

¿Qué entendemos por Justicia Civil?

- En principio, toda la no penal
 - Civil propiamente tal
 - Comercial
 - De pequeñas causas, de paz o vecinal
 - De familia e infancia
 - Laboral
 - Constitucional no especializada (tutelas, amparos)
 - Administrativa
- La tendencia regional ha ido por la especialización/diferenciación. Ponencia: énfasis en los elementos en común.

Contexto y Objetivo

- Pese a los cambios habidos (aumento de cobertura, mejoras de gestión y cambios procesales) su reforma aparece hoy en la mayoría de los países de AL como una asignatura pendiente.
- Objetivo: Analizar una posible agenda de reformas, incorporando la experiencia de las reformas penales y las ya habidas en materia civil (Ej: Uruguay).

Justicia Civil y Problemática Social

- La actual justicia civil responde a una enorme y muy heterogénea cantidad de problemas sociales, con muy distintos públicos, niveles de expectativas intereses, información, recursos y urgencia.
- Trata con los problemas de los sujetos más pobres y excluidos de la sociedad y, al mismo tiempo con las necesidades de lo más ricos y pudientes.
- Aborda los conflictos sociales más graves y otros que podrían considerarse casi banales.
- Se hace cargo de temas en que los intereses son puramente privados (comercial) y otros en que hay fuertes intereses públicos comprometidos (familia).

Justicia Civil y Políticas Públicas

- La justicia civil no es un fin en si misma no es una pura cuestión técnica o disciplinaria.
- Mirada desde la política pública, la justicia civil:

- Responde a objetivos sociales y, por lo tanto a intereses de grupos mas o menos organizados
- Se enmarca dentro del problema general de la escasez
- En su definición intervienen criterios (opciones) de carácter político
- Debe ser objeto de evaluación.

Finalidades u Objetivos Generales

- Propender a la inclusión y la cohesión social, evitando la existencia de grupos o sectores marginados, fuera de la actividad económica y de la legalidad en general.
- Generar condiciones beneficiosas para el desarrollo económico y la modernización en general de un país, aumentando los niveles de competitividad de la economía.
- Fortalecer la vigencia de los derechos fundamentales de las personas y de esa forma, de la legitimidad del sistema institucional.

Todos en conflicto entre sí. El desafío de una política pública es generar un equilibrio entre ellos (cuyos énfasis pueden variar de país en país y en diferentes momentos)

Objetivos Específicos de la Reforma

1. Ampliar y mejorar la oferta de tutela jurídica
2. Consagrar y hacer operativo el derecho a un debido proceso
3. Reducir los niveles de marginalidad económica y jurídica, aumentando el acceso a la justicia.
4. Mejorar la eficiencia y la focalización de los recursos públicos destinados a la resolución de estos conflictos
5. Elevar los niveles de seguridad jurídica y previsibilidad, reduciendo los costos de transacción entre las partes.

1. Ampliar y mejorar la oferta de tutela jurídica

- **Los ciudadanos deben poder contar con una oferta plural de arreglos institucionales destinados a resolver sus conflictos, adecuada a la naturaleza de cada uno de ellos.**
- **Problemas**
- Existencia de una amplia demanda insatisfecha, tanto por la ausencia de una cobertura adecuada, como por una oferta poco diferenciada.

- Arreglos institucionales pensados fundamentalmente para los casos más complejos y de mayor envergadura, que resultan poco costo-efectivos para la gran mayoría de los casos.

1. Ampliar y mejorar la oferta de tutela jurídica

- **Problemas (cont.):**

- Inexistencia de sistemas de filtros o incentivos adecuados para que las partes hagan uso de los mecanismos de resolución más adecuados según la naturaleza de sus conflictos.
- Pese a los esfuerzos intentados, aún es marginal la contribución de los MARCs a la solución de los conflictos. En el caso de la mediación, ellos se debe a que se le percibe como un trámite adicional que alarga la solución sin agregarle mucho valor. En el caso del arbitraje, se debe a que sus costos solo lo hacen viable para un segmento muy reducido de conflictos.
- En la práctica para la gran mayoría de los conflictos que las partes no pueden resolver directamente existe sólo como alternativa una justicia monopólica que, por lo mismo, carece de incentivos para mejorar el servicio que brinda.

