

Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de
Políticas Económicas y Sociales

SEMINARIO
CLAPES UC 2026

REFORMA PROCESAL CIVIL, EL COSTO DE NO REFORMAR



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE



Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de
Políticas Económicas y Sociales

Programa
Reformas a la Justicia
Derecho UC



FELIPE
LARRAÍN



NICOLÁS
FRÍAS



LEONARDO
HERNÁNDEZ



FERNANDO
RABAT



PAULINA
VODANOVIC



CONSTANZA
HUBE



RAMIRO
MENDOZA



HERNÁN
LARRAÍN

IDEAS PARA EL DEBATE

nº **70**

14 DE MAYO, 2026

Todos los derechos reservados e inscrito en el
Registro de Propiedad Intelectual

Santiago, Chile

El presente documento tiene su origen en las ponencias de los expositores que participaron en el seminario **“Reforma Procesal Civil, el costo de no reformar”** realizado el 14 de mayo de 2026 y organizado por **CLAPES UC** y el **Programa Reformas a la Justicia, Derecho UC**.

Los registros audiovisuales de este evento se encuentran disponibles en www.clapesuc.cl

La presentación ha sido editada para efectos de la publicación de este documento y todo posible error en la transcripción es de exclusiva responsabilidad de **CLAPES UC**.

Reforma Procesal Civil, el costo de no reformar



RESUMEN

El sistema chileno de justicia civil opera bajo el Código de Procedimiento Civil de 1903. Las consecuencias son cuantificables: un juicio ordinario de indemnización de perjuicios tarda 951 días solo en primera instancia, apenas el 37,2% de los litigios concluye con una resolución sustantiva y el 74,7% de las causas corresponde a cobranzas. Un modelo econométrico desarrollado por **CLAPES UC**, con datos de 180 países, estima que una reforma al sistema podría incrementar el PIB en entre US\$ 800 millones y US\$ 2.100 millones anuales, frente a un costo de implementación de US\$ 90 millones anuales según la Dirección de Presupuestos.

En este marco, **CLAPES UC** y el **Programa Reformas a la Justicia, Derecho UC** convocaron el seminario "Reforma Procesal Civil, el costo de no reformar", que reunió a Fernando Rabat, ministro de Justicia y Derechos Humanos; Felipe Larraín y Leonardo Hernández, director y director alterno de **CLAPES UC**, respectivamente; Nicolás Frías y Hernán Larraín, del Programa de Reformas a la Justicia UC; las legisladoras Paulina Vodanovic, senadora, y Constanza Hube, diputada, ambas integrantes de sus respectivas comisiones de Constitución; y Ramiro Mendoza, presidente del Colegio de Abogados de Chile. El presente documento recoge sus exposiciones y el panel de conversación, con el propósito de aportar evidencia rigurosa a un debate cuyas consecuencias alcanzan al Estado de Derecho, la competitividad y el acceso efectivo a la justicia.

[VER DETALLE DEL SEMINARIO](#)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN FELIPE LARRAÍN	6
EXPOSICIÓN NICOLÁS FRÍAS.....	10
EXPOSICIÓN LEONARDO HERNÁNDEZ.....	21
EXPOSICIÓN FERNANDO RABAT	34
PANEL DE CONVERSACIÓN	43
INTERVENCIÓN DE HERNÁN LARRAÍN	44
INTERVENCIÓN DE PAULINA VODANOVIC	45
INTERVENCIÓN DE CONSTANZA HUBE	47
INTERVENCIÓN DE RAMIRO MENDOZA	50
HERNÁN LARRAÍN	55
RAMIRO MENDOZA	55
HERNÁN LARRAÍN	57
CONSTANZA HUBE.....	57
PAULINA VODANOVIC.....	59



INTRODUCCIÓN

FELIPE LARRAÍN

Director de CLAPES UC, Profesor Titular Economía UC y Exministro de Hacienda

La pregunta fundamental

¿Cuánto le cuesta a Chile mantener un sistema de justicia civil diseñado para el siglo XIX cuando opera en el siglo XXI?

No es una pregunta académica. Es una pregunta sobre costos reales, competitividad real, y oportunidades reales que dejamos pasar cada año.

Esto ha sido parte de un esfuerzo conjunto con el Programa de Reformas a la Justicia UC, de la Facultad de Derecho. De hecho, ellos nos vinieron a plantear la pregunta

hace más de un año y ello nos motivó a realizar la investigación que hoy damos a conocer (Hernán Larraín, José Pedro Silva y Nicolás Frías).

Hace más de 120 años que el Código de Procedimiento Civil fue promulgado, en 1903. Mientras Chile crecía, se integraba a mercados globales, digitalizaba su economía y complejizaba sus relaciones comerciales, nuestro sistema de justicia civil seguía funcionando bajo una lógica escrita, lenta, burocrática y costosa. Propia de otra época. Ajena a la nuestra.

El diagnóstico es severo

La reforma procesal penal, implementada desde el año 2000, fue la última gran transformación estructural de nuestro sistema de justicia. Luego vinieron reformas en familia, laboral, tributaria, ambiental. Todas relevantes. Ninguna llegó al alcance de aquella modernización inicial.

Pero la justicia civil, que debería ser el estatuto general y supletorio de los demás procedimientos, se quedó atrás. Una reforma propuesta hace más de una década, en 2012, aún no se materializa.

Las consecuencias son visibles. Los litigios civiles se duplicaron: de cerca de 700 mil causas anuales a comienzos de los 2000, saltamos a 1,5 millones de ingresos anuales en la última década. El sistema simplemente no responde.

Nos quedamos rezagados en el concierto internacional

Resolver una disputa comercial en Chile toma, en promedio, 519 días. Compárenlo: México lo hace en 341 días; Perú, en 478. No somos más rápidos que ninguno. En calidad del sistema judicial civil, Chile ocupa el lugar 60 a nivel mundial, por debajo de Argentina (29) y Brasil (23). En costos de proceso como porcentaje del monto demandado, estamos en el lugar 77, superados incluso por Brasil (49) y Uruguay (59).

¿Y el impacto económico?

Aquí es donde la discusión deja de ser jurídica. Cuando un sistema judicial es lento y costoso, no solo afecta a abogados y jueces. Afecta directamente al crecimiento, a la inversión, a la capacidad de un país de prosperar.

A partir de un modelo estadístico y econométrico con información de 180 países entre 2005 y 2020, hemos estimado el efecto que tiene la calidad del sistema judicial civil sobre el PIB per cápita. Los resultados son concluyentes: países con sistemas judiciales más eficientes tienden a ser países más prósperos.

Analizamos la experiencia de Portugal, Colombia, Brasil y Costa Rica. Países que implementaron transformaciones similares a las que aquí se proponen. Aplicamos sus resultados a nuestro modelo.

La conclusión es significativa

Una reforma al sistema procesal civil podría traducirse en una ganancia potencial de entre 0,29% y 0,75% del PIB anual.

Eso equivale a entre US\$ 800 millones y US\$ 2.000 millones al año para la economía chilena.

Dicho de otro modo: Chile deja de percibir entre US\$ 800 millones y US\$ 2.000 millones anuales por mantener un sistema de justicia civil sin modernizar.

Los beneficios superan ampliamente los costos. Implementar un sistema nuevo, moderno, tendría un costo cercano a los US\$ 90 millones anuales en régimen. De acuerdo con antecedentes del Ministerio de Hacienda y la Dipres.

Comparen: entre US\$ 800 millones y US\$ 2.000 millones en beneficios potenciales versus US\$ 90 millones en costos anuales. Es una inversión extraordinariamente rentable. Desde cualquier perspectiva económica, la reforma no solo es necesaria. Es altamente rentable para Chile.

¿Por qué estamos aquí?

Desde **CLAPES UC** queremos contribuir a esta discusión con evidencia sólida, antecedentes concretos y rigor analítico. No pretendemos resolver las legítimas complejidades jurídicas que esta reforma implica. Eso corresponde a los expertos en derecho, a los jueces, a los legisladores presentes en esta sala.

Lo que sí queremos que quede claro es que cada año sin avanzar en esta materia tiene un costo significativo para Chile. Un costo en PIB, en oportunidades, en competitividad, en las posibilidades reales de que nuestras familias y empresas prosperen.

La pregunta que abrió estas palabras tiene respuesta. Y es hora de que actuemos en consecuencia.



EXPOSICIÓN NICOLÁS FRÍAS

Subdirector del programa Reformas a la Justicia UC y profesor de la
Facultad de Derecho UC

En pocos minutos pretendo exponer algunos elementos de diagnóstico del estado en que se encuentra el sistema chileno de justicia civil. Lo haré con el propósito que persigue esta convocatoria: ofrecer, a quienes desde la academia, el sector público y el sector privado observan cómo opera el Estado de Derecho en Chile, una panorámica empírica de un sistema cuya obsolescencia hemos venido constatando hace ya varios años.

