



CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMERICAS

**Justicia Civil en Chile, gestación de una reforma
Enero – Mayo de 2006**

Por: Rodrigo Jul
18 de Mayo de 2006

ÍNDICE PRELIMINAR

- INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES GENERALES
- CAUSAS CIVILES
 - 1. Cobranza de deudas
- REFERENTES PRÁCTICOS
 - 1. LOS NUEVOS JUZGADOS DE FAMILIA
 - 2. LA MEDIACIÓN
 - EL PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN
 - JUZGADOS DE FAMILIA
- UTILIDADES PRÁCTICAS Y CONCLUSIONES
 - 1. Registros de mediación en tribunales de familia
 - 2. Registros de cuantía en causas civiles
 - 3. Sistema de cobranzas vía internet
 - Experiencias relacionadas:
 - España (LEC)
 - Inglaterra (Sistema on line)
- BIBLIOGRAFÍA
- ANEXOS

INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES GENERALES

“Con la misma fuerza con que desde los comienzos de la década de los noventa se desató en Latinoamérica el proceso de reforma a la justicia penal, hoy comienzan a multiplicarse las iniciativas para reformar la justicia civil. Parece natural este interés por completar un proceso modernizador que no podía quedar relegado a tan solo un área de los servicios judiciales, dejando Poderes Judiciales con una cara moderna, pero con otra similar a la que presenta desde hace varios siglos atrás, comúnmente considerada insatisfactoria por la ciudadanía.”¹

El siguiente informe busca realizar una aproximación de los actuales procesos civiles en Chile, con el fin de **establecer precedentes útiles para el actual proceso de reforma a la justicia civil** en Chile y Latinoamérica.

El entorno del actual proceso de modernización de la justicia en Chile está marcado por el optimismo que ha causado la exitosa implementación de la reforma procesal penal.

“La reforma procesal penal constituye el hito más relevante en materia de reforma a la justicia en Chile. Tanto es así que existe la percepción de que este esfuerzo ha concentrado el dinamismo y la energía de los actores vinculados al sector justicia (gobierno, poder judicial, académicos, etc.), no obstante los avances en áreas como los tribunales de familia, libre competencia y sector eléctrico.”²

¹ Juan Enrique Vargas. “La Reforma a la justicia civil desde la perspectiva de las políticas públicas”. Documento preparado para el Seminario Interamericano de justicia civil: claves para una reforma a la justicia. Noviembre 2005.

² José Francisco García y Francisco Javier Leturia: “Serie Informe político N 88” – Libertad y Desarrollo, Febrero 2005. Pág. 4.

El minucioso proceso de preparación, la implementación gradual, la inyección de recursos provenientes del estado y la sensación del mayor cambio en la historia de la justicia en Chile, determinan un entorno apto para propagar esta modernización hacia la esfera de los asuntos civiles; pasos como la creación de los tribunales de familia, la organización de seminarios como el realizado por Libertad y Desarrollo en conjunto con la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica denominado "Justicia civil: Una reforma pendiente" y el Seminario Interamericano: "Claves para una reforma a la Justicia Civil" organizado por el CEJA han permitido la apertura y desarrollo del debate en torno a como debe ser abordada una reforma mayor a la justicia civil. Los avances en cuanto al diagnóstico del estado actual de la justicia civil son fundamentales para el diseño efectivo de una reforma civil. La visión de políticas públicas utilizada, el rol de los tribunales de justicia, la figura no jurisdiccional que podrían adoptar los asuntos no contenciosos y la cobranza de deudas de bajo monto, la especialización de tareas al interior de los tribunales, la masificación de los métodos alternativos de resolución de conflictos, son algunos de los temas que han entrado al debate público respecto a este tema. En este informe se incluyen algunas especificaciones respecto a las causas civiles relacionadas con la cobranza de deudas y su posible tratamiento, incluyendo algunas de las propuestas de los seminarios antes mencionados. De forma complementaria y a modo de referente práctico se detallan varias particularidades sobre los métodos alternativos como la mediación y su incorporación a los nuevos tribunales de familia. Finalmente se incluye una sección denominada utilidades prácticas, donde se sugiere el desarrollo informático en áreas específicas que pueden optimizar el desarrollo para una reforma civil.

Desde una perspectiva económica podrá decirse que los requerimientos de un país, que busca insertarse exitosamente en la modernidad y convertirse en un país desarrollado, son mayores en cuanto a la dinámica que aportan los sistemas de justicia, por lo que el desafío es aun mayor. Profundizar la modernización del aparato de justicia es un desafío nacional de alta necesidad que requiere un esfuerzo conjunto y coordinado de parte de todos los actores del medio. Los esfuerzos de modernización de parte del estado a través del Ministerio de Justicia deben ser complementados y alineados con los esfuerzos del resto de los actores involucrados, en caso contrario las iniciativas en el sector justicia pueden seguir sufriendo el efecto identificado por varios autores respecto al impulso modernizador de las reformas judiciales en Latinoamérica. El llamado *impulso inicial* de los procesos de reformas a la justicia en Latinoamérica de la década del noventa, ha requerido un reforzamiento complementario de parte de varios cuerpos intermedios diferentes a los estados; la integración complementaria de los planes de modernización parece ser la línea a seguir en la evolución de los sistemas de justicia en Latinoamérica.

La figura independiente del Poder de justicia entre los poderes del Estado debe mostrarse proclive hacia una *integración funcional* que no se contradice con su intrínseca independencia; una visión de política pública para una eficiente modernización de los sistemas de justicia es fundamental. Más que aparecer como una simple orientación de los planes de modernización, la idea de una *integración funcional basada en una visión de política pública*, surge como una eficiente filosofía práctica para el desarrollo de la modernización de la justicia en América Latina. En este sentido el abogado Juan Enrique Vargas propone, entre un grupo de alternativas de solución, varias orientaciones de política

pública que en complemento funcionarían como la filosofía práctica antes mencionada. Se destacan las siguientes:

- Políticas de desjudicialización
- Políticas para mejorar la oferta de tutela jurídica
- Políticas para mejorar el acceso a la asistencia judicial
- Políticas para focalizar el gasto
- Políticas pro mecanismos alternativos para la resolución de conflictos

(Fuente: "La Reforma a la justicia civil desde la perspectiva de las políticas públicas", elaboración interna)

CAUSAS CIVILES

En cuanto a la concentración de las causas civiles (números de ingresos) Meredith Fensom en una **Propuesta para el establecimiento de tribunales para demandas menores en Chile** en el I Seminario Interamericano: claves para una reforma a la justicia civil, utilizó la siguiente distribución de datos, correspondiente al año 2003. (Fuente: Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ)):

- 67% Cobranza de deudas
- 11% Familia
- 9 % Otras causas legales (contenciosas)
- 7 % Causas relacionadas con la minería
- 4 % Bienes (Herencias)
- 2 % Otras causas legales (no contenciosas)

La información anterior también fue utilizada como base para el informe político N 88 de Libertad y Desarrollo (Febrero 2005), elaborado por José Francisco García y por Francisco Javier Leturia.

La distribución de causas civiles puede agruparse según la naturaleza de la disputa en cuestión. Contenciosas cuando existen dos partes en disputa y voluntarias o no contenciosas cuando no existe un contradictor (rectificación de una partida de nacimiento por ejemplo).

CAUSAS CONTENCIOSAS (87% aprox. del total de las causas civiles ingresadas el año 2003):

- 67% Cobranza de deudas
- 9 % Otras causas legales (contenciosas)
- 11% Familia

En términos netos el total de causas contenciosas fue de 741.190 causas, sobre un total de 850.646 causas civiles.

CAUSAS NO CONTENCIOSAS (13% aprox. del total de causas civiles ingresadas el año 2003):

- 7 % Manifestaciones y pedimentos mineros
- 2 % Otras causas legales (no contenciosas)
- 4 % Herencias

En términos netos el total de causas no contenciosas fue de 109.456 causas, sobre un total de 850.646 causas civiles.

COBRANZA DE DEUDAS

La cobranza de deudas constituye el principal componente de los casos civiles tratados en Chile por tribunales civiles. De un total de 850.646 causas civiles ingresadas (2003) el 67% corresponden a

cobranza de deudas, es decir aproximadamente unas 569.932 de las causas presentadas. De lo anterior se desprende la importancia que se le debe dar a este aspecto de los casos civiles.

La cifra anterior no es posible conseguirla desagregada (por ejemplo según sea el monto de la cifra o cuantía), por lo que muy útil para una reforma civil sería manejar la cifra de casos de bajo monto y de esa forma poder fragmentar los casos de cobranza de deudas según su dimensión, permitiendo una especificación fundamental a la hora de planificar la modernización del sector civil. La información al respecto no se encuentra disponible en la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), organismo encargado de administrar todos los recursos destinados al funcionamiento de los distintos tribunales y principal fuente de información en Chile de los diversos datos asociados a la actividad judicial. En utilidades prácticas se incluye una propuesta respecto a este vacío informático del sistema judicial chileno.

