

Seminario Interamericano de Justicia Civil



Justicia Civil y Políticas Públicas

Juan Enrique Vargas
Director Ejecutivo CEJA

Políticas Públicas y Justicia Civil



- Idea de sistema de justicia civil
- Objetivos de política pública para el sistema de justicia civil:
 1. Vinculados al debido proceso
 2. Vinculados al acceso
 3. Vinculados al uso eficiente de los recursos públicos
 4. Vinculados a la seguridad jurídica y al correcto funcionamiento del sistema económico
 5. Otros objetivos posibles

Objetivos vinculados al debido proceso



- Importancia del debido proceso
- Paradigma de la adjudicación (jueces, árbitros, agencias públicas que resuelven conflictos)
- Pero:
 - La mayoría de los conflictos son resueltos directamente por las partes
 - Al Estado le interesa alentar otras vías distintas a la adjudicación, como la mediación
 - Los tribunales no sólo adjudican derechos (necesidad de precisar el ámbito propio de la labor judicial):
 - Asuntos no contenciosos
 - Cobranzas de deudas
 - Ejecución de decisiones
- El debido proceso no conduce a una solución procesal única:
 - Ajustar procedimientos a la naturaleza de los asuntos, a las necesidades de las partes y a los intereses públicos en juego



Objetivos vinculados al acceso

- Políticas que pretendan igualar a los ciudadanos e impedir las exclusiones
- Eso no significa que el Estado deba intervenir en la solución de todos los conflictos: *ni podría, ni sería bueno*
- Desincentivos para el uso de determinados arreglos en la resolución de conflictos:
 - Cobrando por ellos (tasas o aranceles)
 - Excluyendo asuntos (arbitraje o mediación forzosas)
 - Privando de determinadas instancias o recursos (certiorari)
- Pero puesto a disposición de los ciudadanos un determinado arreglo institucional para la solución de conflictos, el Estado debe asegurar:
 - Leyes y procedimientos simples
 - Cobertura adecuada
 - Subsidios y asistencia jurídica (comparecencia personal)

Uso eficiente de los recursos públicos



- Nociones de escasez y de costo de oportunidad
- Focalización de los recursos públicos destinados a la justicia civil:
 - ¿Bien público o privado?
- Decidir arreglo institucional más adecuado
- Gestión del sistema:
 - Aprovechamiento de economías de escala
 - Administración profesional
 - Modelación de los procesos de trabajo
 - Sistemas de evaluación y control

Seguridad Jurídica y Funcionamiento del sistema económico



- Complejidad y multiplicidad de objetivos y actores en la Justicia (Criminal, Laboral, Familia)
- Caso de la Justicia Civil:
 - Seguridad jurídica (previsibilidad)
 - Reducción de costos de transacción (construcción parámetros conductuales)
 - Emulación del mercado (asignación eficiente de los recursos)

Otros objetivos posibles



- Selección de la jurisdicción aplicable. Bien en competencia – abuso de la justicia criminal
- Transparencia de la justicia

Posibilidad alta de sobornar a un juez para obtener una sentencia favorable

Fuente: Latinobarómetro 2004



País	Porcentaje
Chile	20%
Colombia	23%
Bolivia	34%
Perú	36%
Venezuela	40%
Ecuador	47%



¿Cumplimos los objetivos de política pública en la Región?

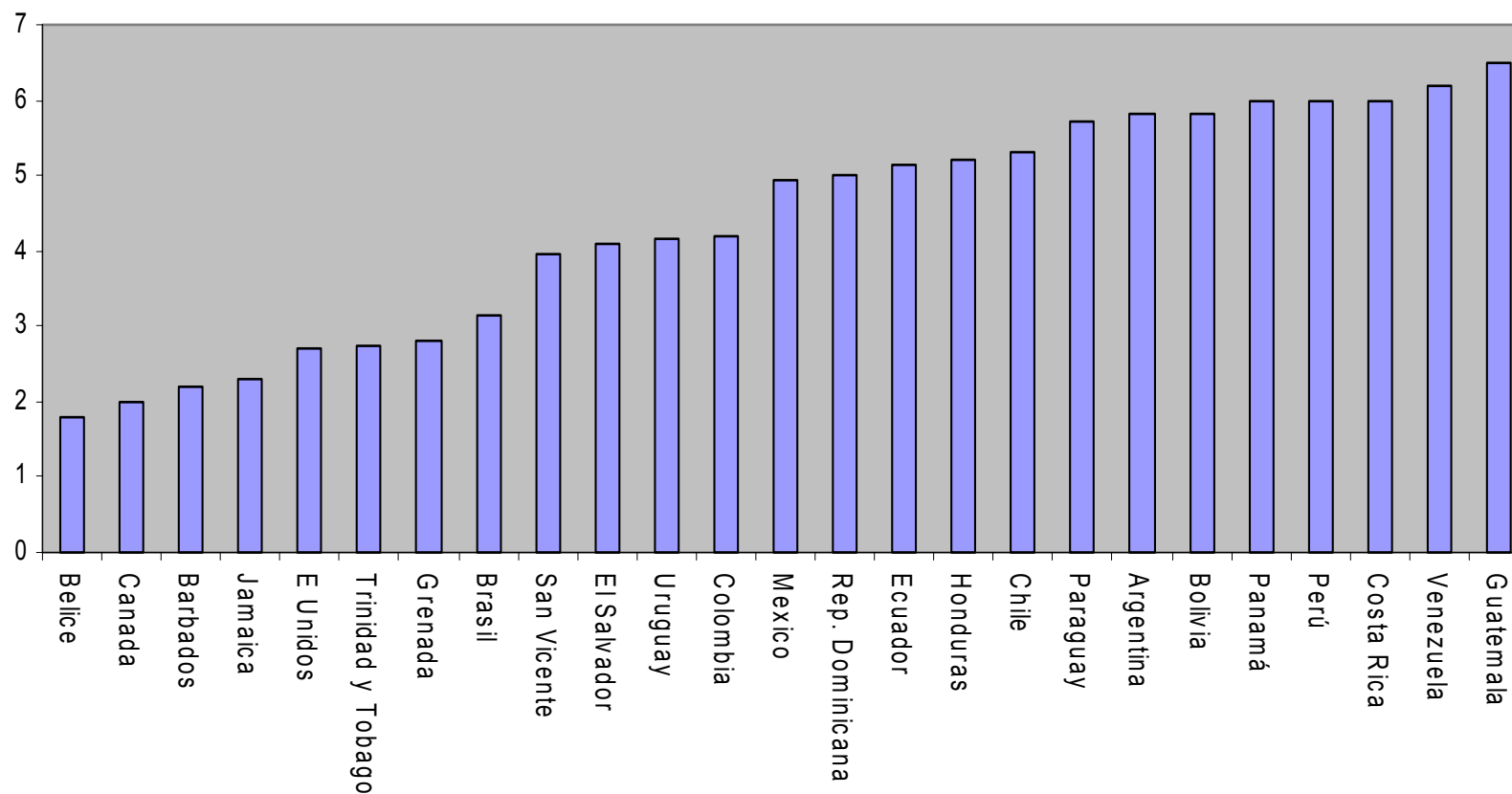
Estado del Debate

En cuanto al **DEBIDO PROCESO**



- ¿Qué proporción de asuntos debe hacerse cargo el sistema de justicia civil?
- Composición de los conflictos judiciales:
 - Entre 5% y 10% son asuntos no contenciosos, más del 50% cobranzas de deudas (en aprox. más de 90% no existe oposición)
 - Sólo en el 25% del total de casos existe un real conflicto.
- Procedimientos complejos para litigios simples de escasa cuantía