Mi tesis: la justicia civil chilena opera, en pleno año 2026, con una arquitectura procesal diseñada en el siglo XIX, que no resuelve los conflictos sustantivos para los que fue concebida, que funciona en los hechos como una oficina estatal de cobranza para la banca y el retail, y que deja sin respuesta a la inmensa mayoría de los chilenos que enfrentan un conflicto con relevancia jurídica. Esta no es una afirmación retórica: la sostienen los datos del propio Poder Judicial correspondientes al año 2025 y distintos estudios académicos disponibles.

Permítanme advertir un dato previo, representativo de la magnitud del problema. Todas las cifras de duración que mostraré corresponden a la tramitación en primera instancia y no incluyen los tiempos involucrados en la interposición de recursos judiciales. Cuando una causa civil llega a la Corte Suprema, eso implicó que los plazos reales se han duplicado o triplicado respecto de lo que aquí expondré. He preferido trabajar con primera instancia porque la base del Poder Judicial está construida sobre esos juzgados y porque, aun así, las cifras son suficientemente elocuentes para sustentar el diagnóstico.



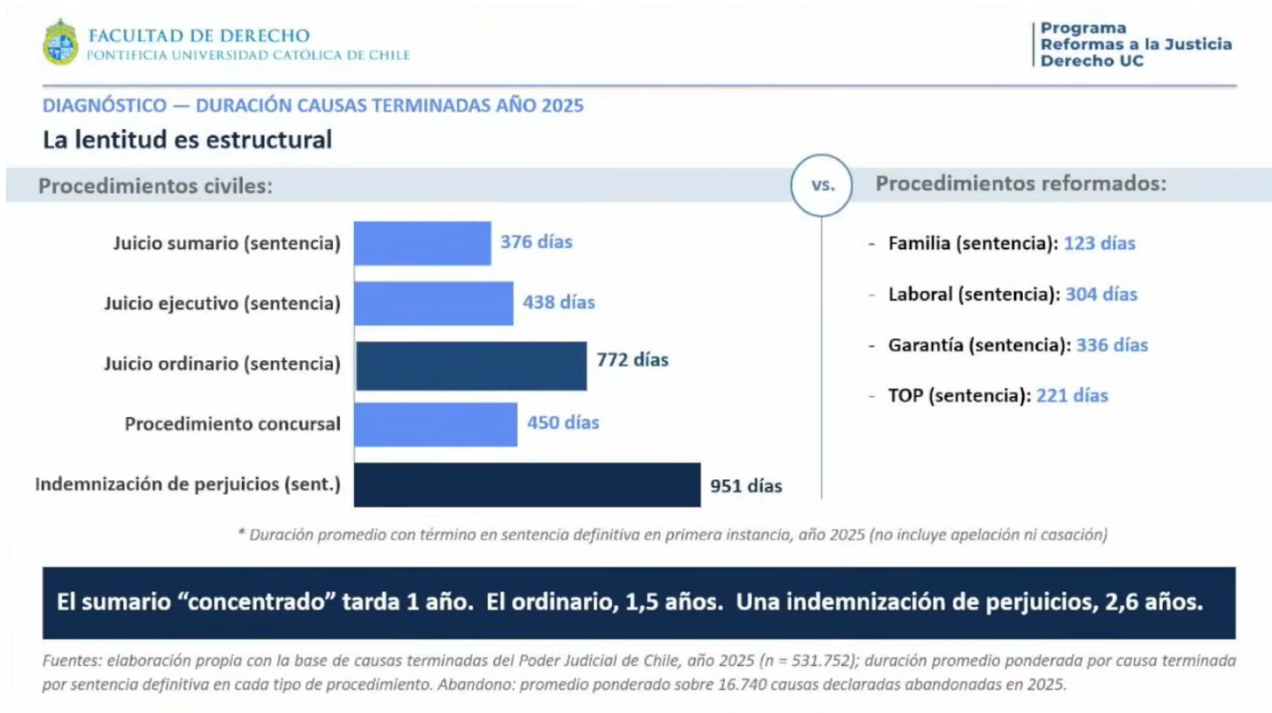
I. Diagnóstico: la ineficacia y lentitud de una arquitectura diseñada en el siglo XIX

Nuestro Código de Procedimiento Civil entró en vigencia en marzo de 1903, mismo año en que los hermanos Wright realizaban su primer ensayo de planeador. No es solo un texto antiguo: es una arquitectura procesal que fue diseñada para una sociedad considerablemente anterior a la nuestra y previo a las grandes olas de reformas procesales del siglo XX y de este siglo. Sus rasgos centrales -la escrituración como regla, la pasividad del juez, el formalismo probatorio, la confusión entre la función jurisdiccional y las tareas administrativas- responden a una concepción del proceso que el resto del derecho procesal chileno abandonó hace décadas.

La reforma procesal penal entró en vigor el año 2000. Los Tribunales de Familia, el 2005. La reforma laboral, el 2006. La reforma tributaria y aduanera, el 2009. Los Tribunales Ambientales, el 2012. En todos esos órdenes, el legislador asumió que la oralidad, la inmediación, la concentración procesal y la profesionalización de la administración de los tribunales eran condiciones indispensables para asegurar tutela judicial efectiva. La justicia civil quedó, sin embargo, fuera de esa corriente.

El proyecto de Nuevo Código Procesal Civil ingresó al Congreso el 13 de marzo de 2012 como consecuencia de 10 años de trabajo prelegislativo. Luego de un trámite inicial, su discusión legislativa se suspendió en el Senado en mayo de 2014. Las indicaciones del Ejecutivo de 2021 reabrieron el debate y se complementaron con otros dos proyectos -la ley de mediación civil y comercial (Boletín 14.817-21) y la creación de tribunales y sedes judiciales (Boletín 14.821-07)-, pero el conjunto sigue, hasta hoy, sin avance sustantivo. Llevamos, por tanto, doce años con la reforma medular pendiente.

La consecuencia institucional de esto no es menor: el procedimiento civil tiene carácter supletorio para todo el ordenamiento procesal chileno. Sus deficiencias no se quedan confinadas a los tribunales civiles, sino que contaminan otros órdenes -cobranza laboral y previsional, ejecución de garantías, asuntos no contenciosos- que dependen, en distintos grados, de las reglas del CPC. La obsolescencia del proceso civil, por eso, no es un problema sectorial: es un problema sistémico.

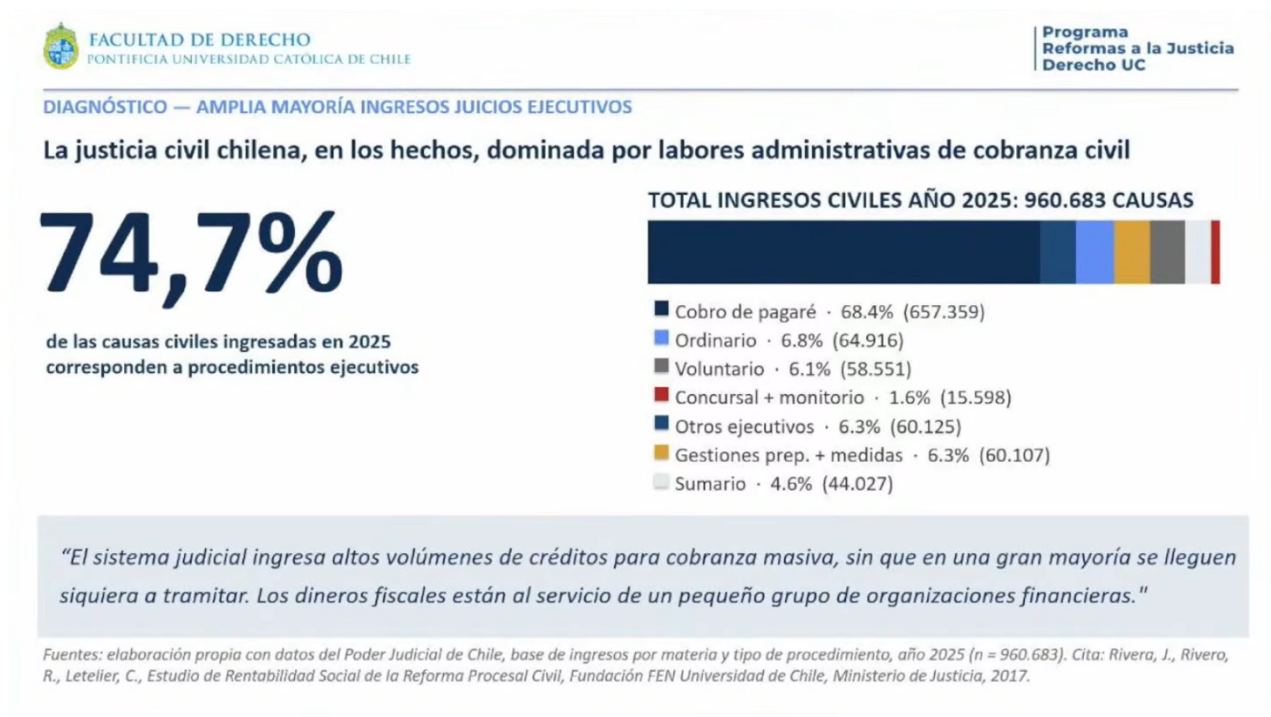


Veamos los datos. Las cifras que siguen son de elaboración propia sobre la base de causas civiles terminadas del Poder Judicial de Chile el año 2025, un universo de 531.752 causas. En cada caso, las duraciones que reporto son promedios ponderados por número de causas terminadas con sentencia definitiva en cada tipo de procedimiento, y corresponden íntegramente a primera instancia.

