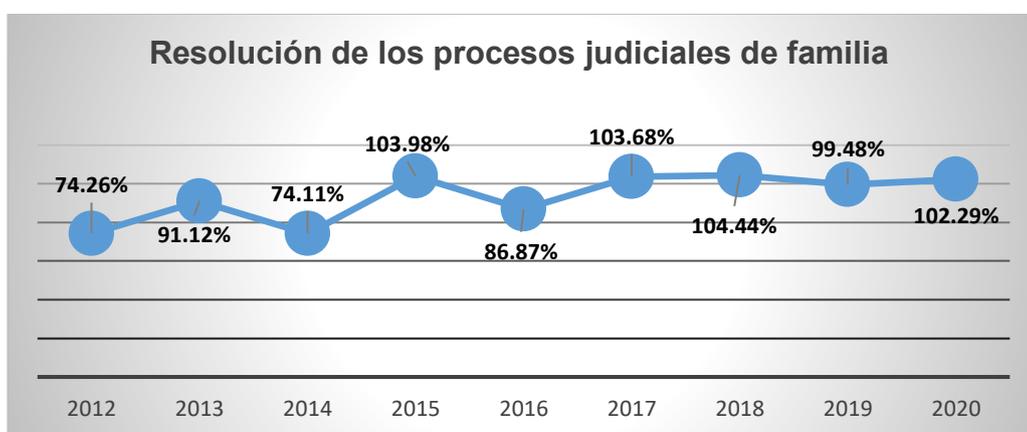


Figura 3. Indicador de resolución de los procesos judiciales de familia respecto de los ingresos.

Fuente: Formulario Estadístico Electrónico-FEE- Sub-Gerencia de Estadística GP-GG/PJ.
Elaboración: Propia. Fecha de corte: Diciembre 2020.

En la Figura 4, se observa de manera disgregada por Corte Superior, que la de Huancavelica registra el mayor nivel de resolución de expedientes (111.10%) frente a la Corte Superior del Santa (57.20%) que presenta el

⁹ Disponible en:

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1854/libro.pdf;
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101530&lang=es-ES&view=article&id=5337

nivel más bajo, mientras que las Cortes Superiores de Lima (Cercado, Norte, Este y, Sur), no han logrado alcanzar el 100%, incluso en el caso de Lima Sur, registra el 61%.

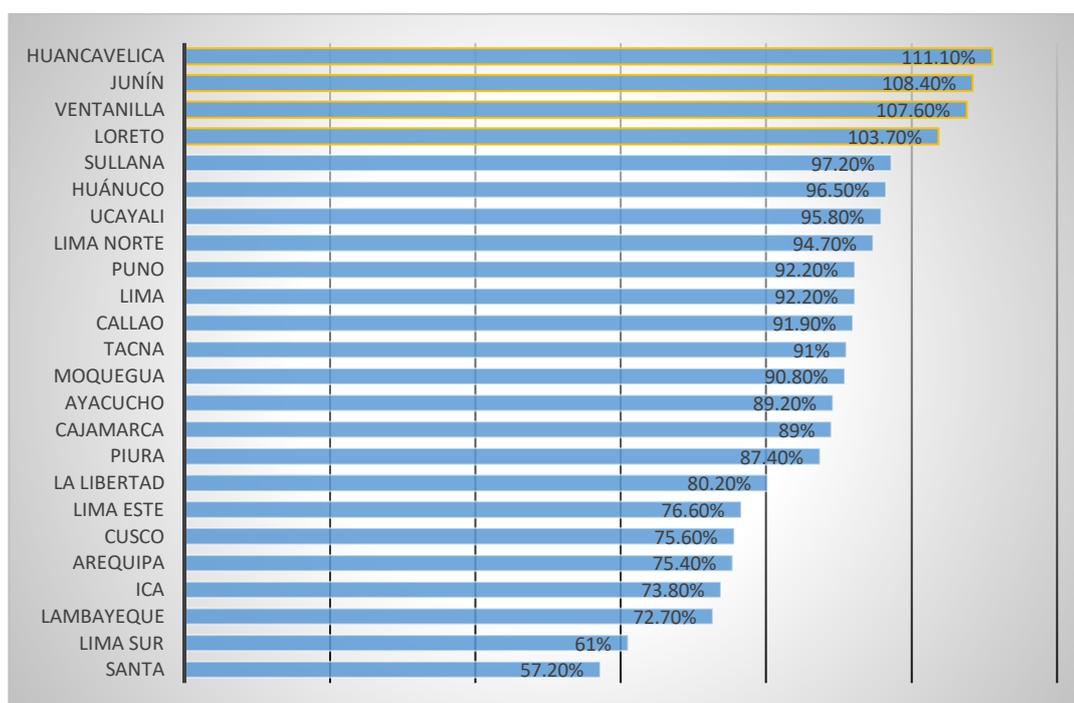


Figura 4. Porcentaje de expedientes resueltos respecto a los ingresados en 24 CSJ que integran el PP 0067- Familia. Período Enero-Marzo 2021.

Fuente: Formulario Estadístico Electrónico-FEE- Sub-Gerencia de Estadística GP-GG/PJ.

El nivel alcanzado por las Cortes Superiores de Lima, también se refleja en la demora para la calificación de una demanda. Como se mencionaba anteriormente, el tiempo promedio de ingreso de una demanda hasta su admisión (es decir para su calificación) oscilaba en promedio en 13 días como plazo real cuando la norma establece un plazo legal de 5 días. Según el Boletín Virtual N° 5 del PP 0067, a marzo del 2021, el tiempo promedio de demora se ha incrementado a 34 días hábiles, siendo la Corte Superior de Cusco la que presenta la cifra menor (15 días hábiles), mientras que Lima alcanza 59 días hábiles, Lima Sur 49, Lima Este 47 y Lima Norte 36.

Por otro lado, en lo que respecta a la evolución del tiempo promedio de trámite anual y acumulado del proceso de familia, este ha ido disminuyendo; sin embargo, en el 2020 presentó un ligero aumento a 71

días, lo que representa el 2.59% de incremento en la demora de la etapa de trámite del proceso judicial de familia.

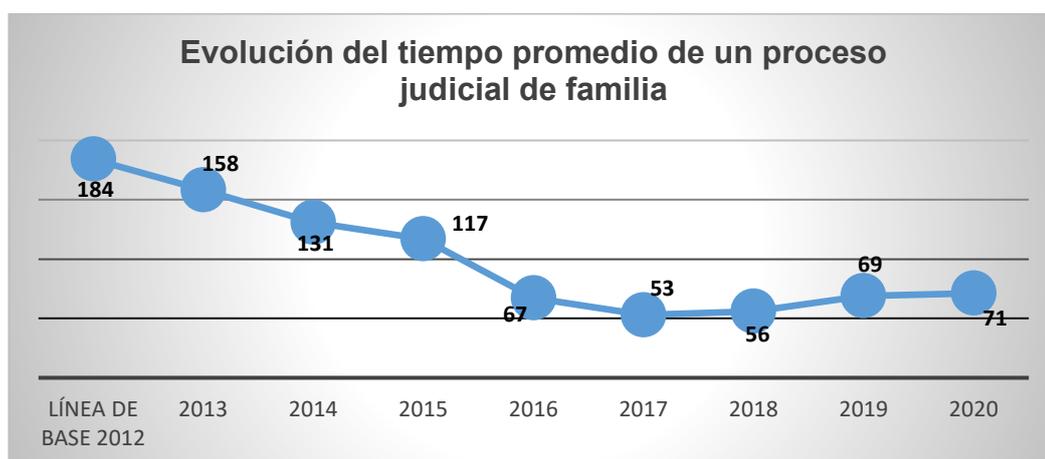


Figura 5. Evolución del tiempo promedio de trámite anual y acumulado del proceso de familia (periodo 2013 – 2020).

Fuente: Gerencia de Informática GG/PJ-Sistema Integrado Judicial-SIJ. Elaboración: Propia. Fecha de cierre: Diciembre 2020

De los indicadores de desempeño descritos anteriormente podemos mencionar, que se han dado avances y en algunos momentos retrocesos, que pueden derivarse de la situación de emergencia que afrontó el país, aunque la brecha con relación a la demanda de años anteriores se mantiene. Asimismo, el ingreso de causas nuevas por la especialidad de familia continúa con la misma intensidad.

- **Indicadores financieros**

En lo que corresponde a los indicadores financieros, que permiten conocer la asignación y ejecución del presupuesto del PP 0067, se ha hecho una consulta en la plataforma del Sistema Integrado de Administración Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas – SIAF (consulta amigable), en la cual se obtuvo información sobre algunos de ellos vinculados con sus tres productos.

Cabe recordar que las actividades de los productos del PP 0067, consideraban en el caso del Producto 1 (Proceso judicial tramitado y calificado), la contratación de personal especializado, mejoras en la

infraestructura de los despachos judiciales y espacios destinados a los equipos multidisciplinarios, así como la interconexión de los órganos jurisdiccionales y el mejoramiento de los procedimientos operativos (distribución de demandas, programación y envío de notificaciones, entre otros). Por su parte, el producto 2 (Personal judicial con competencias adecuadas), consideró mejoras en las competencias y habilidades de jueces, personal jurisdiccional y equipos multidisciplinarios orientadas a garantizar una mejor atención al público objetivo y “humanizar” el servicio, lo que permite comprender la importancia de agilizar estos procesos judiciales dada su particular naturaleza y el impacto que genera en el entorno familiar. Finalmente, el producto 3 (Despachos judiciales debidamente implementados), previó la adecuación de los despachos sobre la base de estándares en materia de carga procesal y la adquisición de equipos y mobiliarios.

Tabla 4*Histórico del presupuesto asignado al PP 0067 (2016-2019)*

PRODUCTO	2016			2017			2018			2019		
	PIA	PIM	Avance %	PIA	PIM	Avance %	PIA	PIM	Avance %	PIA	PIM	Avance %
Proceso Judicial tramitado y calificado	21,336,704	43,431,058	99.1%	42,143,297	51,114,569	99.8%	46,628,552	62,030,272	99.5%	56,741,000	91,681,417	97,5
Personal Judicial con competencias adecuadas	0	325,561	100%	0	375,261	98.1%	0	604,027	99.8%	0	336,024	100
Despachos judiciales debidamente implementados	392,812	649,550	99.9%	183,560	828,897	99.5%	809,918	2,257,546	97.1%	942,810	2,628,670	96,9
TOTAL*	22,125,677	44,850,923	98.8%	43,008,617	53,285,528	99.7%	47,438,470	65,913,335	99.4%	58,784,772	95,633,798	97,5

Fuente: Consulta amigable SIAF- MEF

Nota*: El total considera también el monto asignado para acciones comunes que no se ha incluido en el cuadro.

Consulta realizada el 4/05/2023

Producto 1: Proceso Judicial Tramitado (2016-2019) Estructura del gasto: personal y obligaciones sociales	→	213,566,207 (gasto devengado)
--	---	---

Tabla 5*Histórico del presupuesto asignado al PP 0067 (2020-2022)*

PRODUCTO	2020			2021			2022		
	PIA	PIM	Avance %	PIA	PIM	Avance %	PIA	PIM	Avance %
Proceso Judicial tramitado y calificado	56,737,678	106,568,184	99.4%	92,365,658	122,155,157	99.5%	111,990,465	139,978,834	99.8%
Personal Judicial con competencias adecuadas	0	102,184	92.4%	100,454	84,679	100%	100,454	85,470	100%
Despachos judiciales debidamente implementados	942,810	3,542,740	96.1%	1,904,388	1,735,166	99%	1,465,197	1,449,220	94,6%
TOTAL*	60,741,147	110,578,461	99.4%	94,802,466	124,345,022	99,5%	114,013,435	142,320,262	99,7%

Fuente: Consulta amigable SIAF- MEF

Nota*: El total considera también el monto asignado para acciones comunes que no se ha incluido en el cuadro.

Consulta realizada el 4/05/2023

Producto 1: Proceso Judicial Tramitado	→	338,911,430
Estructura del gasto: personal y obligaciones sociales		(gasto devengado)

De acuerdo con lo observado en las tablas 4 y 5, es posible señalar lo siguiente:

1. En todos los años, desde el 2016 el PIA ha sido incrementado en un 20% y en algunos casos ha superado el 50%, duplicando el monto inicial, lo que podría suponer distintas lecturas, una de estas, que inicialmente no hubo una adecuada planificación del presupuesto y con ello la alta ejecución no necesariamente garantiza una calidad en el gasto. Lo real es que un incremento del PIA en más del 30% en un presupuesto implica siempre un desafío en la gestión, más aún si se trata de procesos complejos y que requieren una adecuada planificación.
2. Se aprecia que el porcentaje de avance en la ejecución del gasto se mantiene en un nivel óptimo en todos los años, superando el 90%. Es importante señalar que ello no necesariamente asegura una calidad en el gasto ni una orientación al resultado, más aún si no hay una adecuada planificación del presupuesto. Esto resulta fundamental para que se cumplan los objetivos del Presupuesto por Resultado, cuya finalidad es asegurar que la población reciba los bienes y servicios que requiere y, que los operadores gasten de manera más eficiente y eficaz.
3. En todos los años, el PP 0067 ha priorizado presupuesto para el Producto 1: Proceso judicial tramitado y calificado, y dentro de este, la mayor asignación se encuentra referida a gastos en materia de personal¹⁰. Así se tiene que en el periodo 2016 al 2022, se ha destinado un total de 552,477,637 (gasto devengado).
4. El Producto 2, referido -precisamente- con la capacitación en la materia, dotar de conocimientos y habilidades necesarias a jueces y personal jurisdiccional que garantice un servicio óptimo para las personas usuarias, **es el que menos recursos ha recibido por parte del PP 0067**. Incluso entre los años 2016 al 2020, no se dispuso ningún monto en el presupuesto institucional de apertura- PIA, habiéndose -posteriormente modificado- solicitándose recursos para realizar algunas actividades.

¹⁰ Ello es posible identificarlo en una búsqueda más específica en la plataforma amigable del SIAF. Disponible en: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>.

De otro lado, como se aprecia en la tabla siguiente, el presupuesto de los últimos cinco años se ha centrado principalmente, en las Cortes Superiores-CS de Lima, Arequipa, Piura, Ica y La Libertad y, salvo las dos últimas, las demás fueron las primeras en las que se inició la ejecución del PP 0067, recibiendo recursos desde el 2013.

Tabla 6

Cortes Superiores que tienen mayor presupuesto - Producto 1 Periodo 2018-2022

Año	Corte Superior	PIM
2018	Lima	34,740,498
	Arequipa	5,608,281
	Piura	3,274,844
	Cusco	2,850,141
	Junín	3,212,932
2019	Lima	35,482,113
	Arequipa	6,009,262
	Piura	5,761,176
	Ica	4,975,146
	Callao	4,759,442
2020	Lima	34,789,619
	Arequipa	7,050,953
	Piura	7,240,764
	Ica	6,654,908
	Huánuco	3,801,169
2021	Lima	36,119,844
	Arequipa	7,149,289
	Piura	7,215,850
	Ica	6,375,484
	La Libertad	6,680,136
2022	Lima	40,480,594
	Arequipa	6,927,422
	Piura	7,505,811
	Ica	6,603,037
	La Libertad	6,514,355

Fuente: Consulta amigable SIAF- MEF

Consulta realizada el 4/05/2023

Tabla 7*Cortes Superiores con mayor demanda en materia de familia*

Año	Corte Superior	Nº de procesos
2018	Lima Este	8,911
	Arequipa	7,666
	Lima Norte	6,642
	Lima	6,451
	Cusco	5,400
	Lambayeque	5,201
	La Libertad	5,018
	Lima Sur	4,299
	Ica	4,234
	Piura	4,157
2019	Lima Este	12,777
	Lima Norte	10,155
	Arequipa	9,340
	Lima	7,977
	Lambayeque	7,636
	Cusco	7,044
	La Libertad	6,762
	Piura	6,325
	Lima Sur	6,284
	Junín	5,702
2020	Lima Este	13,727
	Arequipa	12,462
	Lima Norte	12,158
	Lima	8,810
	La Libertad	8,754
	Lima Sur	8,597
	Cusco	7,429
	Lambayeque	7,373
	Piura	6,355
	Junín	6,051
2021	Lima Este	19,826
	Lima Norte	18,589
	Arequipa	17,599
	Lima	16,084
	Lambayeque	14,309
	Lima Sur	13,885
	La Libertad	12,524
	Cusco	12,401
	Ica	10,216
	Piura	9,000
Junio 2022	Lima Este	21,237
	Lima Norte	19,558
	Arequipa	18,281
	Lima Sur	17,126
	Lima	16,852
	Lambayeque	15,873
	La Libertad	13,605
	Cusco	13,010
Ica	10,218	
Piura	9,977	

Si se comparan las tablas 6 y 7, se puede advertir que las Cortes Superiores a las que se les ha asignado mayor presupuesto, en principio, se encuentran dentro de las que tienen un alto número de procesos judiciales ingresados y en trámite; no obstante, la CS de Lima, que no es la que recibe el mayor número, ha sido la principal beneficiaria del presupuesto del PP 0067, dejándose de lado a las CS de Lima Este y Lima Norte que tienen una demanda más alta en el periodo 2018 – junio 2022.

Por el contrario, las Cortes Superiores de Lambayeque y La Libertad no tienen un presupuesto asignado en el 2018, en el Producto “Proceso Judicial tramitado y calificado”, cuando son cortes que se ubican entre las que tienen las mayores cargas procesales en dicho año. Incluso ambas cortes, se mantienen entre las 10 que tienen el número de procesos más alto en el periodo comprendido entre el 2018 – junio 2022 (Tabla 7).

En esa medida, aunque no es materia de la presente investigación, esta aparente inequitativa distribución en el presupuesto que se viene asignado en el marco del PP 0067, requiere mayores elementos de análisis y de los indicadores para conocer, las razones y el desempeño de dicho gasto en cada una de las Cortes Superiores intervenidas, teniendo en cuenta su carga procesal, necesidades, incorporación al PP, así como el presupuesto asignado y cumplimiento de metas.

- **Metas físicas**

De acuerdo con la información pública del SIAF amigable se identifica que las metas físicas para cada una de las actividades han venido incrementándose entre el 2016 y 2022, por ejemplo, para la actividad “5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos

multidisciplinarios” ha pasado de programar 11 equipos en el 2016 a 29 equipos el 2022, un incremento de 164% en las metas anuales programadas. Otra actividad que destaca por su incremento en la programación de la meta es “5004127 implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes, que pasó de 10 mesas de partes programadas el 2016 a 20 mesas de partes el 2022.

Asimismo, en el periodo de análisis se identifica una nueva actividad a partir del 2019, con un presupuesto asignado: “5004132 adecuación de despachos judiciales”, iniciando con una meta de 9 despachos judiciales en el 2019 y terminando el 2022, con la adecuación de 16 despachos judiciales. Ver Tabla 8.

Complementariamente, respecto a la actividad “5002360 actuaciones en los procesos judiciales”, que históricamente ha tenido el mayor presupuesto, con el 78% de todo el presupuesto ejecutado 2016-2022, destaca que sus metas físicas han sido heterogéneas en el periodo, con 131 310 resoluciones de meta en el 2016, luego se incrementa a 175 916 resoluciones en el 2018 y se redujo a 89 705 resoluciones el 2022, una de las metas más bajas en el periodo de análisis.

Otro punto para destacar es el comportamiento de las metas de la actividad “5004129 fortalecimiento de capacidades a personal judicial”, que ha tenido un descenso importante en las metas anuales programadas, pasando de tener 1,145 personas capacitadas el 2016 a 152 personas capacitadas el 2022, más aún en el año 2019 se programó no tener personas capacitadas. Ver tabla 8.

Por otro lado, respecto al nivel de ejecución de las metas físicas, con la información disponible del MEF, se ha identificado que para los años 2021 y 2022, este no ha sido un problema para las actividades que conforman el programa presupuestal analizado, presentando un nivel de ejecución entre el 93% y 101%.

Tabla 8*Histórico de las metas anuales de los productos del PP 0067 (2016-2022)*

Producto	Actividad	Unidad De Medida	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
3000511 proceso judicial tramitado y calificado	5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios	equipo	11	11	10	19	25	31	29
	5002360 actuaciones en los procesos judiciales	resolución	131,310	165,546	175,916	89,994	120,073	160,188	89,705
	5004127 implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes	mesa de partes	10	10	11	21	105	27	20
	5004128 implementación de procedimientos mejorados en los equipos multidisciplinarios	equipo	2	11	11	0	0	0	0
3000512 personal judicial con competencias adecuadas	5004129 fortalecimiento de capacidades a personal judicial	persona capacitada	1,145	1,116	1,041	0	80	129	152
	5004130 realización de eventos jurisdiccionales	Eventos	10	1	1	0	0	0	0
3000513 despachos judiciales debidamente implementados	5004131 implementación de procedimientos operativos mejorados en despachos	despacho judicial	34	10	10	10	97	100	43
	5004132 adecuación de despachos judiciales	despacho judicial	0	0	0	9	23	24	16

Fuente: Consulta amigable SIAF- MEF

Consulta realizada el 15/05/2023

A continuación, con el objetivo de tener una idea global y reconociendo que el indicador del valor unitario desarrollado, PIM de la actividad entre las metas anuales de la actividad, es un ejercicio limitado, se identifican algunos puntos saltantes a destacar en el análisis.

En la Tabla 9 se observa que los valores unitarios en todas las actividades han venido incrementándose entre el 2016 y 2022, aun cuando los valores han sido heterogéneos en el periodo en cada una de las actividades. Por ejemplo, la actividad con mayor costo unitario ha sido: “5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios” donde una unidad de equipo mejorado ha valido entre 199 ,115.55 soles (valor del 2017) y 567,133.34 soles (valor del 2022).

Además, respecto a la actividad con mayor PIM: “5002360 actuaciones en los procesos judiciales”, el valor unitario ha fluctuado entre 284.36 soles por resolución el 2016 a 1,366.59 soles por resolución el 2022.

Asimismo, llama la atención que el valor unitario de capacitación ha sido heterogéneo, en el periodo de análisis, fluctuando entre 267.30 soles/persona capacitada el 2016 y 1,277.30 soles /persona capacitada el 2020; peor aún en el 2019 no se programó capacitar, pero si se asignó un PIM de 336 mil soles para dicho año.

Tabla 9. Histórico del valor unitario de las actividades del PP 0067 (2016-2022)

Producto	Actividad	Unidad De Medida	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
3000511 proceso judicial tramitado y calificado	5001556	Soles / equipo	235,395.64	199,115.55	360,226.20	493,067.89	442,659.36	430,017.84	567,133.34
	mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios								
	5002360	Soles /resolución	284.36	292.73	326.59	907.27	782.81	673.19	1,366.59
	actuaciones en los procesos judiciales								
5004127	implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes	Soles /mesa de partes	16,231.20	42,861.40	70,092.82	31,632.95	14,352.04	36,597.59	47,631.70
	5004128								
	implementación de procedimientos mejorados en los equipos multidisciplinarios	Soles /equipo	15,500.00	3,181.82	18,652.64				
3000512 personal judicial con competencias adecuadas	5004129	Soles /persona capacitada	267.30	314.25	483.98		1,277.30	656.43	562.30
	fortalecimiento de capacidades a personal judicial								
	5004130	Soles /Eventos	3,100.00	24,558.00	100,204.00				
	realización de eventos jurisdiccionales								

3000513	5004131	Soles /despacho judicial	18,212.21	82,889.70	225,754.60	183,973.10	18,516.51	13,231.00	26,393.98
despachos judiciales debidamente implementados	implementación de procedimientos operativos mejorados en despachos								
	5004132	Soles /despacho judicial				87,659.89	75,940.83	17,169.42	19,642.44
	adecuación de despachos judiciales								

Fuente: Consulta amigable SIAF- MEF

Consulta realizada el 154/05/2023

- **Árbol de problemas y medios del PP 0067**

Al analizar el árbol de problemas del Programa Presupuestal N° 0067, es posible afirmar que ninguno de los factores causales identificados, ha considerado una intervención específica (medios) frente al desconocimiento de la persona usuaria del servicio sobre sus derechos, los trámites judiciales y los distintos mecanismos alternativos que existen para resolver sus conflictos. La mayoría piensa iniciar un proceso judicial, porque no conoce otras alternativas, tienen una referencia muy vaga o, desconfianza sobre sus alcances, con lo cual podría evitar el camino más largo, costoso y engorroso. De acuerdo con la experiencia internacional, los conflictos en familia por lo general son resueltos a través de las vías alternativas (Lorenzetti, 2007)

Junto con ello, en los indicadores financieros se pudo evidenciar también durante la ejecución del PP, la ausencia de una perspectiva centrada en la persona, debido a que precisamente el Producto 2, que está orientado a generar no solo conocimiento sino también habilidades a jueces y personal jurisdiccional, para que garanticen un servicio óptimo a los/as usuarios/as del servicio, es el que menos recursos viene recibiendo. Si bien es cierto, las acciones conjuntas del PP 0067 tiene como finalidad alcanzar la celeridad de los procesos judiciales, con lo cual se beneficia al público objetivo, ello no se asegura únicamente con la contratación de más personal o, mejoras en la infraestructura, sino que se debe acreditar las competencias de los/as funcionarios/as que brindan el servicio, sus conocimientos en la materia y la orientación que ofrecen a sus usuarios y usuarias respecto a los diferentes medios o alternativas que pueden identificar para resolver sus diferencias.