Indice de Complejidad de los Procedimientos Fuente: Djankov y otros, Lex Mundi project 2001



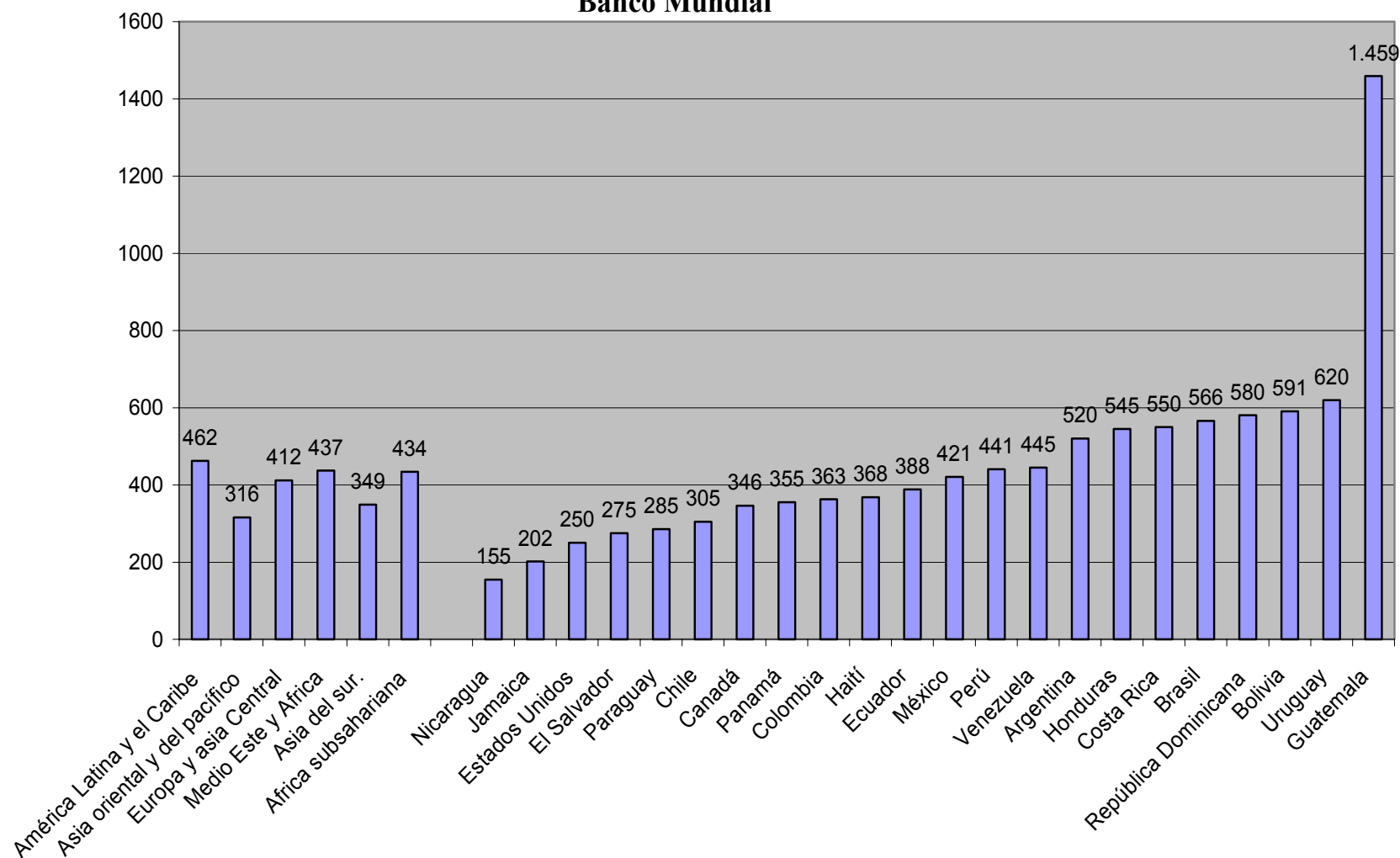
Un número mayor indica mayores regulaciones en los procesos

• Procesos excesivamente largos.



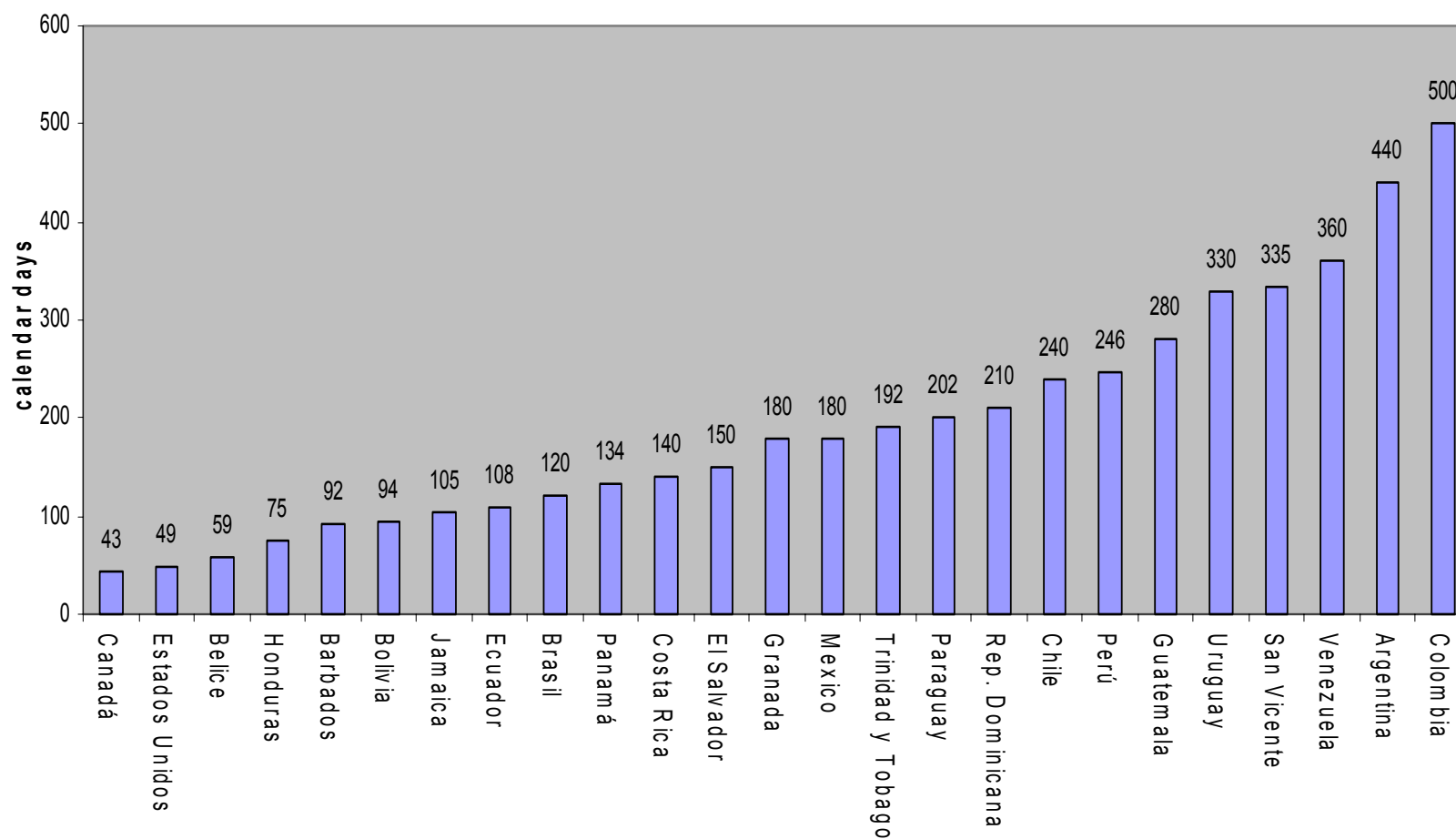
- Juicio ordinario
 - Chile: 300 días
 - Argentina: 450 días
- Cobranzas
 - Chile: 200 días (cheque)
 - Argentina: 496 días
 - Brasil: entre 600 y 1100 días