Un juicio sumario, que es el procedimiento que el legislador concibió como concentrado y breve, tarda en promedio 376 días en obtener sentencia, en primera instancia, según vimos. Un juicio ejecutivo, 438 días. Un procedimiento concursal, 450 días. Un juicio ordinario, 570 días. Y un juicio ordinario de indemnización de perjuicios -la materia que conceptualmente representa el conflicto civil sustantivo, el que justifica la existencia misma de la jurisdicción civil- tarda 951 días, esto es, 2,6 años, solo en primera instancia.

Pongo estas cifras en contraste con los demás órdenes ya reformados. En materia de familia, la sentencia tarda 123 días en promedio; en materia laboral, 304 días; en garantía penal, 336 días; en los tribunales de juicio oral en lo penal, 221 días. La justicia civil, en otras palabras, funciona con tiempos que duplican, triplican y hasta quintuplican los de los órdenes jurisdiccionales que sí fueron reformados. Esa brecha

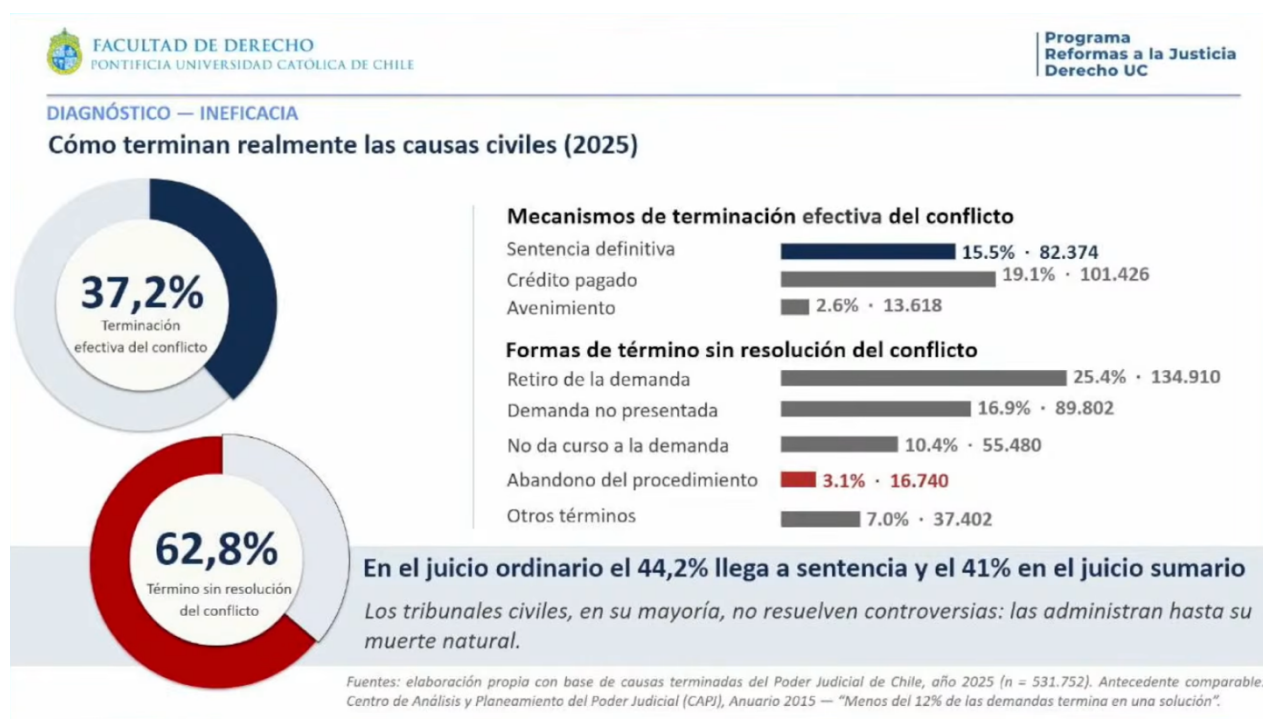
no es atribuible a la complejidad intrínseca del conflicto civil. Es atribuible al diseño procesal.



Quiero detenerme en este punto, porque es el más incómodo de exponer y también el más esclarecedor para entender por qué los demás indicadores se comportan como lo hacen. En 2025 ingresaron al sistema civil chileno 960.683 causas. De ese total, el 74,7% -cerca de tres de cada cuatro- corresponde a procedimientos ejecutivos. El juicio ordinario, el procedimiento de fondo, representa apenas el 6,8% del ingreso.

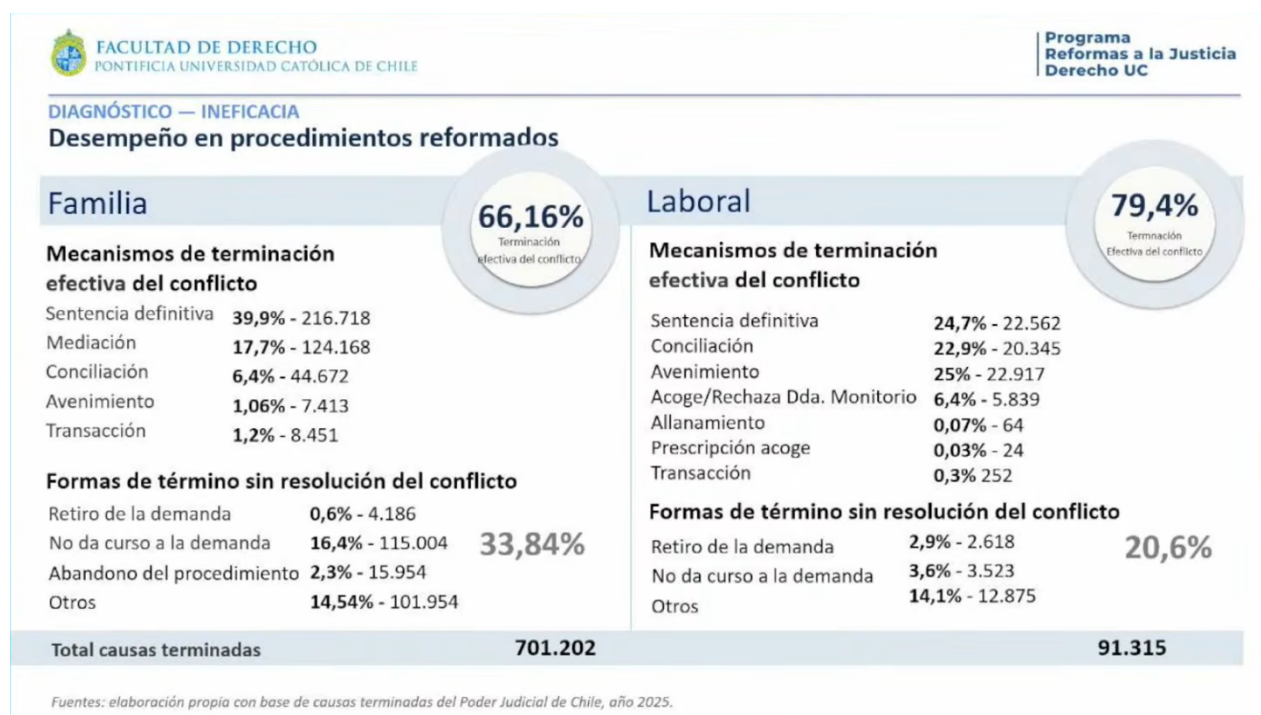
Una sola materia, el cobro de pagaré, concentra el 68,4% del ingreso nacional en materia civil: 657.359 causas en 2025. Si a esa cifra le sumamos las demás materias de cobranza -cobro de pesos, confesión de deuda, cobro ejecutivo de mutuo, notificación de factura, acción hipotecaria según Ley de Bancos, notificación de protesto de cheque y monitorio de cobro de rentas- superamos el 79% del total nacional de causas civiles ingresadas. En contraste, la indemnización de perjuicios -que es, conceptualmente, el conflicto civil paradigmático- representa el 0,87% del ingreso. La nulidad de contrato no aparece siquiera entre las veinte primeras materias.

Conviene también detenerse en cómo ingresan estas causas. La forma de inicio es, en el 100% de los casos, demanda (ejecutiva u ordinaria), solicitudes de gestiones preparatorias a la vía ejecutiva o bien solicitudes de medidas prejudiciales. Es decir, todo luego pasa por control jurisdiccional. No existen vías administrativas previas, ni filtros de mediación obligatoria, ni procedimientos monitorios escalables, ni instancias de admisibilidad técnica. Todo pasa por el juez. Es decir, tenemos una estructura digital moderna (gracias a la ley 20.886 de 2015) pero se utiliza para alimentar un procedimiento del siglo XIX.