Todo lo anterior redundando en que la justicia civil sea generalmente caracterizada como costosa y tardía.

2. Consagrar y hacer operativo el derecho a un debido proceso

- Ellos significa darles a las partes la posibilidad de acceder, para la solución de sus conflictos, a un procedimiento judicial que garantice plenamente cada uno de los componentes del debido proceso, pero reconociendo que éste se basa en estándares cuya graduación depende de la naturaleza de los asuntos y que constituye un derecho de las partes que, como tal, puede ser renunciado para acceder a una solución más simple, rápida y menos costosa.

La mediación es un mecanismo legítimo en la medida que existe una opción real a acceder a un procedimiento que cumple con todos los estándares del debido proceso, pues de otro modo se presenta como una imposición a las partes donde su voluntad no es relevante, pues no hay alternativa real y, por lo tanto, como una violación de sus derechos fundamentales.

2. Consagrar y hacer operativo el derecho a un debido proceso

- **Problemas**

- Ante muchos conflictos el Estado les impone a las partes acudir a un arreglo institucional que carece de la debida independencia. Esto sucede, por ejemplo, cuando la única sede disponible a las partes es la administrativa y la administración tiene intereses involucrados en el resultado del litigio.
- Los sistemas procesales por audiencias no se han desarrollado adecuadamente en la región.
- Generalizadamente, la oralidad no se entiende como una condición necesaria del debido proceso o se mal entiende (falsa oralidad)

3. Reducir los niveles de marginalidad económica y jurídica, aumentando el acceso a la justicia

- Los costos asociados a los sistemas de resolución de conflictos y las múltiples barreras que dificultan o impiden a sectores amplios de la población acceder a ellos, generan que estos sectores queden excluidos o tengan grandes dificultades para acceder a mecanismos formales e informales de resolución de conflictos.
- Esta situación genera fuertes problemas de desigualdad y exclusión pero, además consecuencias económicas pues impele a que un elevado segmento de los negocios se mueva en un ambiente de informalidad con elevados costos de transacción.

3. Reducir los niveles de marginalidad económica y jurídica, aumentando el acceso a la justicia

- **Problemas**

- El funcionamiento de los mecanismos de resolución de conflictos es caro, lo que lleva a que exista un segmento demasiado amplio de conflictos que no es eficiente, desde el puro punto de vista económico.
- Los sistemas de subsidios (entre ellos, los de asistencia jurídica) tienen escasa cobertura y muchos problemas de gestión.
- Los sistemas desarrollan un sin número de barreras de entrada que dificultan a las personas acceder: lenguaje, obligatoriedad de la asistencia letrada, concentración física, etc.

4. Mejorar la eficiencia y la focalización de los recursos públicos destinados a la resolución de estos conflictos

- Pese a que los recursos públicos destinados a la justicia han aumentado en los últimos años ello no se ha traducido en una mejora en la calidad del servicio. Ello se debe a deficiencias de los procedimientos (ya visto), pero también a una mala inversión de esos recursos. Específicamente:
 - Por la errónea concepción de que la justicia debe ser gratuita.
 - Por una mala gestión de los recursos

Financiamiento de la Justicia

- Hoy en día operan en muchos países subsidios generalizados (gratuidad de la justicia), que se traducen en que personas con recursos copan los mecanismos de resolución de conflictos sin pagar por su uso y excluyendo de paso a las personas pobres. La inversión en justicia es, por lo general, regresiva.
- La falta de un sistema de precios hace que las partes dejen de internalizar los costos de litigar y escojan mecanismos de solución de conflictos cuyos costos no se compadecen con los beneficios probables. Es decir, conducen a decisiones ineficientes desde el punto de vista público.
- La ausencia de costos incentiva a demandar por cifras más altas de a las que realmente se aspira.
- Pero en la mayoría de los países donde operan tasas judiciales, no están claro el sentido económico con que son definidas, ni el destino de los recursos.