En la entrevista sostenida el 29 de octubre de 2019, con la entonces Directora de la Dirección de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución del MINJUSDH, señora Yathsmy Karina Gil Ibarra, esta señaló que el 50% de los casos que ingresan a los centros de conciliación logran solucionar sus conflictos, un 30% aproximadamente

decide acudir a la vía judicial y un 20% posiblemente no adopta ninguna acción ante un incumplimiento o controversia. Por ello, considera que la alta carga procesal podría descongestionarse si las personas usuarias primero acudieran a la conciliación extrajudicial para que un especialista los ayude y oriente en solucionar sus conflictos y solo los casos más graves o aquellos donde no es posible conciliar acudan al Poder Judicial. Asimismo, si bien acotó que buscan difundir de manera permanente los servicios de conciliación a nivel nacional en distintas actividades, como las “Caravanas de la Justicia” en la que participan otras entidades (Poder Judicial, Ministerio Público, organismos autónomos del Estado, etc.), hay una limitada difusión en medios masivos frente a otros servicios públicos, mencionando como ejemplo la Línea 100 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que ha logrado un gran alcance e impacto en la población a nivel nacional.

Es importante tener presente que la conciliación puede ser: extrajudicial, aquella que se realiza fuera de la vía judicial, pero también hay una conciliación dentro del proceso judicial, lo que permite que éste concluya en un plazo menor, siempre que las partes logren un acuerdo a propuesta del juzgador. Aun cuando el PP 0067 tiene un indicador que mide el *porcentaje de procesos concluidos por conciliación*, esta información no aparece en los boletines informativos del Poder Judicial ni en los que elabora el propio PP; incluso, en las capacitaciones y eventos organizados para fortalecer la labor de los juzgados de familia, en el marco de esta intervención, no se advierte un énfasis en este mecanismo, lo que podría aportar a reducir considerablemente el tiempo que demora un proceso judicial.

A manera de ejemplo, en el 2018, el informe sobre los juicios de alimentos elaborado por la Defensoría del Pueblo, en el acápite que analizó la etapa de conciliación que se lleva adelante en el marco de la audiencia única dentro del citado proceso judicial, concluye que a pesar que este es el momento donde el juez ejerce el papel más activo para proponer a las

partes diversas fórmulas para resolver su controversia de manera más rápida, solo 164 de los 3,512 expedientes analizados terminó con una conciliación, lo que representa el 4.7% del total.

Dada la importancia de este mecanismo, recién, en el Plan de Trabajo del PP, aprobado por Resolución Administrativa N° 000154-2020-CE-PJ, de fecha 23 de mayo de 2020, se previó la implementación de una sala de entrenamiento virtual para fortalecer habilidades en la dirección de audiencias y litigación oral, en la que se simule una audiencia para que el/a juez/a, de ser posible intente que las partes solucionen su controversia a través de la conciliación.

Por su parte, el MINJUSDH destacó la importancia del citado mecanismo procesal por constituir un medio efectivo, económico, pacífico y rápido para poner fin a una controversia entre las partes. En el periodo 2017 – 2019, 136,912 personas lograron un acuerdo total en los Centros de Conciliación Gratuitos (CCG) y Privados (CCP). En estos últimos el porcentaje representa aproximadamente el 44% del total de procedimientos concluidos mientras que en los CCG dicho porcentaje se eleva al 54%. (Sustentación de Motivos del Proyecto de Ley N° 6609/2020-PE).

Conforme a la legislación vigente (artículo 9 de la Ley 26872, Ley de Conciliación, modificada por el artículo 2 de la Ley 27398), son materias conciliables: *“Las pretensiones determinadas o determinables que versen sobre derechos disponibles de las partes. También lo son las que versen sobre alimentos, régimen de visitas, tenencia, liquidación de sociedad de gananciales y otras que se deriven de la relación familiar. El conciliador tendrá en cuenta el interés superior del niño (...)*”. El plazo es de 30 días y una vez que se recibe la solicitud, se designa a un/a conciliador/a, quien notifica a las partes dentro de los cinco días siguientes, la audiencia se realiza dentro de los 10 días útiles desde la primera notificación. Si las partes ya iniciaron un proceso judicial, el artículo 323° del Código Procesal Civil faculta que las partes puedan conciliar su controversia en cualquier

estado del proceso, siempre que no se haya expedido sentencia en segunda instancia. Incluso las partes podrían conciliar fuera del proceso y deben llevar el acta de conciliación para su aprobación ante el juzgado para su debida aprobación, previa verificación de los requisitos legales. La conciliación en ese caso tiene los mismos efectos que una sentencia.

En atención a lo señalado, resulta interesante conocer las experiencias que se presentan en otros ámbitos para atender la alta demanda de la población en un servicio determinado, que, si bien pueden ser de una naturaleza distinta, la esencia del mecanismo puede resultar de utilidad para obtener mejores resultados, porque involucra a la persona usuaria del servicio (público objetivo de la atención). Así nos referimos a la *clasificación* que se realiza para una adecuada atención en los servicios de emergencia. Muchas personas acuden a emergencia de los hospitales y clínicas esperando una atención médica inmediata, frente a situaciones que no necesariamente ameritan esta intervención. La norma técnica de salud de los servicios de emergencia (NT N° 042-MINSA /DGSP-V.01), aprobada por Resolución Ministerial N° 356-2006/MINSA, del 20 de abril de 2006, tiene como objetivo general establecer normas técnico – administrativas para la atención de los pacientes en los servicios de emergencia y, como objetivos específicos, brindar una atención con criterios de calidad y oportunidad, así como promover el uso racional de los recursos, entre otros.

En atención a esta normativa, toda persona que llega a un servicio de emergencia primero debe pasar por el *triaje*, donde se le realiza una evaluación general y luego se identifica si el caso es de emergencia o de urgencia (de acuerdo al listado de prioridad de atención según el daño que presenta). Es decir, no en todos los casos la persona debe ser atendida por los médicos del servicio de emergencia, pues a veces puede ser transferida al consultorio de un/a especialista por no ser un caso “urgente”. Este cambio en los protocolos de atención obedeció a la necesidad de descongestionar los servicios de emergencia que se encontraban

sobrepasados en su capacidad operativa. Con las continuas campañas de difusión, educación y orientación, ahora las personas somos más conscientes que nuestra atención no es de urgencia sino de emergencia, ordenando de mejor manera el servicio.

Bajo ese esquema, sería importante que el Poder Judicial cuente con información cualitativa sobre los casos que ingresan en materia de familia para evaluar nuevos lineamientos o criterios, que permitan una mejor distribución de los casos, agilizar su calificación y, promover de manera más decidida estos mecanismos alternativos, incluso mejorar los propios procedimientos que pudieran haber planteado; lo que a su vez permitiría optimizar la organización de los despachos judiciales. Igualmente, se requiere conocer el número de procesos que concluyen con una conciliación, así como fortalecer las competencias del personal jurisdiccional en esta materia. Sobre este aspecto, en la entrevista realizada a la entonces Jueza Titular del Primer Juzgado de Familia de Chincha, señora Martha Ruiz Pérez, el 20 de noviembre de 2019, esta señaló que en su despacho los procesos de violencia familiar son los que registra en mayor número, pero vienen desarrollándose de manera célere al ser procesos rápidos, con plazos cortos y además destacó que hay varias instituciones donde apoyan, orientan a las víctimas y reciben sus casos. No obstante, considera que sería necesario revisar el diseño del PP tomando en cuenta las necesidades de la población, de acuerdo a sus características para mejorar sus condiciones de vida en general y darle prioridad al respeto por el ser humano. También considera que los mecanismos alternativos de solución de conflictos son importantes y los utiliza con frecuencia, aunque no se apliquen en los casos de violencia familiar, siendo importante una mayor comunicación entre las instituciones, como al interior del propio PJ para mejorar sus servicios en beneficio de la población.

Precisamente, en esa misma línea, resulta fundamental que se fortalezcan las oficinas de atención al usuario que vienen implementando diversas

Cortes Superiores, así como otras acciones que promueven la “Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial” – CONAUJ, la “Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad”, la Comisión de Justicia de Género, entre otras políticas, que impulsa el Poder Judicial para la mejora de sus servicios y de la percepción ciudadana sobre la administración de justicia.

Por ejemplo, la CONAUJ tiene entre sus objetivos, establecer el diagnóstico de los principales problemas que afectan a los/as usuarios/as del servicio, conocer su perfil y mantener una base de datos estadística con información que contribuya a la adopción de medidas administrativas. Asimismo, tiene facultades para elaborar propuestas normativas de mejora del marco jurídico vigente y coordinar con las comisiones distritales de atención al usuario judicial no solo de las unidades orgánicas del Poder Judicial sino de otras entidades públicas y privadas. Es fundamental que el PP 0067 tenga una mayor articulación con estos esfuerzos que también se vienen desplegando.

De igual forma, para optimizar los resultados, se debe tener en cuenta que la dimensión de esta problemática no solo requiere un esfuerzo institucional del Poder Judicial, sino el concurso de varios sectores que cumplen funciones de atención a los/as potenciales usuarios/as del servicio de justicia, como el MINJUSDH, que tiene a su cargo la acreditación de los Centros de Conciliación Gratuitos y Privados y los servicios de defensa legal gratuita, los gobiernos locales que pueden implementar centros de conciliación y están a cargo de las DEMUNAS, el MIMP que brinda información sobre temas de familia, el Colegio de Abogados, entre otros actores claves que pueden contribuir sustancialmente en el logro de los objetivos propuestos.

Cabe precisar que en el presente trabajo, no estamos evaluando el Programa Presupuestal 0067 en su integridad ni en la veracidad de sus

causas ni eficacia de sus productos, debido a que no contamos con toda la información necesaria y, porque el propio Poder Judicial tiene limitaciones en cuanto a la data específica que se requiere para un estudio de esta naturaleza; tampoco se ha considerado un análisis específico a la subespecialidad de Violencia contra la Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, porque cuenta con plazos más cortos para su atención y, no es posible hacer uso de los medios alternativos de solución, contando con estrategias específicas para su abordaje.

Este trabajo busca contribuir con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, aprobada por Decreto Supremo N° 04-2013-PCM, la misma que destaca que un Estado moderno y al servicio del ciudadano debe orientar su presupuesto a productos que satisfagan sus demandas y, garanticen una mayor eficiencia y eficacia en el gasto público. Dicha política se enmarca en el cuarto objetivo del Acuerdo Nacional: “Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado”.

1.4. Aspectos metodológicos

La modalidad de la investigación propuesta se focaliza en analizar el programa presupuestal y plantear propuestas de mejora en tres momentos importantes en la elaboración de un programa presupuestal. Específicamente en el análisis de un factor causal propuesto en el PP N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, a la luz del cual se propondrán intervenciones eficaces, basadas en evidencia (medios), para que finalmente se ensaye un modelo operacional de un producto presupuestal.

Para este trabajo se analizó el Programa Presupuestal N° 0067, que se encuentra a cargo del Poder Judicial, identificando una causa que no ha sido considerada como un factor que incide en la lentitud de los procesos judiciales de familia y por ello sus intervenciones también presentan un conjunto de falencias. Es importante mencionar que la evaluación de dicho PP se realizó bajo el marco de la Directiva N° 002-2016-EF/50.01,

aprobada por Resolución Directoral N° 024-2016-EF/50.01; norma que ha sido modificada por la Directiva N° 005-2020-EF/50.01, aprobada por Resolución Directoral N° 0030-2020-EF/50.01, la misma que también ha sido revisada para el desarrollo del presente trabajo.

Respecto a las fuentes que han servido como insumo para este documento, se trabajó con fuente secundaria, información estadística y otros producidos a nivel nacional por el Poder Judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la academia, entre otros. A nivel internacional, con las fuentes del Centro de Estudios de Justicia de las Américas- CEJA y expertos internacionales. Para complementar nuestro análisis, mediante el enfoque cualitativo se han realizado algunas entrevistas a profesionales vinculados con estos temas, algunos de los cuales no autorizaron la publicación de las mismas.

1.5. Alcances y limitaciones del trabajo de investigación

- Alcance Geográfico: La propuesta será de alcance nacional.
- Alcance Temporal: La propuesta puede ser aplicada en el período 2022 – 2023.
- Alcance Poblacional: La propuesta tendrá efecto en las personas que tienen controversias en temas de familia, en particular, en aquellas en situación de vulnerabilidad y que no cuentan con recursos para acceder a la justicia.
- Limitaciones en el diseño: Este trabajo es una propuesta y no se desarrollará la implementación porque este es un trabajo de gabinete que requiere un contraste con los actores involucrados para su ejecución. Esta investigación no analiza todo el Programa Presupuestal N° 0067, la certeza de sus causas como tampoco la modelación de sus productos ni eficacia de los mismos; es un aporte al análisis de una causa efecto que, de acuerdo con la información disponible, no ha sido abordada en el diseño del PP, como es el desconocimiento de las personas (usuarias/usuarios

del servicio) respecto a los trámites y procesos judiciales de familia, con lo cual existe un conjunto de limitaciones en los medios de intervención propuestos, por ello busca aportar de manera específica al árbol de problemas y de medios. Tampoco analiza la subespecialidad de violencia familiar que tiene un abordaje distinto.

- Limitaciones de recursos: No se cuenta con recursos económicos suficientes para diseñar y elaborar la información estadística necesaria a mayor escala sobre el problema analizado, tampoco se tienen las funciones ni competencias para ello.

De otro lado, se ha podido advertir que la falta de información estadística, en particular sobre los indicadores de desempeño y de producción física del PP 0067, así como información cualitativa respecto a los procesos judiciales en materia de familia y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos limitan los alcances de este trabajo, y a su vez, dificultarían una mejor toma de decisiones de política jurisdiccional, tal como lo señalan diversos informes sobre la reforma judicial y los alcances de los MARCs. Por ejemplo, se requiere data para analizar la carga procesal que recibe el Poder Judicial, así como de las actas de conciliación que se han cumplido y aquellas que se han ejecutado en la vía judicial, entre otras. Asimismo, en la página web del PP 0067 no aparece información estadística global actualizada ni completa:

(https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/PPRFamilia/s_pprfamilia/as_est_adisticas/) Esto mismo se aprecia en la información que aparece en las plataformas del Ministerio de Economía y Finanzas.

- Limitaciones de conflictos de intereses. No hay ningún conflicto de intereses.

Capítulo II

Marco Teórico

2.1. Marco teórico

2.1.1. Investigaciones previas relacionadas

De acuerdo con el Anexo 2, del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, en la identificación del problema específico se constata que la morosidad en los plazos que se emplean en los procedimientos judiciales frente a los plazos legales pone en evidencia la brecha que existe entre la legalidad y la realidad; dilación que perjudica los procesos de familia, lo que a su vez afecta notoriamente la eficacia de la administración de justicia.

La lentitud de los procesos judiciales y la dilación indebida ha sido materia de análisis en diversas investigaciones, formulándose propuestas con la finalidad de superar esta problemática; así tenemos el informe elaborado por la Defensoría del Pueblo, 2007, en el cual se presentaron 17 propuestas básicas para la reforma de la justicia en el país, agrupadas en siete áreas: (i) Acceso de la población a la justicia; (ii) Elevar la calidad profesional y ética de los jueces, fiscales y personal auxiliar; (iii) Fortalecer la independencia judicial interna y externa, (iv) Lucha contra la corrupción, (v) Lucha contra las dilaciones indebidas en el proceso, (vi) Transparencia y rendición de cuentas en el ámbito judicial y, (vii) Derechos del usuario del servicio de justicia. En tres de ellas se abordan las dilaciones indebidas, el acceso a la justicia y los derechos de los/as usuarios/as del servicio.

El informe señala de manera contundente que la lentitud y con ello la congestión de la carga procesal, es un problema central y estructural que afecta el sistema de justicia, percibido claramente por la población. Esta alta carga no siempre responde a la falta de

recursos humanos o logísticos, por ello se debe revisar a profundidad para identificar las reales causas que la producen, lo que permitirá adoptar medidas adecuadas y con resultados concretos, pues la sola creación de más instancias no es la solución al problema (Defensoría del Pueblo, 2007).

De otro lado, el citado documento destaca que el significativo desconocimiento que existe en varios sectores de la población sobre sus derechos en materia de justicia y los mecanismos para reclamarlos, es un factor que también afecta el acceso a la justicia. Por ello, recomienda implementar una política de difusión y orientación legal dirigida a la población en distintas plataformas, a fin de educarlos sobre sus derechos y potenciar el conocimiento y uso de los Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos, a través de campañas intensivas y masivas que generen confianza en su uso, con lo cual se evitaría acudir hasta las instancias judiciales. De igual forma, recomienda contar con información que permita evaluar el alcance e impacto de los medios alternativos para resolver conflictos, advirtiéndose que -en general- hay una ausencia de información estadística que contribuiría en las decisiones que se deben adoptar en materia de política judicial (Defensoría del Pueblo, 2007).

En esa misma línea sobre los beneficios que brindan los MARCs, en la tesis sobre “La Conciliación extrajudicial como prevención y resolución de controversias en los casos de separación convencional y ulterior divorcio”, se afirma que éstos constituyen una importante iniciativa para contribuir a reducir la carga procesal, lo que implica no solo reducir el ingreso de nuevos casos al Poder Judicial, sino incluso disminuir el tiempo de resolución de los mismos. Así considera que la conciliación extrajudicial puede resultar una alternativa innovadora que permita que un/a especialista en familia formule una propuesta en casos de divorcio

o separación convencional y con ello las partes no tendrían que iniciar un proceso judicial. En esta misma investigación académica se hace referencia a las ventajas de la conciliación extrajudicial siendo la principal de ellas el ahorro de tiempo, pues es muy difícil que se produzcan dilaciones por la simplicidad del procedimiento, además que el acta de conciliación tiene el valor de un título ejecutivo, es decir, el acuerdo es exigible entre las partes, al haber sido equiparada con una resolución judicial (Pacheco, 2019).

De igual forma, García, Mellet, Morales, Salazar & Santivañez (2000) sostienen que la lentitud de los procesos judiciales, la necesidad de descongestionar los despachos judiciales y de buscar un acuerdo entre las partes sometidas a una controversia, son razones válidas para optar por la conciliación extrajudicial; teniendo en cuenta -además- que este mecanismo ahorra tiempo y reduce costos. No obstante, consideran que para alcanzar éxito se requiere promover una cultura de paz en la sociedad que conlleve a transformar la *mentalidad litigiosa* (creer que toda controversia debe solucionarse en un juicio), difundir los beneficios de la conciliación y contar con una entidad sólida que garantice su debida implementación, así como su seguimiento (post conciliación). El estudio también coincide sobre la insuficiente información estadística por parte de los centros de conciliación, lo que limita su alcance respecto a los resultados obtenidos en los procedimientos promovidos.

Por su parte, Hernández (2007), corrobora que la alta carga procesal que genera dilación y demora en los procesos judiciales, requiere diversas formas de abordarla, siendo necesario ampliar los alcances del diagnóstico, así como generar más data útil para la toma de decisiones y formulación de soluciones concretas, debiendo considerar como factores claves, una política contra las dilaciones indebidas, la educación a los/as usuarios/as del servicio,

al considerar que la conducta litigiosa, estrategias dilatorias y, apelaciones sin sustento, entre otros, también son factores a tomar en cuenta. En esa medida, las propuestas para superar esta problemática deben considerar el control de prácticas indebidas en litigantes y justiciables, así como la educación de la ciudadanía en materia de justicia, sino las medidas que se implementen serán siempre insuficientes y no lograrán revertir esta situación.

En otra investigación, este mismo experto sostiene que la demora en los procesos judiciales se convierte en una barrera de acceso a la justicia y hasta propicia la corrupción; siendo uno de los grandes males del sistema judicial. En esa medida, afirma que, si bien es cierto que el manejo de la carga procesal requiere de investigaciones específicas para identificar las causas de la dilación en cada materia, no se puede continuar aplicando recetas generales para realidades que urgen de especificidad y, además, estos procesos de cambio requieren para su legitimidad mirar más desde la perspectiva del usuario del servicio (Hernández, 2009).

En el Informe “La Justicia en el Perú. Cinco grandes problemas. Documento Preliminar 2014 – 2015”, publicado en la Revista de Gaceta Jurídica, se concluye que uno de los problemas sustanciales de la administración de justicia, es el incumplimiento de los plazos y la demora de los procesos judiciales. Un 38% de abogados encuestados consideró que esta demora obedece a la excesiva carga procesal y el retraso en el envío y entrega de las notificaciones. Durante el 2014, los órganos judiciales solo pudieron resolver 1'180,911 expedientes. Si esa cifra es comparada con la carga procesal que se recibió en ese año (3'046,292 expedientes), se tiene que el 61% de expedientes tramitados en el Poder Judicial quedarán sin resolverse. Haciendo una proyección, si cada 5 años un nuevo millón de expedientes se agrega a la carga procesal, esto significará que al 2019, la carga

heredada de años anteriores podría superar los 2'600,000 expedientes (Gutiérrez, 2015).

De otro lado, un informe elaborado como parte del Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia del Banco Mundial (2013), propuso un Plan Piloto para “La mejora del servicio de defensa pública para el ciudadano que demanda alimentos”, que es una de las materias de mayor preocupación en la especialidad de familia. Este estudio se desarrolló en tres Consultorios Jurídicos Populares (CJP) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, evidenciando, entre otros aspectos, la necesidad que tienen las personas de recibir orientación legal, advirtiéndose que al inicio no tienen conocimiento de lo que significa un procedimiento judicial, trámite que van entendiendo conforme avanza su caso.

La propuesta se realizó en los distritos de Ventanilla, El Agustino e Independencia, elegidos en razón a la alta carga de casos, niveles de pobreza, precariedad laboral, entre otros indicadores, que demuestran la situación de vulnerabilidad de las personas usuarias; comprende 397 encuestas y la sistematización de 107 expedientillos del año 2012. Una de las conclusiones, señala que pocas usuarias conocen la posibilidad de un acuerdo previo antes de presentar su caso al Poder Judicial y, si bien la atención por parte de un abogado reduce su desprotección legal, aún es alta la brecha entre sus expectativas y lo que implica su petitorio; asimismo, si bien algunas conocen el derecho de sus hijos a una pensión de alimentos, no tienen claro la extensión, magnitud ni naturaleza del mismo. Por ello, el 97% de ellas acudió al consultorio jurídico gratuito para que le expliquen los pasos a seguir para obtener dicha pensión (Hernández, 2013).

Otro aspecto del informe da cuenta del grado de satisfacción con el servicio que brindan estos consultorios, destacando el tema de

la comunicación, que resulta fundamental considerando el perfil de la usuaria, pues el lenguaje técnico no es comprendido por ellas; incluso algunas indican que quisieran recibir materiales sencillos para entender mejor. Finalmente, el documento también analiza la dilación de los procesos judiciales, lo que genera insatisfacción en las usuarias, porque afecta directamente los resultados que esperan (pensión provisional). Por esta razón, el experto propone un conjunto de medidas para mejorar las condiciones de información hacia las usuarias y crear estrategias de defensa más activas (Hernández, 2013).

Sobre el proceso de alimentos, que -como se ha mencionado- reviste una especial atención por su alta demanda, la Defensoría del Pueblo (2018) realizó un estudio específico, que implicó la revisión de 3,512 expedientes, entrevistas a 1,668 justiciables y 575 jueces y juezas en 33 Cortes Superiores de Justicia, concluyendo que la dilación de estos procesos es el principal problema, lo que implica la insatisfacción de las usuarias del servicio, que por lo general son mujeres. Si bien el Poder Judicial emitió una norma para la celeridad de estos juicios, que permite iniciar la demanda sin la participación de un/a abogado/a, en la práctica no se ha logrado una adecuada implementación de la misma, por lo cual no se viene cumpliendo. Además, el documento evidencia que cerca del 20% de las demandantes no cuenta con estudios o solo tienen primaria, pese a ello, el PJ implementó un formato engorroso y que contiene términos jurídicos, poco claros y sencillos; en esa medida, una persona que no tiene formación legal y con su nivel educativo, requiere de manera imprescindible contar con orientación para completarlo. De igual forma, este formato no permite solicitar la asignación anticipada de la pensión ni requerir medidas urgentes para evitar la evasión del proceso judicial por parte del demandando, con lo cual, la usuaria -necesariamente- deberá contar con un/a abogado/a. El estudio también revela que

el 57% de los litigantes, concurre entre dos o más veces a los Juzgados, mientras que el 17% lo hizo en más de diez ocasiones, con la finalidad de recibir información sobre su caso. Asimismo, un 77.4% acude porque desconocen el procedimiento y los mecanismos virtuales para el seguimiento de los expedientes y el 89% de consultas formuladas por la parte demandante pueden tomar entre 11 a 30 minutos para ser atendidas (cada consulta).

En las entrevistas realizadas a los/as magistrados/as, indicaron que la atención a los/as usuarios/as es una de las labores que les demanda mayor tiempo (62.5%); situación que retrasa la atención de su despacho y de los procesos judiciales a su cargo. Todo ello evidencia una falta de perspectiva centrada en la persona, desde la implementación de medidas que no responden a sus necesidades: como formularios que contienen términos legales, mecanismos virtuales para personas que no tienen internet o, que incluso contando con ello no entienden, desconocen o no comprenden el uso de estas herramientas informática, entre otros aspectos que son destacados por el documento defensorial.

(Defensoría del Pueblo, 2018).

(Cadillo, 2019) en un artículo referido a los alcances de una sentencia judicial, reflexiona respecto a su finalidad y si en realidad con ella se concluye el conflicto entre las partes o, por el contrario, puede agravarlo. Como indica el autor, la vía judicial cumple una función específica pero no necesariamente abordará todos los aspectos que requieren atención, como las necesidades psicológicas de la persona que presenta una demanda. Además, en un proceso judicial no hay un canal directo de comunicación entre las partes, sino que participan a través de sus abogados y éstos interaccionan con los jueces y a su vez con el personal jurisdiccional. Por ello, considera que esta vía no necesariamente es el espacio para tratar emociones y todo lo que quisiera expresar

cada una de las partes. De ahí que propone que se debe analizar bien, que es lo que se quiere resolver, pues incluso en razón a ello será mejor acudir a otros mecanismos alternativos como la conciliación, la mediación o la negociación, donde las partes interactúan de manera directa y tienen el protagonismo, escuchándose mutuamente sobre lo que realmente quieren. A entender del autor, un proceso judicial podría incrementar más el conflicto, debido al tiempo que toma obtener una sentencia, la ejecución de la misma y, a veces se puede presentar una apelación. En esa medida, y en particular en los temas de familia resulta interesante esta otra mirada para entender la importancia y valorar estos MARCs, como una salida frente a los problemas de familia.