Número de días necesarios para hacer valer un contrato.
Banco Mundial



Duración total de un proceso por desalojo de un arrendatario que no paga

Fuente: Djankov y otros, Lex Mundi project 2001



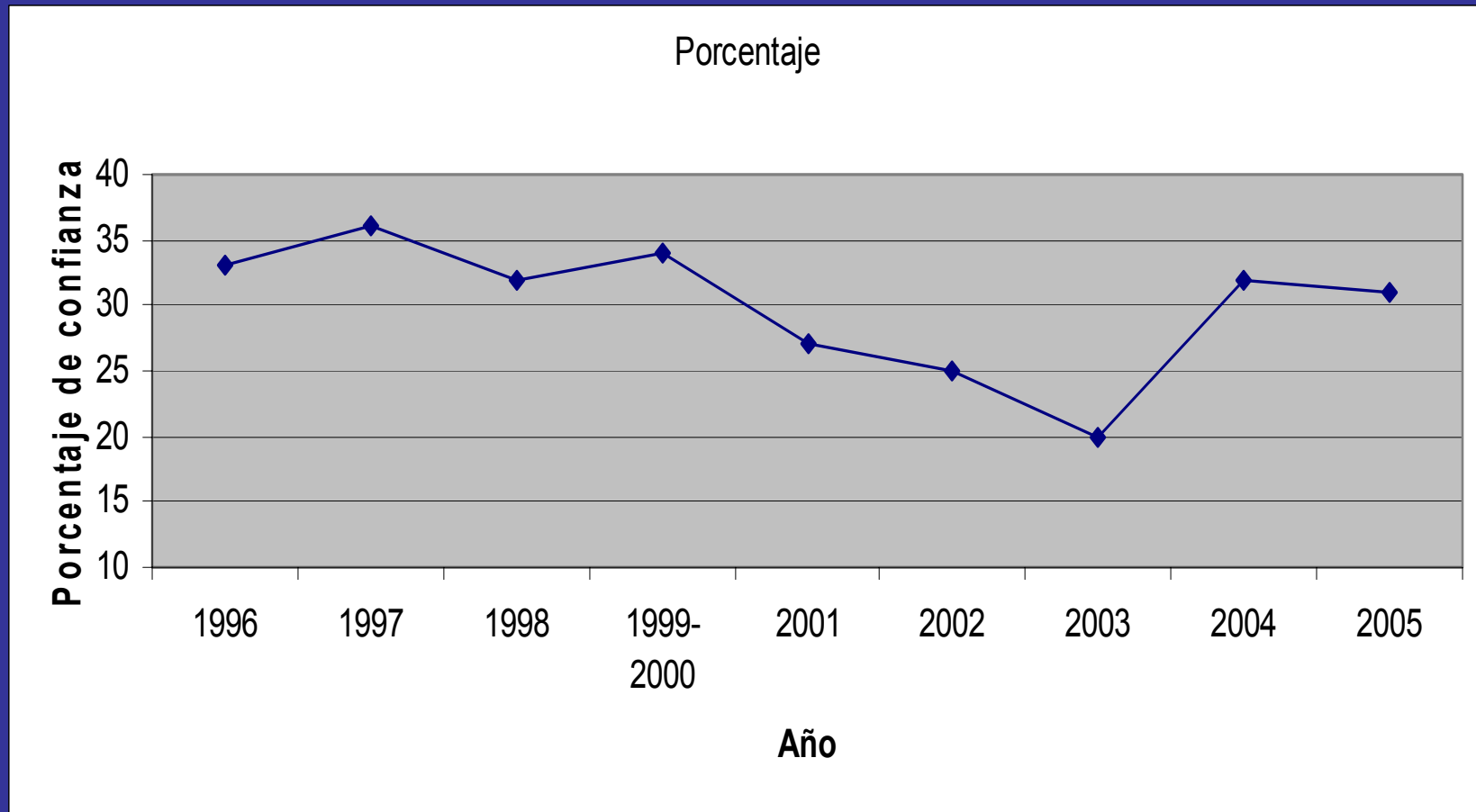
Riesgo: reformas costosas y poco efectivas

Variación del Presupuesto Judicial

País	2003-2002	2005-2004	% Variación
Argentina	25,3	26,4	4,3%
Bolivia	6,6	5,5	-16,7%
Brasil (federal)	19,9	27,8	39,7%
Chile	9,8	14,0	42,9%
Costa Rica	41,9	44,1	5,3%
Guatemala	4,2	4,2	0,0%
Paraguay	5,9	6,4	8,5%
Perú	5,9	6,2	5,1%
Puerto Rico	54,8	68,3	24,6%
República Dominicana	2,9	3,9	34,5%
Promedio	17,7	20,7	16,7%