Gestión Judicial

- **Problemas más comunes:**
 - No aprovechamiento de economías de escala
 - Gestión en función del expediente (ritualista, con controles ex antes)
 - Falta de administración profesional
 - Perfil de los empleados

5. Elevar los niveles de seguridad jurídica y previsibilidad, reduciendo los costos de transacción entre las partes.

- Muchas veces no se cuentan con mecanismo que permitan lograr el efectivo cumplimiento de los acuerdos y resoluciones judiciales.
- En el caso de los MARC, las soluciones de los conflictos no generan jurisprudencia ni son publicitadas, eliminando el efecto disuasivo que ellas podrían tener. En el caso de las resoluciones judiciales se produce una situación similar dada el efecto relativo de las sentencias en el sistema continental, la baja calidad de la argumentación (particularmente en las altas Cortes) y la falta de mecanismos de difusión y de acceso a la información jurisprudencial. Todo ellos da lugar a resoluciones impredecibles y hasta contradictorias, incentivando consigo la litigación frívola u oportunista.

Soluciones Posibles a los Problemas más Críticos de la Justicia Civil

1. Rediseño institucional de la justicia civil ordinaria (general y especializada)
2. Institucionalización de los MARCs
3. Eficiencia y focalización en el uso de los recursos

1° Rediseño institucional y procesal de la justicia civil ordinaria

- La justicia ordinaria debiera limitarse a conocer de los asuntos donde exista un conflicto real y no solo potencial entre las partes: DESJUDILIZACIÓN.
- Necesidad de establecer una justicia especial de pequeñas causas conflictos de fácil resolución, baja cuantía (vecinales, asociados al consumo ciertas responsabilidades extracontractuales, etc.):
 - Comparecencia sin abogados
 - Tasas bajas o inexistentes
 - Engarce con MARCs
 - Procedimientos breves, desformalizados, y orales (litigación on line)
 - Recursos restringidos
- Sistemas especiales para la cobranza de deudas monetarias:
 - Desjudicialización de la fase no contenciosa o tramitación administrativa eficiente (juzgados de cobranzas, litigación on line)
 - Creación de agencias especializadas para buscar, embargar y rematar bienes.

1° Rediseño institucional y procesal de la justicia civil ordinaria

- **Reforma de los procedimientos civiles ordinarios:**

- Establecer pocos procedimientos

- Regular de mejor manera la oralidad, con sus consecuencias de inmediación, concentración y publicidad y temas anexos (como la dinámica de las audiencias, etc.)
- Regular los temas de investigación y descubrimiento. Por ejemplo obligando a las partes a presentar declaraciones juradas de los testigos de los que van a valerse (afidávit)
- Establecer la obligatoriedad de las partes declaraciones sobre las cuestiones básicas del litigio bajo sanción de perjurio.
- Definir un estándar probatorio para materias civiles, más bajo, naturalmente que el penal.