Si las causas demoran y, además, en su gran mayoría son cobranzas, cabe preguntarse al menos qué hacen con ellas los tribunales. La respuesta, también, es desoladora. De las 531.752 causas civiles que terminaron en 2025, solo el 37,2% lo hizo por un mecanismo de solución efectivo: sentencia definitiva más pago del crédito. Es decir: el propio sistema reconoce que su producto característico no es la sentencia, sino el archivo. Los tribunales civiles, en su mayoría, no resuelven controversias: las administran hasta su muerte natural.

Si se mira solo el juicio ordinario, el porcentaje de causas que llega a sentencia mejora -sube al 44,2%-, pero sigue siendo menos de la mitad. Y prácticamente no hay acuerdos por conciliación ni avenimiento. En el juicio sumario, el 41,6%. Esto significa que más del 55% de los juicios ordinarios civiles que se inician en Chile nunca obtienen un pronunciamiento de fondo. Aún en el procedimiento más “noble” del sistema, más de la mitad de los procedimientos termina sin saber quién tenía la razón.



El contraste con los órdenes reformados es, otra vez, demoledor. En materia laboral, el 79,4% de las causas terminadas presenta una forma de terminación efectiva del conflicto: sumando sentencia definitiva, conciliación, avenimiento y allanamiento. En materia de familia, el porcentaje es 66,2%, incluyendo la mediación como vía de resolución. En materia civil, en cambio, las formas de terminación efectiva del conflicto -sentencia, avenimiento y crédito pagado- suman 37,2%; el 62,8% restante son términos sin resolución sustantiva del conflicto. La diferencia institucional es nítida.

DIAGNÓSTICO — CONFLICTIVIDAD CIUDADANÍA

Tres de cada cuatro chilenos vivieron un conflicto jurídico últimos 2 años. Casi la mitad no hizo nada.

76,6%

de la población adulta enfrentó al menos un problema con relevancia jurídica en los últimos dos años.

Chile lidera la región — Brasil 69%, Argentina 46%, Perú 44%.

44,9%

de quienes tuvieron un problema jurídico no hizo nada para resolverlo.

Solo el 6,3% acudió a tribunales de justicia.

68,4%

de la población está de acuerdo con que la justicia funciona únicamente para la población de estratos más altos

66,8% percibe la justicia como inaccesible o muy inaccesible.

COSTOS ALTOS

Costo Litigación: 25.6% - Promedio OCDE: 21.2%

Fuentes: Informe Final "Necesidades Jurídicas Insatisfechas (NJI) y cursos de acción del ciudadano", Centro de Justicia y Sociedad UC y Dirección de Estudios de la Corte Suprema, 2021 (encuesta nacional presencial, n = 4.201; muestra expandida 13.314.848). Comparados regionales: World Justice Project, Global Insights on Access to Justice 2019.

II. La conflictividad ciudadana: lo que queda fuera del sistema

Hasta aquí he hablado de lo que ocurre dentro del sistema. Pero la pregunta más relevante para una sociedad democrática es qué ocurre con los conflictos que nunca llegan a entrar en él. Esa información existe y es reciente. El año 2021, el Centro de Justicia y Sociedad UC, en estudio licitado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, publicó el Informe Final sobre Necesidades Jurídicas Insatisfechas y cursos de acción del ciudadano. Es un estudio con encuesta nacional presencial, 4.201 casos y una muestra expandida superior a los 13 millones de personas. Sus hallazgos son los que cierran este diagnóstico.

El 76,6% de la población adulta chilena enfrentó al menos un problema con relevancia jurídica en los últimos dos años. Tres de cada cuatro adultos. Chile lidera la comparación regional, por encima de Brasil (69%), Argentina (46%) y Perú (44%). Y, sin embargo, el 44,9% de quienes enfrentan un problema jurídico no hace nada para resolverlo. Solo el 6,3% acude a tribunales de justicia.

La percepción ciudadana es coherente con esa inacción. El 66,8% de la población percibe la justicia como inaccesible o muy inaccesible. El 68,4% está de acuerdo con la afirmación de que “la justicia solo funciona para los ricos”. Y el 60,1% suscribe la frase “el sistema de justicia es lento, corrupto y caro”. Estas no son percepciones aisladas: son los rasgos con que la población describe el funcionamiento del aparato jurisdiccional. A ese cuadro se suma el dato económico: el costo de litigación en Chile equivale al 25,6% del monto demandado en juicio, contra un promedio OCDE del 21,2%.

**FACULTAD DE DERECHO**
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

Programa
Reformas a la Justicia
Derecho UC

EJES REFORMA PROCESAL CIVIL

Cambios funcionales	Cambios Procedimentales
• Adopción estructura profesional administración y gestión tribunales civiles, incluyendo OATyM. • Aumento de 278 a 494 jueces civiles. • Creación “sedes judiciales”	• Desjudicialización de la ejecución • Modernización reglas y principios: libertad probatoria, sana crítica, oralidad, inmediación, fortalecimiento rol juez conducción procedimiento. • Incorporación de la mediación y procedimientos pequeñas cuantías. • Fortalecimiento jurisprudencia y rol unificador Corte Suprema.

III. Los ejes de la Reforma Procesal Civil pendiente

No es propósito de esta ponencia detallar el contenido de los proyectos de ley que regulan la futura reforma; ese análisis excede el tiempo disponible. Pero sí me interesa enunciar los cuatro ejes sobre los que se ha construido el actual proyecto, porque permiten comprender qué tipo de modernización es la que está hoy detenida en el Senado.

Pero, desde ya, les comento un spoiler: no hay nada nuevo. Nada que no conozcamos de otros órdenes procesales.

El primer eje es procedimental. Modernización de las reglas y principios del juicio civil: oralidad, intermediación, libertad probatoria, sana crítica y fortalecimiento del rol del juez en la conducción del procedimiento. Incorporación de la mediación como vía complementaria de resolución y diseño de un procedimiento de pequeñas cuantías que permita al ciudadano comparecer personalmente, sin costo de abogado, para conflictos bajo cierto umbral.

El segundo eje es funcional. Fortalecimiento del rol de la Corte Suprema en la unificación jurisprudencial, mediante un recurso extraordinario que recoja la dispersión actual de criterios. El sistema civil chileno produce hoy resoluciones distintas para casos idénticos: la unificación de jurisprudencia es, antes que una aspiración doctrinaria, una condición de seguridad jurídica.

El tercer eje es orgánico. Adopción de una estructura profesional de administración y gestión de los tribunales civiles, incluida la Oficina de Atención al Público y Mediación. Aumento de la dotación de jueces civiles de 278 a 494 -un incremento de 78%- y creación de 27 nuevas sedes judiciales que, sumadas a las existentes, harán que ningún ciudadano deba desplazarse más de treinta minutos para acceder a un tribunal civil.

El cuarto eje es la desjudicialización de la ejecución. La ejecución civil -el cumplimiento forzado de las obligaciones- pasaría a estar en manos de un Oficial de Ejecución bajo control jurisdiccional, con acceso a información patrimonial del deudor y subasta electrónica. Este eje, por sí solo, libera al juez de la carga administrativa que hoy distorsiona toda la estadística del sistema.

Termino con una idea fuerza. Las cifras expuestas, correspondientes a los datos del Poder Judicial, dan cuenta que el año 2025 ingresaron 960.683 causas civiles y concluyeron 531.752, de las cuales el 15,49% lo hizo mediante sentencia definitiva. Tres de cada cuatro chilenos enfrentaron un conflicto con relevancia jurídica en los últimos dos años. Casi la mitad no hizo nada al respecto. El procedimiento estrella del sistema -el juicio ordinario- tarda año y medio en producir una sentencia únicamente en primera instancia, y solo lo logra en menos de la mitad de las causas

que se inician. Y todo esto ocurre, además, con un Código que entró en vigencia en 1903.

La conclusión es directa: el sistema chileno de justicia civil no es un servicio público que funcione con problemas; es un servicio público que dejó de hacerlo. Modernizarlo no es una causa gremial ni una agenda académica. Es una decisión política que afecta directamente la vigencia del Estado de Derecho, la confianza en las instituciones y la posibilidad de que el ciudadano común -no el banco, no el gran litigante, no la empresa con departamento legal- pueda hacer valer un derecho cuando lo necesite. La reforma procesal civil es, desde ese punto de vista, un debate sobre quién accede a la justicia y para qué la tenemos.



EXPOSICIÓN LEONARDO HERNÁNDEZ

Director Alterno de CLAPES UC y profesor de la Escuela de
Administración UC

Dado los antecedentes que se han presentado, la clara exposición de Nicolás respecto al proceso en que estamos desde el año 1903 en adelante y los antecedentes que presentó Felipe, me voy a concentrar en tratar de explicarles la racionalidad, la lógica de cómo llegamos a contestar esa pregunta. Y voy a tratar de hacerlo lo más intuitivo posible.



¿Cuánto nos cuesta no reformar la justicia civil?

Antonia Cabrera
Leonardo Hernández

El profesor (Ramiro) Mendoza, ex presidente del Colegio de Abogados, me mencionaba que la ecuación tres del paper no la entendió muy bien. Así es que voy a tratar de explicarla. Para estos fines este es un trabajo, que hicimos con Antonia Cabrera en CLAPES, voy a presentarlo en cuatro partes.