2.1.2. Modelo conceptual basado en evidencias sobre la realidad del problema

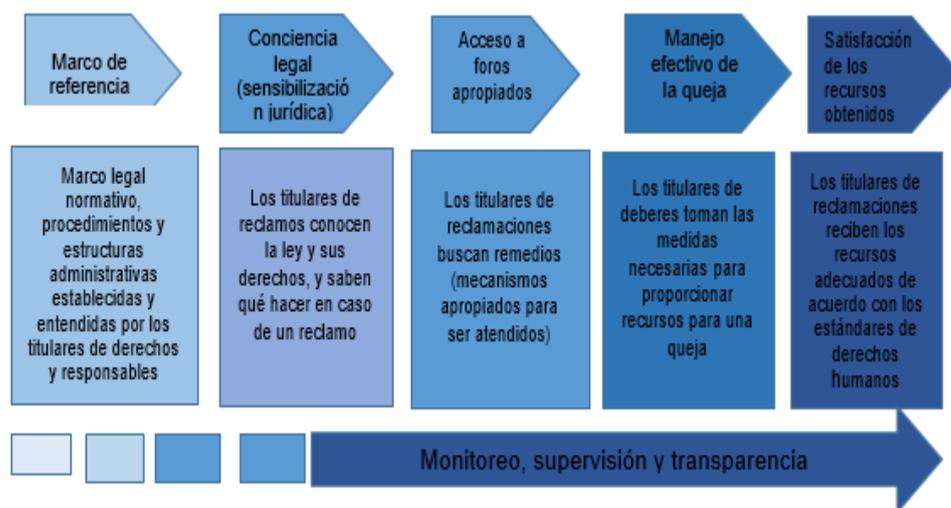


Figura 6. Marco conceptual para el acceso a la justicia.

Fuente: Policy Research on Access to Justice in Indonesia: A Review of World Bank and UNDP Reports.

Este marco conceptual común es utilizado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas- PNUD, para las investigaciones sobre el acceso a la justicia, porque facilita la intercomunicación entre todos los operadores del sistema de

administración de justicia donde la persona es el fin supremo de las intervenciones planteadas, lo que va en línea con lo planteado en la gestión por resultados.

Este marco conceptual tiene cinco componentes: (i) un marco de referencia, que está referido al marco legal normativo (leyes, procedimientos, estructuras administrativas y legales) establecidas por los titulares de derechos y responsables, (ii) conciencia legal, es decir, sensibilización jurídica, que se relaciona con el entendimiento de los/as usuarios/as del servicio sobre los mecanismos que existen para hacer valer sus derechos, los procedimientos a seguir para exigir el cumplimiento de la norma. La falta de conocimiento legal es un serio impedimento para el acceso a la justicia, en particular para las personas de escasos recursos económicos, que tienen menos probabilidades de conocer sus derechos y por ello son menos propensos a utilizar el sistema formal; (iii) acceso apropiado a los foros, existen las instancias donde las personas (usuarias del sistema) pueden presentar sus demandas y reclamaciones, (iv) manejo efectivo de la queja (administración efectiva de la justicia), las autoridades tienen la obligación de darle un adecuado trámite a las demandas y quejas presentadas, es una obligación que existan los recursos legales que deben ser presentados para resolver una controversia y, (v) satisfacción de los recursos obtenidos, los/as usuarios/as del servicio de justicia recibirán respuesta oportuna y efectiva a sus reclamaciones o demandas presentadas.

Todo este proceso debe ser monitoreado y supervisado, garantizándose el cumplimiento de los estándares de transparencia de los procesos judiciales, asegurando a su vez una justicia de calidad y oportuna.

2.1.3. Otras bases teóricas

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, reconoce la necesidad de garantizar una gestión del Estado moderna, transparente, eficiente y al servicio del ciudadano, con objetivos claros y un presupuesto orientado a resultados que satisfaga las demandas ciudadanas, considerando que los recursos son escasos y por ello deben priorizarse. (Presidencia del Consejo de Ministros, 2022)

En esa misma línea, el Poder Judicial en su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021- 2030, en el marco de sus competencias ha establecido como dos de sus objetivos estratégicos: (i) fortalecer la celeridad de la administración de justicia del Poder Judicial en beneficio de la sociedad e, (ii) impulsar la mejora de la calidad del servicio de justicia, buscando de esta manera un mayor reconocimiento por parte de los usuarios y las usuarias del servicio, contemplando entre otras acciones estratégica, incrementar su capacidad resolutive, contar con una ruta de atención comunicada permanentemente a los/as usuarios/as para que conozcan las diferentes etapas del proceso y no sean sorprendidos con actuaciones dilatorias que los perjudican, así como incentivar las buenas prácticas para reducir la carga procesal pendiente.

Capítulo III

Diagnóstico

3.1. Determinación del problema

El Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”, identifica como problema la dilación de los procesos judiciales de familia, que se manifiesta en la morosidad al comparar el plazo legal y el que en la realidad opera en los procesos judiciales (plazo real). En el análisis del Poder Judicial, este problema tiene únicamente tres causas directas:

1. Inadecuado Trámite de los Procesos Judiciales de Familia.
 2. Limitadas Competencias de los Operadores Judiciales.
 3. Inadecuados y Heterogéneos Despachos Judiciales.
-
1. Inadecuado Trámite de los Procesos Judiciales de Familia, tiene como causas indirectas: (i) inadecuada capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios; (ii) inadecuado sistema de interconexión para la interoperabilidad de la información de los procesos; (iii) ineficiencia del proceso de ingreso y distribución de causas; (iv) inadecuados procedimientos de los equipos multidisciplinarios; (v) inadecuados procedimientos en la ejecución de las notificaciones judiciales e; (vi) inadecuados procedimientos en el registro de las actuaciones judiciales.
 2. Limitadas Competencias de los Operadores Judiciales, tiene como causas indirectas: (i) magistrados inadecuadamente preparados y deficientes programas de inducción a trabajadores judiciales y administrativos y; (ii) barreras que dificultan el proceso de decisión judicial.
 3. Inadecuados y Heterogéneos Despachos Judiciales, tiene como causas indirectas: (i) heterogéneos procedimientos operacionales

en los procesos de familia y; (ii) limitaciones en los acondicionamientos de los despachos judiciales.

Es decir, todas estas causas están vinculadas a la situación que afecta principalmente a los despachos judiciales que tienen que resolver y atender los procesos judiciales.

3.1.1. Árbol de problemas y causas

A partir de la verificación realizada por el PJ sobre las causas señaladas anteriormente ha construido el siguiente árbol de problemas del Programa Presupuestal N° 0067.

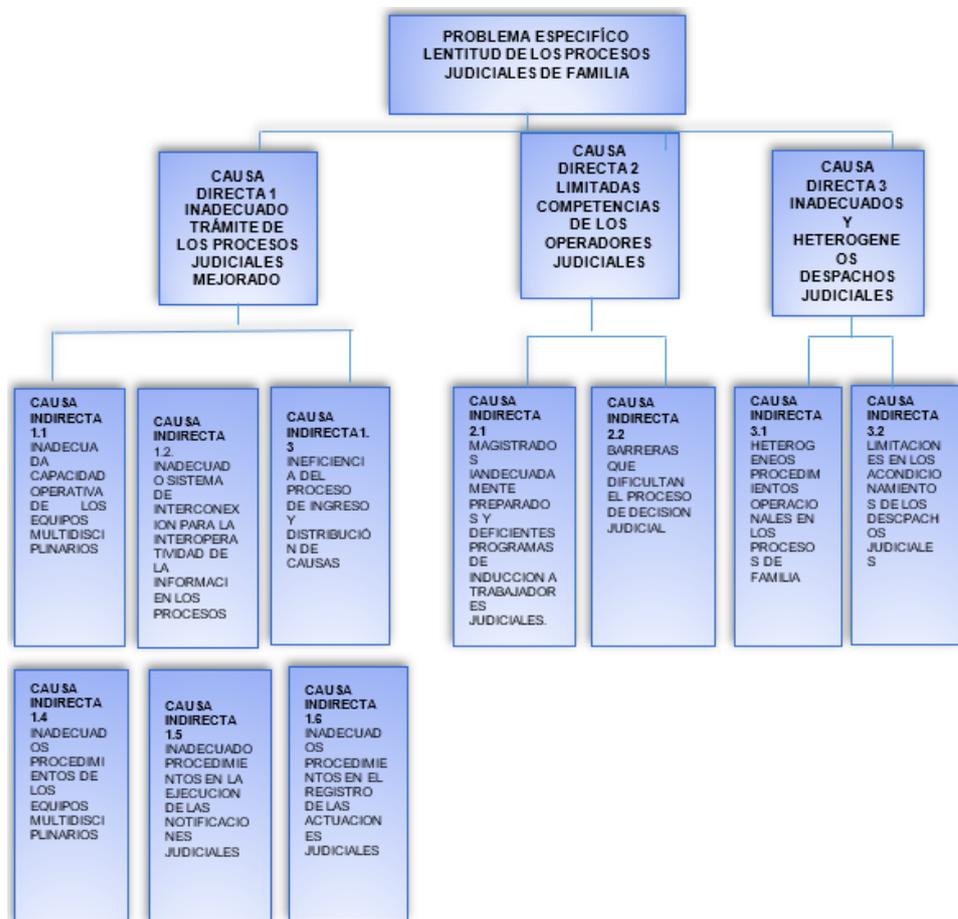


Figura 7. Árbol de problemas del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.

Fuente: Anexo 2 del PP N° 0067 Poder Judicial.

3.1.2. Sustento de evidencias

El Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 señala como sustento de evidencias las siguientes:

Tabla 10

Causa Directa 1: Inadecuado trámite de los procesos judiciales

Causa Directa 1	Inadecuado Trámite de Procesos Judiciales
Describe la vinculación entre la causa y el problema específico	<p>El inadecuado sistema de trámite de los procesos se explica por: (1) la limitada capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios, (2) Inadecuado sistema para la remisión de los informes de los integrantes de los equipos multidisciplinarios, (3) Inadecuados procesos y procedimientos a cargo de los equipos multidisciplinarios, (4) Limitado acceso a la información de otras instituciones del Estado (Sunarp, Reniec, Sunat, etc.) y, (5) Insuficiente infraestructura y equipamiento de ambientes de atención a menores de edad y víctimas de violencia familiar.</p> <p>Los conflictos de orden jurídico y social que se tramitan conforme a un proceso judicial implican siempre la existencia de etapas que deben ir superándose en forma sucesiva y cuyo desarrollo inevitablemente requieren de mayor tiempo al plazo legal, por ello, el tiempo se convierte en una garantía que consiste en tener la oportunidad de comparecer ante un órgano jurisdiccional y hacer efectivo su derecho estando por lo tanto asociado a la consagración de determinadas garantías.</p> <p>Sin embargo, la tramitación de los procesos judiciales de familia se ve afectada, además de los formalismos, que más allá de contribuir con el incumplimiento de los plazos, por la dilación de los procedimientos de atención al usuario, determina que la suma de los tiempos empleados genere la excesiva prolongación del proceso judicial. Otro aspecto a tomar en cuenta es la limitada capacidad operativa de los operadores de las áreas de apoyo a los despachos judiciales, por cuanto las restricciones de los recursos logísticos, generan a su vez cuellos de botella, como la acumulación de procesos (expedientes pendientes de atención en determinada área, tales como la emisión de informes de los Equipos Multidisciplinarios, fotocopiado para la formación de cuadernillos de apelación y las notificaciones a las partes, que en la mayoría de los casos no se hace, o el uso de remedios electrónicos, cuando la ley lo faculta. La excesiva prolongación del proceso judicial no solamente puede llegar a configurar una verdadera denegación de justicia, sino que, además, tendría el terrible efecto de influir negativamente en la propia eficacia práctica de la norma sustantiva, porque alienta al deudor o infractor a infringir la norma y refugiarse detrás del ritualismo procesal, por ello, la dilación de los procesos judiciales de familia no solo afecta garantías constitucionalmente protegidas de los que acuden como titulares de un derecho sino que afecta también al entorno que está</p>

Causa Directa 1	Inadecuado Trámite de Procesos Judiciales
	<p>relacionado en la mayoría de los casos con personas vulnerables (niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad) y revictimiza a la parte agraviada (violencia de género y familiar). Estamos pues, ante un problema que afecta no solo a la parte demandante que reclama la solución de un conflicto de orden jurídico, sino que por la naturaleza misma del derecho de familia afecta al entorno familiar que en el caso del proceso de alimentos involucra el derecho de niñas, niños y adolescentes.</p>
Magnitud de la causa (datos cuantitativos)	<p>De acuerdo a la línea base del tiempo promedio de duración de los procesos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El tiempo promedio real transcurrido desde el ingreso de la demanda hasta la admisión de la misma es de 13 días, en contraposición al plazo legal de 5 días. • El tiempo promedio real desde la admisión de la demanda a la emisión de la sentencia es la que presenta la mayor demora en el trámite de los procesos de conocimiento y sumarisimo. • El proceso único (alimentos, etc.) acumula en promedio, un tiempo real de 154 días cuando el tiempo legal acumulado considera no más de 22 días, y en el caso de los procesos de conocimientos, el tiempo real es de 232 días, cuando el tiempo legal es de 203 días. <p>A nivel nacional existen dos (2) Salas Especializadas de Familia de la Corte Superior de Justicia de Lima. Los Juzgados Especializados son 45% del total de órganos especializados de familia de las 10 Cortes Superiores de Justicia beneficiadas por el PP de Familia, siendo que la carga procesal al 31 de diciembre de 2016 es de 278,323 procesos.</p>
Atributos de la causa (datos cuantitativos)	<p>Se aprecia el aumento de la resolución de la carga procesal en los dos últimos años en el año 2015 de 103.98% y en el 2016 de 86.87%. Cabe mencionar que la disminución de la resolución en el año 2016, se debe a que los ingresos de los expedientes nuevos aumentan en 40.8% respecto al año anterior a diferencia de la resolución de expedientes que aumenta ostensiblemente en el año 2013 a 11.2% y en el año 2014 a 14.5%, en las Salas y Juzgados Especializados de Familia que conforman el PP Familia, además hay que considerar el impacto de la aplicación de la Ley N° 30364, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, vigente a partir del 24 de noviembre de 2015.</p> <p>Conforme a lo informado por la Sub-Gerencia de Estadística/Gerencia General del Poder Judicial al mes de Diciembre de 2016, la carga procesal de la especialidad familia, que incluye tanto Salas Superiores de Familia, Juzgados de Familia, como Mixtos y Juzgados de Paz Letrado a nivel nacional es de 691,051 expedientes que constituye el 28% de la carga procesal total a nivel nacional y en procesos ingresados en trámite es de 384,284 expedientes que constituye el 31% del total nacional por especialidades. El sobredimensionamiento de la carga procesal viene originando que la duración de los procesos a cargo de los</p>

Causa Directa 1	<p>Inadecuado Trámite de Procesos Judiciales</p> <p>Juzgados de Familia se retarde en las diferentes áreas que atienden a los usuarios, lo que implica la necesidad de intervenir en dichas áreas de apoyo de los juzgados de familia, como en el área de Mesa de Partes, Equipo Multidisciplinario y los Despachos Judiciales y como consecuencia de ello, la capacidad operativa de los órganos jurisdiccionales de Familia.</p> <p>Las CSJ que actualmente son intervenidas por el programa presupuestal (10) tienen 118 órganos jurisdiccionales (2017), sin embargo, las 13 CSJ restantes a intervenir en el 2019, solo cuentan con 33 órganos especializados de Familia, siendo que la CSJ de Amazonas no cuenta a la fecha con Juzgados de Familia.</p>
-----------------	--

Fuente: Recuperado de Tabla # 6 del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 11

Causa Directa 2: Limitadas competencias de los operadores judiciales para la implementación de la reforma de familia

Causa Directa 2	<p>Limitadas competencias de los operadores judiciales para la implementación de la reforma de familia</p> <p>El proceso de cambio requiere que el conjunto de capacidades responda a las expectativas. Como consecuencia surge la necesidad de contar con actividades de capacitación que promuevan el crecimiento personal e incrementen los índices de productividad, calidad y excelencia en el desempeño de familia, siendo la capacitación la herramienta que coadyuva a mejorar la eficiencia del trabajo de la organización, permitiendo a su vez que la misma se adapte a las nuevas circunstancias que se presentan tanto dentro como fuera de ella.</p> <p>El factor humano es cimiento y motor de toda organización y su influencia es decisiva en el desarrollo, evolución y futuro de la misma, es por ello, que todo proceso de cambio requiere que el conjunto de capacidades responda a las expectativas. Introduciremos algunos aspectos medulares para entender la magnitud de la causa indirecta. Se requiere un cambio cultural en los operadores de justicia. Para lograr este objetivo se deben orientar los esfuerzos para diseñar una política clara de formación y capacitación que incida, efectivamente, en las prácticas descritas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de un perfil del magistrado y de servidor judicial, con sus correspondientes aspectos éticos <p>En cualquier caso, otra de las razones que dificultan un ataque frontal al problema es la ausencia de un perfil claro de magistrado y de servidor judicial que guíe los procesos de selección y evaluación, de modo que los procedimientos respectivos sirvan para detectar personal que no responda al perfil predefinido.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acerca del personal jurisdiccional y administrativo, así como Equipo Multidisciplinario
-----------------	---

Describe la vinculación entre la causa y el problema específico

Causa Directa 2	<p>Limitadas competencias de los operadores judiciales para la implementación de la reforma de familia</p> <p>Se ha expresado la necesidad de diseñar programas de capacitación por especialidad, que sean aplicados de forma permanente al personal que labora en los juzgados. Tales programas deberán incluir jornadas de sensibilización sobre el tipo de problemas que se enfrentan de modo tal que se logre la humanización del equipo al respecto, identificándose con la importancia de las labores desempeñadas. En tales Jornadas o mediante cualquier otro instrumento deberá asegurarse el conocimiento de los plenos jurisdiccionales de la especialidad de familia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar programas de evaluación a nivel de conocimientos y gestión • Personal de los módulos corporativos con muy bajos niveles de productividad, lo cual afecta directamente en la sobrecarga del componente jurisdiccional, principalmente en el caso de las labores de los archiveros. Este elemento sensibiliza negativamente las relaciones laborales entre el componente jurisdiccional y el módulo corporativo. <p>La cobertura de la capacitación se ha dirigido a jueces que vienen aplicando el Código del Niño y Adolescente, más no a la totalidad de jueces y personal de órganos jurisdiccionales y que aplican leyes conexas, esto hasta el año 2015, siendo que al 2018, los operadores judiciales de la especialidad de familia requieren de un plan de capacitación acorde a las nuevas normativas que regulan las materias que son competencia de la especialidad. Solo 17 CSJ han recibido capacitación especializada, esto es competencias básicas son 18 CSJ de las 34, que no tienen o carecen de programas de capacitación adecuados, 4 CSJ de las nuevas a intervenir en el 2018 (Ancash, Cajamarca, Lambayeque y Tumbes) requieren de un Programa de Actualización. Según los indicadores de desempeño del producto “personal judicial con competencias adecuadas”, el porcentaje de personas que obtienen una calificación aprobatoria en talleres y cursos impartidos por la Academia de la Magistratura y otras entidades de capacitación es de 91.03% como resultado de las acciones ejecutadas en el 2016 en las 10CSJ que integran el PP 0067.</p>
Magnitud de la causa (datos cuantitativos)	
Atributos de la causa (datos cuantitativos)	

Fuente: Recuperado de Tabla # 6 del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 12

Causa Directa 3: Inadecuados y heterogéneos despachos judiciales

Causa Directa 3	Inadecuados y heterogéneos despachos judiciales
Describe la vinculación entre la causa y el	Existe desigualdad en la asignación de recursos informáticos y de implementación del SIJ, como herramienta de gestión, la existencia de “cuellos de

Causa Directa 3	Inadecuados y heterogéneos despachos judiciales
problema específico	botella” en los procedimientos de apoyo a la función jurisdiccional, lo que ocasiona demora en la tramitación de los procesos, sobre acumulación de carga procesal y reclamos de los justiciables. No existe una clara separación de funciones jurisdiccionales y administrativas respecto al Juez, lo que distrae el tiempo que podría dedicar al estudio y expedición de resoluciones y fallos, lo que genera retardo en la impartición de justicia. El actual modelo de despacho judicial no responde a las exigencias de la realidad ni al progreso de la ciencia y de la técnica, en especial en lo que respectiva a la informatización y racionalización en el uso de los recursos. Como vemos a lo largo de estos últimos catorce años se han realizado esfuerzos denodados para encontrar soluciones a la tan buscada reforma judicial, según el Informe Final de la Comisión para la Modernización de los Despachos Judiciales de las Salas Superiores y Juzgados Especializados y/o Mixtos con Excepción de la Especialidad Penal; señalan que actualmente el despacho judicial en el nivel de juzgados especializados y mixtos no tiene un esquema uniforme de estructura orgánica y funcional. Si bien es cierto los juzgados cumplen con realizar las actuaciones dispuestas por las normas procesales vigentes, la forma como se realiza el trabajo responde más bien a criterios personales de los jueces, pero no en una estandarización en la distribución de tareas ni en los métodos y procedimientos administrativos. Los 1,030 órganos jurisdiccionales que tramitan a nivel nacional los procesos de familia (Especializados, Mixtos y Civiles) solo 218 son especializados a nivel nacional, lo que representa 21.17% en número de órganos jurisdiccionales. La carga procesal de los 218 órganos especializados en familia es de 316,056 procesos judiciales que representan el 45.74% del total de la carga de familia a nivel nacional (691,051 procesos judiciales).
Magnitud de la causa (datos cuantitativos)	Las CSJ aplican modelos de despacho de manera no estandarizadas. Solo 3 de las 34 CSJ se han adecuado al Modelo Corporativo en la Especialidad de Familia.
Atributos de la causa (datos cuantitativos)	

Fuente: Recuperado de Tabla # 6 del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”

De acuerdo a lo señalado por el Poder Judicial en el sustento de las evidencias respecto a las tres causas identificadas en el PP N° 0067, llama la atención que en ninguna de ellas se hace un análisis de la carga procesal que se recibe, es decir, los indicadores solo con cuantitativos y no cualitativos; por otro lado, la perspectiva y mirada de los problemas parte siempre desde el operador judicial, por ello se prioriza lo referido al despacho judicial, capacidades

operativas y, mejoras de procesos, sin considerar otros factores vinculados también con esta problemática, como es la situación de la persona usuaria del servicio (el desconocimiento sobre sus derechos y los mecanismos que tiene ante posibles afectaciones).

3.2. Análisis Organizacional

3.2.1. La Organización

La Constitución Política del Estado, reconoce que la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos que tienen competencia en todo el territorio nacional; no existe ni puede establecerse una jurisdicción independiente, con excepción de la militar y la arbitral.

En atención a ello, el Poder Judicial es un órgano autónomo en lo político, administrativo, económico y disciplinario. De acuerdo con su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado mediante Resolución Administrativa N° 226-2012-CE-PJ, está conformado por: (i) Órganos Jurisdiccionales, (ii) Órganos de Gestión, (iii) Órganos de Control y, (iv) Órgano de Defensa.

Entre los órganos jurisdiccionales se encuentran: la Corte Suprema de Justicia de la República, las Cortes Superiores de Justicia, los Juzgados Especializados y Mixtos, los Juzgados de Paz Letrados y los Juzgados de Paz. Los Juzgados Especializados y Mixtos tienen a su vez diversas especialidades: Civil, Penal, Trabajo, Familia, Tránsito y Seguridad Vial.

La Corte Suprema de Justicia, es la máxima autoridad jurisdiccional del Poder Judicial y se rige por su propio ROF. Tiene entre sus principales funciones y atribuciones conocer los recursos de casación, las contiendas de competencia entre jueces de distritos judiciales distintos y las consultas cuando un órgano

jurisdiccional resuelve ejerciendo el control difuso. Su competencia abarca todo el territorio nacional y tiene su sede en la ciudad de Lima. El trabajo jurisdiccional de la Corte Suprema se distribuye en Salas Especializadas Permanentes y Transitorias. Cada sala está integrada por cinco vocales y es presidida por quien designe el Presidente de la Corte Suprema. Sus especialidades son tres:

- Sala Suprema Civil: Conoce todos los temas relacionados con el Derecho Civil y el Derecho Comercial.
- Sala Suprema Penal: Conoce todos los temas relacionados con el Derecho Penal.
- Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social: Conoce todos los temas relacionados con el Derecho Constitucional y el Derecho Laboral

Asimismo, cuenta con la Sala Penal Nacional, órgano jurisdiccional ordinario y especializado con competencia a nivel nacional, en materia de delitos de terrorismo, contra la humanidad y delitos que constituyen violaciones de derechos humanos (que generen repercusión nacional y en procesos complejos), lavado de activos y minería ilegal agravada (cometida por organizaciones delictivas y en procesos complejos), tráfico ilícito de drogas (incisos 6 y 7 del artículo 297° del Código Penal cometidos por organizaciones delictivas); entre otros.

Las Cortes Superiores de Justicia, tienen competencia jurisdiccional por distrito judicial y cada una de ellas está conformada por un determinado número de distritos. Cuentan con Salas Especializadas o Mixtas, que funcionan en una ciudad o provincia distinta a la sede de la Corte Superior; estas Salas están integradas por tres vocales superiores, asumiendo la presidencia de la Sala, quien tiene mayor antigüedad; resuelven en primera instancia cuando se trata de procesos ordinarios y en última

instancia cuando los procesos son sumarios, con las excepciones que establece la ley.