En cuanto a las limitaciones ocasionadas por este tipo de vacíos informáticos podrá decirse que impiden la retroalimentación de los sistemas, circunstancia que debería generarse a partir de la información generada por su funcionamiento periódico. La modernidad impone desafíos constantes a las organizaciones, la complejidad de los sistemas exige mecanismos de adaptación constante que permitan leer las señales del entorno con cierta precisión y de esa forma lograr un funcionamiento de adaptación permanente. La *retroalimentación informática* es el concepto propuesto para la adaptación de las organizaciones a los sistemas y los *mecanismos de retroalimentación* son las aplicaciones prácticas que cada organización puede desarrollar para poder utilizar de forma dinámica la información generada cotidianamente. La toma de decisiones y los planes estratégicos basados en información dinámica son un reflejo de la aplicación práctica

de la información procesada, ya sea a través de indicadores compuestos (mayor elaboración) o de simples registros de sucesos.

En cada área de la justicia es importante disponer de información que refleje la evolución de sus procedimientos, en este sentido tanto la información de registros sin procesamiento (indicadores simples) y los registros de información procesada (indicadores compuestos) se hacen fundamentales para los diagnósticos y planificaciones en el sector justicia. Un estudio del CEJA denominado "Cifrar y descifrar" ha realizado la primera recopilación de información del sector justicia en Latinoamérica. Importante será precisar que el desarrollo de sistemas de información en el sector justicia se encuentra en una etapa primaria en la región y esfuerzos como el realizado por el CEJA constituyen los primeros cimientos para un desarrollo en este sentido.

Retomando el asunto de las cobranzas de deudas, se destaca una aseveración que puede considerarse como uno de los consensos extraíbles de varias de las ponencias realizadas en los seminarios realizados en torno a la justicia civil en Chile; **un alto porcentaje de los casos de cobranza de deudas** (aproximadamente un 70% de las causas civiles) **no necesitan llegar a litigio**, pudiendo ser tramitadas de una forma más simple, rápida y de menores costos. En otras palabras se dirá que la mayor cantidad de causas de la justicia civil no requieren como medio de solución un juicio. A este respecto existen varias propuestas que apuntan hacia la especialización judicial. José Silva (Profesor de Derecho procesal de la PUC) enfatiza la necesidad que existiría por crear Tribunales especiales de cobranza de deudas que se aboquen específicamente a estos asuntos. La idea no deja de ser relevante si consideramos los porcentajes de ingresos de causas antes

mencionados, los que indican que casi un 70% del total de las causas civiles son del tipo de cobranza de deudas. En este sentido si se implementase un sistema, fuera o dentro de los tribunales actuales, que optimizase el manejo de estos casos, generaría una reducción significativa de los costos de litigación asociados. Una propuesta integrada, a este respecto será incluida en utilidades prácticas.

Hay también consenso respecto a que las soluciones alternativas para la resolución de conflictos son una de las vías que ayudarían a disminuir significativamente los ingresos de demandas y con ello una disminución de los costos incurridos por los tribunales por cada juicio iniciado. Los MARC pueden llegar a ser eficientes mecanismos prejudiciales para solucionar disputas, que idealmente deberían constituirse como formas cotidianas para la ciudadanía a la hora de solucionar disputas de toda índole.

SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LAS CAUSAS CIVILES

Importante será mencionar que en la distribución de demandas civiles mencionadas no están registrados los asuntos tratados por los tribunales de menores que alcanzaron las 100.232 demandas ingresadas durante el año 2003. Asuntos como los permisos para menores, las pensiones alimenticias para hijos y madres, las visitas de hijos, las tuiciones y otros, corresponden a casos civiles tratados en Chile por los tribunales de menores hasta la creación de los tribunales de familia.

En concordancia con lo anterior, los nuevos tribunales (octubre de 2005) de familia absorbieron todas las causas de familia más los asuntos tratados por los tribunales de menores, incluyendo un número de casos civiles que quedan reflejados dentro de las causas de familia. La situación anterior no permitiría tratar de forma integrada los asuntos

civiles a menos que la CAPJ (Corporación administrativa del Poder Judicial) procese la información que reciba desde los juzgados civiles y los juzgados de familia.

La agregación de causas mencionada (menores+familia) será una de las principales causas del problema de concentración que han experimentado los tribunales de familia en sus primeros meses de funcionamiento. Otros elementos como la no puesta en marcha de la mediación y la expectativa ciudadana por un sistema más rápido, son también causas importantes para explicar la lentitud actual de los nuevos tribunales de familia.

LOS NUEVOS JUZGADOS DE FAMILIA

Estos nuevos tribunales conocen y resuelven, entre otras materias, todas las causas relativas al cuidado personal de niños o adolescentes, derecho de visitas de los padres que no viven con sus hijos, pensiones alimenticias, adopciones, reconocimiento de paternidad, protección a menores en general, y delitos en que se vean involucrados menores de edad; asuntos matrimoniales en general, incluyendo divorcios, y violencia intrafamiliar.

PROCEDIMIENTOS DE LOS NUEVOS JUZGADOS DE FAMILIA

Cualquier persona podrá concurrir al juzgado sin necesidad de un abogado y presentar la demanda. Ésta podrá ser interpuesta de manera oral (un funcionario del juzgado levantará un acta), o por escrito, pudiendo acompañar los documentos relativos a la causa. Los jueces conocerán, conjuntamente, los diversos asuntos que una a ambas

partes sometán a consideración. Existen tres tipos de procedimiento en los Juzgados de Familia:

- Procedimiento Ordinario que se aplica a todas las materias
- Procedimiento para los casos de Violencia Intrafamiliar
- Procedimiento de aplicación de medidas de protección de niños, niñas y adolescentes³

LA MEDIACIÓN

“En los juzgados de Familia se promoverá que las personas - voluntariamente y por sí mismas- solucionen sus conflictos por la vía de acuerdos pacíficos, en especial a través de la mediación. Así, antes de iniciar un juicio, al momento de interponer una demanda o cuando una causa ya se haya iniciado las personas podrán acceder a la mediación. El objetivo es aminorar los costos emocionales del conflicto y comprometer personal y voluntariamente a las partes en la solución de sus problemas. Se busca también que, a pesar del conflicto, se establezca entre las partes una relación pacífica en el futuro.”⁴

Así está manifestada la intención del Ministerio de Justicia respecto al rol que debiese jugar la mediación como método alternativo para la resolución de conflictos.

Los principios que sustentan la mediación son los siguientes:

- **Voluntariedad** (participación libre sin obligatoriedad, con la posibilidad de abandono en cualquier momento del proceso de mediación)

³ Fuente: www.minjusticia.cl/familia/familia.html

⁴ Ibidem.

- **Igualdad** (no pueden generarse acuerdos desequilibrados o de manifiesta injusticia)
- **Interés superior** (Ambas partes y el mediador deberán procurar el bienestar de los niños que son objeto de la disputa)
- **Confidencialidad** (la información generada durante el proceso es de carácter confidencial)
- **Protagonismo** (no hay imposición de acuerdo de parte del tercero, son las partes que buscan un acuerdo justo y equilibrado)
- **Imparcialidad** (el mediador no puede tomar partido por ninguna de las partes)

La estructura planteada por los seis principios que sustentan el proceso de mediación requiere, teóricamente, de una implementación gradual que permita asegurar la efectividad del mecanismo y adquisición progresiva de experiencia respecto de cómo, efectivamente esté resultando la mediación.

En la práctica ha habido varios inconvenientes como la mencionada no puesta en marcha de la mediación y la falta de costumbre en la ciudadanía chilena por utilizar métodos como la mediación para solucionar sus conflictos.

Siguiendo con el diseño teórico preparado por el Ministerio de Justicia, algunas especificaciones útiles de los métodos alternativos de resolución de conflictos servirán para comprender el alcance de estos mecanismos.

“La **mediación**, conocida como método alternativo de resolución de conflictos (MARC). Supone la búsqueda de la solución en base a la identificación y explicitación de los intereses de las partes y con la ayuda

de un tercero neutral denominado mediador(a) y que actúa como facilitador(a) del proceso. No hay legislación específica que considere la mediación.”⁵

¿EN QUÉ MATERIAS SE PUEDE MEDIAR?

- Relaciones mutuas entre los cónyuges, especialmente los alimentos que se debe.
- Pensión alimenticia para los hijos/as.
- Pensión compensatoria para el cónyuge que la solicita.
- Cuidado personal de los hijos/as.
- Relación directa y regular que mantendrá con los hijos/as aquél de los padres que no los tuviere bajo su cuidado.
- Materias vinculadas al régimen de bienes del matrimonio.
- Los aspectos educativos en la crianza de los hijos/as.⁶

¿EN QUÉ MATERIAS NO SE PUEDE MEDIAR?

No se pueden someter a mediación los asuntos relativos al estado civil de las personas, por ejemplo, las causales de divorcio o de separación judicial, pero sí pueden ser mediados los efectos de la separación judicial o el divorcio.

Tampoco se puede mediar en las solicitudes que sirven para que una persona sea declarada interdicta.

⁵ Sebastián Cox y Clara Salgado: “Resolución alternativa de conflictos en las Américas. Informe de Chile”. Revista Sistemas Judiciales CEJA-INECIP N°2, 2002. pp. 91-93.

⁶ Fuente: www.minjusticia.cl/familia/familia.html

En las causas sobre maltrato de niños, niñas o adolescentes y en los procedimientos sobre adopción.⁷

EL PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN

¿EN QUÉ MOMENTO DEL JUICIO PUEDO IR A MEDIACIÓN?