¿Por qué es necesario modernizar la justicia civil?

- ✓ Un sistema obsoleto, caro (no asequible para algunos grupos) y lento: el Código Procesal Civil vigente data de **1903**, con juicios lentos, escritos y burocráticos.
- ✓ Chile se ha quedado atrás: mientras otros países han modernizado sus sistemas procesales civiles, en Chile esta reforma lleva más de 10 años de discusión en el Congreso.
- ✓ **Impacto en la economía:** Empresas y personas enfrentan demoras excesivas en la resolución de conflictos legales civiles (contratos, deudas, demandas, etc.), afectando la inversión y por ende el crecimiento.
- ✓ **No reformar tiene un costo:** la ineficiencia del sistema judicial tiene un impacto directo en el PIB, reduciendo la inversión, la productividad y aumentando la incertidumbre (falta de certeza jurídica).
- ✓ **Este estudio** – resultado de una solicitud del Programa de Reformas a la Justicia de la Facultad de Derecho – **busca estimar este costo**

La primera parte es la motivación, pero me quiero centrar en lo que está destacado en rojo. Lo que estamos diciendo es simplemente que tenemos un sistema de justicia civil antiguo, obsoleto, lento, ineficiente, caro y poco asequible a mucha gente.

Ya se mencionaba que hay un porcentaje grande, casi 50% de personas, que no van al sistema cuando tienen un problema porque les resulta antieconómico, o sea, más caro ir que pedir que se validen sus derechos. Todo eso entonces tiene un impacto en la economía. Esta ineficiencia, esta lentitud tiene un impacto en la economía. ¿Qué significa eso? Hay incertidumbre jurídica y el proceso al ser lento y caro, desincentiva la inversión, desincentiva la innovación y, lentamente, va generando un deterioro al PIB, a la capacidad productiva del país y eso es lo que busca medir este estudio. ¿Cuánto nos cuesta esto en términos de PIB? No reformar tiene un costo porque estamos con un sistema antiguo, anquilosado. Y eso es lo que queremos medir, el impacto en el PIB.

ESTRUCTURA

1. Motivación: por qué
2. Qué (y cómo) calculamos
3. Resultados
4. Conclusiones

¿Cómo calculamos, cómo medimos esto? Esto no es fácil. Es la misma pregunta que hizo Nicolás: ¿cuánto nos costaría si estuviéramos volando en los mismos aviones de los hermanos Wright? Eso tiene un costo, ¿cómo lo medimos? No es fácil la pregunta.

Lo que hicimos con Antonia es que la dimos vuelta y dijimos: ¿cuánto ganaríamos si reformamos? Y, por consecuencia, si no reformamos, eso es lo que estamos perdiendo, eso es lo que nos está costando. Entonces, la lógica que está detrás de esto es la siguiente -y esto está muy documentado-: los países más ricos cuentan con mejores instituciones, mejores políticas; en suma buenas instituciones permiten que los países alcancen un nivel de desarrollo más alto. Entre esas instituciones está el sistema de justicia civil, la calidad del sistema importa. Por lo tanto, la lógica es que si nosotros reformamos el sistema de justicia civil y tenemos mayor calidad en este proceso, en esta institución, se mejora la calidad de esta institucionalidad, entonces Chile podría alcanzar un nivel de PIB más alto. Esa es la lógica que queremos seguir: vamos a reformar, eso mejora la calidad del sistema y eso nos permitiría alcanzar un PIB más alto.

Y para responder eso lo atacamos de dos maneras: hay dos etapas o dos preguntas que queremos contestar. La primera pregunta es: ¿cuánto mejora el desarrollo de un país, cuánto aumenta el PIB de un país si mejora la calidad de su sistema de justicia civil? Todos sabemos que los países más desarrollados tienen mejores instituciones (entre ellas, una mejor institucionalidad macro), tienen mejor capital humano, más años de escolaridad, o pueden tener más recursos naturales, etcétera. Entonces, queremos acá explicar la diferencia en PIB per cápita entre los países.

Ejercicio estadístico: Modelo de regresión con datos de panel

El ejercicio estadístico busca explicar la diferencia de PIB (per cápita) entre países

$$\ln(PIB_{pc})_{it} = \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{Indicador de la CSJC}_{i,t-1} + \beta_2 \cdot X_{i,t} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{i,t}$$

donde:

$\ln(PIB_{pc})_{it}$: Logaritmo natural del PIB per cápita ajustado por paridad de poder de compra (PPP) del país i en el año t

$\text{Indicador de la CSJC}_{i,t-1}$: Proxy de la calidad del sistema judicial civil en el país i en el año $t-1$

$X_{i,t}$: Vector de variables de control estándar (años de escolaridad de la población, términos de intercambio, inflación, etc.), en el país i en el año t (algunas de estas variables pueden estar rezagadas)

El ejercicio comprende 180 países para el período 2015-2020 ($N \cong 900 - 1100$ observaciones)

Parámetro de interés: $\beta_1 \rightarrow$ cuánto sube el PIB_{pc} si aumentamos la CSJC

Y lo que tenemos ahí, lo que está al lado izquierdo de la lámina es una medición del PIB. El PIB per cápita (en logaritmo). Planteamos que el PIB per cápita depende de muchas cosas, del nivel de capital humano, de las políticas macro -que la medimos por la inflación del país-, países con peores políticas macro tienden a ser deficitarios fiscalmente y tienen más inflación y eso hace que el país crezca menos, se desarrolle menos; y un indicador es la calidad del sistema de justicia civil. Y lo que queremos es identificar o aislar el efecto de la calidad del sistema de justicia civil. Y lo que vamos a buscar es estimar ese parámetro beta uno -que está en rojo en la última línea de abajo-, ese es el parámetro de interés para nosotros. ¿Cuánto subiría el PIB per cápita si mejoramos la calidad del sistema de justicia civil? Ese beta es el que nos sirve a nosotros porque nos dice: “si mejoro la calidad del sistema de justicia civil, nuestro PIB per cápita va a ser más alto”. Y ese es el parámetro que andamos buscando.

Indicadores de CSJC usados

De un conjunto de 10 indicadores de calidad del sistema judicial se eligieron los siguientes (guiados por el criterio de miembros del PRJ-UC):

Ranking	Nombre indicador	Años disponibles	Definición corta
1°	Quality of judicial processes index	2015-2020	Mide cuán eficiente y moderno es el sistema judicial.
2°	Score-Enforcing contracts 2	2015-2020	Similar al 3°, pero además incluye un componente de calidad del proceso judicial, evaluando qué tan eficiente y justo es el sistema.
3°	Score-Enforcing contracts 1	2004-2015	Mide qué tan fácil resulta resolver disputas comerciales en tribunales.

Fuente: Doing Business, Banco Mundial

Esa es la primera etapa. Ahora la primera pregunta es: ¿cómo medimos la calidad del sistema de justicia civil? Y aquí recurrimos a la experiencia de nuestros colegas del Programa de Reforma de la Universidad Católica y nos sentamos a conversar, nos tomamos un café y ellos nos dijeron: “de un montón de indicadores que hay, estos son los tres mejores”. Los tres mejores los fabrica el Doing Business del Banco Mundial. El primero es un indicador de la calidad del proceso. Si el proceso es de mejor calidad, tengo mejor puntuación en ese indicador. Y los otros dos son dos versiones del mismo, que lo que intentan medir es con qué facilidad se consigue hacer cumplir los contratos o las resoluciones. El problema es que ese segundo indicador, que es el dos y el tres, es el mismo indicador, pero hubo un cambio metodológico en algún minuto, entonces tenemos dos series, una serie que parte del 2004 hasta el 2015 y otra que parte del 2015 al 2020. Pero la esencia de lo que estamos midiendo es con qué facilidad se hace cumplir los contratos legales. Entonces, los países están rankeados y tienen puntaje en eso. Esa es la primera etapa. Queremos medir cuánto sube el PIB, si mejora la calidad del sistema y la calidad del sistema la medimos con estos dos indicadores.

¿En cuánto mejoraría la calidad del sistema chileno post reforma?

- ✓ **Opción 1:** En lo mismo que mejoraron los índices de los países que ya implementaron reformas similares (ej. si Portugal subió 3 puntos en el indicador X post reforma, Chile subiría también 3 puntos).
- ✓ **Opción 2:** En la diferencia en la puntuación del indicador entre Chile y cualquiera de los países cuya calidad del sistema quisiéramos emular (ej. si Portugal tiene 5 puntos más que Chile en el indicador X, entonces Chile subiría 5 puntos).

La segunda pregunta es: cuando Chile haga su reforma, ¿cuánto va a subir la calidad del sistema de justicia civil? Aquí nos volvimos a juntar, nos tomamos otro café y surgieron dos alternativas. La primera es mirar a los países que han hecho reformas similares a la que queremos hacer en Chile y ver cuánto ha mejorado ese índice en esos países. Por ejemplo, si Portugal hizo en algún momento una reforma y subió tres puntos, Chile va a subir tres puntos. Independiente del punto de partida -el país que hizo la reforma puede partir de mucho más abajo, mucho más arriba que Chile- pero mejoró en tres.