Los Juzgados Especializados y Mixtos, tienen distintas especialidades, en derecho constitucional, civil, penal, laboral, familia, derecho público, contencioso administrativo, anticorrupción y otras especialidades con competencia definida. En cada provincia por lo menos hay un Juzgado Especializado o Mixto, su sede y competencia es la capital de Provincia, salvo disposición distinta de la Ley. Hay Jueces Especializados y Mixtos que asumen competencias de acuerdo a su especialidad. Asimismo, existen los jueces supernumerarios, que son designados de manera temporal para cubrir plazas que han quedado vacantes.

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial crea los órganos jurisdiccionales considerando los volúmenes demográficos, rurales, urbanos de los distritos y señala los requisitos para su funcionamiento.

Los Juzgados Especializados o Mixtos, además de juzgar los temas de su competencia, resuelven en grado de apelación las decisiones de los Juzgados de Paz Letrado.

Los Juzgados de Paz Letrados conocen casos civiles, laborales, de familia (menor cuantía) y en penal juzgan las faltas. Asimismo, resuelven las apelaciones de los Juzgados de Paz No Letrados, que constituyen el último nivel en la estructura jerárquica del Poder Judicial. Tienen básicamente una tarea conciliadora y funcionan en los pueblos, caseríos y distritos pequeños. Los Jueces de Paz No Letrado son ciudadanos, no necesariamente abogados, elegidos por los pobladores por un periodo de 2 años, tomando en consideración su prestigio, probidad y honestidad. No reciben

remuneración del Estado, aplicando el derecho de acuerdo a su criterio de justicia y equidad.

Son órganos de gestión los siguientes:

- Presidencia de la Corte Suprema
- Sala Plena de la Corte Suprema
- Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
- Presidencia de la Corte Superior
- Consejo Ejecutivo Distrital

Los órganos de control están conformados por: (i) La Oficina de Control de la Magistratura y, (ii) el Órgano de Control Institucional; siendo la Procuraduría Pública el órgano de defensa encargado de representar y defender jurídicamente los derechos e intereses del Poder Judicial.

3.2.2. Análisis FODA

Tabla 13

Análisis FODA

Fortalezas		Debilidades	
F1	Se tiene un Plan Estratégico Institucional del Poder Judicial 2021-2030 (PEI) aprobado que busca acercarse a la ciudadanía, fortalecer los procesos, infraestructura de recursos humanos, tecnológicos, impulsar la calidad del servicio y luchar contra la corrupción.	D1	Los Juzgados y Salas no cuentan con el personal judicial suficiente para cubrir sus necesidades, especialmente en lugares alejados geográficamente. El proceso de planificación institucional sobre los recursos humanos y necesidades aun es incipiente.
F2	Hay avances en el proceso de revertir la crítica situación de provisionalidad y suplencia de los magistrados/as del Poder Judicial, lo que contribuye a fortalecer su autonomía e independencia.	D2	No existe un sistema estadístico completo que permita evaluar no solo datos cuantitativos sino también cualitativos, se desconoce información necesaria para adoptar decisiones que complementen los esfuerzos para agilizar los procesos judiciales en beneficio de los usuarios y usuarias del servicio.
F3	Se ha implementado un Sistema Integrado Judicial (SIJ), herramienta informática que ofrece información	D3	Persisten casos de corrupción en el Poder Judicial, y no en todos se logran sanciones adecuadas. Además, se dan

	oportuna a los abogados, fiscales y justiciables de los procesos para mejorar la productividad de estos servidores y a su vez agilizar y ofrecer información oportuna, confiable y transparente al litigante.		presentado conductas antiéticas y prácticas que violan la igualdad.
F4	Se ha previsto fortalecer el “Programa Nacional de Acceso a la Justicia de personas vulnerables y Justicia en tu Comunidad”, como parte de la estrategia de acercar la justicia a la población, esperando brindar una atención oportuna y más célere.	D4	El sistema de gestión centralizada y concentrada en Lima genera debilidad en la autoridad descentralizada e ineficiencia en el uso de los recursos, así como lentitud en los procesos internos de decisión.
F5	Se han dado avances de los indicadores para medir la calidad y transparencia de la gestión del Poder Judicial.	D5	Inadecuados mecanismos de comunicación y difusión de procesos judiciales con la sociedad civil y medios de comunicación.
F6	Se está realizando una adecuación de la infraestructura a través de planes de renovación en las instalaciones del Poder Judicial, tomando en cuenta además las medidas sanitarias dictadas por el Gobierno en atención al COVID-19.	D6	Un sistema de control de la gestión de los despachos precario, lo cual genera que la labor de fiscalización sea siempre ex post, funcionando como labor sancionadora y no preventiva.
F7	Se han creado oficinas de imagen institucional en algunas Cortes Superiores de Justicia, publicando todas las resoluciones, así como la Jurisprudencia de la Corte Suprema para conocimiento del público y mejorar la imagen del Poder Judicial.	D7	Insuficiente asignación de recursos presupuestarios que no permiten el desarrollo de capacidades de todo el personal, así como el crecimiento al ritmo de las demandas de la sociedad, además de la construcción y mejora de infraestructura para el desarrollo de sus funciones
F8	Existe personal administrativo con alto nivel académico, tecnificado, capacitado, con posibilidad de réplica, con actitud positiva para el cambio, que participa en el diseño de la planificación y el manejo del plan operativo, de acuerdo al área que le corresponde.	D8	Redes informáticas para la interconexión de las dependencias del Poder Judicial limitadas, dificultando la celeridad, confiabilidad de las estadísticas, funcionamiento e integración de los órganos jurisdiccionales y administrativos.
F9	Se cuenta con Programas Presupuestales por Resultados, para agilizar la carga procesal en las distintas especialidades, con la finalidad de mejorar la percepción ciudadana sobre el servicio de justicia y obtener resultados medibles.	D9	No se ha diseñado ni definido adecuadamente el Programa Presupuestal 0067, al no haberse considerado todos los factores que causan dilación en los procesos judiciales de familia ni las intervenciones que pueden agilizar estos procesos.

Oportunidades		Amenazas	
O1	Se cuenta con un Plan de Gobierno 2021-2022 de la Presidencia de la Corte Suprema donde se manifiesta un sólido compromiso para enfrentar la grave crisis que afecta al Poder Judicial, proponiendo cinco ejes de acción: (i) integridad y transparencia, (ii) transformación digital, (iii) descarga procesal y fortalecimiento jurisdiccional,	A1	Pérdida de legitimidad ante la ciudadanía e imagen negativa en la opinión pública (relacionada a la impunidad ante la corrupción)
		A2	Escaso conocimiento de la población respecto a sus derechos en el sistema de justicia y cómo reclamarlos.

(iv) modernización institucional y, (v) acceso a la justicia y políticas públicas.	A3	Exclusión de varios sectores de la población (mujeres, indígenas, niñas, niños y adolescentes) que se encuentran imposibilitados de acceder al aparato judicial, debido a factores de costo, ubicación geográfica y barreras lingüísticas.
O2 Se ha previsto en el PEI 2021-2030 proponer reformas legales para conducir la litigiosidad por causas más efectivos, con el objetivo que los casos menos complejos sean atendidos en una sola instancia y, solo los procesos complejos pasen a instancias superiores, logrando mayor celeridad en las decisiones judiciales.	A4	Las medidas adoptadas para evitar la propagación del COVID-19 puede conllevar a demoras en la atención de los casos, al priorizarse los más urgentes. Además, la posibilidad de una nueva ola de contagios podría implicar nuevas medidas restrictivas como retornar a la inmovilización social y no existen aún todas las condiciones que garanticen un adecuado trabajo remoto. Las distancias geográficas generan que jueces y jueces no accedan a la información ni a una adecuada capacitación, lo que se agrava con un presupuesto insuficiente para atender sus múltiples problemas.
O3 Hay un consenso en el sector público en la utilización de indicadores de seguimiento que permitan a las fuerzas políticas y sociales verificar el cumplimiento de políticas, planes, entre otros. (Gestión por resultados).	A5	Desvinculación entre el accionar del Poder Judicial y las necesidades y requerimientos ciudadanos. En el marco del COVID-19 hay personas que no cuentan con herramientas tecnológicas para llevar adelante sus audiencias, citas virtuales o no conocen su adecuado uso.
O4 El Estado y la sociedad han dado prioridad a la reestructuración integral y sostenida de la administración de justicia, existiendo un interés general por la actuación del Poder Judicial.	A6	La enseñanza del derecho en el país no ha variado en las últimas décadas. Se insiste en el formalismo, el aprendizaje memorístico de las normas y el uso de la retórica en el litigio antes que el análisis crítico y creativo de la ley que la vincule con el entorno social, así como en las formas alternativas para la resolución de conflictos.
O5 Hay convenios y programas para mejorar la justicia de paz, se vienen creando de oficinas de atención al usuario para brindarles una mejor orientación y el conocimiento de sus derechos.	A7	

Fuente: Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial 2009 – 2018, Plan Estratégico Institucional 2021-2030 y Plan de Gobierno 2021-2022. Elaboración propia.

A nivel de las fortalezas y oportunidades, de manera general, se advierten cambios y avances en el Poder Judicial para revertir la imagen negativa de la población sobre su actuación y la efectividad de la justicia; no obstante, como amenazas se reconoce su falta de vinculación con las necesidades y requerimientos de la población; además, que existen importantes sectores de la sociedad que continúan excluidos o encuentran muchas limitaciones para

acceder a la justicia, entre éstos, se encuentran –precisamente- las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, que en su mayoría se ven involucrados en procesos de familia, evidenciándose también – como una grave amenaza- que las personas desconozcan sus derechos y cómo deben accionar frente a su vulneración o afectación, aspecto que todavía no ha sido atendido adecuadamente, pese a los distintos procesos de reforma que se han realizado.

3.2.3. Entorno Organizacional

- Inmediato: El entorno inmediato lo representan los Juzgados de Familia, órganos jurisdiccionales que se ubican dentro de un distrito judicial, encargados de impartir y administrar justicia a nombre de la Nación en materia de derecho de familia.
- Intermedio: Los Juzgados de Familia interactúan con la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, las Defensorías Municipales de la Niña, Niño y Adolescente – DEMUNAS y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- MIMP en sus distintas instancias (Centros Emergencia Mujer –CEM, la Unidad de Protección Especial- UPE y la Dirección General de Adopciones- DGA).
- Tendencias globales: Existen organizaciones internacionales que trabajan en temas de acceso a la justicia y contribuyen con dicha labor. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, en su objetivo de “Gobernabilidad Democrática”, tiene proyectos e iniciativas de apoyo a la justicia en el país. De igual forma, la Cooperación Alemana (GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationales Zusammenarbeit), desde su área democracia, sociedad civil y administración pública, brinda apoyo a programas para el acceso a la justicia.

Otras organizaciones son: DLP Due Process of Law (debido proceso legal) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA.

3.3. Análisis de Stakeholders

El Poder Judicial es un Poder del Estado, que tiene una estructura jerárquica y administra justicia en nombre de la Nación en todo el territorio de la República.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene a su cargo la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia – DGDPAJ que brinda los servicios de orientación y patrocinio a las personas que no cuentan con recursos económicos, sus principales funcionarios son el/a Director/a General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, los/as Directores/as Distritales y el/a Director/a de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

En el caso de la DGDPAJ, esta unidad orgánica tiene a su cargo dirigir, planificar, controlar, supervisar y monitorear el servicio que brindan los defensores y defensoras, así como los conciliadores de los Centros de Conciliación que se encuentran a cargo del MINJUSDH. La Dirección General, a través de sus coordinadores de área, ejecuta las políticas de gestión para la prestación del servicio de asistencia legal, proponer los reglamentos, directivas, planes anuales y disposiciones necesarias para el correcto funcionamiento del servicio.

Las Direcciones Distritales son las encargadas de planificar, controlar, supervisar y dirigir las sedes que forman parte de su competencia territorial, las mismas que se encuentran a cargo de un/a Director/a Distrital, quien ejerce la conducción y representación del servicio de defensa pública, de los servicios de asistencia legal y defensa de víctimas, de los centros de conciliación extrajudicial y otros mecanismos alternativos de solución de

conflictos, bajo el principio de desconcentración y conforme a los lineamientos planteados por la DGDPAJ.

Los Centros de Conciliación están a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que tiene bajo su responsabilidad su acreditación, control y monitoreo, tanto de los Centros Gratuitos como los Privados.

La DEMUNA (Defensoría Municipal de la Niña, Niño y Adolescente). Es un servicio gratuito a cargo de las Municipalidades que desarrolla su intervención en el marco de las normas, procedimientos y orientaciones técnicas propuestas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Tiene como responsabilidad proteger, promover, atender y vigilar el cumplimiento estricto de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y puede realizar conciliaciones en casos de alimentos, tenencia y régimen de visitas.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, es un organismo del Poder Ejecutivo, rector de las políticas nacionales y sectoriales sobre Mujer y Poblaciones Vulnerables. Cabe señalar que los Centros Emergencia Mujer – CEM, que se encuentran bajo su responsabilidad, son servicios públicos especializados y gratuitos, de atención integral y multidisciplinaria a favor de las víctimas de violencia familiar y sexual, brindando entre otros, orientación legal, defensa judicial y acompañamiento psicosocial en el marco de sus competencias y las Unidades de Protección Especial, es la instancia que actúa en el procedimiento de desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, dictando medidas de protección que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos o la restitución de los mismo cuando han sido vulnerados. Por su parte, la Dirección General de Adopciones, es la entidad que tiene a su cargo el procedimiento administrativo de adopción de niñas, niños y adolescentes declarados judicialmente en desprotección familiar y adoptabilidad.

Capítulo IV La Formulación

4.1. Árbol de medios

En el Programa Presupuestal N° 0067, se plantea el siguiente árbol de medios que tiene como resultado específico la celeridad de los procesos judiciales de familia, con tres medios directos, que a su vez contienen 10 medios indirectos.

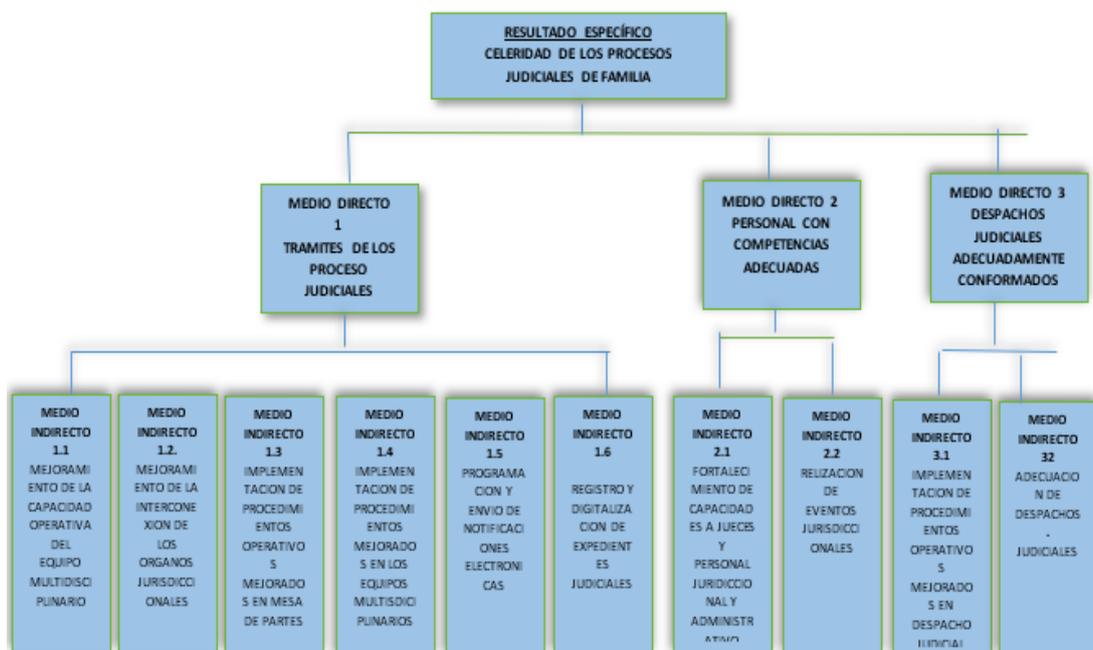


Figura 8. Árbol de medios del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”.

Fuente: Programa Presupuestal N° 0067 Poder Judicial.

4.2. Sustento de evidencias

A continuación, se muestra el análisis realizado en el diseño del PP 067, para definir las alternativas de intervención de los medios directos e indirectos que buscan atender y resolver el problema central identificado, considerando distintos factores, vinculados específicamente con el trámite de los procesos judiciales, el fortalecimiento de competencias del personal y la mejora de los despachos judiciales.

Análisis del Medio Directo 1: Trámite de los Procesos Judiciales Mejorado. Este medio contiene cinco medios indirectos que han evaluados distintas alternativas de intervenciones:

1. Mejoramiento de la capacidad operativa del equipo multidisciplinario
2. Mejoramiento de la interconexión de los órganos jurisdiccionales
3. Implementación de los procedimientos operativos mejorados en mesa de partes
4. Programación y envío de notificaciones electrónicas
5. Registro y digitalización de expedientes judiciales

Tabla 14

Mejoramiento de la capacidad operativa de Equipos Multidisciplinarios. Potenciación de Equipos (Alternativa 1)

Alternativa de Intervención Identificada	Potenciación de los equipos multidisciplinarios
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en fortalecer los espacios destinados a terapias infantiles, encuentro familiar (“Salitas de la felicidad”) y consejería y orientación familiar (parejas y padres e hijos en conflicto). También implementar los modelos de tratamiento conductual, terapia sociofamiliar y buenas prácticas que se vienen ejecutando en distintas CSJ del Programa Presupuestal de Familia. Por otra parte, los equipos multidisciplinarios son de esencial importancia en el desarrollo de un proceso de familia, debido a que se necesita opiniones especializadas a la hora de resolver un proceso. Se ha intervenido en 10 distritos judiciales mediante la contratación de 11 equipos de profesionales integrados por un médico, un asistente social, un educador y un psicólogo, bajo la jefatura del médico con especialidad en psiquiatría o pediatría de preferencia y un asistente administrativo.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	En forma parcial y asilada pero no cubre la demanda de atención, originando una brecha de la situación deseada. Se ha priorizado la intervención en 10 distritos judiciales.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08 del Anexo del Programa Presupuestal N° 0067

“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 15***Mejoramiento de la capacidad operativa de los Equipos. Contratación de profesionales (Alternativa 2)***

Alternativa de intervención identificada	Contratación de profesionales para los equipos interdisciplinarios con motivo del Decreto Ley 1348 – que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en dotar de personal calificado para los equipos interdisciplinarios, con motivo del decreto ley 1348, a fin de fortalecer el desempeño de esta área.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención es nueva.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 16***Mejoramiento de la interconexión de órganos jurisdiccionales. Revisión de los sistemas de distribución aleatoria de demanda y/o denuncias ingresadas (Alternativa 1)***

Alternativa de intervención identificada	Revisión de los sistemas de distribución aleatoria de demandas y/o denuncias ingresadas
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en Implementar un aplicativo informático que distribuye en forma equitativa y aleatoria la carga procesal teniendo presente la complejidad de los procesos de familia.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	No existe el aplicativo informático con las características antes mencionadas.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 17***Mejoramiento de la interconexión de órganos jurisdiccionales. Implementar Expediente Judicial Digital (Alternativa 2)***

Alternativa de intervención identificada	Implementar el Expediente Judicial Digital
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en mejorar la organización a implementar sistemas informáticos que faciliten la interoperabilidad de los sistemas que soportan la gestión jurisdiccional. El expediente digital judicial constituye la conversión de documentos y procedimientos físicos al formato digital mediante el uso de un sistema virtual seguro e interactivo, así como también la presentación de escritos por medios formularios electrónicos

Alternativa de intervención identificada	Implementar el Expediente Judicial Digital
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	El inicio de su ejecución se desarrollará en tres etapas en todo el país y generará, además mayor celeridad, accesibilidad, transparencia, seguridad jurídica y ahorro en tiempo y recursos en la tramitación de los procesos judiciales en beneficio de la población.

Fuente. Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 18

Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Análisis de la complejidad de la carga procesal en Juzgados de Familia (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Análisis de la complejidad de la carga procesal en los Juzgados de Familia
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en aumentar la producción judicial a través del aumento de la productividad, esto se puede realizar de varias maneras: A través de una mayor capacitación al personal, que permita que desarrollen sus habilidades y ser más eficientes en su labor, mediante la mejora tecnológica, en especial de las tecnologías de la información y comunicaciones y con una mayor especialización en el trabajo.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando

Fuente. Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 19

Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Establecer estándares de procesos resueltos e ingresados (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Establecer estándares de procesos resueltos e ingresados
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención se relaciona con el sistema de información judicial –SIJ. Uno de los aportes de este sistema es que nos lleva a mirar más allá de la cantidad de expedientes resueltos. Al poner en ejecución esta etapa en la medición del desempeño se podrá evaluar la calidad de la sentencia de cada juez, a través de los expedientes resueltos que serán comparados con el número de veces en que fueron anulados, revocados o confirmados por la instancia superior; ello implica la incorporación de bienes y servicios que implica a la vez mayor celeridad en la

	atención de los procedimientos en esta área de apoyo a los órganos jurisdiccionales.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 20

Implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes. Implementar formatos estándar de solicitudes y demandas (Alternativa 3)

Alternativa de intervención identificada	Implementar formatos estándar de solicitudes y demandas
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en difundir, orientar y poner a disposición los formatos estándar en establecimientos del poder judicial, con la finalidad de facilitar la presentación de solicitudes y demandas de la especialidad de familia.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Sí, de manera parcial en los procesos de alimentos

Nota: Recuperado de Tabla N° 08b. del Anexo del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 21

Implementación de procedimientos operativos mejorados en los Equipos Multidisciplinarios. Implementación de protocolos de requerimiento y emisión de informes interdisciplinarios (Alternativa 4)

Alternativa de intervención identificada	Implementación de protocolos de requerimiento de los jueces a los equipos multidisciplinarios y de la emisión de los informes interdisciplinarios
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en estandarizar los informes a cargo de los equipos multidisciplinarios con un enfoque de atención integral.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 22

Implementación de procedimientos operativos mejorados en Equipos Multidisciplinarios. Contratación de profesionales (Alternativa 5)

Alternativa de intervención identificada	Contratación de profesionales para los equipos multidisciplinarios con motivo del Decreto Ley 1348 que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en dotar de personal calificado para los equipos interdisciplinarios con motivo del decreto ley 1348 a fin de fortalecer el desempeño de esta área.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención es nueva.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 "Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia"

Tabla 23

Programación y envío de notificaciones electrónicas. Mejorar la organización e implementar sistemas informáticos que faciliten notificaciones (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Mejorar la organización e implementar sistemas informáticos que faciliten las notificaciones
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en mejorar la organización e implementar sistemas informáticos para el cumplimiento de la finalidad de las notificaciones judiciales. la entrega oportuna de la notificación permite acelerar la decisión judicial reduciendo el tiempo en la resolución final del proceso de familia, implementando la obligatoriedad de las notificaciones electrónicas en los procesos judiciales de familia.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Se cuenta con el aplicativo y sistema de notificaciones electrónicas SINOE, pero dado que todavía la mayoría de los órganos especializados de familia no cuentan con dicho sistema no es posible implementar la obligatoriedad el uso del mismo.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 "Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia"

Tabla 24

Programación y envío de notificaciones electrónicas (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Programación y envío de notificaciones electrónicas
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención guarda estrecha relación con la implementación del SINOE que tiene por objetivo sistematizar el proceso de notificaciones judiciales, dotándolos de recursos tecnológicos y logísticos para una eficaz notificación electrónica. Asimismo, tiene por finalidad coadyuvar a que las resoluciones

	emitidas por los órganos jurisdiccionales especializados en familia notifiquen con total seguridad. Ello garantiza la confidencialidad, autenticidad, integridad y no repudio de los documentos diligenciados por conductos electrónicos.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Se cuenta con el aplicativo y sistema de notificaciones electrónicas SINOE, pero dado que todavía la mayoría de los órganos especializados de familia no cuentan con dicho sistema no es posible implementar la obligatoriedad del uso de las mismas.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067
“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 25

Registro y digitalización de expedientes judiciales. Revisión de sistemas de distribución aleatoria de demanda y/o denuncias ingresadas (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Revisión de los sistemas de distribución aleatoria de demandas y/o denuncias ingresadas
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en implementar un aplicativo informático que distribuya en forma equitativa y aleatoria la carga procesal teniendo presente la complejidad de los procesos de familia.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	No existe el aplicativo informático con las características antes mencionadas

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067
“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 26

Registro y digitalización de expedientes judiciales. Implementar Expediente Judicial Digital (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Implementar el Expediente Judicial Digital
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en mejorar la organización e implementar sistemas informáticos que faciliten la interoperabilidad de los sistemas que soportan la gestión jurisdiccional. El expediente digital constituye la conversión de documentos y procedimientos físicos al formato digital mediante el uso de un sistema virtual seguro e interactivo, así como también la presentación de escritos por medios formularios electrónicos.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	El inicio de su ejecución se desarrollará en tres etapas en todo el país y generará además mayor celeridad, accesibilidad, transparencia, seguridad jurídica y ahorro en tiempo y recursos en la tramitación de los procesos judiciales en beneficio de la población

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b. del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067
“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Análisis del Medio Directo 2: Personal con competencias adecuadas

Este medio contiene dos medios indirectos que han evaluado las siguientes alternativas de intervenciones:

- Fortalecimiento de capacidades a jueces y personal jurisdiccional y administrativo
- Realización de eventos jurisdiccionales

Tabla 27

Fortalecimiento de capacidades. Capacitación a jueces, personal jurisdiccional y equipo multidisciplinario en materia de familia (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Capacitación a jueces, personal jurisdiccional y equipo multidisciplinarios en materia de familia: Elaboración del plan de capacitación acorde a las necesidades de los procesos judiciales de familia
Descripción de la alternativa de intervención	Para esta alternativa de intervención se desarrollará un Plan de Capacitación, el cual tenga como objetivo ejecutar actividades que se encuentren orientadas a mejorar las habilidades y capacidades que inciden en el desempeño del componente humano, dirigida a jueces, personal jurisdiccional y administrativo que laboran en las Cortes Superiores de Justicia que pertenecen al PP 0067, con la finalidad de: Fortalecer los conocimientos teóricos con una Institución Educativa Nacional Fortalecer los conocimientos teóricos con una Institución Educativa Internacional Implementar, desarrollar y ejecutar programas de capacitación Pasantías Inducción de personal que ingresa a laborar por rotación de área.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando.