Puede ser en tres momentos:

- En forma previa a que interpongan una acción judicial entre sí, podrán someter a mediación sus asuntos en forma directa, ante uno de los mediadores inscritos en el Registro.
- Al interponerse una acción judicial, el Juez de Familia ordenará que un funcionario especialmente calificado instruya al actor sobre la alternativa de concurrir a mediación. En caso que acepte, el tribunal notificará al demandado, para que acepte o rechace, dentro de 10 días siguientes.
- A solicitud de ambas partes, una vez acogida a tramitación la acción y hasta cinco días antes de la audiencia de juicio.

DURACIÓN

Puede durar un máximo de sesenta días, contados desde que se haya realizado la sesión inicial de mediación y se podrá ampliar hasta por sesenta días, siempre y cuando las partes estén de acuerdo.

TÉRMINO DE LA MEDIACIÓN FAMILIAR

El proceso de mediación puede terminar:

⁷ Ibidem.

- Con acuerdo. En este caso se elabora el acta de mediación que debe ser leída y firmada por los participantes y el mediador, quien le entrega una copia a cada parte y la remite al tribunal para su aprobación en todo lo que no fuere contrario a derecho.
- Sin acuerdo. Sea por la inasistencia injustificada a la primera sesión, por desequilibrio entre los cónyuges para negociar, o por adquirir el mediador la convicción de que no se llegará a acuerdo. En este caso el mediador debe elaborar acta de término, sin más antecedentes que la invocación de la causa por la que se le puso término, la que debe, en lo posible ser firmada por los participantes, debiendo el mediador entregar copia de ella y remitirla al tribunal.⁸

Algunas especificaciones sobre la conciliación (otro MARC)

“La **conciliación**, conocida comúnmente como un proceso que consiste en la acción de componer y ajustar los ánimos desavenidos. Como procedimiento judicial supone la solución amigable de un conflicto (proceso) con la presencia e intervención directa del Juez, quien propone bases de acuerdo y convoca a las partes a su aceptación. La Ley N° 19.334 (1994) sobre conciliación judicial, la estableció con carácter de obligatoria para todos los procesos civiles, de menores y del trabajo. Asimismo, cabe su aplicación en juicios penales, en los casos de cuasi-delitos, de faltas y de algunos delitos de carácter patrimonial en que no esté involucrado el interés público. También debemos registrar la consideración del Juez Civil como conciliador, en la fase previa al juicio, en los casos de violencia intra-familiar (Ley 19.325 de 1994). Del mismo modo, y en el marco de legislaciones de protección de los derechos de sectores específicos de la población, la Ley N° 19.253 de 1993 sobre

⁸ Ibidem.

protección, fomento y desarrollo de los Indígenas y la Ley N° 19.496 de 1997 sobre protección de los derechos de los consumidores, incluyeron mecanismos de solución alternativa de conflictos, ampliando e incentivando el ámbito de su aplicación.

Más recientemente, y en el marco de la Reforma al Código de Procedimiento Penal (Ley N° 19.696 de octubre del 2000), se han introducido una serie de nuevas instituciones (modalidades) en las que el acuerdo entre algunos de los intervinientes en el proceso puede producir como efecto su paralización/término (principio de oportunidad + suspensión condicional + acuerdos reparatorios) o también su abreviación, evitando el juicio oral a través del procedimiento abreviado. Estas diferentes modalidades contienen ciertos elementos y condiciones de aplicación que responden en algunos casos a la negociación y, en otros, a la mediación así como también a la conciliación.⁹

El inicio del funcionamiento de los tribunales de familia en octubre de 2005 significó, tal vez, el primer paso hacia una reforma mayor de la justicia civil en Chile. La especialización por temas dentro del área civil parece ser la línea de desarrollo, en el caso de los conflictos familiares la idea es que sean resueltos de forma rápida y transparente.

Hemos visto varios detalles asociados a dos de los cuatro métodos alternativos para la resolución de conflictos, todo en un plano estrictamente normativo, es decir desde una perspectiva dónde la teoría se establece como orientación, sin embargo en la práctica siempre aparecen elementos no considerados en la etapa de diseño o simplemente particularidades culturales que modifican las condiciones donde se debiesen aplicar estos métodos alternativos a los juicios

⁹ Sebastián Cox y Clara Salgado: "Resolución alternativa de conflictos en las Américas. Informe de Chile". Revista Sistemas Judiciales CEJA-INECIP N°2, 2002. pp. 91-93.

formales. A continuación veremos algunos antecedentes de lo sucedido hasta el momento en los nuevos juzgados de familia. Una experiencia concreta que debiese tomarse como base para el diseño e implementación de una reforma civil especialmente en todo lo referente a los resultados de la mediación. La idea en este sentido será distinguir los inconvenientes planteados en la práctica para el uso efectivo de la mediación entre partes, es decir poder determinar con claridad cuales son los motivos que han impedido la masiva aplicación de la mediación. Desinformación ciudadana del procedimiento, problemas de acceso, inconvenientes administrativos relacionados al procedimiento, excesiva complejidad para la coordinación con el mediador u otros problemas debiesen permitir una recopilación clara respecto a las necesidades chilenas para un eficiente diseño de los métodos alternativos en una reforma civil.

JUZGADOS DE FAMILIA – un referente práctico

¿Qué ha pasado efectivamente con la mediación en los nuevos juzgados de familia?

En la práctica, la planificación preparada por el Ministerio de Justicia no ha funcionado y en los primeros meses de puesta en marcha de los tribunales de familia la mediación no ha funcionado como se pensó en el diseño del los nuevos tribunales de familia.

Hacia enero de 2006 se ha generado el mencionado problema de concentración por exceso de demanda (baja tasa de resolución, alta tasa de congestión), que los nuevos juzgados de familia no han podido satisfacer. Las fechas para audiencias entregadas por los jueces son para seis o siete meses después. ¿Qué ha pasado?

Junto con evidenciar un claro problema de planificación e implementación, la puesta en marcha de los tribunales de familia se produjo sin la incorporación de mecanismos de rápida resolución como la mediación. Es decir el principio de oralidad que está guiando la reforma a la justicia en Chile no entró en funcionamiento durante los primeros meses de la puesta en marcha de los juzgados de familia. Hecho con antecedentes prácticos relacionados, como queda de manifiesto en el artículo de Sebastián Cox: "En lo que se refiere a la conciliación, pese a su carácter de obligatoria en procesos civiles, no ha tenido una aplicación práctica por parte de los operadores judiciales. Distinto es el caso en materia de conflictos laborales, donde los operadores llegan a un 75% de acuerdos en el primer comparendo de conciliación."¹⁰

También habrá que mencionar el efecto, de difícil medición, causado por la tradición o costumbre que se genera en torno a un determinado procedimiento en el sector justicia. Las soluciones alternativas para la resolución de conflictos no constituyen una costumbre en la idiosincrasia chilena. Prueba de lo anterior será el reducido número de casos que se solucionan por alguno de los mecanismos de resolución de conflictos en relación al volumen total de causas judiciales en Chile. En el año 2003 el Centro de mediación de la corporación de asistencia judicial de la región metropolitana registró un total de 15.304 causas ingresadas, considerando las cuatro grandes áreas de la justicia (familia, civil, penal y laboral). Del total de causas ingresadas 9.235 terminaron con acuerdo entre las partes lo que equivale a un 60,4% de las causas ingresadas, con 4% de casos pendientes. La cifra anterior debería incrementarse significativamente con el inicio efectivo de la mediación en los tribunales de familia, un

¹⁰ Ibidem. Pág. 93.

efecto que debería consolidarse con un eficiente sistema de implementación gradual para este tipo de mecanismos (arbitraje, mediación, conciliación y negociación). Esa será la forma de afectar en las costumbres y de generar una tradición judicial ciudadana que busque activamente soluciones alternativas para sus conflictos, sin la necesidad de iniciar procesos judiciales. Esto se enmarca dentro de las políticas de desjudicialización propuestas por J. E. Vargas, elemento que debiese posicionarse como eje central en la modernización de la justicia en Chile.

Retomando el caso de los tribunales de familia en Chile podrá afirmarse lo siguiente: En la medida que entre en práctica la mediación en los tribunales de familia y que se comience a consolidar su aplicación, se tendería a generar una desconcentración de la acumulación de causas en dichos tribunales, lo que en conjunto con otras modificaciones de carácter administrativo podrían dinamizar el funcionamiento de los nuevos tribunales y concretar así una parte de la modernización en el sector civil.

Con la idea de recopilar información valiosa como precedente para la reforma a la justicia civil se recomienda realizar un **sistema de monitoreo** a los procesos de mediación en los tribunales de familia, por un plazo no menor a los seis meses. Medir la efectividad de la mediación, calcular los tiempos, la destreza de los jueces y operarios en dichas tareas, sería información fundamental para poder corregir los procedimientos ineficientes y crear un marco apto para el óptimo diseño de otros procesos civiles como la cobranza de deudas. Todo en el marco de los métodos alternativos de resolución de conflictos, que en la modernidad se presentan como grandes herramientas para la modernización de los sistemas judiciales de los diferentes países de

América Latina. Los principales beneficios en este sentido apuntan hacia un aumento de la eficiencia en el sistema debido a la reducción de costos que implica que muchos conflictos se resuelvan por una vía pre judicial.