Nosotros vamos a subir, entonces, tres puntos. Y esa fue la primera aproximación y fuimos a mirar los casos que mencionaba Felipe: Portugal, Costa Rica, Brasil y Colombia y miramos cuánto aumentó el índice de calidad del sistema de justicia civil después de sus reformas.

La segunda opción es algo que hacemos con bastante frecuencia en muchos ámbitos, que es compararnos con algún benchmark o un país referente al cual queremos aspirar. Podríamos compararnos con Suiza. Entonces, si después de la reforma nos parecemos a Suiza, vamos a tener un sistema de justicia civil como el suizo, mucho mejor, esa va a ser nuestra ganancia en el indicador. No fuimos tan

ambiciosos y buscamos un país al que nos gustaría acercarnos después de nuestra reforma. Y vamos a ver de los cuatro que elegimos cuáles son. Esa es la lógica de lo que estamos tratando de hacer, espero que se entienda la intuición de cómo lo estamos haciendo.

Evolución de los indicadores: Quality of judicial processes index

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Portugal (2013)	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5
Colombia (2014)	8	8	9	9	9	9
Brasil (2016)	11,5	11,5	12,5	12,5	12,5	12,5
Costa Rica (2018)	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5	9,5
Chile	9	9	9	10	11	11

Delta post reforma: 1

3°

Vayamos a los resultados. Esta tabla lo que muestra es qué pasó con los países después de sus reformas y ahí está la fecha en que cada uno hizo su reforma. ¿Qué se concluye de esta tabla? Hay tres países -Colombia, Brasil y Costa Rica- que después de la reforma aumentaron en un punto el indicador de calidad del proceso judicial. Eso nos va a servir para decir: “Chile también va a aumentar en un punto.” Esa es la primera lectura.

La segunda lectura es que Chile es el tercero, tiene 11 puntos, y Portugal y Brasil tienen más puntaje que Chile. Aquí aplicamos la segunda lógica, decimos que a lo mejor después de la reforma vamos a ser como Portugal o como Brasil. Independientemente de que ellos hayan hecho o no reforma, vamos a subir de 11 a 12,5 o de 11 a 13,5 y ahí estaríamos aplicando la segunda metodología. Eso es en uno de los indicadores.

Evolución de los indicadores: Score-Enforcing contracts 2

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Portugal (2013)	64,763	67,905	67,905	67,905	67,905	67,905
Colombia (2014)	32,434	32,434	34,285	34,285	34,285	34,285
Brasil (2016)	59,553	59,553	60,923	60,923	60,923	60,923
Costa Rica (2018)	53,334	53,334	53,334	53,334	53,334	55,185
Chile	62,816	62,816	62,816	64,668	66,519	66,574

Delta post
reforma:
1,37 - 1,85

2°

En el segundo indicador, de nuevo la conclusión es hay tres países que mejoraron: Colombia, Brasil y Costa Rica y mejoraron entre 1,37 y 1,85 puntos. En este indicador Chile podría aspirar a mejorar en eso su puntaje. Y de nuevo Chile es el segundo del grupo, por lo tanto aquí nos quedaría un solo referente que sería que aspiráramos a ser como Portugal. Independientemente si Portugal hizo o no hizo su reforma, podríamos aspirar a ese benchmark. Eso es en el segundo indicador.

Evolución de los indicadores: Score-Enforcing contracts 1

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Portugal (2013)	59,855	59,855	59,855	59,855	59,855	59,555
Colombia (2014)	36,244	36,244	36,244	36,244	37,665	38,452
Brasil (2016)					48,038	47,632
Costa Rica (2018)	51,134	51,134	51,134	51,134	51,134	51,134
Chile	63,857	63,857	63,857	63,857	63,857	63,857

Delta post reforma: 2,21

1*

Y en el tercer indicador: hay un solo país que mejora y que usamos como referente, que es Colombia, que subió en 2,21 puntos después de la reforma. Y en este caso Chile es primero del grupo, es el de mayor puntaje, por lo tanto aquí no vamos a poder usar la segunda metodología porque no tenemos un referente mejor que Chile en este indicador. Esa es la manera en que nos aproximamos a medir cuánto ganaría Chile.

Resultados: Si generáramos el mismo aumento que tuvo el país X en el indicador tras la reforma

β_1	Quality 0,00752	Enforcing contracts 2 0,00401	Enforcing contracts 1 0,00368
Portugal	ND	ND	-
Colombia	0,752%	0,549%	0,289%
Brasil	0,752%	0,742%	ND
Costa Rica	0,752%	0,646%	ND

↓	↓	↓
Promedio: 0,752%	Promedio: 0,646%	Promedio: 0,289%
≈	≈	≈
* USD mm 2.118	* USD mm 1.818	* USD mm 814

(*) {USD corrientes de 2024}

Vayamos a los resultados. Sabemos en el primer indicador que hubo tres países que mejoraron en un punto. Si aplicamos esa medición, el incremento en la calidad del índice de justicia civil, si lo aplicamos al caso de Chile, el PIB subiría en un poco más de 2.000 millones de dólares por año. En el segundo indicador, tiene otro beta, el PIB subiría en 1.800 y en el tercero en 814. Estos son los parámetros; estamos hablando de que por año el PIB podría ser, en régimen, entre 800 millones de dólares o 2.118 millones de dólares más altos. Eso es usando la primera metodología, o sea, cuánto sube el puntaje que tenemos en los indicadores de calidad del sistema de justicia civil medido por estos tres índices.

Resultados: Si post reforma alcanzáramos el mismo valor en el indicador que el país X en 2020

β_1	Quality 0,00752	Enforcing contracts 2 0,00401	Enforcing contracts 1 0,00368
Portugal (13,5) (67,905)	1,88% *USD mm 5.292	0,534% *USD mm 1.503	-
Colombia	-	-	-
Brasil (12,5)	1,13% *USD mm 3.175		-
Costa Rica	-	-	-

(*) (USD corrientes de 2024)

La segunda metodología es más aspiracional, más ambiciosa. Qué pasa si llegáramos al nivel de Brasil o a Portugal que tienen mejores índices que nosotros; independiente si hayan hecho reforma o no, tienen mayor puntaje que nosotros. Aquí el rango es mucho más amplio, estamos hablando de tener entre 1.500 y 5.300 millones de dólares más de PIB. Somos conservadores, somos aversos al riesgo, nos quedamos con el resultado que es menos ambicioso. Si hacemos esto, ya tenemos una ganancia suficientemente grande. Y eso nos lleva a las conclusiones.

Conclusión

- ✓ La reforma procesal civil mejoraría la **eficiencia o calidad del sistema judicial** en Chile, haciendo los procesos más rápidos y efectivos, entregando mayor certeza jurídica y mejorando el acceso a la justicia de las personas.
- ✓ La ganancia económica de reformar el **sistema procesal civil** es del orden de 0,29% a 0,75% del PIB (USD 814 – 2.118 mills.) por año.
- ✓ No reformar implica una pérdida de esa cuantía.
- ✓ Esta “pérdida” supera con creces el costo de la reforma (USD 90 mills. según el informe financiero de DIPRES del año 2022)
- ✓ Esto, porque aumentaría la inversión y el nivel de actividad económica.

(*) (USD corrientes de 2024)

La conclusión es evidente: tenemos un sistema que es poco eficiente y tiene baja calidad y lo que la reforma busca es mejorar la eficiencia y la calidad del sistema de justicia civil. Si hacemos esta reforma -aunque hay un período de transición- y llegamos a régimen, tendríamos un PIB que podría ser medido en dólares del 2024 entre 800 y algo más de 2.000 millones de dólares adicionales por año. ¿Y esta reforma cuánto cuesta en régimen? 90 millones de dólares, en régimen. Hay un periodo de transición, hay un periodo en que se va gastar para ir implementándola. Si ustedes miran el informe de la Dipres (Dirección de Presupuesto), la transición se demora 9 años, pero en régimen cuesta 90 millones anuales.

En suma: aún si nos ponemos más conservadores y reducimos aún más la ganancia potencial, sigue siendo muy buen negocio hacer esta reforma.



EXPOSICIÓN FERNANDO RABAT

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Quiero abordar tres grandes temas. En primer lugar, cuál es la visión que queremos impulsar desde el Ministerio de Justicia respecto de la gobernanza judicial en los nuevos tiempos y cómo creemos que podemos fortalecer nuestro sistema de justicia. En segundo lugar, referirme a la necesidad de avanzar en la reforma procesal civil. Y, finalmente, explicar de qué manera pensamos enfrentar ese desafío y cuáles serán los principales ejes de trabajo para hacerlo realidad.

Desde luego, en cuanto a lo primero, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene la responsabilidad de conducir una agenda institucional centrada en las personas, en su dignidad y en el deber del Estado de estar a su servicio. Esta tarea exige fortalecer, sin lugar a duda, el acceso a la justicia, la protección de los derechos

fundamentales y otorgar operatividad a las instituciones que integran el sistema judicial.

En cumplimiento de este mandato, encomendado por el Presidente de la República, esta Cartera asume el importante desafío de impulsar transformaciones concretas, de orden estructural, que respondan a las necesidades y urgencias del país.