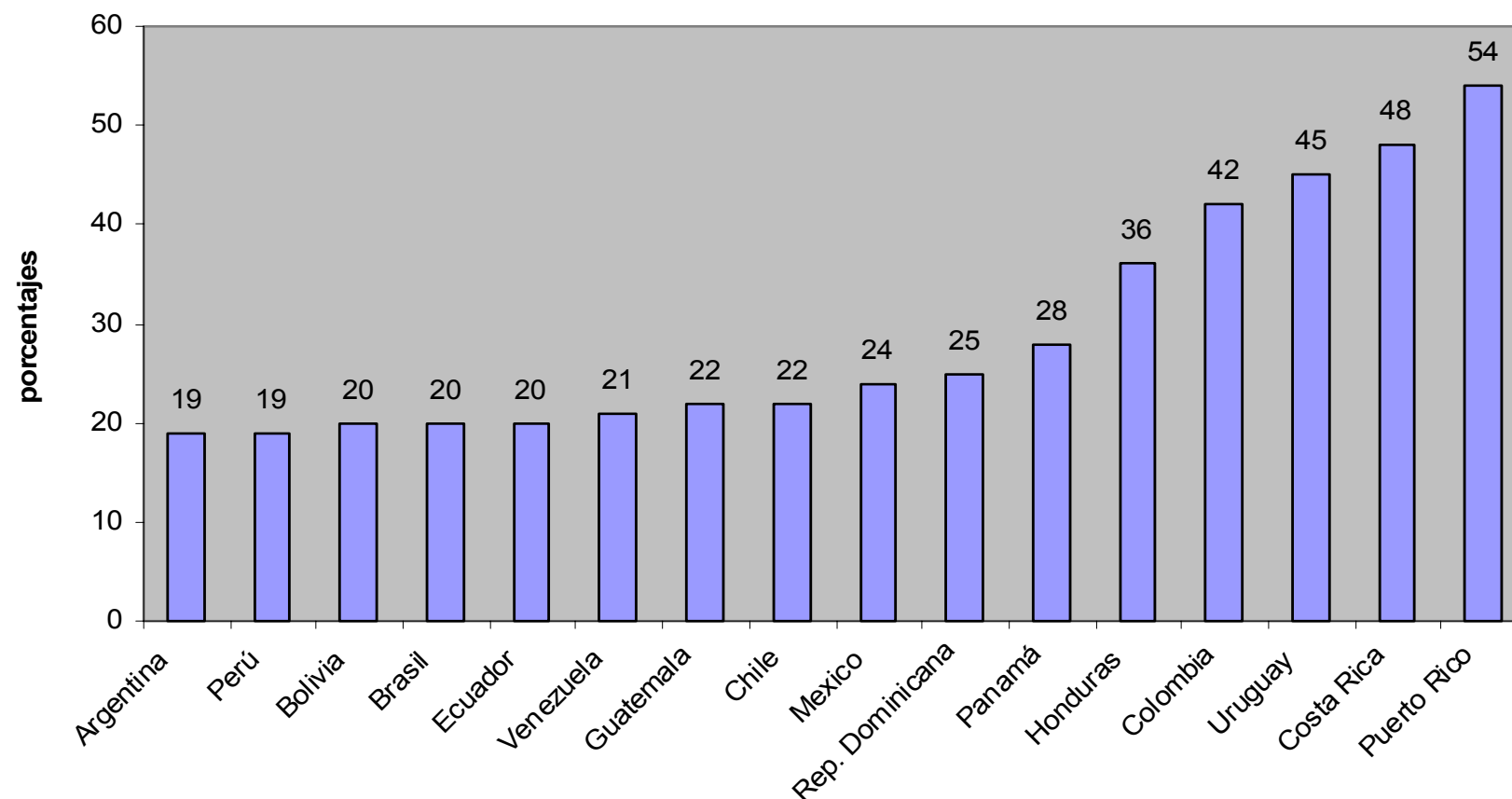
Confianza en la Justicia

Fuente: Latinobarómetro



¿Cómo evalúa la calidad del servicio que presta la justicia en su país?

Fuente: Barómetro de Gobernabilidad 2003, CIMA



En cuanto al ACCESO

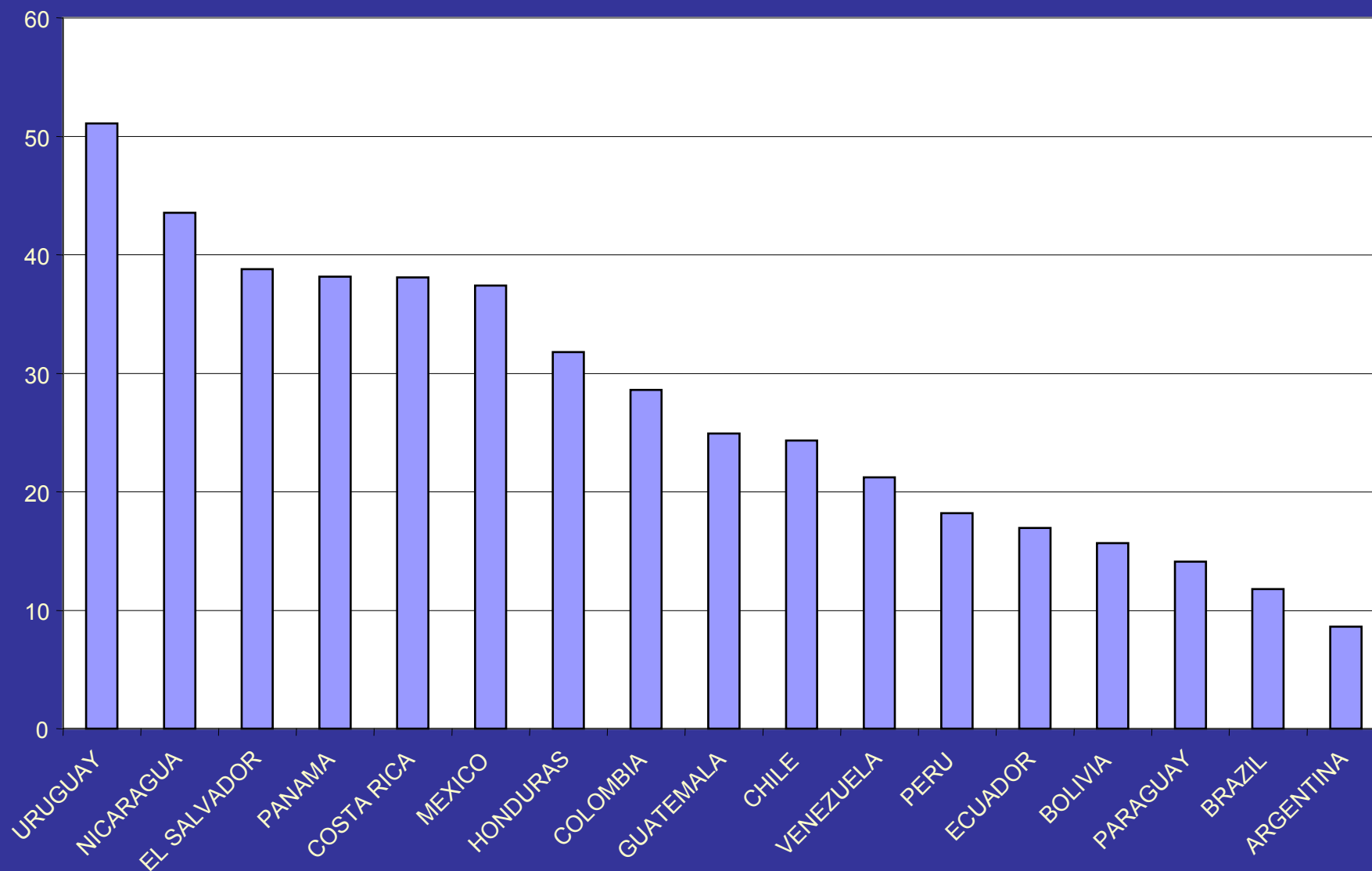


- Poco desarrollo de instancias alternativas de resolución de conflictos (marginalidad - presupuesto)
- Actores del Sistema
 - Concentración de demandantes (personas jurídicas, sociedades financieras)
 - Escasa participación personas naturales
- Mercado de servicios legales
 - Obligatoriedad asistencia de letrado ¿Necesidad?
 - Asistencia gratuita
 - ¿Sistemas discriminatorios?