Otros referentes respecto a la práctica de los métodos alternativos de resolución de conflictos se pueden encontrar en el caso argentino. País donde el procedimiento de la mediación viene adquiriendo cada vez más fuerza. En el contexto del foro mundial de mediación se destacó una publicación del periódico catalán "La Vanguardia" donde se escribió: "este modelo de mediación debe imponerse de manera tal que los sujetos, individuos, corporaciones, empresas, naciones, etc. comprendan que no se compite con el sistema judicial. Que no se encuentra signado por el poder o el ejercicio de la violencia, ni por el uso o la amenaza de ella. Los procesos de resolución de conflictos por consenso, como la mediación, son capaces de producir cambios en varios niveles"¹¹ El expositor Adolfo Dabat agregó: "La mediación es un ejercicio de la paz". El espíritu de la conciliación u otros mecanismos alternativos de resolución de conflictos funciona como perfecto complemento para la acción de los tribunales de justicia. Podrá decirse que una muestra de modernidad en los sistemas judiciales será la exitosa incorporación de estos mecanismos alternativos en la solución de conflictos.

¹¹ www.mediadoresenred.org.ar/publica/dabat.html Cita extraída del periódico La Vanguardia, miércoles 9 de abril de 2003.

UTILIDADES PRÁCTICAS

Con una idea general de la modernización del sector justicia en Chile más algunas especificaciones relacionadas con las cobranzas de deudas y los métodos alternativos de resolución de conflictos, se procederá a delinear una serie de soluciones prácticas para varios de los inconvenientes detectados en el diagnóstico realizado. También se incluyen los principales elementos de las reformas civiles en España e Inglaterra, que a nuestro juicio constituyen aportes de posible aplicación al caso chileno.

- Experiencias relacionadas:
 - España (LEC)
 - Inglaterra (Pre action protocols)

La Reforma a la Justicia Civil en España

En diciembre de 1997 fue aprobado por el consejo de ministros el anteproyecto que reformaría la justicia civil en España. Este fue el primer gran paso para reformar la Justicia Civil. La ley de enjuiciamiento civil (LEC) fue aprobada por el congreso español en 1998.

“Existía conciencia de que el solo cambio de la legislación no sería suficiente, ya que además existían problemas presupuestales que impedían la modernización de la justicia, así como, actitudes y comportamientos propios de los jueces y su “autonomía” judicial que implicaban resoluciones contradictorias, frente a hechos y pretensiones similares”¹²

¹² José Córdova Almela: “Principios informadores de la nueva ley. Breve reseña de sus innovaciones”, Alicante (España). 2000. En http://procuradores-alicante.com/Principios_LEC.htm, 15/10/2005

PRINCIPALES MODIFICACIONES REALIZADAS POR LA LEC

- Procesos Declarativos (Juicios verbales y juicios ordinarios)
- Procedimiento Monitorio
- Sistema de Recursos
- Incorporación del principio de oralidad
- Sistema de Notificaciones

La LEC redujo los procesos declarativos del antiguo procedimiento de cuatro a dos, dejando solamente el ordinario y el verbal.

Sin entrar en detalles sobre la reforma a la justicia civil española, parece útil destacar ciertos elementos de innovación que fueron incorporados a los procedimientos civiles por la LEC y que pueden constituir referentes importantes para una reforma civil en Chile. El principal de ellos es el **Sistema Monitorio** que fue implementado para garantizar el cobro de deudas no superiores a US\$ 24.581 (unos \$12.600.000 de pesos). Este procedimiento puede ser iniciado sin la necesidad de un abogado o procurador para redactar la demanda y permite a las personas exigir pago de compromisos realizados sin necesidad de tener que pasar de forma obligada por un proceso declarativo previo para créditos que no superen la cifra mencionada.

El proceso parte con *formularios simplificados* de la demanda que sumados a los documentos de acreditación de la deuda dan inicio a la acción civil. Posteriormente el juez llama a la parte demandada para que se manifieste, si no hay comparecencia ni oposición se procede a ejecución. Si hay oposición se inicia un juicio verbal.

La **celeridad** de una de las principales características de este proceso, cuyo objetivo es la protección rápida y eficaz del crédito otorgado a través de algún acuerdo comercial de carácter formal.

El **sistema de recursos** es otra de las principales medidas encaminadas a la obtención de un proceso ágil y eficaz. Es sabido que en innumerables ocasiones con los recursos se pretende ya no la revisión de una resolución cuyo contenido resulta perjudicial para quien las impugna sino que los recursos se vienen utilizando con la única finalidad de dilatar el proceso y desesperanzar a quien ya tiene a su favor un pronunciamiento judicial. La nueva ley diseña un sistema disuasorio para la utilización degenerada que se acaba de mencionar. Desaparecen los recursos de apelación contra los autos que resuelven los recursos de reposición y contra determinadas resoluciones interlocutorias (art.454) estableciéndose como medida estelar en el ámbito del sistema de recursos **la ejecución provisional de las sentencias como regla general**, es decir su efecto no suspensivo. (art.526). Respecto al recurso de casación se condiciona su admisión a la demostración de la existencia de una verdadera contradicción jurisprudencial.

El **sistema de notificaciones** corresponde a una de las implementaciones destinadas a mejorar la eficiencia de los juicios civiles en cuanto a la comunicación entre las partes. Creó una reglamentación de mayor orden y sentido práctico, destacando el papel del demandante como partícipe activo en la notificación, otorgó también poder a los procuradores de los tribunales para que pudiesen recibir notificaciones y llevar a cabo el traslado de escritos a la contraparte.

De forma paralela se permitió que el demandante pudiera indicar diferentes domicilios del demandado, permitiendo así el uso de una amplia gama de recursos de información para la localización de los demandados.

La Reforma a la Justicia Civil en Inglaterra y Gales

Lo primero será tener en consideración las notables diferencias culturales existentes entre las naciones latinoamericanas y un país desarrollado de tradición jurídica oral como Inglaterra. La brecha implica un contexto idiosincrásico que puede significar la inaplicabilidad de las soluciones Inglesas en el contexto latinoamericano. En consideración con lo anterior se han extraído algunos elementos de la reforma en Inglaterra que pueden servir como referentes para el proceso de reformas civiles en Latinoamérica, debido al estilo de simplificación legal que caracterizó la reforma. “La reforma a la justicia civil implementada en Inglaterra y Gales adquiere una importancia fundamental, ya que pretendió, entre otras, simplificar la justicia para que fuera entendida por todos los ciudadanos, disminuir la formalidad del sistema, incluir en algunos casos el litigio sin necesidad de abogado, e implementar la solución de conflictos sin acudir a juicios”¹³

El proceso de reforma partió de la base establecida por una investigación que duró aproximadamente un año, sus resultados fueron publicados en 1996 en un informe denominado “Acceso a la justicia”. Los principales problemas detectados por el informe fueron los siguientes:

1. El litigio era muy costoso y, usualmente, el costo del proceso excedía el costo de la pretensión de la demanda.
2. El litigio era muy lento y los procesos se demoraba mucho tiempo.
3. El litigio era incierto en términos de costo y tiempo.
4. No había equidad entre los litigantes que tenían medios económicos y los que no los tenían.

¹³ Documento CEJA: “La reforma a la justicia civil en Inglaterra y Gales”. Sin especificaciones.

5. El sistema era incomprensible para la mayoría de las partes que asistían a los procesos.
6. No estaban claramente determinadas las responsabilidades de la administración de la justicia civil.
7. El litigio era demasiado controversial, ya que las partes eran quienes llevaban los casos y no las cortes con las normas usualmente ignoradas por las partes y no reforzadas por las corte.

Fuente: Documento CEJA: "La reforma a la justicia civil en Inglaterra y Gales". Sin especificaciones.

De los siete puntos anteriores podrá decirse que al menos cinco (2 al 6) serían problemas que también afectarían los tribunales chilenos y un sexto (el primero) requeriría comprobación empírica.

Los puntos anteriores fueron el sustento del proceso de reforma en Inglaterra que demoró más de tres años en implementarse.

Uno de los elementos introducidos por la reforma fue la incorporación de **protocolos** (pre-action protocols) preliminares, es decir previos a la acción judicial, esto asociado principalmente al primer problema detectado por la investigación previa que tiene relación con los costos del proceso versus el costo de la pretensión demandada y al objetivo de desjudicialización de los procesos.

Los protocolos se implementaron como procedimiento obligatorio en casos de controversia civil. El sentido de este procedimiento preliminar queda manifestado en el siguiente extracto: "Este protocolo pretende que las partes conozcan cuales son sus oportunidades de "ganar" el proceso, que lo tengan en cuenta para hacer acuerdos en lugar de

iniciar un proceso litigioso, y estimular la resolución de conflictos sin la existencia de un juicio”¹⁴.

Dos son los pasos obligados establecidos por los protocolos antes de iniciar un juicio:

- El demandante debe informarle al demandado que va a iniciar el proceso
- Las partes tienen tres meses para llegar a un acuerdo sobre el tema en disputa. Hasta ese plazo el juicio no comenzará.

Los dos elementos anteriores adquieren varios efectos prácticos entre los que se puede mencionar los siguientes:

- Desincentivo a la judicialización
- Pro MARC (Métodos alternativos para la resolución de conflictos)
- Aumento de los niveles de comunicación
- otros.

En su conjunto la reforma a la justicia civil en Inglaterra y Gales generó cambios importantes en los procedimientos civiles, orientados principalmente hacia la reducción de costos. Las herramientas de los protocolos preliminares y la estimulación de acuerdos por vías alternativas a los juicios han generado un cambio progresivo que tiende a la búsqueda de justicia sin la necesidad imperiosa de un proceso formal.