Queremos un sistema de justicia que entregue soluciones rápidas y efectivas, un sistema en el que las personas se sientan protegidas y resguardadas y, sobre todo, en el que puedan depositar plena confianza.

Con ese horizonte, y siguiendo el mandato del Presidente de la República, hemos definido un eje de trabajo centrado en la gobernanza judicial para los nuevos tiempos y en el fortalecimiento del sistema judicial. No cabe duda de que nuestro sistema de justicia requiere reformas relevantes si queremos responder de manera oportuna y eficaz a las demandas y expectativas de la ciudadanía.

Uno de los cambios que refleja de manera concreta lo anterior, refiere a los nombramientos judiciales. En esta materia urge avanzar hacia un régimen fundado en el mérito profesional, con concursos públicos que sean transparentes y con reglas claras que reduzcan al máximo la incidencia de factores ajenos a las competencias objetivas de los postulantes.

En virtud de lo anterior, es que el pasado 23 de abril presentamos indicaciones al proyecto de reforma constitucional que modifica el gobierno judicial y crea el Consejo de Nombramientos Judiciales, el cual se encuentra actualmente en trámite en la Comisión de Constitución del Senado y la próxima semana iniciará su discusión.

Permítanme detenerme un minuto y aprovechar también esta instancia para darle conocer a la comunidad académica cuál será nuestro enfoque en esas indicaciones.

En cuanto a los ministros de la Excelentísima Corte Suprema buscamos introducir innovaciones al sistema vigente, incorporando plazos que sean efectivos y acotados para los efectos de poder determinar la integración del máximo tribunal. La idea es que esos plazos sean efectivos en la medida que establezcamos efectos reales en

caso de incumplimiento de ellos. Dichos efectos consisten básicamente en que, si el Senado de la República no se pronuncia en un plazo de 30 días acerca del candidato nombrado por el Presidente, éste se entiende aprobado. Y en el caso que el Senado lo rechace, se hará un sorteo respecto de los cuatro miembros restantes.

Si bien la idea de sortear a un ministro de la Corte Suprema ha sonado disruptiva, ello no es tal. Si partimos del supuesto de que tenemos criterios objetivos, en los cuales la meritocracia es el eje conductor en la elección de cada uno de los miembros de la quina, no debemos temer porque todos ellos van a ser excelentes magistrados.

El sistema de sorteo no es ajeno a la judicatura. Recientemente el comité de ética del Poder Judicial fue integrado completamente a través de una elección por sorteo entre los jueces y los miembros de las Cortes de Apelaciones. Asimismo, el Tribunal Calificador de Elecciones se integra por sorteo de los 21 miembros de la Excelentísima Corte Suprema y, así también, un ministro del Tribunal Constitucional fue elegido por medio de sorteo.

¿Y por qué nos parece relevante establecer efectos cuando no se cumplen los plazos? ¿Por qué es la manera de agilizar el sistema de nombramientos? A raíz de esta pregunta resulta pertinente recordar el caso de la Ministra de la Excelentísima Corte Suprema, doña Jessica González, cuyo nombramiento tardó más de 18 meses, lo cual es simplemente inaceptable.

Necesitamos que los procesos de nombramiento se desarrollen dentro de plazos razonables. El reciente nombramiento del Ministro Dinko Franulic es un buen ejemplo de ello: transcurrieron aproximadamente seis semanas entre la elaboración de la quina y su ratificación por el Senado. Ese es el estándar al que debiéramos aspirar, porque contar oportunamente con las autoridades designadas fortalece el funcionamiento de nuestras instituciones y entrega mayor certeza al sistema.

Otra modificación importante en materia de meritocracia es el cambio en la regla de que la quina se integra por el ministro con mayor antigüedad dentro del escalafón primario. La idea es que la quina la integre por derecho propio aquel ministro que

obtenga las más altas puntuaciones en las pruebas objetivas que deberán desarrollarse conforme la ley respectiva.

En lo que se refiere al resto del escalafón primario del Poder Judicial, se va a mantener el consejo de nombramientos como un colaborador en la selección de los mejores postulantes, para que ellos puedan ser integrados en la terna que será propuesta al Presidente de la República.

En la última discusión parlamentaria se trató la forma de cómo se iba a elegir a este consejo de nombramientos y nosotros queremos también innovar en ello, volviendo al sorteo, a través del mismo Poder Judicial y recurriendo a las universidades. La verdad es que se nos adelantó el Poder Judicial con la integración de la Comisión de Ética porque el contenido de la indicación que formulamos en el Senado refiere exactamente a la misma forma de integrar este consejo. Pero también con aras de lograr una mejor, más rápida y eficaz solución a las controversias judiciales, queremos mejorar la gobernanza judicial.

La Corte Suprema reclama hace muchos años la necesidad de poder dedicarse exclusivamente al ejercicio de sus potestades jurisdiccionales, razón por la cual queremos otorgar autonomía a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, la que estará, por cierto, al servicio del Poder Judicial, pero abocándose a la administración del presupuesto entregado al Poder Judicial por la ley respectiva.

También queremos dar autonomía a la Fiscalía Judicial con el objetivo de poder dedicarse al control ético de los jueces y al ejercicio de una potestad dictaminante para efecto de fijar normas generales de comportamiento ético. Y aquí queremos innovar en algo que es muy relevante, que dice relación a lo conversado con los miembros del Colegio de Abogados. Es indispensable que todos los abogados estemos sujetos al control ético. Hoy día prestan juramento aproximadamente 5.000 abogados al año, de los cuales muy pocos integran o se afilian al Colegio de Abogados, lo que se traduce en que la mayoría está fuera de ese control ético.

Frente a cada acto de corrupción, de los que hemos sido testigos en los últimos dos años, hay detrás un abogado. Y, por lo tanto, no resulta posible que ese abogado no quede sujeto a algún tipo de control ético.

Es cierto que pueden existir sistemas mejores, como la creación de un tribunal, con reglas con jueces, pero eso se traduce en una demora. Hoy necesitamos enfrentar esta realidad. Por eso, en las indicaciones que hemos presentado proponemos otorgar legitimación activa a los colegios profesionales, y en particular a los Colegios de Abogados, para que sean ellos mismos quienes puedan interponer las acciones correspondientes cuando los abogados incumplan sus deberes éticos.

Esta propuesta, además, se materializa a través de un procedimiento breve y sumario. A la luz de las estadísticas que nos mostró Nicolás, este es el mecanismo que ha demostrado ser más eficaz, por lo que esperamos que esa misma efectividad también se refleje en la resolución de los asuntos éticos.

Además, —y con esto cierro este primer punto—, queremos impulsar otros cambios legales que van en la misma dirección de la reforma procesal civil.

Uno de ellos es unificar en un solo procedimiento el reclamo de ilegalidad contra los actos administrativos terminales. Hoy existen más de 130 procedimientos distintos para impugnar este tipo de actos, lo que genera una dispersión normativa que resulta difícil de justificar y que, evidentemente, constituye un exceso.

Queremos presentar también una ley miscelánea que, aunque su nombre no resulte especialmente atractivo, incorpora modificaciones puntuales de corto alcance que pueden generar un impacto relevante. Esperamos que su tramitación sea rápida, de manera de contribuir a descongestionar diversos asuntos en materia penal y civil.

Asimismo, en cumplimiento del compromiso asumido el pasado martes, incorporaremos medidas en el ámbito laboral, buscando mecanismos que permitan agilizar la tramitación de los procesos judiciales y hacer más eficiente el funcionamiento del sistema de justicia.

También está el fortalecimiento de la judicatura de familia, asunto que buscamos incentivar dado que en los próximos días presentaremos un proyecto de ley, que será muy interesante -esperamos-, llamado régimen de responsabilidad parental, el cual será llevado a la judicatura de familia, razón por la cual resulta indispensable el fortalecimiento de dicha institución.

Estamos frente a un conjunto de medidas, cuyo foco es generar nuevas confianzas en la administración de justicia, dinamizando el sistema mediante una justicia más transparente, rápida y cercana a la realidad. Pero no cabe ninguna duda acerca de la necesidad de avanzar en la reforma procesal civil.

De hecho, quiero decirles que coincidentemente, estamos de aniversario. Cumplimos 5 años, puesto que en mayo del año 2021 se aprobó el segundo trámite constitucional de la reforma procesal civil, y sin embargo en estos 5 años no ha existido ninguna modificación adicional, quedando dicha reforma en absoluto descanso en el Congreso Nacional.

Lo decía en su presentación Nicolás: hemos tenido modificaciones importantes en la judicatura penal, laboral, y de familia, se introdujeron reformas en materia tributaria y aduanera, en materias ambientales, pero no ha habido una reforma sustancial en la judicatura civil.

Necesitamos abordar esta situación con una visión política de Estado, como una política pública de Estado. Y, en este sentido, me permito citar el mensaje con el cual se dio inicio a esta discusión parlamentaria en el año 2012: “Los chilenos y chilenas necesitan mejores y eficientes herramientas para la solución de sus conflictos civiles y comerciales, permitiendo la garantía efectiva a los derechos, la defensa de los intereses de las personas en condiciones de igualdad y con posibilidades de un real acceso a la justicia”.