Instancias y recursos

- Uno de los objetivos del sistema judicial, también aplicable a la materia civil, es la generación de jurisprudencia estable y predecible.
- Esta, junto con la necesidad de disminuir el margen de error y evitar abusos, son las principales razones, desde un punto de vista de política pública, para la existencia de un régimen de recursos y da un sistema diferenciado de instancias judiciales.
- Actualmente las Cortes se han convertido en muchos países en el principal cuello de botella del sistema, acaparando el grueso de los recursos que se destinan a la función judicial (aunque cuantitativamente conocen una porción menor de los asuntos)
- **Medidas:**
 - ❖ Acotar y desformalizar la interposición de recursos judiciales
 - ❖ Establecer la posibilidad de renunciar (incluso anticipadamente) a los recursos judiciales, lo que debiera tener un impacto en los costos del juicio
 - ❖ Posponer la resolución de los recursos sobre cuestiones parciales al término del juicio
 - ❖ Establecer en las mas altas cortes alguna suerte de *certiorari* que les permita dedicarse con profundidad y calidad a los temas de mayor relevancia
 - ❖ Establecer algún sistema de precedentes, al menos en las más altas cortes, para evitar jurisprudencias contradictorias y disminuir la litigación frívola
 - ❖ Para lo anterior se hace necesario estudiar la composición (tamaño) y funcionamiento de las Cortes llamadas a generar jurisprudencia obligatoria
 - ❖ Tomar medidas operativas para asegurar el acceso y la publicidad de las sentencias

2° Institucionalización de los MARCs

- Dos de las principales ventajas de los MARCs, en la que residen su dinamismo, es el rol primordial que juegan en ellos la voluntad de las partes y la capacidad que tiene para convocar a la sociedad civil tras ellos.

IMPORTANTE! La intervención del Estado no debiera entonces, en ningún caso, lesionar estas dos cualidades, presentándose las políticas públicas en el sector como un complemento de lo que las partes y la sociedad civil decidan hacer.

2° Institucionalización de los MARCs

- En general, para fomentar el uso de los MARC el Estado debiera:
 - Institucionalizarlos, masificarlos
 - Diseñar mecanismos intensivos de difusión de ellos, en qué consisten, cuáles son sus ventajas, sus costos y cual es la oferta que se encuentra disponible.
 - Establecer sistemas de filtros al inicio de los procedimientos conforme a los cuales se inste a las partes a derivar sus conflictos a la vía de solución que se sugiera como más idónea
 - Establecer una oferta de estos sistemas cercana o en las mismas sedes judiciales (juzgados multipuertas)
 - Sincerar los costos de la solución judicial (para que acudir a los MARC constituya un ahorro económico y no solo de tiempo) y extender a ellos los subsidios que los subsidios brinda a las personas de escasos recursos
 - Terminar con señales contradictorias, como aquella de que los conflictos en que esta involucrado el Estado o sus intereses no son susceptibles de ser mediados ni arbitrados

2° Institucionalización de los MARCs

- **Para fomentar la mediación:**
 - Establecerla como un trámite forzoso en todos aquellos conflictos en que existía una relación de largo plazo entre las partes como los familiares y vecinales
 - Profesionalizar la función de mediador, dejándola en manos de personas que acrediten entrenamiento en sus técnicas (no necesariamente abogados). Personas con estas mismas calidades debieran también intervenir en los llamados a conciliación durante los procedimientos judiciales

- Darle validez e incentivar los acuerdos parciales (por ejemplo, para la definición del objeto del litigio) y, en general, promover la creación de protocolos de acuerdos previos del juicio (pre action protocols del sistema inglés)

3° Eficiencia y focalización en el uso de los recursos

- **Gestión Judicial**

- Creación de despachos corporativos, integrados por varios jueces con una administración común
- Administración encargada a profesionales de la gestión
- Establecimiento de interfases entre el trabajo administrativo y el jurisdiccional
- Eliminación del expediente como metodología de decisión judicial, pero también como metodología de gestión, estableciendo tribunales sin papeles

- **Financiamiento**

- Cobrar los costos asociados a la provisión de los servicios de resolución de conflictos, ya sean judiciales o MARCs sin perjuicio del establecimiento de subsidios a favor de las personas que no estén en condiciones de asumir estos costos
- Incentivar el uso de ciertos arreglos institucionales (como la mediación) o de procedimientos más abreviados (por ejemplo, son recursos), a través de rebajas en las tasas
- Establecimiento de un sistema de costas con valores reales que desincentive la litigación frívola. Establecimiento de multas que sancionen conductas dilatorias u obstruccionistas