Para el caso chileno la aplicación de alguna de las soluciones utilizadas en los casos de España e Inglaterra dependerá del contexto donde se intenten implementar. Por ejemplo para el desarrollo de un

¹⁴ Ibidem.

Sistema monitorio, como el español, en Chile, se requeriría una base informática que entregase registros de la cuantía de los casos de cobranza para poder determinar el límite entre las causas de menor y mayor cuantía, las especificaciones de estos registros informáticos se incluyen en el punto de registro de cuantía de causas civiles. En otras palabras sin estas condiciones preliminares básicas el desarrollo de un sistema monitorio para asegurar el pago de deudas no sería posible.

En consecuencia con la contextualización mencionada, los elementos rescatados de los dos casos europeos pueden servir como modelos prácticos de solución siempre y cuando se incorporen dentro de un plan de reforma factible, de implementación gradual, con recursos humanos capacitados y los recursos financieros que sustenten los procesos de modernización.

PROPUESTAS DE APLICACIÓN PRÁCTICA

1. Registros de mediación en tribunales de familia

- **Registros complementarios**

A los clásicos registros sobre casos de resolución alternativa de conflictos (RAC) como los del centro de mediación de la corporación de asistencia de la región metropolitana, que simplemente registran los casos ingresados (indicador de casos ingresados) por alguno de los mecanismos de resolución alternativa, se propone introducir un indicador de casos que registre todas las ocasiones donde las partes desisten del uso de la mediación, cuando su aplicación es recomendable (Inicialmente en los juzgados de familia y en el largo plazo en todos los procedimientos legales donde los métodos alternativos se promuevan como vías de solución prioritarias). Como vimos las causas que motivan a las partes a evitar una instancia como la mediación pueden ser

variadas, sin embargo la forma de corregir su deficiente aplicación será partir por conocer la cantidad de casos que pudiendo resolverse sin la necesidad de un juicio terminan por desembocar en un proceso judicial.

El indicador propuesto podría denominarse como ÍNDICE DE MEDIACIÓN RECHAZADA, información que mediría el porcentaje de casos que evitan una solución prejudicial, pudiendo solucionar su conflicto por esta vía recomendada por el poder judicial. Importante será recalcar que la aplicación de este indicador se recomienda cuando la aplicación de los MARC se inserta en un proceso judicial como eje central para la disminución de casos que inician juicios, por ejemplo los nuevos juzgados de familia.

Con la información anterior será posible elaborar planes de reforzamiento para la implementación de soluciones de conflictos por vías prejudiciales (mediación, conciliación, negociación o arbitraje); en el caso específico de los juzgados de familia los registros corresponderían al mecanismo de la mediación.

La base informática propuesta podría ser un interesante referente para otras áreas de la justicia donde se usen los MARC como alternativas a los procesos judiciales.

La iniciativa anterior colaborará, en el largo plazo, con la generación de nuevas costumbres culturales en torno a la solución de conflictos. Insertándose, de esta forma, en la visión de políticas públicas que se mencionó como eje direccional para la modernización de la justicia. En específico el indicador sería parte de las denominadas Políticas de desjudicialización, propuestas por J. E. Vargas.

NOTA: Las especificaciones técnicas de quién, cómo y cuándo se realizarían estos registros en los tribunales de familia deben ser realizadas por personas o equipos familiarizados con la dinámica de trabajo de estos juzgados de reciente creación, que posean una visión

crítica del actual funcionamiento de los mismos y que tengan cierta experiencia en el desarrollo de indicadores informáticos.

2. Registros de cuantía en causas civiles

- **Elaboración de registros existentes**

La principal fuente de información del poder judicial chileno es la Corporación administrativa del Poder Judicial (CAPJ), este organismo recibe y procesa los datos provenientes de los diferentes juzgados del país. En el caso de los juzgados civiles la información que recibe la CAPJ de parte de los tribunales incluye los motivos de cada caso, fechas y otros datos básicos de cada proceso, sin embargo cada ingreso de casos (registrados en libros) no incluye la información relativa a la cuantía de los casos de cobranza de deudas, es decir el monto exacto por el que alguna de las partes da inicio al proceso judicial. Esta pequeña omisión informática, en el flujo de datos enviado a la CAPJ por parte de los tribunales, impide realizar una clasificación de los casos de cobranza de deudas que alcanzan casi el 70% de los casos civiles totales (cifras del año 2003). El impedimento anterior no permite hacer una diferenciación precisa de las causas de mayor y menor cuantía, una clasificación muy importante a la hora de definir un tratamiento optimizado en una futura reforma civil.

La clasificación de menor y mayor cuantía permitirá la posibilidad de definir un límite monetario que precise si un caso es considerado de mayor o menor cuantía. En este sentido los límites establecidos en otros países muchas veces guardan relación con el ingreso per cápita del país. Para el caso chileno Meredith Fensom realiza una propuesta basada en esta relación con el ingreso per cápita, en una Propuesta para el

establecimiento de tribunales para demandas menores en Chile (exposición realizada en el Seminario interamericano: claves para una reforma a la justicia civil) establece como límite sugerido un 16,4% del ingreso per cápita, algo así como unos US\$ 715 (2003) lo que equivale a unos \$368.225 pesos chilenos (TP \$515) como límite para las causas de menor cuantía. La relación propuesta por Fensom es el mismo porcentaje que se aplica en el estado de Florida para determinar el límite entre menor y mayor cuantía de los casos de cobranza de deudas, la gran diferencia en este caso es que el ingreso per cápita de Estados Unidos (US\$ 30.446 para el año 2003) es significativamente superior al chileno que asciende a unos US\$ 4.360. Además de las realidades disímiles habrá que mencionar que la importancia o validez referencial del ingreso per cápita como indicador se ha reducido progresivamente. El motivo de lo anterior radica en el hecho que la distribución del ingreso es uno de los grandes problemas de las economías modernas, Chile se ubica como el segundo peor país en Latinoamérica en distribuir su ingreso (ver índice de Gini, anexo III) por lo que utilizar una relación porcentual basada en este limitado indicador económico no es recomendable.

En consecuencia con lo anterior se recomienda realizar un estudio de la cuantía de los casos de cobranza de deudas para poder determinar fundadamente un límite entre las causas de menor y mayor cuantía. En este sentido la orientación sería observar las concentraciones de causas por rangos monetarios y en base a un mapa claro de las mayores concentraciones establecer una propuesta para el límite antes mencionado.

Con la diferenciación anterior realizada se podrá determinar con exactitud cuántos casos de las cobranzas de deudas podrían ser orientados hacia soluciones pre judiciales, en este sentido las causas de menor cuantía, que debiesen constituir el grueso de los casos de

cobranza de deudas en Chile podrían ser derivados a sistemas de pago vía internet que eviten el inicio de una importante cantidad de juicios como el caso del sistema monitorio español.

3. Sistema de cobranzas vía internet

La desjudicialización del tratamiento de los conflictos es una de las principales políticas que están impulsando los países en sus respectivos procesos de modernización a los procesos judiciales. Los métodos alternativos de resolución de conflictos son los principales medios para lograr reducir el número de conflictos que desembocan en juicios, generando grandes beneficios para las sociedades (principalmente la reducción de costos y tiempo por parte de los diferentes actores).

Para los conflictos civiles se ha visto que una elevada concentración corresponde a casos de cobranza de deudas (aproximadamente el 67% del total de las causas civiles) por lo que encontrar una solución que optimice el tratamiento de estos casos significará un importante avance.

El sistema monitorio español es un buen ejemplo para corroborar la hipótesis planteada respecto a que un número importante de las disputas civiles pueden ser tratadas con celeridad y no necesariamente transformarse en juicios. La Idea adquiere fuerza cuando se incorporan las posibilidades de optimización que hoy en día son posibles gracias a la aplicación de tecnología. Un sistema de registros entre partes por vía electrónica es hoy una posibilidad real que podría ser incorporada a la reforma de la justicia civil en Chile.

A continuación se propone un sistema para el tratamiento de los casos de cobranza de deudas vía internet, que sin la necesidad de iniciar un juicio podría generar soluciones para estos casos de disputas civiles.

FILTROS PRELIMINARES AL ESTILO DE LOS PROTOCOLOS

- Implantación de un *período obligatorio* (2 meses) para todos los casos de controversia civil relacionado con la cobranza de deudas de menor cuantía (se requeriría el estudio de cuantía mencionado en el punto 2), en el cual las partes son orientadas a conseguir un acuerdo prejudicial, que evite el inicio de un proceso judicial. Un proceso preliminar al juicio, de carácter obligatorio, que podría dar paso a un proceso de mediación entre las partes. Una primera audiencia que cumpla con el objetivo de informar de la situación al posible demandado y que constituya una instancia real donde las partes en disputa puedan acceder a un acuerdo sin la necesidad de un juicio. En esta primera etapa, de información, un mediador o experto en resolución de conflictos (figura al estilo de los jueces de paz) analizará el caso y realizará una proposición a las partes para que estas lleguen a un acuerdo prejudicial.

Existirá la posibilidad de una segunda audiencia en el caso que las partes decidiesen estudiar o analizar la propuesta realizada en la primera audiencia y proponer cambios que consideren necesarios.