Percepciones sobre Igualdad ante la Ley

Figura 13. Percepciones de Igualdad ante la Ley

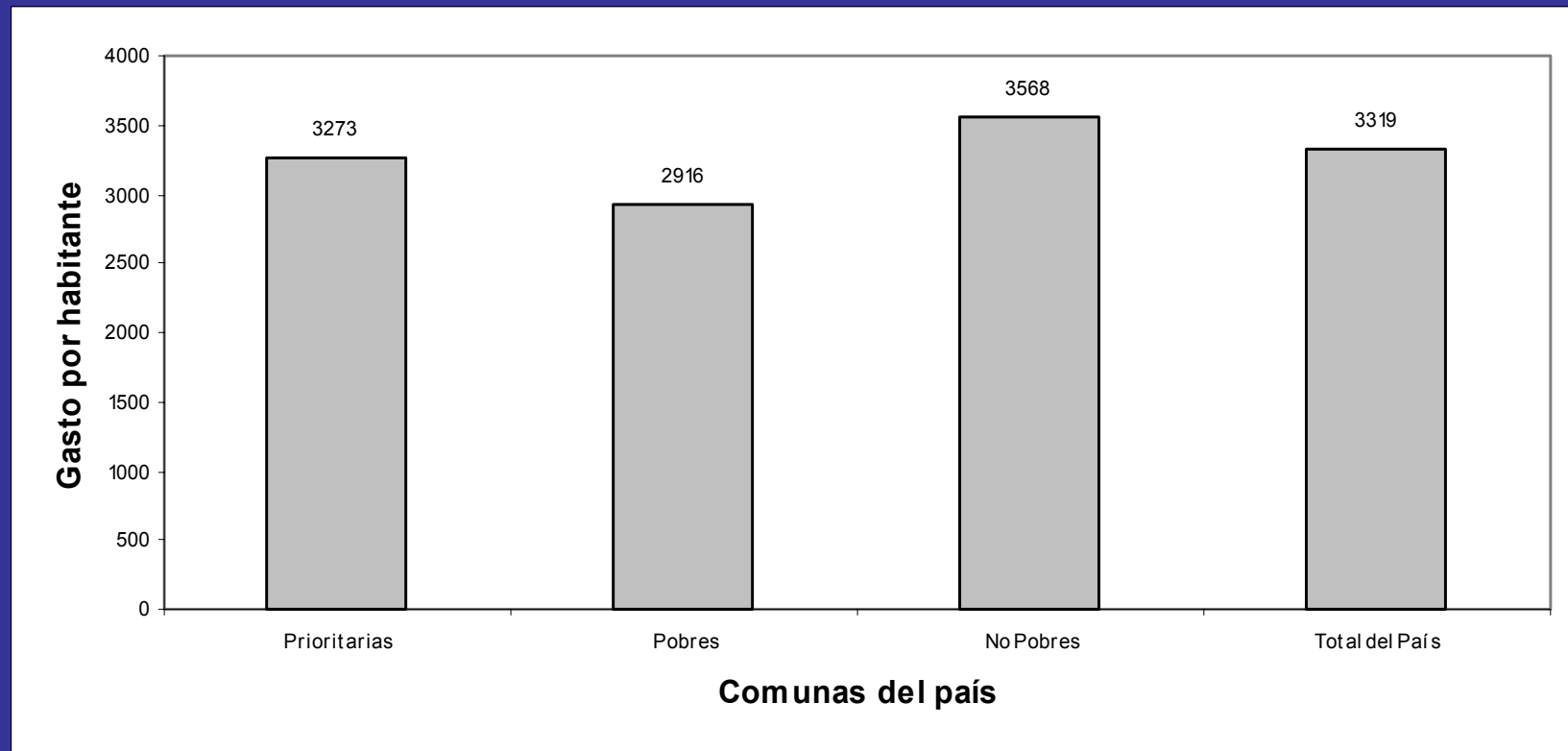
Fuente: Latinobarómetro, Año 1997



En cuanto al USO EFICIENTE de los RECURSOS PUBLICOS



Gasto por Habitantes en Justicia según tipo de Comuna
Fuente, Vargas y Otros, 2001



Gestión Judicial



- Manejo de los Recursos
- Sistema de Trabajo en los Tribunales
- Iniciativas emprendidas en los últimos años no han sido capaces de romper con la lógica del expediente
- Burocracia y Congestión.

Factor de Gestión Causas Civiles



País	Año	1ra. instancia	2da. instancia
Argentina, Ciudad Buenos Aires	2003	0,54	0,98
Brasil, Sao Pablo (jurisdicción común)	2002	0,9	0,7
Perú	2003	0,32	0,68

En cuanto a la **SEGURIDAD JURIDICA** y al correcto **FUNCIONAMIENTO** del **SISTEMA ECONOMICO**



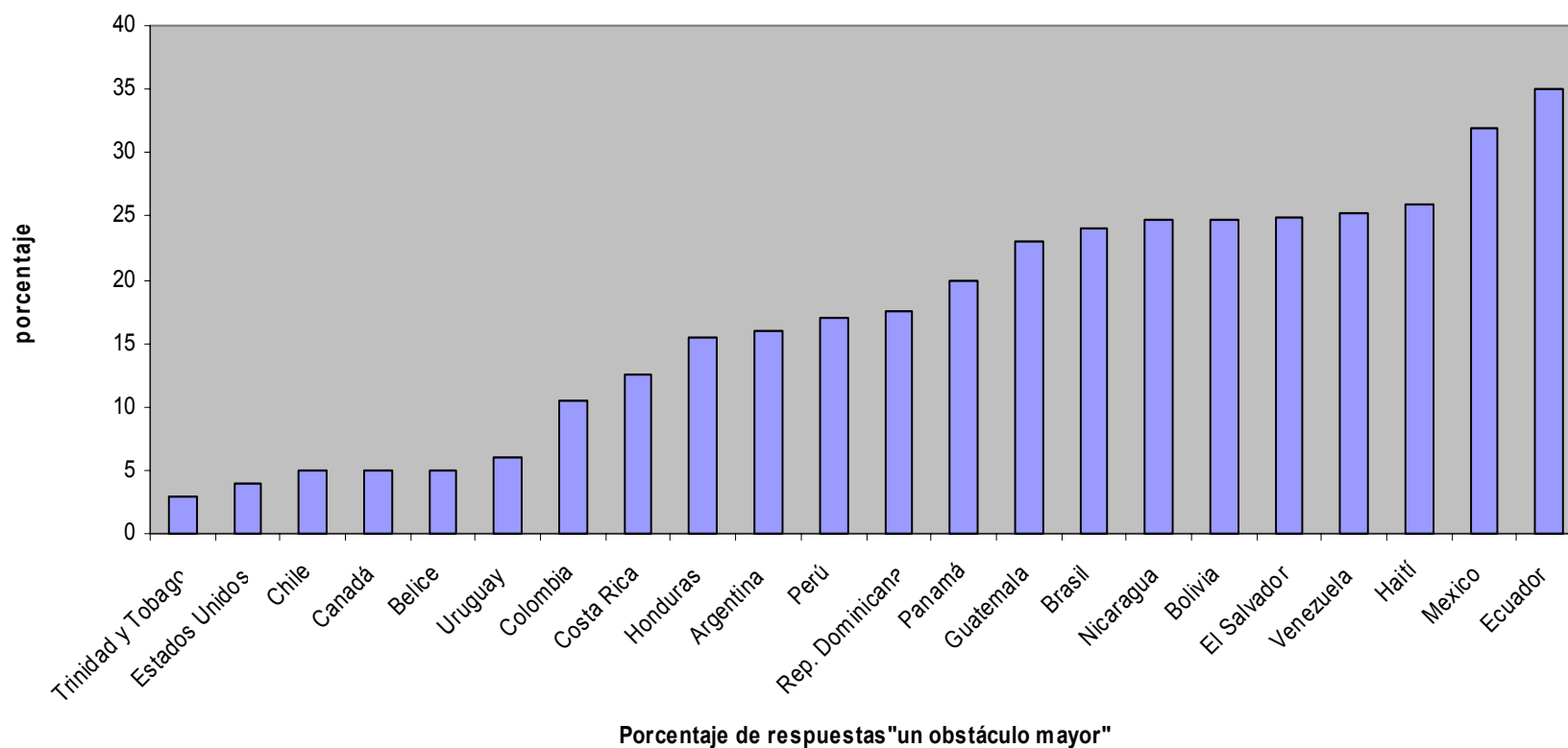
- 1) Percepción global gerentes y directores de empresa, respecto al modo que los tribunales resuelven las controversias de negocios. Informe Banco Mundial en América (1999-2000).
- 2) Valor del precedente judicial.

1.- Percepciones...