Fuente. Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 "Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia"

Tabla 28

Fortalecimiento de capacidades. Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades de personal nuevo (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades: inducción del personal que ingresa a prestar servicios en los juzgados de familia
--	--

Descripción de la alternativa de intervención	Esta alternativa de intervención va a permitir capacitar al personal de las CSJ que serán implementadas por el PP 0067, la cual va a brindar un mejor servicio a favor de la ciudadanía (jueces y personal jurisdiccional y administrativo) para desarrollar la actividad de inducción se podrá realizar el seguimiento evento: <i>“Programas de capacitación de corta duración sobre las principales tendencias en el derecho de familia y/o las principales instituciones y procesos del derecho de familia nacional e internacional y el rol de los jueces y juezas de la República del Perú”</i>
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención es nueva.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 29

Realización de eventos jurisdiccionales. Capacitación a jueces y realización de plenos jurisdiccionales (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Capacitación a jueces y realización de plenos jurisdiccionales
Descripción de la alternativa de intervención	Se busca con esta intervención socializar los criterios jurisprudenciales que se vienen aplicando para resolver conflictos relacionados al derecho de familia. encuentro jurisdiccional de familia con participación de jueces superiores especializados de familia y jueces de paz letrado, de los distritos judiciales que pertenecen al PP 0067.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando.

Fuente. Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 30

Realización de eventos jurisdiccionales. Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades
Descripción de la alternativa de intervención	Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades comprende las siguientes tareas o acciones: realización de un encuentro jurisdiccional con la participación de jueces superiores, especializados de familia y jueces de paz letrado de familia de los distritos judiciales que pertenecen al PP 0067 con la finalidad de unificar criterios en aspectos jurisdiccionales y de gestión judicial. Realizar un encuentro de experiencias administrativas con la finalidad de intercambiar las buenas prácticas y compartir

Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	experiencias administrativas, con la participación de los administradores de los módulos de familia y jueces de familia de los distritos judiciales que pertenecen al PP 0067. Esta intervención es nueva.
--	---

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Análisis del Medio Directo 3: Despachos Judiciales adecuadamente conformados.

Este medio contiene dos medios indirectos que han evaluado las siguientes alternativas de intervención:

- Implementación de procedimientos operativos mejorados en despacho judicial
- Adecuación de despachos judiciales

Tabla 31

Implementación de procedimientos operativos mejorados. Fortalecimiento de los despachos judiciales en el marco de la Ley 30364 (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Fortalecimiento de los despachos judiciales en el marco de la Ley 30364 que se encuentra dentro del ámbito de acción del PP 0067.
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención permitirá brindar apoyo a los despachos judiciales, mediante la estandarización de los procesos y procedimientos administrativos en los órganos jurisdiccionales de familia y en las áreas de apoyo a la labor jurisdiccional orientado a los resultados.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención es nueva.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 32

Implementación de procedimientos operativos mejorados. Implementación de módulos de familia (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	Implementación de módulos de familia
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en el fortalecimiento con equipamiento informático para los módulos de Familia y Salas Superiores, para el apoyo de la audiencia, así como también fortalecimiento con mobiliario.

Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando.
--	--

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 33

Adecuación de despachos judiciales. Conformación de despachos judiciales sobre la base de estándares de carga procesal (Alternativa 1)

Alternativa de intervención identificada	Conformación de despachos judiciales sobre la base de estándares de carga procesal
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención guarda relación con la importancia de la mejora en la productividad, sin embargo, debemos tener en cuenta que de esta debe emanar de estudios integrales de procesos y procedimientos que tengan en cuenta los recursos y factores que cada órgano jurisdiccional tiene, tales como personal, infraestructura, conectividad, mobiliario y acceso a servicios.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 34

Adecuación de despachos judiciales. Creación de nuevos órganos jurisdiccionales de familia en función a la carga procesal (Alternativa 2)

Alternativa de intervención identificada	La creación de nuevos órganos jurisdiccionales de familia sobre la base de estándares de carga procesal
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención guarda relación con la importancia de la mejora en la productividad, sin embargo, esta debe emanar de estudios integrales de procesos y procedimientos que tomen en cuenta el uso de los recursos y factores que cada órgano jurisdiccional tiene, tales como personal, infraestructura, conectividad, mobiliario, complejidad de los casos y acceso al servicio. actualmente se cuenta con la R.A.185-2016-CE-PJ (estándares de expedientes resueltos).
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	Esta intervención ya se viene desarrollando.

Fuente: Recuperado de Tabla N° 08.b del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

4.3. Producto

El PP N° 0067 tiene cuatro productos:

- Proceso Judicial tramitado y calificado
- Personal judicial con competencia adecuadas
- Despachos judiciales debidamente implementados
- Gestiones comunes

Tabla 35

Producto del Programa Presupuestal 0067 "Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia"

Producto	Denominación
1	Proceso judicial tramitado y calificado
2	Personal judicial con competencias adecuadas
3	Despachos judiciales debidamente implementados
4	Acciones comunes

Fuente: Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 "Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia". Elaboración propia

Cada uno de estos productos cuenta con actividades específicas, para la presente investigación, se ha considerado el Producto 1 y, dentro de sus actividades, se ha considerado la Actividad 1.1. *Actuaciones en los procesos judiciales*, debido a que plantea y sustenta la misión del servicio de la administración de justicia en la especialidad de familia. Precisamente a través de ella, el Programa plantea la implementación de medidas eficaces destinadas para fortalecer estos procesos.

4.4. Actividades

Tabla 36

Actividades del Programa Presupuestal 0067 "Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia"

Denominación de la actividad 1.1.	Actuaciones en los Procesos Judiciales			
Identifique los niveles de Gobierno en la ejecución de esta actividad	GN	X	GR	GL
Unidad de medida de indicador de producción física	RESOLUCIÓN			
Definición operacional.	I. Aspectos Generales Las Actuaciones Judiciales se realizan en los Despachos Judiciales y en las áreas administrativas de apoyo a la labor jurisdiccional, es la			

actividad con el cual se sustenta el rol misional del servicio de administración de la justicia en la especialidad familia.

El programa plantea la implementación de medidas eficaces destinadas a fortalecer la especialidad de familia, por lo tanto, son todas las acciones destinadas a la atención de las actividades operacionales a cargo de los órganos jurisdiccionales y las áreas administrativas que prestan el servicio al usuario o público objetivo.

En términos más simples, a través de la actividad se atiende los costos de la contratación de las operaciones judiciales, recursos materiales y tecnológicos organizados que dispone el Juez para impartir justicia. Así como aquel destinado a la compra de insumos, bienes y servicios que son esenciales para llevar a cabo de manera satisfactoria las funciones de administración de Justicia que le caben desplegar (Luz, agua, alquileres, limpieza, mensajería, suministros y repuestos, útiles de oficina, esto es lo necesario para que se realice el proceso de entrega de los servicios al público objetivo del programa.

La meta física (Resolución), es el resultado de la atención que se presta directamente al ciudadano desde la interposición de la demanda a la resolución que define el proceso (auto resolutivo o sentencia). Los procesos judiciales de familia se tramitan bajo los principios procesales de legalidad, intermediación, concentración, celeridad, preclusión, igualdad de las partes, oralidad y economía procesal. Son los órganos especializados de Familia, las áreas administrativas de apoyo jurisdiccional y administrativo, los encargados de atender los pedidos de tutela jurisdiccional (demandas o solicitudes) dentro de los procedimientos regulados por ley.

El proceso judicial de Familia se regula en atención a la naturaleza de las pretensiones de acuerdo a diferentes vías procedimentales, así tenemos que:

PROCESOS DE CONOCIMIENTO:

Organización para la ejecución de la actividad	Demanda para calificar la demanda	05 días
	Contestación y/o Reconvención para contestar y/o reconvenir	30 días
	Ofrecimiento de Medios Probatorios respecto a la contestación si en la contestación se invoca hechos no expuesto en la demanda o en la reconvención.	10 días
	Absolución a la reconvención	30 días
	Saneamiento (para subsanar los defectos de la relación procesal)	10 días
	Absolución de la reconvención	30 días
	Saneamiento (para subsanar los defectos de la relación procesal)	10 días
Criterios de programación.	Proponer puntos controvertidos	3 días
	Audiencia de pruebas	50 días
	De ser el caso audiencia especial o complementaria	10 días
	Alegatos	05 días
	Sentencia	50 días
	Total de días plazo legal	203 días

Plazos especiales de emplazamiento: 60 a 90 días

En el proceso de conocimiento, procede además:

Excepciones: 10 días

Plazo para contestar excepciones: 10 días

Tachas u oposiciones a las pruebas: 05 días
 Plazo para absolver tachas u oposiciones: 05 días

PROCESO SUMARISIMO:

Demanda para calificar la demanda	05 días
Contestación	05 días
Audiencia de saneamiento, pruebas y sentencia	10 días
Sentencia (el Juez se puede reservar la decisión de emitir sentencia).	10 días
Total de días plazo legal	30 DIAS

Plazos especiales del emplazamiento: 15 a 25 días.

Reconvención: No hay en este proceso.

Excepciones: Se interpone al contestar la demanda.

Plazo para contestar las excepciones: En la audiencia única.

Excepciones: Se interpone al contestar la demanda.

Plazo para contestar las excepciones: En la audiencia única.

Tachas u oposiciones a las pruebas: Se actúan en la audiencia única.

Artículo 564. Informe del centro de trabajo.

k) PROCESO ÚNICO: En los procesos de ALIMENTOS, el juez solicita el informe por escrito del centro de trabajo del demandado sobre su remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier suma de libre disponibilidad que provenga de la relación laboral de éste. El informe es presentado en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles, bajo apercibimiento de denunciarlo por el delito previsto en el artículo 371 del Código Penal.

Demanda para calificar la demanda.	05 días
Contestación.	05 días
Informe Equipo Multidisciplinario	03 días
Audiencias ÚNICA	10 días
Vista Fiscal (48 horas para la emisión del dictamen).	02 días
Sentencia (48 horas emisión de sentencia)	02 días
Total de días plazo legal	27 días

Reconvención: No hay en este proceso.

Excepciones: Se interpone al contestar la demanda.

Plazo para contestar excepciones: En la audiencia única.

Tachas u oposiciones: Al contestar la demanda.

Plazo para absolver tachas u oposiciones. Se actúan en la Audiencia Única.

En procesos de alimentos, no hay vista al fiscal.

Plazos especiales del emplazamiento: 15 o 25 días.

Plazos para apelar la sentencia: 03 días.

PROCESO ÚNICO DE EJECUCIÓN

Solicitud	05 días
Contestación	05 días
Informe Equipo Multidisciplinario	03 días
Audiencia ÚNICA	10 días
Vista Fiscal (48 horas para emisión de dictamen).	02 días
Sentencia (48 horas emisión de sentencia).	02 días
Total de días plazo legal	27 DIAS

m) PROCESO NO CONTENCIOSO:

Solicitud para calificar	
Contradicción	
Audiencia de Actuación y Declaración Judicial	

Auto Definitivo	
Total de días plazo legal	16 DIAS

n) PROCESO DE FILIACION: PROCESO ESPECIAL: Ley 28457-Ley que regula el proceso de filiación de paternidad extramatrimonial.

Solicitud	05 días
Oposición	10 días
Realización de ADN	10 días
Total de días plazo legal	10 días

Si el emplazado no formula oposición dentro del plazo de 10 días de haber sido notificado, el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad. De haber oposición, se suspende el mandato, si el demandado se obligó a realizarse la prueba de ADN, dentro de los 10 días siguientes. Transcurrido el plazo, en caso no se practique la prueba de ADN, el mandato se convierte en declaración judicial de paternidad. Si la prueba produjere resultado negativo, se declara Fundada la oposición.

INFRACCION PENAL: Art. 221: Código del Niño y Adolescente, el plazo mínimo e improrrogable para conclusión del procedimiento: 50 días en caso del adolescente interno: y el plazo mínimo e improrrogable para conclusión del procedimiento: 70 días en caso del adolescente citado.

PROCESO ESPECIAL Ley N° 30364, “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”:

El rol de los jueces de Familia, se determinan a fijarse nuevos plazos (72 horas) para que proceda a evaluar el caso y resuelva en audiencia oral la emisión de las medidas de protección requeridas que sean necesarias y de oficio o a solicitud de la víctima, en la audiencia oral se pronuncia sobre medidas cautelares que resguardan pretensiones de alimentos, regímenes de visitas, tenencia, suspensión o extinción de la patria potestad, liquidación del régimen patrimonial y otros aspectos conexos que sean necesarios para el bienestar de las víctimas, una vez, analizados, los actuados, el Juzgado de Familia o su equivalente procede a remitir el caso a la Fiscalía Penal para el inicio del proceso penal conforme a las reglas del Código Procesal Penal, promulgado por el Decreto Legislativo 957.

Asimismo, finalizado el proceso y probados los actos que constituyen violencia hacia la mujer o integrantes del grupo familiar y si no se configuran como delitos, el Juez de Familia puede sancionar al agresor, dictando una medida de reeducación en temas de género (artículo 20).

MODALIDAD DE ENTREGA:

La entrega es directa en las sedes de los órganos jurisdiccionales de la especialidad de Familia y comprende los siguientes servicios:

2.1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES: La remuneración de Jueces, personal jurisdiccional y administrativo bajo los alcances del Decreto Legislativo 276 y 728, transfiriéndose el presupuesto correspondiente.

2.2. BIENES Y SERVICIOS: Adquisición de materiales de oficina y servicios necesarios para operatividad.

-Equipo Técnico del PP 0067: Encargado de coordinar con las Unidades Ejecutoras la programación, seguimiento y evaluación de la entrega de los bienes y servicios a efectos de hacer operativos los órganos jurisdiccionales a cargo del cumplimiento de la meta física (Resolución), el cual es la actividad relevante del producto PROCESO TRAMITADO Y CALIFICADO.

-Gerencia General.

-Unidades Ejecutoras de las Cortes Superiores de Justicia.

-218 Órganos Jurisdiccionales (Juzgados de Paz Letrado, Juzgados Especializados de Familia y Salas Superiores).

Área I: Jurisdiccional: Integrado por aquellas funciones relacionadas con el conocimiento y resolución de los procesos a cargo del Juez y el personal jurisdiccional (Secretarios Especialistas, Asistentes de Juez, Asistentes Judiciales). Algunos aspectos de funciones judiciales son: Calificar la demanda, conducir las audiencias, dictar medidas cautelares, actuar medios probatorios, emitir sentencias y autos finales.

Apoyo Administrativo: Mesa de Partes, Área de Notificaciones: Aquellas funciones relacionadas con el soporte que recibe el Juez para desempeñar su labor jurisdiccional y Equipo Multidisciplinario.

Los bienes servicios que están cubiertos por esta actividad se entregan de manera mensualizada y en las Sedes de las Cortes Superiores de Justicia intervenidas donde están ubicados los 218 órganos jurisdiccionales especializados de Familia a nivel nacional.

Fuente: Recuperado de Tabla # 12 del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067

“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Capítulo V

La Propuesta de Implementación

5.1. Descripción de la propuesta de implementación

5.1.1. Objetivo General

Analizar el árbol de problemas y de medios del Programa Presupuestal N°0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia, que permita identificar nuevas alternativas de intervención y un modelo operacional, en el marco del Presupuesto por Resultados, a partir de un factor causal que no fue considerado en su diseño, lo que permitirá optimizar los resultados propuestos.

5.1.2. Objetivos específicos

Los objetivos específicos son los siguientes:

A. **Objetivo Específico 1:**

Elaborar un nuevo árbol de problemas, que incorpore un nuevo factor causal directo que tiene vinculación con la problemática que se busca atender a través del PP.

B. **Objetivo Específico 2:**

Elaborar una nueva propuesta de árbol de medios, con las tablas de los medios de intervención con sus productos y actividades.

C. **Objetivo Específico 3:**

Elaborar el modelo operacional para el nuevo producto presupuestal relacionado con un nuevo factor de causal que contribuya con una justicia más célere y oportuna en los procesos judiciales de familia en el marco del Programa Presupuestal N° 0067.

Tanto el árbol de problemas como de medios considera como factor causal la necesidad de responder a la falta de conocimiento de las personas usuarias del sistema de justicia sobre los procedimientos judiciales y los mecanismos alternativos de

solución a los que pueden optar frente a las controversias en el ámbito familiar, orientándolos y difundiendo adecuadamente y de manera masiva esta información para que cuenten con soluciones más rápidas de sus conflictos, sin necesidad de acudir siempre al Poder Judicial o, incluso si no fuera posible conciliar de manera extrajudicial, que conozcan que dentro de los juicios, salvo en los casos de violencia familiar, es posible aplicar el mecanismo de conciliación como una alternativa más célere para concluir sus demandas.

5.2. Productos

Producto 1:

Árbol de problemas con las tablas de la causa directa y causas indirectas. (Anexo 2).

Causa Directa 4: Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia. Ésta tiene dos causas indirectas relacionadas con la falta de información de los/as usuarios/as sobre sus derechos y los trámites judiciales:

- Causa Indirecta 4.1: Los/as usuarios/as no entienden los trámites judiciales.
- Causa Indirecta 4.2: Desconocimiento del uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Sustento de las evidencias de la Causa Directa 4 y las causas indirectas (Anexo 3)

Producto 2:

Árbol de medios con las tablas del medio directo y de los medios indirectos (Anexo 4).

Medio Directo 4: Usuarios/as conocen el Proceso Judicial de Familia”. Éste tiene dos medios de intervención indirectos relacionados con el conocimiento de los/as usuarios/as de los procesos judiciales y de los mecanismos de solución de conflictos:

- Medio Indirecto 4.1: Usuarios/as conocen y entienden los procesos judiciales.
- Medio Indirecto 4.2: Usuarios/as conocen y entienden los medios alternativos de solución de conflictos.

Análisis de alternativas según los nuevos medios directo e indirectos, así como la factibilidad y efectividad de éstas, según la Directiva N° 002-2016-EF/50.01 (Anexo 5 y Anexo 6)

Para este trabajo se ha revisado diversa información, tanto de entidades públicas como investigaciones académicas que evidencian la necesidad de abordar este nuevo factor causal con sus medios de intervención para lograr mayor celeridad de la justicia, no siendo suficiente enfocarse únicamente en los plazos (plazo real vs. plazo legal), sino también en reducir el número de casos que ingresan al Poder Judicial así como acortar el tiempo de aquellos que se encuentran en curso, mediante la conciliación u otras formas alternativas de solución de conflictos. Sin perjuicio de ello, es importante señalar que se pudo advertir la falta de data estadística sobre el uso de los MARCs, a fin de poder difundir sus beneficios y ventajas. Asimismo, el PP 0067 considera un indicador referido a la conclusión de los procesos judiciales por conciliación, no obstante, los resultados de dicho indicador no aparecen en sus boletines informativos ni en las estadísticas que brindan en su página web.

Producto 3:

Modelo operacional para el nuevo producto presupuestal relacionado con un nuevo factor causal y un nuevo medio de intervención que contribuye con la lentitud de los procesos judiciales de familia del Programa Presupuestal N° 0067. (Anexo 7)

5.3. Presupuesto y plazo para implementación

- Con respecto al plazo para su implementación, se propone para el periodo 2023-2024 que coincide con el inicio del año judicial; no

obstante, considerando la necesidad que algunas actividades requieran presupuesto, las coordinaciones para su incorporación en el presupuesto del Poder Judicial deberían iniciarse en el último semestre del año 2022.

- En el caso que no fuera posible, se puede iniciar con un presupuesto mínimo; así, para que se pueda implementar la propuesta se considera un monto anual de S/. 577,000.00 soles. Cabe precisar que es un presupuesto inicial para desarrollar un primer piloto porque se considera un personal profesional mínimo para la atención de las personas usuarias del servicio.

Tabla 37*Presupuesto básico para la implementación de la propuesta*

Descripción del requerimiento	Cantidad	Precio por unidad	Total en soles	Gasto anual
Pago de consultor/a para implementar propuesta, que implica el diseño metodológico para su ejecución, recojo de información cualitativa y cuantitativa, coordinación con actores involucrados	2	15,000 mensual	180,000 (90,000 cada uno/a)	180,000.00
Talleres internos para presentar propuesta con actores, recojo de sugerencias y sistematización de recomendaciones	4	2,000	8,000	8,000.00
Contratación de personal para brindar información a usuarios/as	4	3,000 mensual	144,000 (36,000 cada uno)	144,000.00
Contratación de defensores/as y conciliadores/as públicos	4	5,000	240,000 (60,000 cada uno/a)	240,000.00
Materiales de difusión para usuarios/as	Un millar	5	5,000	5,000.00
Total				577,000

Fuente: Elaboración propia

Capítulo VI

Análisis de Viabilidad

6.1. Análisis de Viabilidad

6.1.1. Viabilidad Política

El presente trabajo tiene viabilidad política porque esta propuesta se enmarca en una de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, vinculado con el objetivo 4: “Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado”. En efecto, la **Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial**, implica el compromiso de garantizar el acceso universal a la justicia, al goce y vigencia de los derechos fundamentales. Con ese objetivo, entre otros, se difundirán los mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación, la mediación y el arbitraje.

Asimismo, el PP 0067 se condice con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, que busca contribuir en la decisión del Estado de formar parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), fortaleciendo la institucionalidad, independencia, eficiencia y calidad del Sistema de Administración de Justicia en favor de la población que accede a este servicio. Igualmente, comparte la visión transformadora y los objetivos de la Agenda 2030 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre Desarrollo Sostenible, que contiene un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. En específico, esta propuesta se enmarca en el objetivo 16 que señala lo siguiente: *“que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”*.

De otro lado, su objetivo central concuerda con la Visión País al 2050, para lograr una sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos de todas las personas y, libre del temor y de la violencia, garantizándose el acceso a la justicia y la gobernabilidad en todo el país.

6.1.2. Viabilidad Técnica

Esta propuesta es viable técnicamente principalmente por las siguientes razones:

1. El Programa Presupuestal viene siendo ejecutado por el Poder Judicial, en el marco de sus competencias y en consonancia con su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021 - 2030, aprobado con Resolución Administrativa N° 000136-2021-P-PJ.
2. Dentro de sus planes de trabajo del PP 0067 correspondiente a los años 2020 - 2021, se consideraron actividades que reconocen la necesidad de fortalecer las habilidades de los jueces y las juezas en el abordaje de situaciones críticas de los conflictos familiares, buscando en la medida de lo posible que éstos se solucionen a través de la conciliación, en las audiencias (implementación de una sala de entrenamiento virtual para fortalecer habilidades en la dirección de audiencia y litigación oral), además de otras medidas para reducir la sobrecarga procesal en la materia de familia. En el 2022, también se realizaron actividades con esa misma finalidad, como es el Curso virtual “Técnicas de negociación, comunicación y prácticas restaurativas aplicadas a audiencias de conciliación”.
3. Se ha identificado comisiones dentro del propio Poder Judicial que pueden contribuir a los objetivos de este Programa Presupuestal, como las comisiones de “Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad” y la “Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial”, que en el marco de sus competencias pueden ejecutar

las acciones propuestas por encontrarse dentro de sus objetivos.

4. De otro lado, en el discurso del Presidente del Poder Judicial para el periodo 2023 - 2024, señor Javier Arévalo Vela, señaló que impulsará como uno de los ejes prioritarios de su actuación, la descarga procesal, aspecto que se encuentra alineado con los documentos de gestión del Poder Judicial, debido a que la lentitud en los procesos judiciales, es un problema estructural que requiere la adopción de medidas administrativas que permitan disminuir la carga procesal e impulsar la celeridad.
5. Se ha identificado a otros actores claves que pueden contribuir -en el marco de sus funciones- con los objetivos que se propone el Poder Judicial, como son, principalmente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los gobiernos locales a través de las DEMUNAS.

6.1.3. Viabilidad Social

Su viabilidad social se sustenta en su objetivo estratégico central porque pretende mejorar el acceso a la justicia en los procesos de familia, atendiendo al hecho que la excesiva demora en la solución de los casos puede configurar una denegación de justicia, lo que afecta no solo a los titulares de un derecho sino a su entorno que en estos casos está relacionado principalmente con personas vulnerables.

De acuerdo con el Programa Presupuestal N° 0067, esta intervención alcanza a 34 Cortes Superiores de Justicia, es decir a la totalidad de los distritos judiciales. Se ha cuantificado como población potencial beneficiada a 1'382,102 personas, considerando a todas las que están de paso o residen en el país sean peruanos o extranjeros.

Como se ha señalado, estos procesos en su mayoría tienen un impacto directo en los niños, niñas y adolescentes cuyos padres o

familiares se encuentran en litigio, recayendo en ellos las consecuencias de las decisiones judiciales; de ahí la importancia que estos procesos judiciales garanticen el cumplimiento de los plazos legales y la eficacia de sus decisiones.

6.1.4. Viabilidad Presupuestal

Se espera que estos productos sean financiados con el actual presupuesto del Poder Judicial y de las entidades competentes que pueden contribuir con sus resultados, en el marco de sus funciones, dado que el Programa Presupuestal también tiene como objetivo mejorar la asignación del presupuesto para el logro de sus resultados y de ser el caso, puede requerir un aumento que esté justificado en mejores criterios para el gasto.