Todo lo anterior sin la necesidad que un abogado represente a las partes.

Al final del período de dos meses, en caso que el potencial demandado no concurra a las audiencias para alcanzar un acuerdo prejudicial, se dará inicio a la acción judicial.

NOTA. Un importante porcentaje de los casos de cobranza de deudas presentadas no son impugnadas por los demandados. En otras palabras se plantea el establecimiento de una deuda que la

contraparte asume haber contraído sin mayores discrepancias. Por lo que el trabajo del mediador o juez de paz se concentraría en generar una propuesta respecto a las fechas de pago, basado en los antecedentes disponibles y no en si se debe o no pagar. En los casos donde exista impugnación respecto a los derechos comprometidos se dará inicio a un juicio, siempre y cuando el mediador determine que el caso no pueda ser tratado a través del procedimiento de mediación para las cobranzas de deudas.

CADENA DEL PROCEDIMIENTO OBLIGATORIO PARA LOS CASOS DE COBRANZA DE DEUDAS DE MENOR CUANTÍA (propuesta práctica)

1. Aviso de cobranza (Registro electrónico)
2. Notificación telefónica y electrónica (en un máximo de 7 días hábiles a partir del ingreso del aviso de cobranza)
3. Confirmación de la primera audiencia (opcional)
4. Primera Audiencia (opcional)
5. Segunda audiencia (solo en caso que la mediación se haya iniciado con la primera audiencia y exista intención de un acuerdo prejudicial)
6. Fin del procedimiento preliminar. Acuerdo o inicio de juicio.

Aviso de cobranza, notificación y confirmación de la primera audiencia

El individuo o corporación que demande el pago de derechos contraídos por una persona natural o corporación deberá ingresar un ***Aviso de cobranza*** en el juzgado civil que corresponda a la dirección de su organización o domicilio. Este puede ser ingresado personalmente

en los juzgados civiles con la asesoría informática de auxiliar judicial o vía internet. Podrá ser adjuntada toda la información disponible para que la parte en cuestión pueda ser notificada y se deberá incluir una propuesta general del acuerdo al que se desee acceder. Las **notificaciones** de los avisos de cobranza recibidos podrán ser realizadas telefónicamente en un plazo no superior a siete días hábiles, incluidos los días sábado, y además de informar de la acción del potencial demandante, informará la fecha, lugar y hora de la primera audiencia, otorgando al menos dos opciones de fechas y horarios. La confirmación de la audiencia preliminar dependerá del interés del notificado por evitar un proceso judicial. En caso que exista interés por este tipo de acuerdo se procederá a la confirmación de una primera audiencia entre las partes, que debe realizarse el mismo momento en que se realice la notificación telefónica. Una vez acordada la audiencia el potencial demandado podrá solicitar solamente cambio de horario y fecha en caso de fuerza mayor con al menos dos días de anterioridad a la fecha de la audiencia; los juzgados tendrán predeterminados tres módulos horarios de audiencia que abarquen, con rangos amplios, el inicio de las mañanas, el medio día y el final de las tardes. Los módulos propuestos son los siguientes:

- I. 8:30 a 10:30 am (4 audiencias por mediador)
- II. 12:30 a 14:30 pm (4 audiencias por mediador)
- III. 17:30 a 20:00 pm (4 audiencias por mediador)

El procedimiento de registro electrónico permitiría a las partes avanzar en la consecución de un acuerdo prejudicial, ya que estas estarían informadas de los detalles del conflicto y los intereses del potencial demandante, antes que el potencial demandado concurra a la primera audiencia.

- LOS PLAZOS

El ingreso (de Aviso de Cobranza) establece inmediatamente una fecha que no puede exceder los 15 días para fijar una audiencia preliminar o primera audiencia entre el potencial demandado y el mediador o juez de paz. La fecha sería fijada por los tribunales (durante los siete días hábiles posteriores al ingreso del aviso de cobranza se debe realizar la notificación correspondiente) según la disponibilidad de sus recursos humanos, infraestructura y posibilidades de las partes.

- EL ROL DEL MEDIADOR

Dicha audiencia contará con la presencia de un mediador experto que estará en conocimiento de todos los antecedentes entregados por el posible demandante en el Aviso de cobranza, además de los antecedentes históricos de ambas partes. Junto con el manejo de la información total disponible (se requiere un sistema de registros históricos en una base de datos electrónica donde se registren todos los procesos y las personas que los protagonicen), el mediador deberá preparar una propuesta de solución basada en el Interés del potencial demandante, y que el potencial demandado analizará para alcanzar un acuerdo sin la necesidad de iniciar un juicio. La duración de esta audiencia deberá ser un trámite que no exceda los 20 minutos con el fin de entregar un servicio dinámico y que permita a cada mediador realizar unas once o doce audiencias por día, dejando el resto de su tiempo de trabajo para la recopilación de información de los distintos casos y la preparación de las propuestas para acuerdo entre las partes en disputa. El procedimiento anterior generaría un flujo mensual superior a las 230 audiencias mensuales, por cada mediador especializado en audiencias preliminares.

- **Primera Audiencia (obligatoria para una solución pre judicial)**

El potencial demandado, en caso que quiera evitar el inicio de un juicio, deberá concurrir a la primera audiencia donde se reuniría con el mediador experto que realizaría la propuesta de acuerdo. La propuesta debe ser elaborada por el tribunal a través del juez de paz, basándose en la información presentada, en la intención de acuerdo que manifestase el potencial demandante en el aviso de cobranza y en los antecedentes históricos que estén disponibles (se recomienda el desarrollo progresivo de un manual de soluciones prejudiciales para la cobranza de deudas, que permita que el trabajo de los mediadores se optimice a través de acuerdos preestablecidos. La elaboración de este manual supone un período de desarrollo no menor a los seis meses con el fin de recopilar una importante cantidad de casos que permitan establecer los precedentes de casos suficientes para la confección de una base de datos asociada a los pagos de deudas).

En caso que el potencial demandado esté de acuerdo con la propuesta realizada por el tribunal a través del mediador, se procedería a firmar un registro donde se expliquen los detalles del acuerdo.

Observaciones para inasistencias:

- Si el notificado no concurre a la primera audiencia el mediador procederá a fijar una nueva audiencia según el mismo patrón horario de la audiencia no concretada, generándose una segunda y última oportunidad para que el potencial demandado evite el inicio de un juicio. Si la inasistencia se reitera por segunda vez, se inicia automáticamente la acción judicial.

REGISTRO DE INCUMPLIMIENTO

Para evitar que el sistema de acuerdos pre judiciales se transforme en una instancia de dilación del proceso de pago, se propone el establecimiento de un registro nacional de casos de incumplimiento de acuerdos pre judiciales, que impida que las personas que hayan firmado un acuerdo prejudicial y que no lo hayan cumplido puedan volver a utilizar esta vía de solución. (Será necesaria la elaboración de una lista con todos los motivos de incumplimiento).

- **Segunda Audiencia (sólo en caso de ser necesaria)**

La segunda audiencia solo se realizaría en caso que en la primera el potencial demandado haya decidido estudiar los antecedentes propuestos en la primera audiencia para acceder a un acuerdo prejudicial y proponer algún ajuste a la propuesta del tribunal.

Toda la información recopilada mediante el proceso electrónico y en las audiencias, concretadas o no, servirán como antecedentes válidos a la hora del juicio y la posterior decisión de un juez.

El final del procedimiento prejudicial desembocaría en acuerdo entre las partes o con el inicio de un juicio.

La implementación de la propuesta realizada permitiría el manejo sistematizado de los casos de cobranza de deudas de menor cuantía, mediante un sistema donde el potencial demandante no tendría la necesidad de concurrir a un tribunal. A menos que prefiera realizar el aviso de cobranza personalmente en el tribunal respectivo.

En el caso de los demandados por cobranza de deudas, podrán utilizar las instancias propuestas para evitar el inicio de un juicio en su contra, con la concurrencia a la o las audiencias propuestas.

En términos de recursos humanos se hace indispensable la preparación de mediadores o jueces de paz, que trabajen tiempo completo en los tribunales civiles. Los procedimientos propuestos requieren que las personas que se desempeñen como mediadores o jueces de paz sean capaces de elaborar acuerdos entre partes y que posean las habilidades necesarias para desempeñar todas las funciones descritas anteriormente.

La dotación de mediadores o jueces de paz necesarios para poder satisfacer la demanda generada en el sistema chileno, sólo podrá determinarse cuando exista claridad respecto al número de casos de menor y mayor cuantía.

Respecto a las dependencias físicas necesarias para poder ejecutar el procedimiento prejudicial descrito será necesaria la habilitación de una sala de ingresos electrónicos en cada juzgado, que tendría que estar implementada con una cantidad suficiente de computadores y de un staff de auxiliares judiciales que asesoren los ingresos de aviso de cobranza en la misma sala de ingresos. Para la determinación exacta de los recursos necesarios, se requiere un estudio previo que determine con exactitud el flujo de casos que podrían ser tratados por un sistema prejudicial como el descrito anteriormente y todos los requerimientos técnicos para dar funcionamiento al sistema.