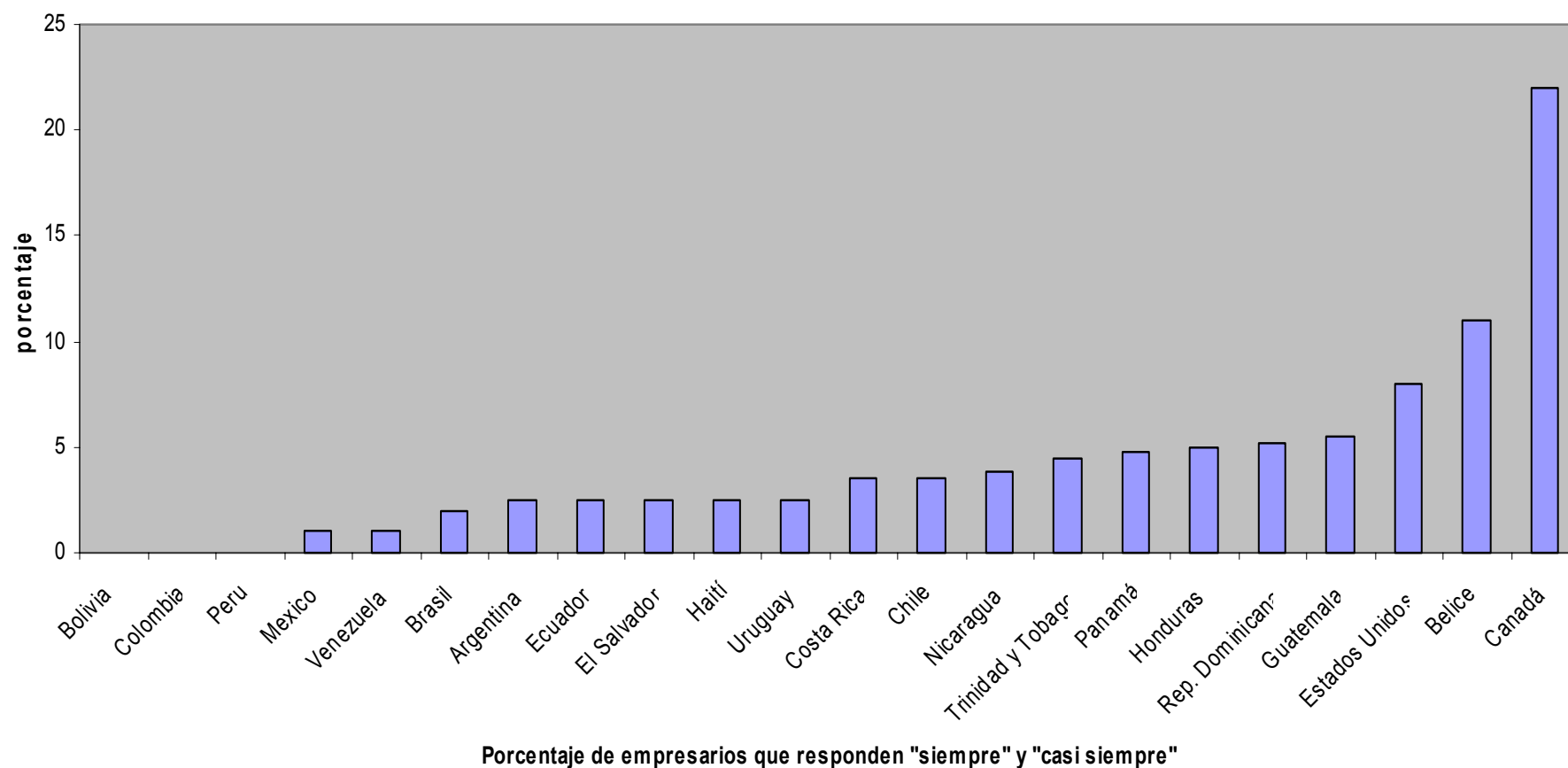


El funcionamiento del poder judicial ¿es un obstáculo para el ambiente de negocios?

Fuente: World Business Environment Survey 1999-2000

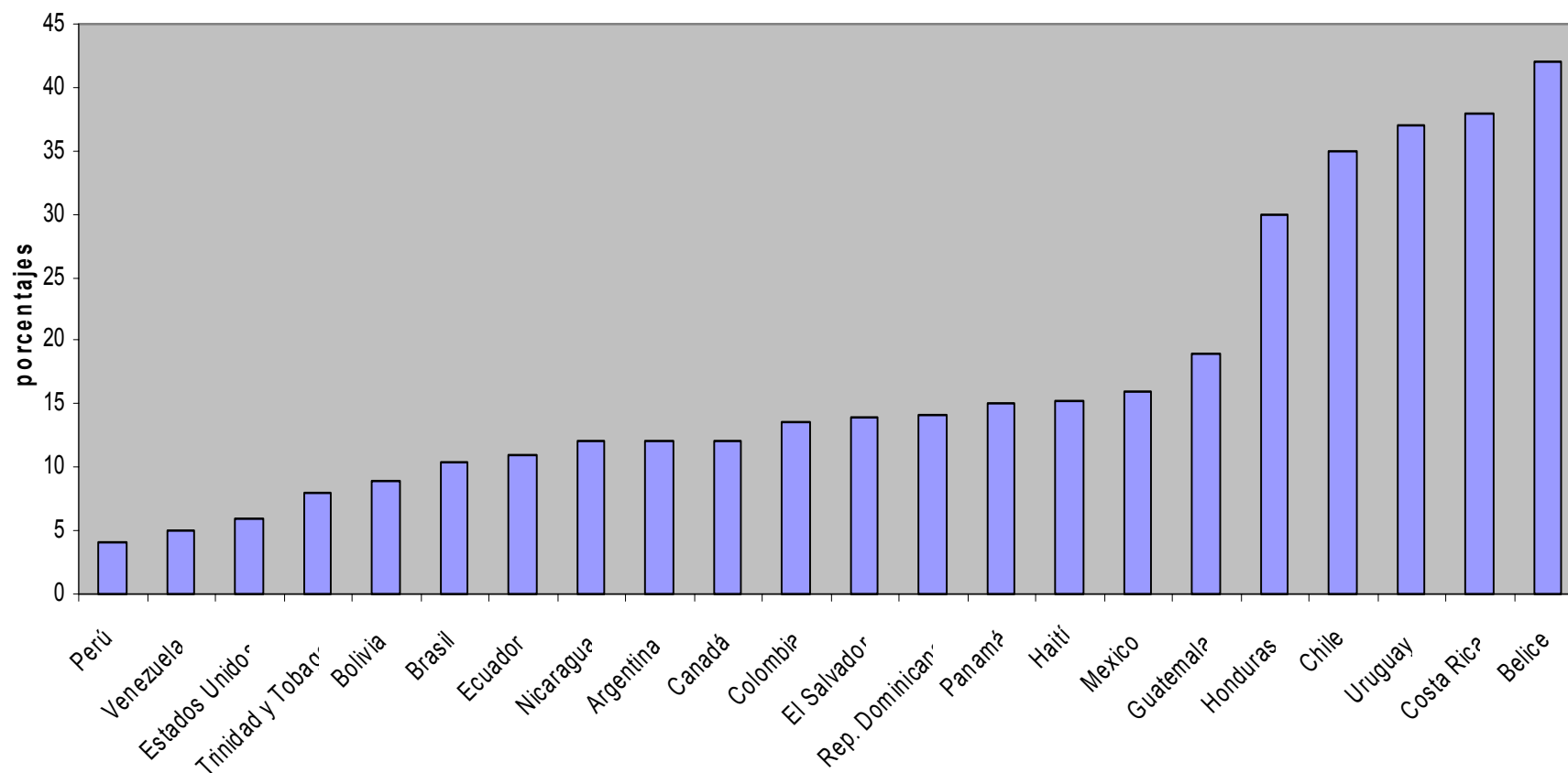


¿Las controversias se resuelven con rapidez?
Fuente: World Business Environment Survey 1999-2000