6.1.5. Viabilidad Operativa

El producto y sus actividades propuestas pueden ser implementados de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, se debe tener en consideración que, en la actualidad, el Poder Judicial viene ejecutando el Programa Presupuestal N° 0067 y, además cuenta con las comisiones de “Acceso a la Justicia de Personas en condiciones de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad” y la “Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial”, ambas realizan acciones que pueden sumar en los objetivos de este PP y tienen un presupuesto asignado para sus funciones. Por su parte, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, brinda orientación legal e información sobre los servicios de justicia y los mecanismos alternativos de solución de conflictos a las/os usuarias/os que acuden a sus instalaciones, como en las campañas que se realizan a nivel nacional; en tanto, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual brinda

orientación legal a las/os usuarias/os de sus servicios, todo ello contribuye en los resultados esperados.

6.2. Análisis de Viabilidad según análisis de actores

Basados en el análisis de los actores (Stakeholders), se identifica el interés del Estado en su conjunto, y en particular del Poder Ejecutivo y el Poder Judicial en abordar los temas vinculados con el acceso a la justicia de las poblaciones más vulnerables, fortalecer la familia y erradicar toda forma de violencia. Se han emitido diversas normas para agilizar los procesos de familia como para abordar las distintas aristas de esta problemática. Las Cortes Superiores de Justicia han implementado oficinas de atención y orientación al usuario del servicio, ante su necesidad de contar con información para absolver sus consultas legales que los ayuden a solucionar sus conflictos. El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial ha creado la Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial con la finalidad de mejorar el servicio de administración de justicia para la satisfacción oportuna de las usuarias y usuarios.

El Poder Judicial lidera un Programa Presupuestal desde el 2013, buscando agilizar los procesos judiciales en materia de familia. Asimismo, en diversas encuestas de opinión pública, la sociedad civil ha señalado su baja aprobación al sistema de administración de justicia, en particular, al Poder Judicial, ante los altos índices de corrupción y la dilación y lentitud de los procesos judiciales. Por ello, se considera que es viable esta propuesta para que el Programa Presupuestal N°0067, pueda incorporar entre sus componentes a un actor clave, como es el usuario o usuaria del servicio, al evidenciarse las dificultades que enfrentan para el entendimiento y comprensión de los engorrosos trámites judiciales que deben seguir con la finalidad de obtener justicia de manera oportuna y eficiente.

6.3. Análisis de Viabilidad según evaluación estratégica-gerencial

6.3.1. Generación de Valor Público

Este Programa Presupuestal genera valor público porque está resolviendo un problema específico identificado por la población y que de acuerdo con el Poder Judicial impactará en 1 382,102 personas de las 34 Cortes Superiores de Justicia donde se ventilan los procesos de familia.

Las encuestas de opinión pública demuestran que la percepción ciudadana sobre el Poder Judicial es negativa, en ese mismo sentido, diversos estudios especializados concluyen que se requieren cambios sustanciales en el sistema, y en particular, para lograr el acceso a la justicia de las personas en estado de especial vulnerabilidad y, que no cuentan con recursos económicos para enfrentar estos procesos. En una de las investigaciones señaladas anteriormente, se pudo advertir que en una materia esencial como son los alimentos, se advierte un alto índice de abandono de los juicios, lo que perjudica de manera directa a esta población. Lamentablemente, el tiempo que deben disponer para hacer el seguimiento a los casos, que implica a su vez costos adicionales (movilidad, refrigerio) y en algunos casos incluso dejar de laborar, impide que los/as usuarios/as continúen con estos procesos. En esa medida, esta propuesta contribuye a mejorar y fortalecer los resultados finales del Programa Presupuestal N° 0067 generando el valor público en la orientación legal para las personas que enfrentan problemas familiares a fin de que conozcan sus derechos y los mecanismos que existen para exigirlos, erradicando la creencia que solo los procesos judiciales pueden resolver sus controversias.

Capítulo VII

Seguimiento

7.1. Desarrollo de Indicadores para seguimiento

Para el seguimiento se propone utilizar dos indicadores, el primero de ellos toma como referencia un indicador actual del PP 0067: *porcentaje de procesos concluidos por conciliación*, porque se busca conocer si con la orientación, información y educación a los usuarios y usuarias, además del fortalecimiento de capacidades a los jueces en esta materia, se puede lograr incrementar el número de conciliaciones dentro del proceso judicial y con ello reducir el tiempo (plazo) de duración de los procesos. Dicho indicador mide la proporción de procesos principales concluidos en conciliación respecto al total de procesos principales concluidos y su nivel de dimensión de desempeño es la eficiencia.

El segundo indicador busca medir el impacto de la labor de difusión, educación y orientación que realizan las oficinas de atención al usuario del Poder Judicial como de otras entidades, fin de lograr que los conflictos se resuelvan mediante la conciliación extrajudicial o cualquier otro medio alternativo: *porcentaje de procedimientos de conciliación extrajudicial iniciados por las partes*. Según la información estadística recogida existe una enorme brecha entre el número de personas que realiza consultas para iniciar un procedimiento de conciliación y el número de personas que utiliza dicho mecanismo, situación que busca revertirse con esta intervención.

Tabla 38

Indicador del porcentaje procesos concluidos por conciliación

Descripción	Mide el porcentaje de procesos concluidos por conciliación
Responsable	Poder Judicial
Fuente/Procesamiento	Sistema Integrado Judicial (SIJ) y Formulario Estadístico Electrónico consolidado con los datos necesarios de los órganos jurisdiccionales de las Cortes Superiores de Justicia que intervienen en el PP 0067.
Fórmula/Cálculo	$\frac{\text{Expediente conciliados}}{\text{Expedientes resueltos}} \times 100$

Frecuencia de Medición	Semestral
------------------------	-----------

Fuente: Elaboración propia adaptado de la Tabla # 14 del Anexo 2 del Programa Presupuestal N° 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

Tabla 39

Indicador del porcentaje de procedimientos de conciliación extrajudicial

iniciados por *las partes*

Descripción	Mide el porcentaje de procedimientos de conciliación extrajudicial iniciados por las partes, con lo que se logró que no se ingrese una nueva demanda, disminuyendo por tanto el número de ingresos mensuales al Poder Judicial
Responsable	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Centros de Conciliación
Fuente/Procesamiento	Actas suscritas que dan inicio al proceso de conciliación extrajudicial
Fórmula/Cálculo	Personas que reciben información y suscriben acta para iniciar procesos de conciliación
Frecuencia de Medición	de Anual

Fuente: Elaboración propia

7.2. Desarrollo de indicadores de resultado

Para medir el resultado, se propone como indicador:

- Porcentaje de usuarios/as satisfechos con el servicio de orientación para los procesos judiciales de familia.

Es un indicador de calidad porque mide si el producto que se ofrece (servicio de orientación) cumple las expectativas de la persona usuaria, ello contribuye a garantizar que los ciudadanos y ciudadanas estén informadas y no hagan un uso indebido de su derecho a la justicia. Es decir, no todas las controversias son judicializables ni tampoco los resultados que se obtengan satisfacen las expectativas porque trascienden el ámbito legal. Por ejemplo, una persona quiere presentar una demanda de aumento de alimentos para recibir una cantidad por encima del porcentaje legal, lo cual evidentemente no es posible.

Tabla 40

Indicador del porcentaje de usuarios/as satisfechos/as con el servicio de orientación para los procesos judiciales de familia

Descripción	
Responsable	Oficinas de Orientación al Usuario/a del Poder Judicial, Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Fuente/Procesamiento	Encuesta de satisfacción al usuario que acude a las oficinas de atención del Poder Judicial, del MIMJUSDH y del MIMP
Fórmula/Cálculo	$\frac{\text{Total de personas entrevistadas}}{\text{N° de personas que se encuentran satisfechas con el servicio de orientación}} \times 100$
Frecuencia de Medición	Semestral

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

- El Poder Judicial desde al año 2013, cuenta con el Programa Presupuestal N°0067, “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, cuya finalidad es agilizar el trámite de estos procesos para reducir los plazos y obtener justicia de manera rápida. Para su diseño ha identificado tres causas directas del problema de la dilación: (i) el inadecuado trámite de los procesos judiciales, (ii) las limitadas competencias de los operadores judiciales y, (iii) los inadecuados y heterogéneos despachos judiciales; junto con estas causas directas señala 10 causas indirectas. En esa medida, las intervenciones propuestas (medios directos), están centradas en la mejora del trámite de los procesos judiciales, el fortalecimiento de competencias del personal y la mejora de los despachos judiciales.
- A más de nueve años de la implementación del PP N° 0067, de acuerdo con la información obtenida de diversas fuentes, la carga procesal en la especialidad de familia se mantiene similar, siendo la más alta en comparación con otras materias (penal, civil o laboral) y, si bien se ha logrado avanzar en la reducción de plazos en la tramitación de los expedientes así como en atender la carga pendiente de años anteriores, no es posible resolver en el mismo año todos los casos que ingresan, razón por la cual existe una percepción negativa del servicio de justicia.
- En los últimos años, como parte del PP N° 0067, se ha implementado un mayor número de unidades orgánicas en las Cortes Superiores de los Distritos Judiciales en los que se viene aplicando, con la finalidad de mejorar y fortalecer los despachos judiciales, no siendo la única medida para atender y solucionar el problema de la dilación, tal como lo han señalado diversos especialistas que han analizado los procesos de reforma de la justicia en el país. Por ello, junto con estas acciones, se han fortalecido los equipos multidisciplinarios, el marco normativo para facilitar y estandarizar algunos procedimientos e implementado herramientas informáticas, habiéndose mostrado resultados importantes, aunque la brecha entre los plazos reales y legales es bastante significativa.

- Al analizar el PP N° 0067, se puede advertir que ninguno de sus componentes contempló intervenciones desde el ámbito del/a ciudadano/a, es decir, no consideró como una de las causas directas que inciden en esta problemática, a la persona usuaria del servicio, aquella que recurre al Poder Judicial para iniciar un litigio, a pesar que existen otros mecanismos alternativos que pueden resolver sus conflictos en materia de familia, incluso, dentro del proceso judicial, es posible aplicar el mecanismo de la conciliación (salvo en los casos de violencia familiar). Sin embargo, esta figura es poco conocida y aplicada. La falta de conocimiento de la población objetivo, también está referida a los trámites y procedimiento judicial, los términos jurídicos que se emplean y los derechos que les asisten.
- Entre el 2016 y 2022, en el análisis de la asignación del presupuesto, se identifica que, en todos los años el PIA se incrementa en más del 20% cada año, incluso en una oportunidad ha superado el 50%, lo que hace suponer que existen dificultades en la planificación del presupuesto del PP 0067.
- Asimismo, se identifica una posible inequitativa distribución del PIM asignado en cada una de las cortes supremas intervenidas por este PP; por ejemplo, la CS de Lambayeque y La Libertad no tienen un presupuesto asignado en el 2018 en el Producto “Proceso Judicial tramitado y calificado” cuando son cortes con una de las mayores cargas procesales en dicho año.
- A partir de los indicadores financieros evaluados se puede mencionar que el PP 0067, ha destinado mayores recursos en materia de personal y si bien no se cuenta con toda la información suficiente, posiblemente dicha decisión responda a la necesidad de contar con más recurso humano. No obstante, se debe tener en cuenta que ello no garantiza la adecuada diligencia y trámite de los expedientes judiciales, sino se asegura a la vez, que el personal cuente con la capacitación, conocimientos y habilidades suficientes, para brindar un servicio de calidad a la ciudadanía. Esto es fundamental en el marco de todo programa presupuestal por resultado cuyo objetivo está centrado en la persona y en lograr un cambio que mejore su calidad de vida, en este caso en particular, el acceso a una justicia célere y oportuna.
- Respecto a la programación de las metas físicas de las actividades del programa presupuestal destaca que, al igual como se ha incrementado el

presupuesto, se han incrementado las metas entre el 2016 y 2022, por ejemplo para la actividad “5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios” se pasó de programar 11 equipos el 2016 a 29 equipos el 2022; la actividad “5004127 implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes”, pasó de tener como meta 10 mesas de partes programadas en el 2016 a 20 mesas de partes el 2022. No obstante, cuando se analiza el incremento en el año, se observa que ha sido heterogéneo en el periodo de análisis. Complementariamente, respecto al nivel de ejecución de las metas físicas, se identifica que para los años 2021 y 2022, este no ha sido un problema para las actividades que conforman el programa presupuestal analizado, presentando un nivel de ejecución entre el 93% y 101%.

- Por otro lado, evaluando los valores unitarios de las actividades, se identifica que se han incrementado entre el 2016 y 2022, con tasas por encima del valor de la inflación, y valores heterogéneos para cada una de las actividades. Por ejemplo, la actividad con mayor costo unitario ha sido el “5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios” donde una unidad de equipo mejorado ha valido entre 199, 115.55 soles (valor del 2017) y 567,133.34 soles (valor del 2022). Asimismo, llama la atención que el valor unitario de la capacitación haya sido heterogéneo, en el periodo de análisis, fluctuando entre 267.30 soles/persona capacitada el 2012 y 1,277.30 soles /persona capacitada el 2020.
- Por otro lado, una de las dificultades observadas en el desarrollo de esta investigación, fue la falta de información suficiente, en particular, de índole cualitativa en las instancias de familia y en general en el Poder Judicial, como en otras entidades. Así no se cuenta, entre otros, con información disponible sobre los procesos concluidos por conciliación y el impacto de los medios alternativos de solución de conflictos (tanto de las conciliaciones dentro de un proceso judicial como de las extrajudiciales). La página web del Programa Presupuestal no se encuentra actualizada ni completa; tampoco los boletines institucionales estadísticos del Poder Judicial dan cuenta sobre este PP. En particular no tienen información completa sobre los indicadores a nivel de resultado, de producto y/o actividades.

- La información cualitativa resulta fundamental para la adopción de medidas adecuadas en la toma de decisiones, de ahí la necesidad de evaluar esta falencia estructural que se evidencia en las estadísticas que elabora el Poder Judicial, basadas principalmente en aspectos cuantitativos. Ello también ha sido advertido en otras investigaciones académicas realizadas en torno a la administración de justicia, donde se resalta que la carencia de data es una deficiencia en el sistema de administración de justicia.
- Sin perjuicio de lo señalado, de las evidencias encontradas se puede afirmar, que la incorporación de un factor causal desde la perspectiva del/a ciudadano/a, puede aportar en el objetivo del PP N° 0067, si se tiene en cuenta que existen dos problemas sustanciales que afectan al/a usuario/a del servicio: (i) el desconocimiento sobre sus derechos y los trámites judiciales y, (ii) el desconocimiento sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos (que puede reducir costos y, tiempo, además del impacto positivo de resolver un problema familiar de manera oportuna, pronta y efectiva).
- Esta investigación propone la incorporación de una causa directa: la falta de información de los/as usuarios/as del servicio sobre sus derechos y los trámites judiciales, que tiene a su vez dos causas indirectas: los procesos resultan engorrosos y complicados para el/a usuario/a y hay un desconocimiento del uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Por ello, se plantean dos intervenciones: brindar orientación legal gratuita, oportuna y eficiente a los/as usuarios/as sobre la necesidad y utilidad de los procesos judiciales e, información sobre el uso de los mecanismos alternativos de solución con una difusión masiva y que facilite la aplicación de este mecanismo. Esto contribuirá a reducir el número de causas que ingresan al Poder Judicial, como también el plazo de tramitación de los procesos judiciales (cuando las partes logren conciliar si deciden presentar una demanda); lo que, a su vez, permitirá que el personal jurisdiccional pueda cumplir los plazos legales.
- De otro lado, existen otros factores que deben ser evaluados y analizados por el Equipo de Coordinación del Programa Presupuestal N° 0067 del Poder Judicial, no solo la necesidad de contar con información cuantitativa para aportar a nuevas intervenciones y la mejora del diseño del mencionado PP,

sino también la necesaria coordinación dentro del propio Poder Judicial con otras comisiones que tienen labores afines y que pueden contribuir decididamente con los objetivos y metas del PP 0067. Así, la Comisión Nacional de Atención al Usuario Judicial – CONAUJ, busca establecer un diagnóstico de los principales problemas que enfrentan los/as usuarios/as del servicio y, medir los niveles de satisfacción a través de encuestas permanentes, proponiendo mejoras en la atención y, la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad y Justicia de tu Comunidad, que tiene como objetivo lograr una justicia oportuna, eficiente e inclusiva, mediante un trabajo articulado con los operadores de la administración de justicia, instituciones del Estado y sociedad civil.

- La creación e implementación de estas comisiones demuestra la importancia que tendría para el Poder Judicial su público objetivo (usuarios/as del servicio); no solo para brindar un servicio de calidad (que parte porque conozcan sus funciones y competencias), sino también para lograr la disminución de la carga procesal. No obstante, en la realidad, en lo que respecta al PP 0067, se puede advertir que, tanto en su diseño como en la ejecución del mismo, no se enfatiza la perspectiva centrada en el ciudadano.
- Finalmente, existen otras instituciones que cumplen funciones que pueden complementar los esfuerzos del Poder Judicial para el cumplimiento de su objetivo y que deberían ser tomados en cuenta en cualquier reforma o propuesta de mejora del Poder Judicial, como son el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y las DEMUNAS que brindan servicios de orientación, capacitación y patrocinio al público sobre sus derechos y los mecanismos para exigirlos, en el marco de sus competencias institucionales.

Recomendaciones

- Implementar la presente propuesta con la finalidad de mejorar los resultados esperados en el PP 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, lo que contribuirá al cierre de brechas entre los plazos legales y reales para la conclusión de los expedientes judiciales en esta materia, disminuir el ingreso de nuevos casos y, aplicar de manera más recurrente la conciliación judicial y extrajudicial.
- Mejorar la asignación adecuada de los recursos del PP 0067. Es importante garantizar que el programa cuente con los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para su implementación efectiva y equitativa. Se debe evaluar regularmente si los recursos asignados son suficientes y ajustarlos según las necesidades identificadas en cada corte intervenida por el PP.
- Mejorar los sistemas de información, monitoreo y evaluación continua del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respaldado por indicadores de resultado y desempeño claros. Esto permitirá realizar un seguimiento constante de los avances, identificar áreas de mejora y adoptar medidas correctivas oportunas. Además, se debe fortalecer la recopilación de data cuantitativa y cualitativa sobre los servicios que brindan, así como los procesos judiciales que atienden, incorporando, entre otros, información sobre los ingresos y, motivo de conclusión de los procesos, actas de conciliación (cumplidas, ejecutadas, pendientes) y, perfiles de los/as usuarios/as del sistema de justicia, conforme a las competencias de cada entidad. El análisis de esta información respaldará la toma de decisiones informadas y permitirá ajustar las estrategias necesarias, en particular, para lograr una mayor celeridad en los procesos judiciales de familia en el país.
- Actualizar y completar de manera permanente la página web institucional del Programa Presupuestal 0067, cumpliendo con generar la información necesaria sobre los indicadores de resultado, de producto y actividades, como parte de los objetivos trazados en el marco de un Programa Presupuestal por Resultados. Esta data será de utilidad para la toma de decisiones en la ejecución del mismo como en la planificación y programación del presupuesto

anual. En esa misma línea, evaluar por parte del Poder Judicial, la elaboración de un estudio que permita medir el impacto de los resultados obtenidos, así como la calidad del gasto público en cada una de las Cortes Superiores intervenidas por este PP, teniendo en cuenta su carga procesal, necesidades y presupuesto asignado anualmente.

- Que se fortalezcan las oficinas de atención al público del Poder Judicial como los servicios de orientación que brinda el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, las DEMUNAS y que coordinen para organizar campañas permanentes, masivas y descentralizadas, que incluyan materiales informativos, con un lenguaje sencillo y didáctico, sobre los beneficios y ventajas de los mecanismos alternativos de solución de conflictos o controversias en el ámbito de familia, en particular, de la conciliación. La información debe difundirse en todas las lenguas e idiomas de las distintas regiones del país, además de garantizarse la accesibilidad para las personas con discapacidad.
- Evaluar por parte del Poder Judicial la capacitación que se viene brindando al personal jurisdiccional, debido a la importancia que cuente con los conocimientos y habilidades suficientes para brindar un servicio de calidad. Este permitirá analizar los programas de formación y desarrollo profesional ofrecido a los miembros del PP 0067 y su efectividad en la mejora de la eficiencia del servicio que brindan.
- Evaluar desde el Poder Judicial ampliar los alcances del PP 0067 y proponer un Programa por Resultados - PPor, en el marco de la actual Directiva N° 005-2020-EF/50.01, orientado a lograr resultados priorizados respecto a la población objetivo, con un carácter multisectorial, lo que garantiza mejores resultados en materia presupuestal como de gestión, en particular considerando el impacto que tienen los procesos de esta naturaleza.
- Finalmente, y no menos importante, se recomienda continuar en la implementación del uso eficiente de la tecnología para agilizar procedimientos judiciales, como la digitalización de documentos, la presentación electrónica de escritos y la notificación electrónica a nivel nacional. Esto reducirá los tiempos de tramitación y facilitará el acceso a la información para todas las partes involucradas.

Referencias Bibliográficas

- Benavides, F.S., Binder, A.M., Villadiego, C. & Niño, C. (2016). La reforma a la justicia en América Latina: Las lecciones aprendidas. Bogotá: Friedrich – Ebert-Stiftung en Colombia (Frescol).
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) en colaboración con el International Development Research Centre (IDRC) de Canadá (2014). Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina. Recuperado de:
file:///D:/informe_mecanismosalternativosalprocesojudicial.%20informe%20de%20ceja.pdf
- Cadillo, Carlos (2019). ¿La sentencia judicial concluye el conflicto? Enfoquederecho. Recuperado de:
<https://www.enfoquederecho.com/2019/07/02/la-sentencia-judicial-concluye-el-conflicto/>
- Camarena Miranda, Manuel Cirilo (2016). “La Conciliación Extrajudicial y su incidencia en la carga procesal en materia de alimentos en los juzgados de paz letrados en el Distrito Judicial de Huánuco” (Tesis de pregrado). Universidad de Huánuco. Recuperado de:
<http://repositorio.udh.edu.pe/handle/123456789/894>
- CERIAJUS (2003). “Los problemas de la Justicia en el Perú: Hacia un enfoque sistémico”. Página 138.
- CEJA-JSCA (2018). Gobierno Judicial. Independencia y fortalecimiento del Poder Judicial en América Latina. Recuperado de:
<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5613/gobierno%20judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Chávez Chávez, Elizabeth & Zuta Vidal, Erika Irene (2015). “El acceso a la justicia de los sectores pobres a propósito de los consultorios jurídicos gratuitos PUCP y la Recoleta de PROSODE”. (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- CEJA-JSCA. Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (2019). Conflictividad Civil y Barreras de Acceso a la Justicia en América Latina. Informe de Relaciones de Pareja y Familia.

- Consejo Privado de Competitividad (2020). Informe de Competitividad 2020. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1bxq3vbu3V5IPLKzMzm-PcWn71HlVhbNV/view>
- Corporación Latinobarómetro (2018). Informe 2018. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Corporación Latinobarómetro (2021). Informe 2021. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Defensoría del Pueblo (2006). Informe Defensorial N° 109 “Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la Justicia en el Perú”. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán.
- Deshazo, Peter & Vargas, Juan Enrique (2006). Reforma Judicial en América Latina. Resultados. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. CEJA. Recuperado de: http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5342/JudicialReforminLatinAmericaSPANISH_CEJA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Fondevila, Gustavo (2006). Estudio de Percepción de Usuarios del Servicio de Administración de Justicia Familiar en el Distrito Federal. CIDE. Número 14
- Fondevila, Gustavo (2010). Estudio de Percepción de Magistrados del Servicio de Administración de Justicia Familiar en el Distrito Federal. CIDE. Número 47.
- García, Carmen Julia; Mellet, Marjorie; Morales, Macarena; Salazar, Ernesto & Santivañez, Gisella (2000) Buscando soluciones: la conciliación extrajudicial obligatoria y los problemas de su implementación. Revista Ius et Veritas N°21, 339-350.
- Gutiérrez, Walter (2015). Informe: La Justicia en el Perú. Cinco grandes problemas. Gaceta Jurídica. Recuperado de: [https://www.gacetajuridica.com.pe/landing/juridica/descarga/INFORME LEGISLATIVO 2015.pdf](https://www.gacetajuridica.com.pe/landing/juridica/descarga/INFORME_LEGISLATIVO_2015.pdf)
- Hernández, Wilson (2007). 13 mitos sobre la carga procesal. Anotaciones y datos para la política judicial pendiente en la materia.
- Hernández, Wilson (2009). La información y la toma de decisiones en la política pública judicial: una reflexión a partir del análisis de la carga procesal en el Perú. Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho.

- IEP (2022), Informe de Opinión. Recuperado de: <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2022/12/Informe-IEP-OP-Diciembre-2022-completo-1.pdf>
- INEI (2022), Informe Técnico N° 3. Perú: Percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones: Ene – Jun 2022. Recuperado de: https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_gobernabilidad_ene_jun22.pdf
- Impunity Watch, Oficina Guatemala Programa de Justicia (2017). Justicia en Riesgo: Obstáculos a la Independencia Judicial en Guatemala. Observatorio de Independencia Judicial. Recuperado de: https://independenciajudicial.org/images/independencia_judicial/documentos/Informe-Justicia-en-Riesgo.pdf
- Imbrogno, Paula (2013). Los procesos civiles y las experiencias en materia de gestión. Voces en el Fénix. Número 30.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2020) Directiva N° 005-2020-EF/50.01 aprobada por Resolución Directoral N° 0030-2020-EF/50.01
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021). Informe de Transferencia de Gestión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Periodo del 16 de noviembre de 2020 a julio del 2021.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021). Boletín Estadístico – I TRIMESTRE 2021. Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2020). Informe de Transferencia de Gestión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Periodo Del 16 de julio al 10 de noviembre de 2020.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2020). Informe de Evaluación de Resultados año 2019. Plan Estratégico Institucional (PEI) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2016). Anuario Estadístico Institucional 2016. Oficina General de Información Estadística y Estudios Socioeconómicos.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014). “Resultados de la Encuesta Nacional a usuarios de los servicios que brinda la Defensa Pública”.