BIBLIOGRAFÍA

- Meredith Fenson: I Seminario Interamericano: "claves para una reforma a la justicia civil". Noviembre 2005.
- Sebastián Cox y Clara Salgado: "Resolución alternativa de conflictos en las Américas. Informe de Chile". Revista Sistemas Judiciales CEJA-INECIP N°2, 2002
- José Francisco García y Francisco Javier Leturia: "Serie Informe político N 88" – Libertad y Desarrollo, Febrero 2005.
- Juan Enrique Vargas, Carlos Peña y Jorge Correa: "El Rol del Estado y el Mercado en la Justicia". Cuadernos de análisis jurídicos N 42, Universidad Diego Portales, Febrero 2001.
- José Córdova Almela: "Principios informadores de la nueva ley. Breve reseña de sus innovaciones", Alicante (España). 2000. En http://procuradores-alicante.com/Principios_LEC.htm, 15/10/2005
- María Antonieta Laporte: "La distribución del ingreso en América Latina" Revista Latitud 33, N° 50, Agosto 2004. Editorial Lat33.
- Juan Enrique Vargas: "La reforma a la justicia civil desde la perspectiva de las políticas públicas". Noviembre 2005.
- La reforma a la justicia civil en Inglaterra y Gales. Documento de elaboración interna. Ceja, 2005.
- Informe Anual de la Corte Suprema 2000.
- www.poderjudicial.cl
- www.minjusticia.cl
- www.ine.cl/ine/canales/chile_estadistico/calidad_de_vida/justicia/justicia.php

ANEXOS

I. Funcionamiento Juzgados de Familia

30 de Septiembre del 2005

Funcionamiento Juzgados de Familia ACTA N°104-2005

En Santiago, a treinta de septiembre de dos mil cinco, se reunió el Tribunal Pleno bajo la presidencia de su titular don Marcos Libedinsky Tschorne y con la asistencia de los Ministros señores Ortíz, Benquis, Gálvez, Chaigneau, Pérez, Marín y Kokisch, señorita Morales y señores Oyarzún, Rodríguez Espoz y Ballesteros.

AUTO ACORDADO RELATIVO AL FUNCIONAMIENTO DE LOS JUZGADOS DE FAMILIA

I.- Que la Ley N° 19.968, que crea los Juzgados de Familia, establece procedimientos para la solución judicial de los asuntos de familia y un sistema de mediación anexo a dichos tribunales, entrará en vigencia a contar del primero de octubre próximo, iniciándose también la instalación de los mismos. Tal como ocurre con otros procesos de reforma, su implementación constituye una etapa compleja, que implica la adecuación personal y cultural de los sujetos intervinientes, así como de los usuarios del sistema a las nuevas infraestructuras, modalidades de gestión y de solución de los diversos conflictos de relevancia jurídica que afectan a la familia;

II.- Que durante el desarrollo de la capacitación de los actores del sistema, se han detectado diversos criterios interpretativos, respecto del sentido que debe atribuirse al contenido de determinadas normas de la Ley N° 19.968, los que corresponden, básicamente, a aspectos propios de la aplicación de esta nueva regulación, y no afectan el fondo de la normativa sustantiva que regula la materia;

III.- Que, de este modo, se hace necesario prevenir que una acentuada disparidad de criterios pueda afectar el proceso de puesta en marcha de los Juzgados de Familia, resultando imperativo lograr una uniformidad con respecto al sentido que pueda asignarse a dichas normas, particularmente si se considera que la implementación de esa nueva judicatura no tiene carácter progresivo, entrando a vigor en todo el país en una misma fecha.

Por estas razones, en ejercicio de las facultades económicas de que se encuentra investida esta Corte y en conformidad a lo establecido en los artículos 79 de la Constitución Política de la República y 96 N°4 del Código Orgánico de Tribunales, se acuerda:

Primero: Que la facultad de las partes para comparecer personalmente a las audiencias en los asuntos de familia no es incompatible con la comparecencia a audiencias orales, ante los Juzgados de Familia, de los postulantes de las Corporaciones de Asistencia Judicial ni de los otros habilitados en derecho que se desempeñan en entidades públicas o privadas que prestan asistencia jurídica gratuita a personas de escasos recursos.

Segundo: Que, únicamente para el caso de la incomparecencia de la parte debidamente citada y con el solo objeto de hacer procedente la sanción prevista en el artículo 52 de la ley N° 19.968, la parte que solicite la respectiva declaración debe presentar, por escrito al tribunal, en sobre cerrado y con a lo menos dos días hábiles de anticipación a la audiencia de juicio, un listado o minuta de preguntas redactadas en forma asertiva.

En el evento de la incomparecencia, el pliego será leído en la audiencia, pudiendo el juez, de oficio o ante incidente formulado por las partes, rechazar las preguntas que considere impertinentes o inútiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51 y 53 de la Ley N° 19.968.

Por consiguiente, si la parte debidamente citada concurre a la audiencia de juicio, la declaración se realizará sin sujeción al referido listado o minuta de preguntas.

Tercero: Que, a solicitud de parte y de modo excepcional, el tribunal podrá ordenar la recepción de pruebas que no hubieren sido ofrecidas durante la audiencia preparatoria, cuando quien lo solicite justifique desconocer su existencia con anterioridad a la audiencia preparatoria, o cuando se hubiere producido una modificación sustantiva en los hechos, con posterioridad a la mencionada audiencia, o cuando existan otras razones fundadas que no le resulten imputables.

Cuarto: En relación al procedimiento aplicable a los asuntos a que se refiere el artículo 8°, numeral 10), de la Ley N° 19.968, sobre la aplicación de medidas de protección previstas en la Ley N° 16.618, cuya tramitación se sujeta al procedimiento ordinario, de conformidad a las reglas generales, deberá estarse a lo siguiente:

1. La audiencia preparatoria se deberá realizar a más tardar dentro de quinto día hábil de recibidos los antecedentes en el tribunal y deberá contar siempre con la asistencia de un miembro del Consejo Técnico; 2. Será aplicable a la referida audiencia lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley N° 19.968, en lo pertinente; 3. La determinación del objeto del proceso señalará precisamente los hechos que fundamenten la adopción de una medida de protección; 4. Para resolver, el juez deberá examinar la verosimilitud del hecho denunciado; 5. En caso de imponerse alguna medida de protección deberá determinarse su duración y la periodicidad de los informes de cumplimiento. El tribunal ordenará asimismo se oficie a la institución respectiva para que dé cumplimiento a la misma; 6. Si existieren antecedentes suficientes para imponer alguna de las medidas de protección previstas en el artículo 29 de la Ley N° 16.618, numerales 1 ó 3, en este último caso sólo en lo relativo al ingreso a un programa ambulatorio, el juez podrá así resolverlo en la audiencia preparatoria; 7. En los casos del artículo 16 bis de la Ley N° 16.618, o de cualquier otra retención o internación de un niño, niña o adolescente, como asimismo, en caso de adoptarse una medida cautelar de aquellas previstas en el artículo 71 letras c) ó h) de la Ley N° 19.968 antes del inicio del procedimiento, la audiencia preparatoria deberá llevarse a efecto a primera hora del día hábil siguiente a la adopción de dichas medidas. En su caso, el tribunal deberá conocer acerca de las circunstancias de la retención, internación o medida.

Quinto: Lo dispuesto precedentemente, en relación a los artículos 16 bis de la Ley N° 16.618 y 71, letras c) y h), de la Ley N° 19.968, regirá también para los procedimientos relativos a la aplicación de medidas de protección de niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos.

Sexto: Cuando se encuentre firme la resolución que declara sin discernimiento al adolescente, se enviará de inmediato el registro de audio y antecedentes de la causa, incluida la resolución que haya dictado el Tribunal de Alzada, en su caso, al Juzgado de Familia correspondiente, el cual procederá conforme lo dispuesto en el numeral quinto precedente.

Séptimo: En cumplimiento de lo señalado en el artículo 78, inciso tercero, de la Ley N° 19.968, el juez evacuará un informe que contendrá las conclusiones derivadas de la visita, copia informativa del cual será remitido a la Corte de Apelaciones respectiva y al Servicio Nacional de Menores, para los fines que estimen pertinentes.

La obligación judicial de visitar los establecimientos residenciales no obsta a las visitas que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley N° 19.968, deba efectuar el juez para la adecuada ponderación acerca del cumplimiento de las medidas adoptadas.

Las visitas del juez deberán efectuarse en compañía de un miembro del Consejo Técnico.

Octavo: En caso de estimarlo necesario, el juez de familia podrá solicitar de los fiscales del Ministerio Público los antecedentes que consten en su poder, referidos a las medidas de resguardo que hubieren tomado en relación con alguno de los involucrados en el caso.

Noveno: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo décimo transitorio de la Ley N° 19.968, los Juzgados de Letras en lo Civil y los Juzgados de Letras de Menores remitirán al Juzgado de Familia aquellas causas en que se hubiere dictado sentencia o resolución de término, con el acta de transacción, avenimiento o conciliación, en su caso, pero sólo en aquellos casos en que se realice una gestión o se promueva una solicitud, encaminadas a obtener el cumplimiento de lo resuelto en ellas, disponiendo en tal caso la correspondiente notificación de las partes.

Recibida que sea la causa, el Juzgado de Familia ingresará al sistema informático los datos necesarios para proseguir con la tramitación de la misma.

Décimo: Para los fines de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley N° 19.968, el tribunal, de oficio y dentro de quinto día hábil, procederá a fijar una segunda fecha de audiencia preparatoria, en el caso de no haber sido las partes oportunamente notificadas.