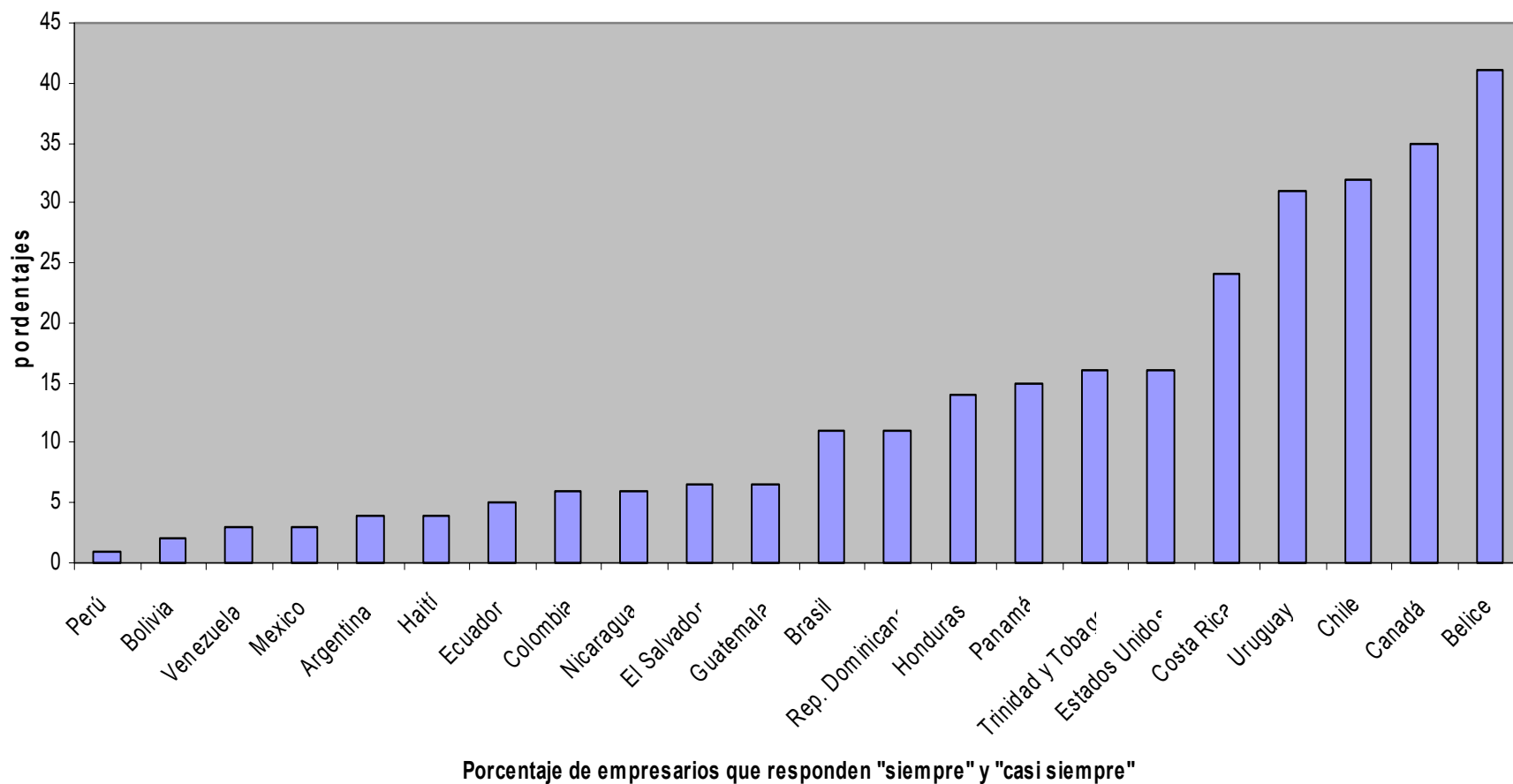
¿Es económica (poco costosa, affordable) la resolución de disputas sobre negocios en el sistema de tribunales?

Fuente: World Business Environment Survey 1999-2000



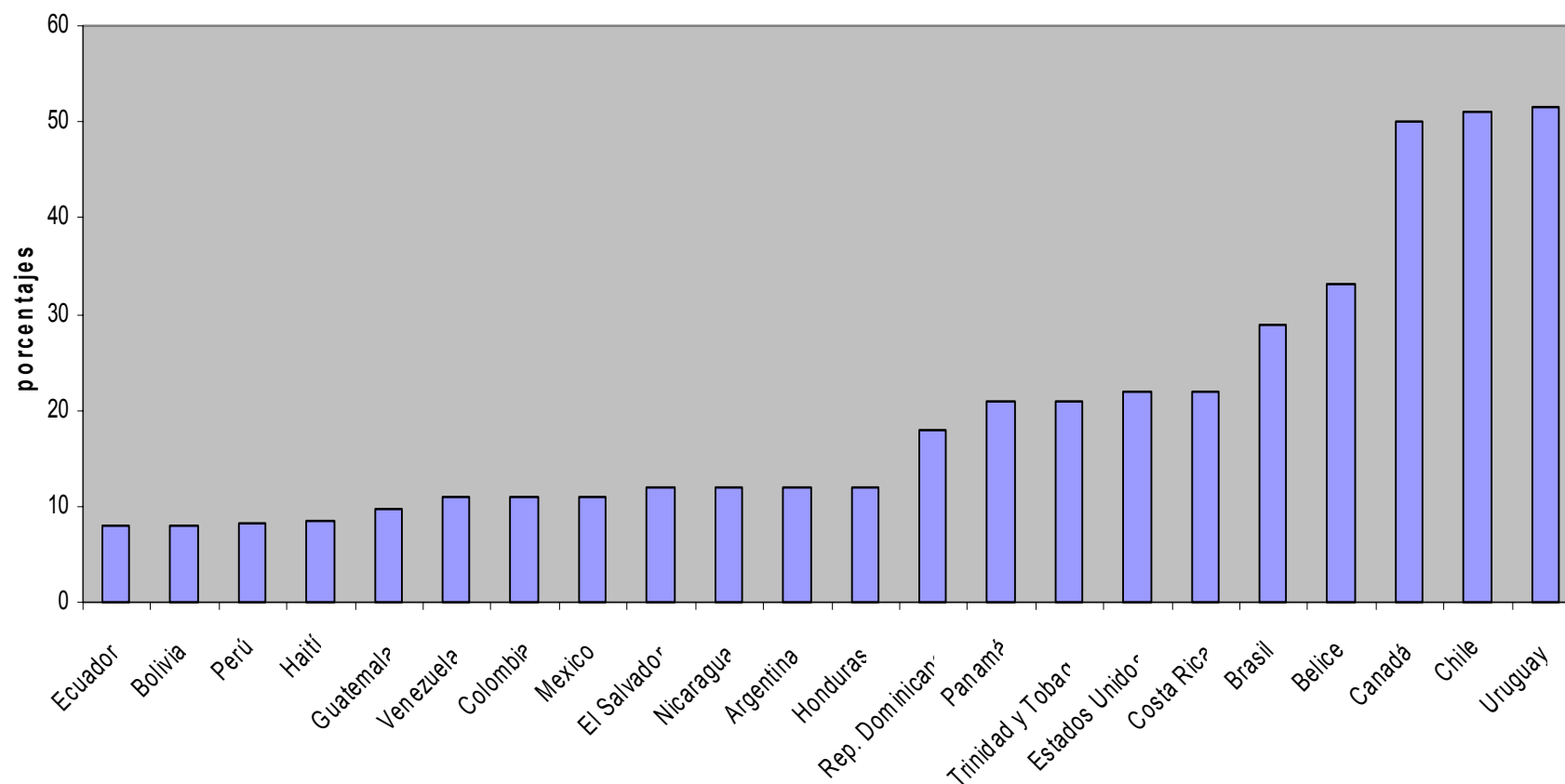
Porcentaje de empresarios que responden "siempre" y "casi siempre"

¿Es el sistema de tribunales coherente y confiable?
Fuente: World Business Environment Survey 1999-2000



¿Son capaces los tribunales de hacer cumplir sus decisiones?