Recuperado de: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/resulatdos-encuesta-final-defensores.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). “Encuesta a los usuarios de los servicios de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Distritos Judiciales de Lima, Lima Norte y Lima Sur”. Recuperado de: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/11/INFORME-RESULTADOS-DEFENSA-PUBLICAok.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). “Encuesta a los Operadores de Justicia de los Servicios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”. Recuperado en: https://www.minjus.gob.pe/defensapublica/contenido/estadisticas/315_informe.pdf

Mayoral Díaz-Asensio, Juan Antonio & Martínez i Coma, Ferran (2013). “La Calidad de la Justicia en España ¿Cómo evalúan los españoles el funcionamiento de las instituciones judiciales y qué se puede hacer para mejorarlas? Estudios de Progreso. Fundación Alternativas. Número 76.

Pacheco, Henry (2019) “La Conciliación extrajudicial como prevención y resolución de controversias en los casos de separación convencional y ulterior divorcio” (Tesis de pregrado). Universidad Católica San Pablo. Arequipa. Recuperado de: <https://repositorio.ucsp.edu.pe/>

Pásara, Luis (2017). ¿Cómo marcha la reforma de la justicia en América Latina? Revista Derecho & Sociedad N° 48 (Páginas 269 – 274). Recuperado de: <file:///C:/Users/Casa/Downloads/18990-75310-1-PB.pdf>

Poder Judicial, Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2021 aprobado por Resolución Administrativa N° 067-2018-CE-PJ.

Poder Judicial, Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2030 aprobado por Resolución Administrativa N° 000136-2021-P-PJ.

Poder Judicial, Boletines Estadísticos Institucionales 2020 – 2022.

Presidencia del Consejo de Ministros, (2022). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030. Lima: Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-de-moderniz-decreto-supremo-n-103-2022-pcm-2097747-1/>

- Proética (2022), Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú. Recuperado de: <https://www.proetica.org.pe/contenido/encuesta-nacional-sobre-percepciones-de-la-corrupcion-en-el-peru/>
- Sánchez, Nelson Camilo (2016). La crisis de la Justicia en Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia.
- Vel, J.A.C. (2010). Policy Research on Access to Justice in Indonesia: A Review of World Bank and UNDP Reports". *Law, Social Justice & Global Development Journal* (LGD). Recuperado de: [file:///C:/Users/Casa/Downloads/modelo%20conceptual3%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Casa/Downloads/modelo%20conceptual3%20(2).pdf)
- Vel, J. A. (2011). Policy research on Access to Justice in Indonesia: A review of World Bank and UNDP reports. *Law, Social Justice and Global Development* 15.
- Villadiego, Carolina (2016). Los Sistemas de Justicia No Penal en América Latina. Estructura e Información de la Justicia Civil-Mercantil, Laboral, De Familia y Contenciosa-Administrativa.
- Voices Research & Consultancy, (2017). Estudio de Opinión Pública sobre la Justicia en Argentina. Recuperado de: <https://www.voicesconsultancy.com/Informes/Estudio-de-opinion-publica-sobre-justicia-en-Argentina>

Anexos

Anexo 1: Matriz de consistencia

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
<p>General: Lentitud de los procesos judiciales de familia</p> <p>Específicos: 1. Procesos engorrosos y complicados.</p> <p>2. Desconocimiento del uso de los mecanismos alternativos de solución</p>	<p>General Analizar el árbol de problemas y de medios del Programa Presupuestal N°0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia, que permita identificar nuevas alternativas de intervención y un modelo operacional, en el marco del Presupuesto por Resultados, a partir de un factor causal que no fue considerado en su diseño, lo que permitirá optimizar los resultados propuestos</p> <p>Específicos 1. Elaborar un nuevo árbol de problemas, que permita incorporar un nuevo factor causal.</p> <p>2. Elaborar un nuevo árbol de medios, que permita incorporar una nueva alternativa de intervención.</p> <p>3. Elaborar el modelo operacional para el nuevo producto presupuestal relacionado con un nuevo</p>	<p>Producto 1. Árbol de problemas con las tablas de la causa directa y de las causas indirectas relacionadas con la falta de información de los/as usuarios/as sobre sus derechos y los trámites judiciales</p> <p>Producto 2: Árbol de medios con las tablas del medio directo y dos medios de intervención indirectos relacionados con el conocimiento de los/as usuarios/as de los procesos judiciales y de los mecanismos de solución de conflictos.</p> <p>Producto 3: Modelo operacional para el nuevo producto presupuestal relacionado con un nuevo factor causal y</p>	<ul style="list-style-type: none"> El Poder Judicial desde al año 2013, cuenta con el Programa Presupuestal N°0067, “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, cuya finalidad es agilizar el trámite de estos procesos para reducir los plazos y obtener justicia de manera rápida. Para su diseño ha identificado tres causas directas del problema de la dilación: (i) el inadecuado trámite de los procesos judiciales, (ii) las limitadas competencias de los operadores judiciales y, (iii) los inadecuados y heterogéneos despachos judiciales; junto con estas causas directas señala 10 causas indirectas. En esa medida, las intervenciones propuestas (medios directos), están centradas en la mejora del trámite de los procesos judiciales, el fortalecimiento de competencias del personal y la mejora de los despachos judiciales. <p>A nueve años de la implementación del PP N° 0067, de acuerdo con la información obtenida de diversas fuentes, la carga procesal en la especialidad de familia se ha mantenido similar, es decir, es la más alta en comparación con otras materias (penal, civil o laboral) y, si bien se ha logrado avanzar en la reducción de plazos en la tramitación de los expedientes así como en atender la carga pendiente de años anteriores, no es posible resolver en el mismo año todos los casos que</p>	<ul style="list-style-type: none"> Implementar la presente propuesta con la finalidad de mejorar los resultados esperados en el PP 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia”, lo que contribuirá al cierre de brechas entre los plazos legales y reales para la conclusión de los expedientes judiciales en esta materia, disminuir el ingreso de nuevos casos y, aplicar de manera más recurrente la conciliación judicial y extrajudicial. Mejorar la asignación adecuada de los recursos del PP 0067. Es importante garantizar que el programa cuente con los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para su implementación efectiva y equitativa. Se debe evaluar regularmente si los recursos asignados son suficientes y ajustarlos según las necesidades identificadas en cada corte intervenida por el PP. Mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación continua del Poder Judicial y del

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
	<p>factor de causal que contribuye con la celeridad de los procesos judiciales de familia del Programa Presupuestal N° 0067.</p>	<p>un nuevo medio de intervención que contribuya con alcanzar una justicia más célere y oportuna en materia de familia, en el marco del PP N° 0067.</p>	<p>ingresan, razón por la cual se mantiene una percepción negativa del servicio de justicia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En los últimos años, como parte del PP N° 0067, se ha implementado un mayor número de unidades orgánicas en las Cortes Superiores de los Distritos Judiciales en los que se viene aplicando, con la finalidad de mejorar y fortalecer los despachos judiciales, no siendo la única medida para atender y solucionar el problema de la dilación, tal como lo han señalado diversos especialistas que han analizado los procesos de reforma de la justicia en el país. Por ello, junto con estas acciones, se han fortalecido los equipos multidisciplinarios, el marco normativo para facilitar y estandarizar algunos procedimientos e implementado herramientas informáticas, habiéndose mostrado resultados importantes, aunque la brecha entre los plazos reales y legales es bastante significativa. • Al analizar el PP N° 0067, se puede advertir que ninguno de sus componentes contempló intervenciones desde el ámbito del/a ciudadano/a, es decir, no consideró como una de las causas directas que inciden en esta problemática, a la persona usuaria del servicio, aquella que recurre al Poder Judicial para iniciar un litigio, a pesar que existen otros mecanismos alternativos que pueden resolver sus conflictos en materia de familia, sin necesidad de aumentar la carga procesal mensual; incluso, dentro del proceso 	<p>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respaldado por indicadores de resultado y desempeño claros. Esto permitirá realizar un seguimiento constante de los avances, identificar áreas de mejora y adoptar medidas correctivas oportunas. Además, se debe fortalecer la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos sobre los servicios judiciales, incorporando información sobre ingresos, motivo de conclusión de los procesos, actas de conciliación y perfiles de los/as usuarios y usuarias del sistema de justicia. El análisis de esta información respaldará la toma de decisiones informadas y permitirá ajustar las estrategias necesarias para lograr una mayor celeridad en los procesos judiciales de familia en el país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar y completar de manera permanente la página web institucional del Programa Presupuestal 0067, cumpliendo con generar la información necesaria sobre los indicadores de resultado, de producto y actividades, como parte de los objetivos trazados en el marco de un Programa Presupuestal por Resultados. Esta data será

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<p>judicial, es posible aplicar el mecanismo de la conciliación (salvo en los casos de violencia familiar); sin embargo esta figura es poco conocida y aplicada. El desconocimiento de la población objetivo también está vinculado al procedimiento judicial, los términos jurídicos empleados y los derechos que les asisten.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el análisis de la asignación del presupuesto se identifica que entre el 2016 y 2022, en todos los años el presupuesto de apertura se incrementa en más del 20%, para cada uno de los años, incluso ha superado el 50%, lo que hace suponer que existen dificultades en la planificación del presupuesto del PP 0067. • Asimismo, se identifica una posible inequitativa distribución del PIM asignado en cada una de las cortes supremas intervenidas por este PP; por ejemplo, la CS de Lambayeque y La Libertad no tienen un presupuesto asignado en el 2018 en el Producto “Proceso Judicial tramitado y calificado” cuando son cortes con una de las mayores cargas procesales en dicho año. • A partir de los indicadores financieros evaluados se puede mencionar que el PP 0067, ha destinado mayores recursos en materia de personal y si bien no se cuenta con toda la información suficiente, posiblemente dicha decisión responda a la necesidad de contar con más recurso humano. No obstante, se debe tener en cuenta que ello no garantiza la adecuada diligencia y trámite de los expedientes 	<p>de utilidad para la toma de decisiones en la ejecución del mismo como en la planificación y programación del presupuesto anual. En esa misma línea, evaluar por parte del Poder Judicial, la elaboración de un estudio que permita medir el impacto de los resultados obtenidos, así como la calidad del gasto público en cada una de las Cortes Superiores intervenidas por este PP, teniendo en cuenta su carga procesal, necesidades y presupuesto asignado anualmente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que se fortalezcan las oficinas de atención al público del Poder Judicial como los servicios de orientación que brinda el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, las DEMUNAS y que coordinen para organizar campañas permanentes, masivas y descentralizadas, que incluyan materiales informativos, con un lenguaje sencillo y didáctico, sobre los beneficios y ventajas de los mecanismos alternativos de solución de conflictos o controversias en el ámbito de familia, en particular, de la

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<p>judiciales, sino se asegura a la vez, que el personal cuente con la capacitación, conocimientos y habilidades suficientes, para brindar un servicio de calidad a la ciudadanía. Esto es fundamental en el marco de todo programa presupuestal por resultado cuyo objetivo está centrado en la persona y en lograr un cambio que mejore su calidad de vida, en este caso en particular, el acceso a una justicia célere y oportuna.</p> <ul style="list-style-type: none"> Respecto a la programación de las metas físicas de las actividades del programa presupuestal destaca que, al igual como se ha incrementado el presupuesto, se han incrementado las metas entre el 2016 y 2022, por ejemplo para la actividad "5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios" se pasó de programar 11 equipos el 2016 a 29 equipos el 2022; la actividad "5004127 implementación de procedimientos operativos mejorados en mesa de partes", pasó de tener como meta 10 mesas de partes programadas en el 2016 a 20 mesas de partes el 2022. No obstante, cuando se analiza el incremento en el año, se observa que ha sido heterogéneo en el periodo de análisis. Complementariamente, respecto al nivel de ejecución de las metas físicas, se identifica que para los años 2021 y 2022, este no ha sido un problema para las actividades que conforman el programa presupuestal analizado, presentando un nivel de ejecución entre el 93% y 101%. 	<p>conciliación. La información debe difundirse en todas las lenguas e idiomas de las distintas regiones del país, además de garantizarse la accesibilidad para las personas con discapacidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> Evaluar por parte del Poder Judicial la capacitación que se viene brindando al personal jurisdiccional, debido a la importancia que cuente con los conocimientos y habilidades suficientes para brindar un servicio de calidad. Este permitirá analizar los programas de formación y desarrollo profesional ofrecido a los miembros del PP 0067 y su efectividad en la mejora de la eficiencia del servicio que brindan. Evaluar desde el Poder Judicial ampliar los alcances del PP 0067 y proponer un Programa por Resultados - PPorR, en el marco de la actual Directiva N° 005-2020-EF/50.01, orientado a lograr resultados priorizados respecto a la población objetivo, con un carácter multisectorial, lo que garantiza mejores resultados en materia presupuestal como de gestión, en particular considerando el

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<ul style="list-style-type: none"> • Por otro lado, evaluando los valores unitarios de las actividades, se identifica que se han incrementado entre el 2016 y 2022, con tasas por encima del valor de la inflación, y valores heterogéneos para cada una de las actividades. Por ejemplo, la actividad con mayor costo unitario ha sido el “5001556 mejoramiento de capacidad operativa de los equipos multidisciplinarios” donde una unidad de equipo mejorado ha valido entre 199, 115.55 soles (valor del 2017) y 567,133.34 soles (valor del 2022). Asimismo, llama la atención que el valor unitario de la capacitación haya sido heterogéneo, en el periodo de análisis, fluctuando entre 267.30 soles/persona capacitada el 2012 y 1,277.30 soles /persona capacitada el 2020. • Por otro lado, una de las dificultades observadas en el desarrollo de esta investigación, fue la falta de información suficiente, en particular, de índole cualitativa en las instancias de familia y en general en el Poder Judicial, como en otras entidades. Así no se cuenta, entre otros, con información disponible sobre los procesos concluidos por conciliación y el impacto de los medios alternativos de solución de conflictos (tanto de las conciliaciones dentro de un proceso judicial como de las extrajudiciales). La página web del Programa Presupuestal no se encuentra actualizada ni completa; tampoco los boletines institucionales estadísticos del Poder Judicial dan cuenta 	<p>impacto que tienen los procesos de esta naturaleza.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finalmente, y no menos importante, continuar en la implementación del uso eficiente de la tecnología para agilizar procedimientos judiciales, como la digitalización de documentos, la presentación electrónica de escritos y la notificación electrónica a nivel nacional. Esto reducirá los tiempos de tramitación y facilitará el acceso a la información para todas las partes involucradas

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<p>sobre este PP. En particular no tienen información completa sobre los indicadores a nivel de resultado, de producto y/o actividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La información cualitativa resulta fundamental para la adopción de medidas adecuadas en la toma de decisiones, de ahí la necesidad de evaluar esta falencia estructural que se evidencia en las estadísticas que elabora el Poder Judicial, basadas principalmente en aspectos cuantitativos. Ello también ha sido advertido en otras investigaciones académicas realizadas en torno a la administración de justicia, donde se resalta que la carencia de data es una deficiencia en el sistema de administración de justicia. • Sin perjuicio de lo señalado, de las evidencias encontradas se puede afirmar, que la incorporación de un factor causal desde la perspectiva del/a ciudadano/a, puede aportar en el objetivo del PP N° 0067, si se tiene en cuenta que existen dos problemas sustanciales que afectan al/a usuario/a del servicio: (i) el desconocimiento sobre sus derechos y los trámites judiciales y, (ii) el desconocimiento sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos (que puede reducir costos y, tiempo, además del impacto positivo de resolver un problema familiar de manera oportuna, pronta y efectiva). • Esta investigación propone la incorporación de una causa directa: la falta de información de los/as usuarios/as del 	

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<p>servicio sobre sus derechos y los trámites judiciales, que tiene a su vez dos causas indirectas: los procesos resultan engorrosos y complicados para el/a usuario/a y hay un desconocimiento del uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Por ello, se plantean dos intervenciones: brindar orientación legal gratuita, oportuna y eficiente a los/as usuarios/as sobre la necesidad y utilidad de los procesos judiciales e, información sobre el uso de los mecanismos alternativos de solución con una difusión masiva y que facilite la aplicación de este mecanismo. Esto contribuirá a reducir el número de causas que ingresan al Poder Judicial, como también el plazo de tramitación de los procesos judiciales (cuando las partes logren conciliar si deciden presentar una demanda); lo que, a su vez, permitirá que el personal jurisdiccional pueda cumplir los plazos legales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De otro lado, existen otros factores que deben ser evaluados y analizados por el Equipo de Coordinación del Programa Presupuestal N° 0067 del Poder Judicial, no solo la necesidad de contar con información cuantitativa para aportar a nuevas intervenciones y la mejora del diseño del mencionado PP, sino también la necesaria coordinación dentro del propio Poder Judicial con otras comisiones que tienen labores afines y que pueden contribuir decididamente con los objetivos y metas del PP 0067. Así, la Comisión 	

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			<p>Nacional de Atención al Usuario Judicial – CONAUJ, busca establecer un diagnóstico de los principales problemas que enfrentan los/as usuarios/as del servicio y, medir los niveles de satisfacción a través de encuestas permanentes, proponiendo mejoras en la atención y, la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad y Justicia de tu Comunidad, que tiene como objetivo lograr una justicia oportuna, eficiente e inclusiva, mediante un trabajo articulado con los operadores de la administración de justicia, instituciones del Estado y sociedad civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La creación e implementación de estas comisiones demuestra la importancia que tendría para el Poder Judicial su público objetivo (usuarios/as del servicio); no solo para brindar un servicio de calidad (que parte porque conozcan sus funciones y competencias), sino también para lograr la disminución de la carga procesal. No obstante, en la realidad, en lo que respecta al PP 0067, se puede advertir que, tanto en su diseño como en la ejecución del mismo, no se enfatiza la perspectiva centrada en el ciudadano. • Finalmente, existen otras instituciones que cumplen funciones que pueden complementar los esfuerzos del Poder Judicial para el cumplimiento de su objetivo, como son el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y las DEMUNAS que brindan orientación al 	

Problemas	Objetivos	Productos	Conclusiones	Recomendaciones
			público sobre sus derechos y los mecanismos para exigirlos, en el marco de sus competencias institucionales.	

Fuente y elaboración: Propia

Anexo 2: Propuesta de Árbol de Problemas del Programa Presupuestal 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”

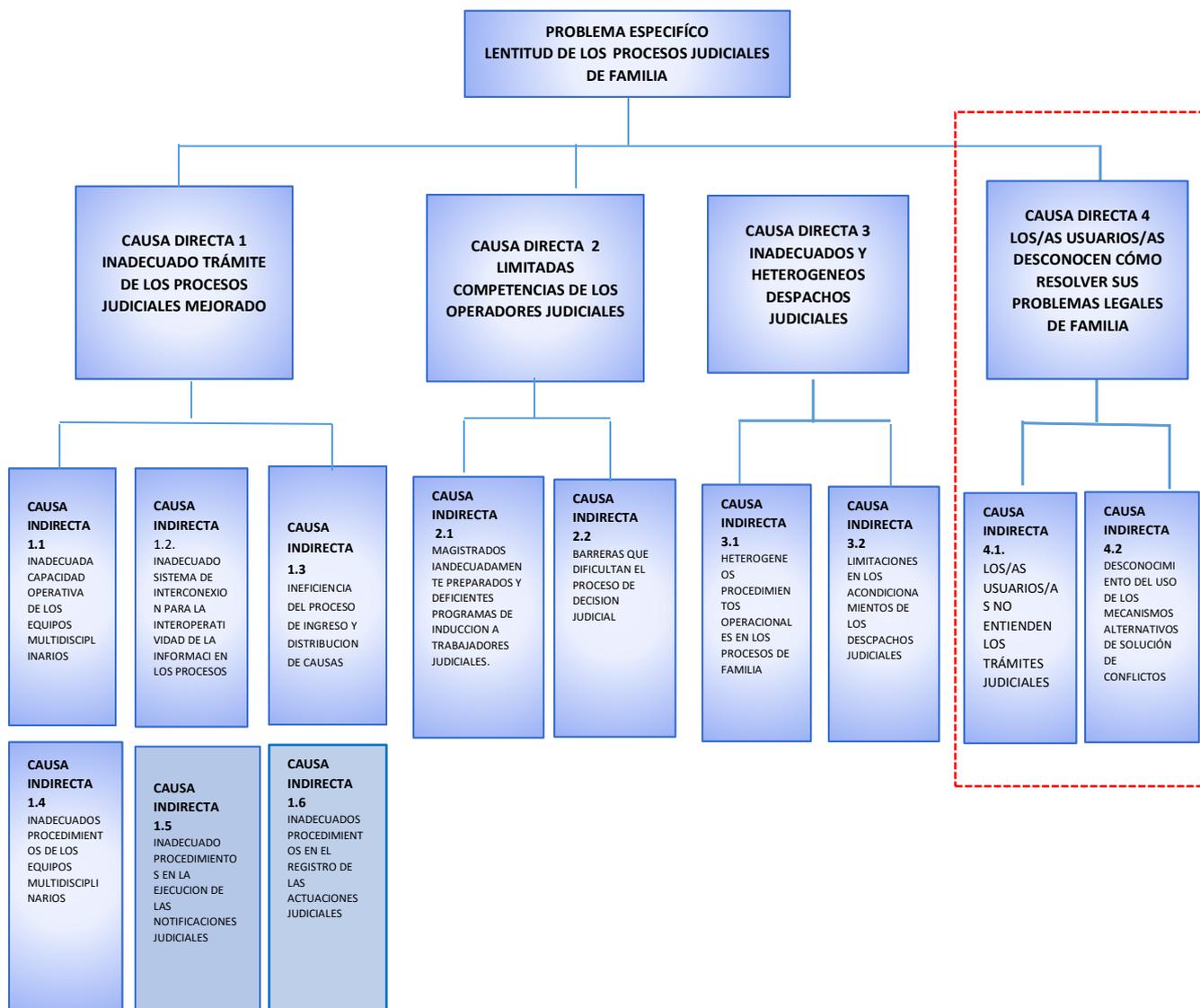


Figura 9. Propuesta de Árbol de problemas del PP 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.

Elaboración propia adaptada del Anexo 2 del PP 0067.

Anexo 3: Sustento de la Causa Directa 4 y de las Causas Indirectas 4.1 y 4.2

Tabla 41

Causa Directa 4: Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia

Causa Directa N° 4	Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia
<p>Describe la vinculación entre la causa y el problema específico</p>	<p>La mayoría de usuarios/as que acude al Poder Judicial no tiene formación jurídica; es decir, no conocen ni tienen información sobre sus derechos, los mecanismos para exigirlos ni los trámites judiciales que deben seguir, los mismos que resultan engorrosos y complicados. Por ello, a veces se presentan demandas que no tendrían sustento legal o cuyas pretensiones excederían el marco normativo. Esto es mucho más complejo en el caso de las personas que no cuentan con recursos económicos para tener una asesoría legal. Precisamente la especialidad de familia y de éstas los procesos de alimentos, son una de las materias que tiene mayor demanda por parte de esta población. De acuerdo con información de la Dirección General de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el I Trimestre del 2021, dicha unidad orgánica atendió 178,064 consultas y 73,305 patrocinios de personas que no cuentan con recursos para contar con una defensa privada. De ese total, 82,186 corresponden a consultas en temas de asistencia legal, en los cuales el 92% son casos de la especialidad de familia. De estos últimos, el 68% está referido a procesos de alimentos, le siguen tenencia, régimen de visitas, desprotección familiar. De igual forma, el FONO ALEGRA 1884, servicio del MINJUSDH para brindar orientación legal, recibió en ese mismo periodo (enero-marzo 2021) 8,656 consultas, el 64% corresponde a la especialidad de familia. (Boletín Estadístico. I Trimestre 2021. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos).</p> <p>De otro lado, la mayoría de las personas cree que la vía judicial es la única para resolver sus controversias, cuando podrían acudir a mecanismos alternativos de solución de conflictos, para que su caso sea atendido de manera más rápida y menos costosa. Esta situación genera que se presenten más demandas, con lo cual se incrementa la sobrecarga del Poder Judicial, uno de los factores que impide la celeridad de los procesos judiciales.</p> <p>Asimismo, cuando los/as usuarios/as desconocen los trámites judiciales, porque estos les resultan difíciles de comprender y poco accesibles, acuden a los juzgados para solicitar audiencia con los magistrados, utilizando un tiempo que éstos necesitan para atender su despacho judicial y resolver sus casos. En consecuencia, como hemos señalado, la lentitud de los procesos judiciales precisamente se origina –entre otros– por la alta carga de expedientes, siendo los procesos de familia, una de las especialidades que tiene mayor demanda por parte de la población. (Informe de la Defensoría del Pueblo, 2018); (Hernández, 2013); (Chávez; Zuta, 2015)</p>
<p>Magnitud de la causa (datos cuantitativos)</p>	<p>De acuerdo con la información del Programa Presupuestal N° 0067, con la aplicación de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y otros integrantes del grupo familiar, la carga procesal en familia ha superado a otras especialidades (penal, laboral, comercial), aunque es preciso señalar que ésta se ha convertido en una subespecialización, por tanto, en la práctica, no debería afectar la tramitación de los casos.</p>

Causa Directa N° 4	Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia
Atributos de la causa (datos cuantitativos)	<p>Según el Boletín Estadístico Institucional del Poder Judicial N° 4 – 2020, en el periodo 2019- 2020, la especialidad de familia es la que tiene mayor carga procesal en comparación con las demás, con 577,987 y 388,895 casos respectivamente. Si bien en el 2020, se redujo el ingreso de casos, probable por las medidas de aislamiento social obligatorio dictadas por el Gobierno para prevenir el COVID-19, en el primer trimestre del 2021, nuevamente la cifra se ha incrementado en comparación con el mismo periodo del año anterior. Así, se tiene 120,358 demandas ingresadas en el 2021, frente a 113,804 casos del 2020. Además, mantiene una carga procesal pendiente bastante alta, desde el 2018 hasta el 2021: 2018 (268,084 casos), 2019 (260,067 casos), 2020 (254,102 casos) y 2021 (209,292 casos).</p> <p>La Defensoría del Pueblo, en un informe elaborado en el 2018, sobre el proceso de alimentos, en el que revisó 3,512 expedientes y entrevistó a 1,668 justiciables y 575 jueces y juezas, en 33 Cortes Superiores de Justicia, concluyó que el 90.2% de las demandas (3,007 casos) han sido presentadas por mujeres a favor de sus hijas, hijos menores de edad. Del total, el 57% concurrió al juzgado entre dos y diez veces y, el 17% lo hizo <u>en más de diez ocasiones para recibir información sobre su caso</u>. Asimismo, el 89% de consultas sobre el estado procesal del expediente son formuladas por la parte demandante. En la mayoría de estos, las personas demoran entre 11 a 30 minutos en sus consultas, esto demuestra que la falta de información es un problema que afecta a los usuarios y es mayor en la población pobre, porque el desconocimiento de sus derechos constituye una barrera de acceso a la justicia (Chávez; Zuta, 2015)</p> <p>De otro lado, es importante señalar que, del 16 de noviembre del 2020 a julio de 2021, los defensores públicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que brindan asistencia legal a personas de escasos recursos económicos atendieron 25,627 consultas y 4,138 patrocinios en el área de asistencia legal, que corresponde mayoritariamente a casos en el ámbito de familia (Informe para la Transferencia de Gestión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2020-2021). Asimismo, en una encuesta realizada a los operadores de los servicios de defensa pública del MINJUS, realizada en el 2013, el 49% de los defensores públicos señalaron que el principal motivo de la demora del tiempo de atención al usuario es la absolución de consultas (orientación legal). No obstante, reconocen que se requiere más personal porque su carga procesal es alta y no pueden atender todos los casos. Así, el 54% respondió que es necesario más personal, el 29% una mejor infraestructura y el 17% que deben contar con un asistente social.</p> <p>De otro lado, en la “Encuesta a usuarios de los servicios de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Distritos Judiciales de Lima, Lima Norte y Lima Sur, realizada en el 2013, el 60% señaló que acude por demanda de alimentos, el 9% por tenencia, el 7% por filiación y el 3% por violencia familiar. Es decir, el 79% de personas de escasos recursos solicita atención en materia de familia. El 45% señaló que cuando acudieron no fueron atendidos, entre otras razones porque no se encontraba el abogado (47%) y no había cupo (22%). En cuanto a la percepción del trabajo, un 66% señaló que fueron orientados en sus consultas.</p> <p>Como se ha señalado una de las principales causas del incremento de la sobrecarga procesal, es el alto número de expediente que ingresa al</p>

Causa Directa N° 4	Los/as usuarios/as desconocen cómo resolver sus problemas legales de familia
	Poder Judicial, la mayoría de ellos, por temas relacionados con familia y dentro de esta especialidad, se atiende un 80% de casos sobre alimentos y en menor medida, pero también recurrente, juicios por filiación. Pese a que ambos procesos se regulan con normas específicas (Leyes N° 28439 y N° 30628), que exoneran la firma y el patrocinio de un letrado, en la práctica sí requieren la orientación y asistencia legal. Es decir, necesitan recibir información sobre sus derechos, los mecanismos para exigirlos y los trámites judiciales.