Se hace constar que los Ministros señores Ortíz, Chaigneau, Kokisch y Juica no comparten la regulación contenida en el numeral segundo de este auto acordado, relativo a la incomparecencia de la parte citada a declarar a la audiencia de juicio, por considerar que la misma no se aviene con los principios de oralidad y desformalización que caracterizan al procedimiento aplicable por los juzgados de familia.

Los Ministros señores Ortíz, Kokisch y Juica, además, no concurren al fundamento III porque dicha reflexión importa indicar a los jueces una determinada interpretación de un texto legal lo que, en su opinión, excedería las facultades económicas de que está investida esta Corte. Y, en cuanto a las indicaciones primera, tercera, cuarta y quinta, el mismo señor Juica y la Ministra señorita Morales tampoco las aceptan, ya que dichas normas, aparte de estar consideradas en la propia ley, no pueden ser reguladas por esta vía. Consecuentemente, sólo estuvieron por impartir instrucciones en lo que atañe a los puntos sexto y siguientes, a los jueces respectivos, en las materias que allí se señalan.

Comuníquese al Ministerio de Justicia, a las Cortes de Apelaciones del país y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Publíquese en el Diario Oficial.

Para constancia se extiende la presente acta.-

(Fuente: <http://www.poderjudicial.cl/0.8/noticias/venot.php?id=711>)

II. Las Materias que conocerán los nuevos Juzgados de Familia

1. **Cuidado personal** El cuidado personal es el derecho y deber que tienen los padres de cuidar, criar y educar personalmente a los hijos e hijas.
2. **Derecho y deber de mantener una relación directa y regular con los hijos** Es el derecho y el deber del padre o la madre que no vive con sus hijos o hijas de mantener una relación directa y regular con ellos o ellas.
3. **Alimentos** Derecho a que los familiares más cercanos provean a una persona –de cualquier edad– de los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades materiales, cuando ésta no puede hacerlo por sí misma.
4. **Patria Potestad:** Conjunto de derechos y deberes que el padre y/o la madre tienen sobre los bienes de sus hijos o hijas menores de edad.
5. **Autorización de salida de los niños y niñas del país** Facultad que tiene el juez de autorizar la salida de un menor de 18 años para viajar al extranjero en diversas circunstancias, como: cuando no se cuenta con la autorización de ambos padres, cuando uno de ellos niega la autorización, o cuando uno de los progenitores no es habido.
6. **Guardas** Solicitud que se hace al juez para que defina quién se hará cargo del cuidado y/o de los bienes de un niño o niña menor de 18 años, cuando sus padres han muerto o no están en condiciones de hacerse cargo de ellos. Se refiere también a la solicitud que se le puede realizar al juez para que nombre un representante legal para una persona mayor de 18 años que no está capacitada para administrar sus bienes.
7. **Adopción** Es la solicitud que se le hace al juez con el objeto de proporcionarle una familia a aquellos niños y niñas que carecen de ella o que teniéndola no cuentan con padres o familiares capacitados o en condiciones para hacerse cargo responsablemente de ellos.
8. **Medidas de protección de niños, niñas y adolescentes** Los jueces de Familia podrán –a solicitud de cualquier persona– decretar medidas para proteger y resguardar a un niño o niña que se encuentre en una situación de vulnerabilidad, ya sea por maltrato, abuso, explotación, abandono, entre otras.
9. **Infracciones penales cometidas por niños, niñas y adolescentes que están exentos de responsabilidad penal** Los jueces de Familia tendrán conocimiento de las infracciones que cometan

niños, niñas y adolescentes que no tengan responsabilidad penal. Los jueces deberán tomar medidas y acciones para intentar su rehabilitación y reinserción social.

10. **Filiación** Los juzgados de Familia conocerán las demandas que se interpongan para establecer el grado de parentesco o relación de descendencia que existe entre dos personas, una de las cuales es madre o padre de la otra.
11. **Separación judicial** Un matrimonio que ha cesado la vida en común y que no obstante ello no quiere divorciarse puede solicitar al juez que dictamine la separación judicial y regule los efectos jurídicos de esta situación. La separación judicial puede solicitarla cualquier cónyuge al juez si es que ya no viven juntos, sin embargo ello no permite contraer un nuevo matrimonio
12. **Divorcio** Toda solicitud de divorcio será tramitada ante los juzgados de Familia. El juez antes de dictar la sentencia de divorcio regulará lo relativo a las relaciones mutuas y respecto de los hijos e hijas si los hubiera, por ejemplo, derecho de alimentos, cuidado personal y contacto regular. Lo mismo en lo relativo a los bienes que existan en el matrimonio.
13. Existen tres tipos de divorcio: 1.- Cuando ambos cónyuges están de acuerdo (lo pueden solicitar cuando haya transcurrido un año del término de la vida en común). 2.- Por incumplimiento grave de las obligaciones y deberes que impone el matrimonio y aquellos que se tienen respecto a los hijos/as. 3.- Cuando sólo uno de los cónyuges lo pide (debe haber transcurrido tres años desde el cese de la vida en común).
14. **Nulidad** Solicitud que se le hace al juez para que declare nulo el matrimonio, es decir, que nunca existió y que los cónyuges nunca estuvieron casados. Para ello se tiene que haber dado circunstancias muy precisas al momento de contraer el vínculo.
15. **Violencia Intrafamiliar** Se entiende por violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la salud física o síquica de un/a miembro de la familia. Cuando hay delito es de competencia de la justicia penal.
16. **Autorizaciones judiciales a propósito de la sociedad conyugal** Solicitud que se hace al juez para que dé su consentimiento para realizar ciertos actos que requieren la aprobación del otro cónyuge, según el tipo de Régimen Patrimonial que tengan en su matrimonio.
17. **Separación de bienes** Solicitud que se hace al magistrado, a petición de la mujer, para que se ponga término al régimen de sociedad conyugal o, a solicitud de cualquiera de los cónyuges, se ponga fin al régimen de participación en los gananciales. Para acceder a esta petición deben darse determinadas situaciones entre las que se encuentra, por ejemplo, la separación de hecho por más de un año.
18. **Bienes familiares** Se trata de los bienes que tienen como fin asegurar un lugar físico en el que la familia pueda desarrollar sus actividades con normalidad, ya sea porque el matrimonio fue disuelto, por el fallecimiento de alguno de los cónyuges u otra causa, o aunque los cónyuges se hayan separado de hecho.
19. **Declaraciones de interdicción** Solicitud que se realiza al juez para que declare que determinada persona está incapacitada de administrar sus bienes, ya sea porque tiene algún tipo de demencia o porque dilapida los bienes que posee. Declarada la interdicción se hará necesario pedirle al juez que nombre un guardador que se encargue de administrar los bienes y representar los intereses de esa persona.
20. **Toda otra cuestión personal derivada de las relaciones de familia**

III. La distribución del ingreso en América Latina

En los países de América Latina y el Caribe, el 10% de la población más pobre recibe sólo el 1,6% de los ingresos totales, mientras que el 10% más rico concentra el 48% de la riqueza.

Al analizar la evolución de la distribución del ingreso de los países latinoamericanos entre 1990 y el 2001, Chile figura como el segundo país con la mayor desigualdad entre ricos y pobres, después de Brasil.

EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA EN AMÉRICA LATINA (en puntos de Gini)

1990-1997

1º	BRASIL	61,2
2º	COLOMBIA	56,5
3º	HONDURAS	56
4º	PANAMÁ	55,8
5º	CHILE	54,8
6º	BOLIVIA	54,5
7º	NICARAGUA	54
8º	MÉXICO	54
9º	EL SALVADOR	50,5
10º	JAMAICA	49,5
11º	PERÚ	45,5
12º	COSTA RICA	43,5
13º	ARGENTINA	43
14º	VENEZUELA	42
15º	URUGUAY	41

1998-2001

1º	BRASIL	59
2º	CHILE	56,5
3º	COLOMBIA	56,2
4º	BOLIVIA	56
5º	PANAMÁ	54,8
6º	NICARAGUA	54,5
7º	HONDURAS	53,5
8º	MÉXICO	53
9º	EL SALVADOR	52
10º	ARGENTINA	50,5
11º	JAMAICA	48,5
12º	PERÚ	47,5
13º	VENEZUELA	46
14º	COSTA RICA	44,8
15º	URUGUAY	42,5

A nivel mundial, el país más equitativo es Noruega, con un coeficiente Gini del 25,8. Allí, el 20% más pobre de la población goza del 9,7% del ingreso total y el 20% más rico concentra el 35,8% de las riquezas. Estados Unidos es el país desarrollado con el peor índice de desigualdad: 40,8 puntos.

Si bien existen varios métodos para medir la distribución del ingreso en la población, el Coeficiente de concentración de Gini es uno de los más confiables y sofisticados. Para obtener este índice, se comparan las diferencias de ingresos de cada uno de los miembros de la población estudiada, ya sean personas u hogares. Su resultado se puede expresar de dos formas: con números que van de 0 a 100 ó un decimal que va de 0 a 1, donde 0 equivale a una distribución perfecta del ingreso y 100 (ó 1) a la más desigual.

Fuentes:

- **Desigualdad en América Latina ¿Ruptura con la historia? Banco Mundial, 2003.**
- **Informe de Desarrollo Humano 2002 y 2004, PNUD.**