Fuente: World Business Environment Survey 1999-2000



Porcentaje de empresarios que responden "siempre" y "casi siempre"

2.- Precedente...



- Las Cortes tienen una limitada capacidad para generar información para los ciudadanos sobre sus fallos.
- Variedad y contradictoriedad de las decisiones adoptadas
- Contenido de los fallos: vinculación derecho y economía



Criterios para una Reforma a la Justicia Civil

Problemas y alternativas de solución

Debido Proceso (1)



- Tendencia a judicializar situaciones que no lo justifican (no entrañan conflictos o bien hay otros medios de solución más adecuados)
- Políticas de desjudicialización (dejar en los tribunales sólo lo que se justifica)
 - Mediación y arbitraje forzosos
 - Llevar a otras agencias públicas temas meramente administrativos
 - Llevar a otras agencias públicas temas altamente especializados y complejos

Debido Proceso (2)



- Procedimientos escritos, complejos y largos
- Ajuste de los procedimientos a las características de los asuntos:
 - Asuntos no contenciosos y cobranzas de deudas (si no se desjudicializan): trámites rápidos y estandarizados. Intervención del juez sólo supervisando y cuando surja un conflicto. Procedimientos monitorios y litigación a través de internet
 - Asuntos contenciosos: Sencillos, tribunales y procedimientos de única instancia para pequeñas causas. Complejos, oralización de los procedimientos. Facultad de las partes para renunciar (ex antes) a trámites, plazos y recursos
 - Sistemas sencillos para la ejecución de las sentencias

Acceso a la Justicia (1)



- Los grupos vulnerables y, especialmente, las personas pobres tienen serias dificultades para llegar con sus asuntos al sistema de justicia
- Políticas para mejorar la oferta de tutela jurídica:
 - Aumentar la oferta de mediación, apoyando la creación de centros e incentivando su uso. Regular su funcionamiento (sin formalizarlo en exceso), asegurar mecanismos eficaces de cumplimiento de los acuerdos.
 - Fomentar el arbitraje, fundamentalmente el institucional, como vía para descomprimir el uso de los otros arreglos institucionales financiados por el Estado.
 - Simplificar los procedimientos judiciales y hacer más amigable el sistema
 - Mejorar la operatividad de los subsidios contemplados a favor de las personas pobres.

Acceso a la Justicia (2)



- Problemas de funcionamiento del mercado de abogados. Dificultades para las personas de ingresos medios y bajos para contar con asistencia letrada.
- Regular el mercado legal, particularmente el control ético de la profesión.
 - Fomentar sistemas de seguros legales destinados a la clase media.
 - Admitir la comparecencia personal de las partes en instancias de mediación y en los procedimientos judiciales.
 - Fortalecer los sistemas de asistencia jurídica, mejorando su cobertura y gestión

Uso eficiente de los recursos (1)



- Regresividad del gasto en justicia.
- Políticas para focalizar el gasto:
 - Tasas judiciales de acuerdo a costes reales (financiamiento de la reforma)
 - Subsidios efectivos para las personas más pobres
 - Operación eficiente de las costas judiciales

Uso eficiente de los recursos (2)



- No siempre se elige la alternativa menos costosa para proveer de tutela jurídica.
- Políticas para analizar, según su pertinencia al tipo de conflicto o asunto de que se trate, las siguientes alternativas:
 - Desjudialización
 - Mediación
 - Arbitraje
 - Litigación a través de Internet (mediación y arbitraje a través de internet)

Uso eficiente de los recursos (3)



- Gestión ineficiente del sistema.
- Reforma a la gestión:
 - Tribunales pluripersonales
 - Administración profesional
 - Redefinir perfil y rol de los empleados judiciales
 - Apoyo tecnológico adecuado
 - Reingeniería de procesos en función del producto que se quiere entregar

Seguridad jurídica y sistema económico (1)



- Ausencia de jurisprudencia.
- Generación de jurisprudencia:
 - Reducir el tamaño de las Cortes Supremas y acentuar su función unificadora de las sentencias
 - Consagrar el certiorari
 - Hacer operativos mecanismos de uniformación de fallos contradictorios
 - Dotarle amplio valor obligatorio a ciertas resoluciones judiciales (en determinados asuntos o la repetición de fallos equivalente)
 - Difundir ampliamente las resoluciones judiciales

Seguridad jurídica y sistema económico (1)

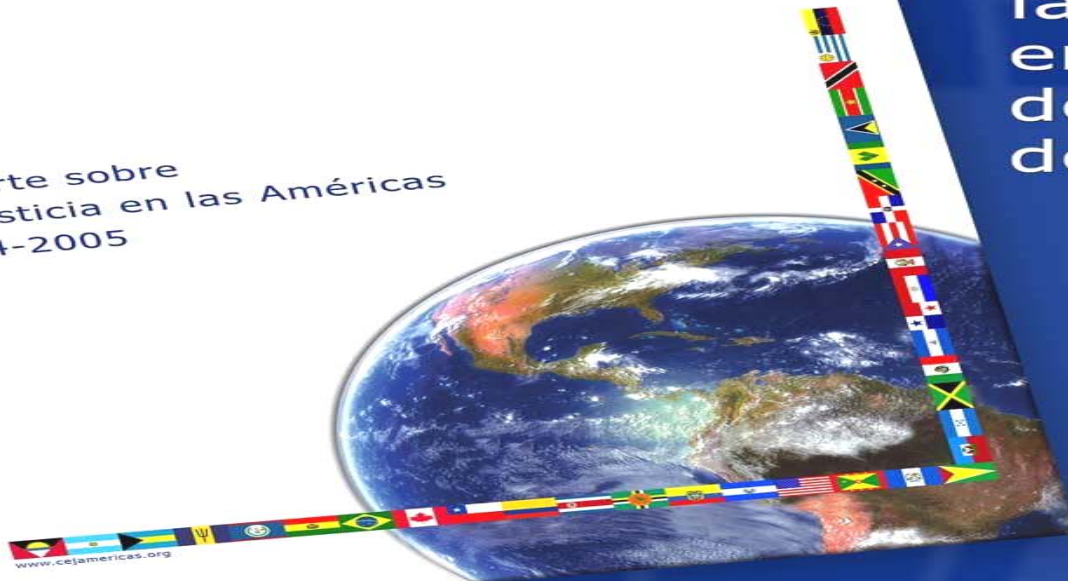


- Fallos económicamente incorrectos.
- Mejorar la formación en economía de los jueces
- Generar instancias especializadas y profesionales para determinados tipos de conflictos (por ejemplo, litigación en asuntos de libre competencia)
- Incorporación de paneles de expertos en la resolución de ciertos litigios

Reporte sobre la Justicia en las Américas 2004-2005



Reporte sobre
la Justicia en las Américas
2004-2005



¿Sabes
cómo funciona
la justicia
en cada uno
de los países
de América?

Centro de Estudios de Justicia de las Américas

w w w . c e j a m e r i c a s . o r g