Elaboración: Propia

Tabla 42

Causa Indirecta 4.1: Los/as usuarios/as no entienden los trámites judiciales

Causa Indirecta N° 4.1	Los/as Usuarios/as no entienden los Trámites Judiciales
Describe la vinculación entre la causa y el problema específico	<p>Uno de los factores que inciden en la lentitud de los procesos judiciales está vinculado con los trámites engorrosos, complejos y de difícil acceso para las personas usuarias del servicio. Existe información que demuestra que los trámites judiciales son poco entendibles para los justiciables (Defensoría del Pueblo, 2018; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2014). Las personas pobres son las que generalmente demandan en materia de familia, especialmente por alimentos. Y dentro de ellas, las mujeres son las que sufren mayor vulneración, pues ejercen sus derechos en favor de sus hijas e hijos siendo esa pensión su único ingreso y, son amenazadas por los demandantes (Chávez; Zuta, 2015).</p> <p>Igualmente, la atención de audiencia a las demandantes por parte de los jueces y juezas, para orientarlos y explicarles sobre sus procesos, es una de las labores que les implica mayor tiempo, reduciendo la atención que requiere su despacho.</p>
Magnitud de la causa (datos cuantitativos)	<p>De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, en el estudio que realizó sobre el proceso de alimento (2018), en la encuesta a 1,668 litigantes, el 57% dijo que concurrió al juzgado entre dos y diez veces y el 17% en más de diez ocasiones para recibir información sobre su caso. Asimismo, el 89% de consultas sobre el estado procesal del expediente son formuladas por la parte demandante, quienes suelen ser madres que piden alimentos en beneficio de sus hijos e hijas. Estas consultas toman entre 11 a 30 minutos por consulta, restando tiempo necesario a los magistrados para resolver sus procesos judiciales.</p> <p>De igual forma, en dicha investigación, los/as magistrados/as, que pertenecen a 313 Órganos Jurisdiccionales de 33 Corte Superiores, que tenían más personal (de 4 a 6 colaboradores), indicaron que la atención a los/as usuarios/as es la labor que les demanda más tiempo: 62.5% frente a un 37.5%. (Defensoría del Pueblo, 2018)</p> <p>Chávez; Zuta, 2015, refiere que una investigación reconoce que las personas pobres requieren conocer sus derechos y los mecanismos para exigirlos, porque los trámites resultan engorrosos, complicados y de poco acceso, para esta población.</p>

Causa Indirecta N° 4.1	Los/as Usuarios/as no entienden los Trámites Judiciales
---------------------------	---

Atributos de la causa
(datos cuantitativos)

Según el INEI, en el año 2020, la pobreza monetaria afectó al 30.1% de la población, advirtiéndose un incremento en 9.9 puntos porcentuales en comparación al año anterior, probablemente debido a las medidas que debieron adoptarse para prevenir el contagio del COVID-19, que implicó la paralización de muchas actividades económicas ante la inmovilización y aislamiento obligatorio (Nota de prensa INEI sobre índice de pobreza durante el año 2000).

Esta información es relevante porque este es el público objetivo que acude al MINJUSDH ante su falta de recursos para contar con una defensa legal que pueda orientarlos sobre sus controversias. En el 2018, los 1580 defensores públicos representaban un nivel de cobertura de 2.29 abogados aproximadamente por cada 10,000 habitantes en situación de pobreza a nivel nacional y, de acuerdo con el MINJUSDH no se había logrado cumplir la meta propuesta para la contratación de abogados (Informe de Evaluación Anual 2018, MINJUSDH), tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Tasa de cobertura de defensa pública para población en pobreza

Línea de base			Programación y ejecución					
Años	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
						TOTAL	I	II
							m.	Sem.
Meta			3.5	3.7	3.9	4.1	4.1	4.1
Resultado	1.52	1.69	2.2	1.88	2.15	2.29	2.01	2.29
Cumplimiento: Resultado/Meta			63%	51%	55%	56%	49%	56%

Fuente: INEI y MINJUS

Pese a que la tasa de pobreza se ha incrementado, MINJUSDH no ha podido aumentar el número de defensores públicos para cubrir la demanda de defensa pública al 2019 (Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional -PEI 2019- 2022), como puede observarse a continuación:

Indicador	Parámetro de medición	Meta 2019			
		Línea de base	Logro sperado	Ejecución obtenida	Nivel de cumplimiento anual
Tasa de defensores por cada 10 mil habitantes en pobreza	Tasa	2.5	3.5	2.7	77%

Fuente: Anexo B-7 Seguimiento del PEI 2019-2022 del MINJUSDH
Elaboración: Oficina de Planeamiento y Cooperación

Es decir, en el 2019 se logró contar con 1757 defensores públicos a nivel nacional, lo que representa una tasa de 2.7 por cada 10,000 habitantes en la población pobre y/o vulnerable ascendente a 6'593,000 (2.5% Índice de pobreza 2018).

Causa Indirecta N°
4.1

Los/as Usuarios/as no entienden los Trámites Judiciales

Las personas que acuden al sistema de justicia, en materia de familia requieren orientación e información para entender la complejidad de los procesos judiciales. Si bien algunas materias, como alimentos y filiación tienen normas específicas que indican que no se requiere abogado y formatos para presentar las demandas, en la práctica, estos utilizan términos legales poco comprensibles para los/as usuarios/as, y en caso de que no estén de acuerdo con la sentencia, requerirán defensa legal para su apelación. De igual forma, los formatos que otorga el Poder Judicial no son entendibles ni cuentan con un lenguaje sencillo, además, tienen limitaciones para el ejercicio de sus derechos. Por ejemplo, en el caso de alimentos el formato no permite solicitar asignación provisional ni medidas cautelares para asegurar la presencia del demandado (Defensoría del Pueblo, 2018)

Elaboración: Propia

Tabla 43**Causa Indirecta 4.2: Desconocimiento del uso de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos**

Causa Indirecta 4.2	Desconocimiento del uso de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
---------------------	--

Describe la vinculación entre la causa y el problema específico

Existe un desconocimiento del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos, los mismos que permiten que las partes lleguen a un acuerdo sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales; logrando una solución más rápida, menos costosa y de mutua satisfacción.

De acuerdo con la información recabada de la Dirección de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, si bien se hacen campañas para dar a conocer la importancia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, una debilidad es la limitada difusión masiva para llegar a una mayor cantidad de ciudadanos/as. Esta situación se ha hecho más evidente debido a la pandemia que ahora no permite reuniones masivas, razón por la cual las campañas, charlas y megacampañas se realizan de manera virtual y no todas las personas pueden tomar conocimiento de ellas.

Estos mecanismos, contribuyen a reducir la carga procesal del Poder Judicial, lo que a su vez debe permitir una mejor diligencia de los procesos judiciales (cumplimiento de los plazos).

Es importante señalar que incluso en el caso que un acta no se cumpla, al tener el carácter de título ejecutivo se puede exigir de manera inmediata en el Poder Judicial, sin necesidad de acreditar la pretensión (no requiere etapa postulatoria ni probatoria), con lo cual se abrevia el plazo del proceso.

Magnitud de la causa (datos cuantitativos)

Según información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, desde el año 2006 al 2012, el número de conciliaciones iniciadas frente a las consultas de los ciudadanos sobre el uso de este mecanismo se mantenía bajo. Así tenemos:

Año	Consultas atendidas	Iniciados	Concluido	Acuerdo total
2006	42,922	6,507	5,150	2,433
2007	44,008	6,622	5,494	2,823
2008	69,578	12,466	9,289	5,422
2009	72,240	17,626	14,957	7,348
2010	77,378	17,638	15,028	7,202
2011	76,204	17,606	17,340	7,434
2012	80,110	18,109	17,188	7,618
TOTAL	462,440	96,574	84,446	40,280

Fuente: Plan Nacional de Conciliación 2012-2018 MINJUSDH

Atributos de la causa (datos cuantitativos)

En el año 2016, la conciliación se incrementó en un 15.21% en relación al año 2015 y para ello se vienen realizando campañas que permitan difundir todos los servicios que brinda el MINJUSDH, entre ellos los mecanismos alternativos de solución. (Anuario Estadístico 2016 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos). No obstante, debido a la coyuntura actual ante la emergencia sanitaria por el COVID-19, desde el año 2020 se vienen realizando campañas informativas virtuales. Así en el I Trimestre del 2021 se han realizado 161 charlas que beneficiaron a 7305 personas, nueve campañas dirigidas a 1030 personas y una Megacampaña Nacional, que logró brindar información a 14,892 personas. Si bien estos esfuerzos son importantes todavía el uso de este

mecanismo es mínimo. De enero a marzo del 2021, se han iniciado 288 procedimientos conciliatorios y han concluido 73. El uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos permite no solo aliviar la carga procesal sino también los costos para los usuarios del servicio, porque no se paga ninguna tasa y se ahorra tiempo porque los acuerdos se pueden tomar en una o dos audiencias. Además, actualmente el MINJUSDH cuenta con 89 Centros de conciliación gratuita a nivel nacional. (Boletín Estadístico. I Trimestre 2021. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)

Elaboración: Propia

**Anexo 4: Propuesta de Árbol de Medios del Programa Presupuestal 0067
“Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.**

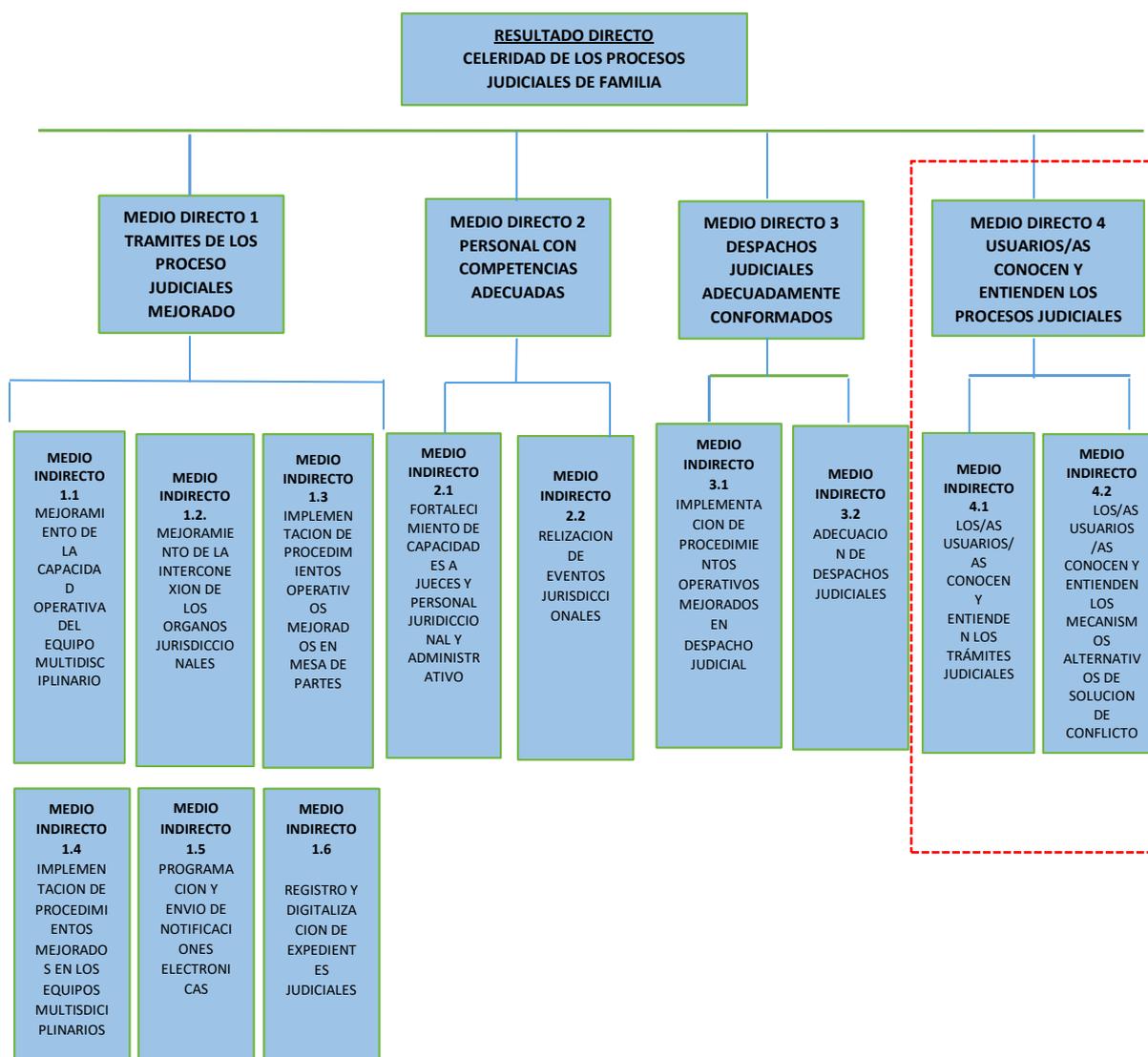


Figura 10. Propuesta de Árbol de Medios del Programa Presupuestal 0067 “Celeridad de los Procesos Judiciales de Familia”.

Elaboración propia adaptada del Anexo 2 del PP 0067.

Anexo 5: Medio directo 4: Usuarios conocen y entienden los procesos judiciales de familia

A continuación, se desarrolla el análisis de alternativas según los nuevos medios directo e indirecto, de acuerdo con la Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados (Directiva N° 002-2016-EF/50.01).

Tabla 44

Medio Indirecto 4.1: Usuarios/as conocen y entienden los trámites judiciales

Descripción del Medio Indirecto N° 1	Usuarios/as conocen y entienden los trámites judiciales
Alternativa de intervención 1	Implementar formatos estándar de solicitudes y demandas
Alternativa de intervención 2	Orientación legal gratuita, oportuna y eficiente
Alternativa de intervención 3	Implementar el Expediente Judicial Digital
Alternativa de intervención 4	Difusión de los trámites judiciales en el portal web y otros mecanismos de difusión.

Elaboración: Propia

Tabla 45

Medio Indirecto 4.2: Usuarios/as conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos

Descripción del Medio Indirecto N° 2	Usuarios conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos
Alternativa de intervención 1	Plan de difusión intensiva de los mecanismos alternativos de solución de conflictos
Alternativa de intervención 2	Protocolo de actuación conjunta para promover los mecanismos alternativos de solución de conflictos de manera intersectorial
Alternativa de intervención 3	Capacitación para la actualización de conocimientos y desarrollo de habilidades. Inducción del personal que ingresa a prestar servicios en los Juzgados de Familia

Elaboración: Propia

Anexo 6: Tablas de alternativas de intervención

En estas tablas se analiza la factibilidad y efectividad de las alternativas de intervención para cada medio.

Tabla 46

Usuarios/as conocen y entienden los trámites judiciales

Alternativa de intervención identificada	Orientación legal gratuita, oportuna y eficiente
Descripción de la alternativa de intervención	Los defensores públicos son actores claves en los procesos de familia, porque contribuyen a brindar orientación y asistencia técnica a los usuarios/as del servicio. Ello facilitaría un mejor entendimiento y comprensión de los procesos judiciales para los usuarios/as, con lo cual se reduciría el tiempo que demanda a los jueces y juezas explicarles el trámite de sus procesos. De igual forma, los defensores públicos pueden facilitar de que las personas puedan buscar otros mecanismos alternativos para la solución de sus conflictos y ser derivados a los Centros de Conciliación. Con ello se reduce la carga procesal que ingresa al Poder Judicial y, si el acta de conciliación no se cumple también reduce la carga procesal porque como tiene carácter de título ejecutivo, se puede ejecutar rápidamente, no siendo necesario probar nuevamente la pretensión (se elimina la etapa postulatoria y probatoria).
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	En forma parcial, pues si bien las Direcciones de Defensa Pública brindan orientación y asistencia legal, tienen limitaciones de personal para atender la demanda en materia de familia. Igualmente, la Dirección de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos no cuenta con el suficiente número de conciliadores para brindar un mejor servicio.

Elaboración propia adaptada de la Tabla

Tabla 47

Usuarios/as conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos

Alternativa de intervención identificada	Plan de difusión intensiva de los mecanismos alternativos de solución de conflictos
Descripción de la alternativa de intervención	La alternativa de intervención consiste en lograr una mayor difusión y concientización a la población sobre la importancia y necesidad de usar los mecanismos alternativos de conciliación y resolución de conflictos, que permite resolver sus controversias de manera más rápida, menos costosa y con mutua satisfacción. Con ello se reduce la carga procesal que ingresa al Poder Judicial. Además, en el caso que las partes hayan conciliado y no se cumpla con el acta, se puede ejecutar en el Poder Judicial, con lo que se reducen los tiempos de los procesos porque aquí no se requiere probar nuevamente la pretensión.
Identifique si esta intervención ya viene siendo ejecutada	En forma parcial, pues si bien MINJUS hace campañas para informar sobre sus servicios, de la información obtenida el número de personas que solicita conciliación todavía es bajo. Por ejemplo, en el periodo de julio – noviembre 2021, se absolvió 19,065 consultas sobre este mecanismo, no obstante, solo se iniciaron 149 procedimientos y 138 fueron concluidos (Informe para la

A continuación, se comparan las alternativas y para esto se emplearon los siguientes criterios: (i) las evidencias de la eficacia y eficiencia de las alternativas (se privilegia la eficiencia), (ii) la viabilidad política, financiera, social, cultural, etc.) de implementar dichas alternativas.

Tabla 48

Análisis de alternativas de solución

Análisis de las alternativas de intervención						
Descripción del medio		Usuarios/as conocen y entienden los procesos judiciales de familia				
ID	Alternativa	Complementaria con	Viabilidad	Eficiencia	Efectividad	Alternativa seleccionada
1	Implementar formatos estándar de solicitudes y demandas					
2	Orientación legal gratuita, oportuna y eficiente		X	X	X	X
3	Implementar el Expediente Judicial Digital					
4	Difusión de los trámites judiciales en el portal web y otros mecanismos de difusión.					

Elaboración propia adaptada de la Tabla # 8.c de la Directiva N° 002-2016-EF/50.01

Tabla 49

Análisis de alternativas de intervención

Descripción del medio		Usuarios/as conocen y entienden los mecanismos alternativos de solución de conflictos				
ID	Alternativa	Complementaria con	Viabilidad	Eficiencia	Efectividad	Alternativa seleccionada
1	Plan de difusión intensiva de mecanismos alternativos de solución de conflictos		X	X	X	X
2	Protocolo de actuación conjunta para promover					

- mecanismos
alternativos de
solución de
conflictos de
manera
intersectorial
Capacitación para
la actualización de
conocimientos y
desarrollo de
habilidades.
- 3 Inducción del
personal que
ingresa a prestar
servicios en
Juzgados de
Familia

Elaboración propia adaptada de la Tabla 8.c de la Directiva N° 002-2016-EF/50.01.

Anexo 7: Modelo operacional del producto

Tabla 50

Modelo operacional del producto

Denominación del Producto	Porcentaje de Usuarios/as con procesos de familia
Grupo poblacional que recibe el producto	Población de escasos recursos económicos o población vulnerable
Responsable del diseño del producto	Poder Judicial del Perú
Responsable de la entrega del producto	Poder Judicial del Perú
Identifique los niveles de Gobierno que participan en la entrega del producto (Marque con un aspa)	GN X GR GL
Indicador de producción física de producto	Usuarios de familia
Indicadores de desempeño del producto	Porcentaje de usuarios con procesos de familia resueltos en los plazos establecidos.
Modelo operacional del producto	<p>El producto tiene por objeto, mejorar la identificación de las causas del problema del Programa Presupuestal N° 0067, en lo que respecta a la reducción de la carga procesal de los Juzgados de Familia.</p> <p>¿Quién recibe el producto/ o sobre quien se interviene? Personas de escasos recursos económicos o en situación de vulnerabilidad con procesos de familia.</p> <p>¿Cuál es la modalidad de entrega del producto al grupo poblacional que recibe el producto? Charlas, campañas de difusión de los Mecanismos Extrajudiciales Alternativos de Solución de Conflictos y protocolo de actuación interinstitucional (DEMUNA, Defensa Pública, MIMP)</p>
1. Definición operacional	<p>¿Quién realiza la entrega del producto? Las actividades son realizadas por personal profesional de Defensa Pública (Defensores Públicos y conciliadores).</p> <p>¿Dónde se entrega el producto? El producto se entrega en plazas, auditorios y en sedes de Defensa Pública.</p> <p>¿Cuál es el proceso general que se requiere para la entrega del producto? Se plantean 2 actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orientación a los/as usuarios/as • Difusión de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
2. Organización para la entrega del producto	<p><u>Organización</u> Poder Judicial: Administra justicia a nombre de la Nación.</p>

Denominación del Producto	Porcentaje de Usuarios/as con procesos de familia
	<ul style="list-style-type: none"> - Informa en sus sedes y órganos jurisdiccionales sobre los servicios de Conciliación y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - Deriva los casos de conciliación a través de mesa de partes. - Presta apoyo para realizar actividades de difusión. - Coordina con el Ministerio de Justicia para implementar dentro de sus locales Centros de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
	<p>Defensa Pública: Brinda atención legal gratuita a personas de escasos recursos económicos y vulnerable.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realiza charlas y campañas de difusión del Servicio de Conciliación de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - Actúa a través del Protocolo de actuación interinstitucional con las entidades vinculadas a la celeridad de los procesos de familia y descarga procesal.
	<p>Dirección de Conciliación de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos: Otorga el servicio gratuito de Conciliación Extrajudicial a través de los Centros de Conciliación Gratuitos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Brinda capacitación al personal para que realice charlas de difusión de este servicio. - Participa en las charlas y campañas de difusión.
	<p>DEMUNAS: Las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescentes se encargan de proteger y promover los derechos de los niños, y adolescentes en la jurisdicción de la municipalidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participa de las capacitaciones que brinda la Dirección de Conciliación de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. - Orienta al Público sobre los procesos de familia.
	<p>MIMP: Es el ente rector en materia de mujer y poblaciones vulnerables, que tiene políticas en favor de esta población.</p> <ul style="list-style-type: none"> - informa y deriva las medidas cautelares de procesos en familia dispuestas por los Jueces de Familia en aplicación de la Ley 30364.
<p>3. Criterio de programación</p>	<p>Criterios de programación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de usuarios que conocen y entienden los procesos judiciales de familia • Número de usuarios que conocen y entienden los Mecanismos Alternativo de Solución de Conflictos
<p>4. Método de agregación de actividades de producto</p>	<p>Suma de usuarios que tienen sus procesos de familia</p>
<p>5. Flujos de Procesos</p>	<p><u>Instituciones</u> Poder Judicial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos DEMUNAS MIMP</p>

Denominación del Producto	Porcentaje de Usuarios/as con procesos de familia
	<u>Roles</u> Controlar Supervisar Difundir Actores que cumplen con su rol e instituciones que no cumplen los compromisos

Elaboración propia adaptado de la Tabla # 10 del Modelo Operacional de la Directiva N° 002-2016-EF/50.01.