No cabe ninguna duda de que la materialización del mensaje citado debe ser totalmente transversal, puesto que estamos en presencia de una política pública, de una política de Estado.

El estudio que hoy presenta CLAPES UC da cuenta de números y conclusiones que son realmente ilustrativas de la necesidad de avanzar en la reforma procesal civil.

El tiempo promedio que demora en Chile la resolución de una disputa comercial es de 519 días, ubicándonos en el lugar número 76 a nivel mundial. En la calidad del sistema judicial, Chile se ubica en el lugar número 60. Respecto del costo del proceso judicial como porcentaje del monto demandado, nos ubicamos en el puesto 77.

En cuanto al contenido al crecimiento sostenido de las causas civiles, los números los adelantaba el señor Director: entre el año 2015 y 2024 evidenciamos un millón y medio de causas anuales aproximadamente, lo cual se contrasta con lo que sucedía entre los años 2001 y 2002, en que los ingresos no superaban los 700 mil. Es decir, no cabe ninguna duda que estamos rezagados y estamos rezagados a nivel latinoamericano, lo que debemos, sin lugar a dudas, superar.

Es importante, y lo conversábamos días atrás con distintos profesores involucrados en este tema, de los cuales varios se encuentran aquí el día de hoy, que este asunto debemos plantearlo como algo atractivo, hacerlo sexy, porque si no, no solamente van a transcurrir otros 5 años en que el Proyecto duerma en el Congreso, sino que va a seguir durmiendo para siempre. En la reforma procesal civil tenemos que ser creativos, tenemos que ver de qué manera visibilizamos la necesidad de reformar el Código de Procedimiento Civil. Y desde luego con una mirada como la que se nos ha presentado hoy día: la reforma procesal civil tiene una incidencia directa en el crecimiento.

En segundo lugar, necesitamos que los ciudadanos nos sintamos realmente -en un sentido lato de la expresión- acogidos por la judicatura, encontrando en ella un espacio para resolver efectivamente, por la vía pacífica, nuestras diferencias.

A modo de paréntesis, me llamó mucho la atención la cifra expuesta durante esta instancia, que señala que tres de cada cuatro chilenos han recurrido a una solución de conflictos en el área judicial en el último año, lo que demuestra el nivel de litigiosidad que actualmente enfrenta la sociedad chilena, lo que no cabe ninguna duda que debe abordarse.

¿Cómo queremos reactivar la reforma procesal civil? Desde luego a través de estrategia de trabajo amplia y transversal que incorpore no solamente a actores del mundo político, sino que también a expertos académicos. Está aquí presente la Asociación de Magistrados, la cual indudablemente será incorporada en este trabajo.

La idea es, en primer lugar, actualizar el trabajo realizado hasta el año 2021. En el ínterin, a consecuencia de la pandemia, se publicó la ley de tramitación electrónica, lo cual supone indudablemente hacer una revisión de lo que había.

Queremos también poder transmitir a la ciudadanía cuáles son los principales hitos de la reforma. Me invitaron, por ejemplo, a la Región de La Araucanía para poder participar a mediados de año en un seminario, también sobre reforma de procesal civil, y la idea es poder ir extendiendo la necesidad de esta reforma a toda la ciudadanía.

Como tercera idea, días atrás en la Comisión de Constitución del Senado, tuvimos una gran recepción no solo por parte del presidente Pedro Araya, sino también de la senadora Vodanovic y de los demás senadores y senadoras que integran dicha comisión. La idea es replicar lo que se hizo en la discusión de la Ley N°20.720.

Queremos avanzar sobre la base de comisiones técnicas de asesores parlamentarios junto con comisiones técnicas del Ministerio de Justicia y, de esa manera, poder presentar a la discusión parlamentaria un texto que se encuentre trabajo y consensuado. El resultado en dicha oportunidad -por lo que me contaban en el Parlamento respecto a la Ley N° 20.720, y si no me equivoco me lo contó también el exministro en Larraín- fue muy positivo lo que permitió precisamente una discusión rápida y eficaz.

Esperamos que, en estos cuatro años de gobierno, sea aprobado el nuevo Código Procesal Civil, asumiendo que tal vez su implementación y parte orgánica puede quedar postergada para más adelante, a través de una ejecución orgánica que nos parece que debe ser paulatina en el tiempo, tal como se hizo con la misma reforma procesal penal, la cual considero una buena experiencia. Queremos agradecer a la

Universidad Católica por el trabajo realizado y por el valioso aporte que, sin duda, representará para la labor que debemos desarrollar en el marco de la reforma procesal civil.

Esperamos seguir contando con el compromiso y la colaboración de todos ustedes para sacar adelante este importante desafío, que es fundamental para fortalecer nuestro sistema de justicia.

PANEL DE CONVERSACIÓN



El panel de conversación fue moderado por el exministro de Justicia, profesor de Facultad de Derecho UC y miembro del Programa Reformas a la Justicia UC, Hernán Larraín, donde participaron Paulina Vodanovic, senadora y miembro de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado; Constanza Hube, diputada y miembro de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados, y Ramiro Mendoza, presidente del Colegio de Abogados de Chile.

INTERVENCIÓN DE HERNÁN LARRAÍN

Exministro de Justicia, profesor de la Facultad de Derecho UC y
miembro del Programa Reformas a la Justicia UC



La verdad es que, mirando a quienes aquí están presentes, uno se da cuenta de caras que hace mucho rato dicen: “¿Cuándo va a salir la reforma procesal civil? ¿Qué pasa que, habiendo tanto acuerdo, no se aprueba finalmente este cambio?”

Esa es la pregunta que queremos hacerles inicialmente a los panelistas. ¿Cuán verdadero es esto de que estamos de acuerdo en hacer una reforma procesal civil? ¿Cuánto consenso hay en sus contenidos, en lo que hay que hacer efectivamente para sacar adelante estos procesos reformados? Y, ¿cuánta conciencia hay acerca de lo que cuesta no legislar, lo que cuesta no sacar adelante esta reforma, como hoy CLAPES UC nos ha mostrado con estas cifras? Hablamos de más o menos un punto del PIB, que sabemos que es mucha plata también. ¿Qué explicación hay?

INTERVENCIÓN DE PAULINA VODANOVIC

Senadora y miembro de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado



Creo que hay hartoo consenso, porque si uno lee las cosas que se proponen aquí, ¿cómo uno no podría estar de acuerdo con que se incluya un sistema gratuito de mediación, unidades de atención de público, procedimientos simples para conflictos de bajo monto, comparecencias sin abogado en ciertos casos? —en eso no estoy muy de acuerdo; creo que se le hace un flaco favor a la gente cuando le sacan al abogado, como si el abogado fuera parte del problema—, audiencia remota, notificación electrónica, presentación digital de documentos. O sea, estamos hablando de cosas como la modernidad misma; no estamos inventando la rueda, son cosas súper básicas, y en las normas de procedimiento también.

Creo que es bien preocupante lo que vimos: que el 68,4% de la gente finalmente cree que la justicia es para las clases más acomodadas del país; que el 44 y algo por

ciento de las personas no concurra cuando hay un conflicto jurídico, no lo solucione en la vía institucional. Porque eso, de alguna forma, se soluciona. O sea, si a alguien le quedan debiendo plata y no va a los tribunales para cobrarla, de alguna forma arregló el problema.

Este es un problema que tiene un costo económico, como se ha visto aquí, y también tiene un costo social muy grande. Creo que todos estamos de acuerdo en que es importante hacer esto, pero como dijo el ministro, es poco sexy el tema. Porque pareciera que finalmente son temas muy generales; las cobranzas ocupan gran parte de los casilleros. Antiguamente, cuando había expedientes físicos en los tribunales, todos los casilleros eran de los bancos, de las casas comerciales. El 68% de los ingresos —nos decía Nicolás— del último año son cobranzas. ¿Y el otro 32% qué es? Son problemas de las personas. Y si esos problemas no logramos resolverlos institucionalmente, es un tremendo problema.

Voy a decir algo complejo: creo que la necesidad crea el órgano. Aquí he visto a varios distinguidos abogados del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio. Y finalmente los grandes problemas se arreglan ahí. Los contratos tienen una cláusula que deriva la resolución de los conflictos comerciales al CAM porque es un órgano validado. Entonces, la necesidad crea el órgano. Como los tribunales se demoran, el CAM suple la justicia en el cumplimiento de los contratos. La mayor parte de los contratos tiene una cláusula de arbitraje, y la mayor parte deriva al CAM.

Creo que tenemos un problema y, como habló de ley miscelánea el ministro, en la ley miscelánea que estamos tramitando ahora, si no existiera el CAM, si no existiera la posibilidad de resolver los conflictos de las empresas de esa manera y solo se resolvieran en los juzgados civiles, o sea, si fuera obligatorio que las empresas hicieran cumplir los contratos en los juzgados civiles, les aseguro que esta reforma estaría como ley vigente.

INTERVENCIÓN DE CONSTANZA HUBE

Diputada y miembro de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados



Lo primero: creo que deberíamos haber invitado al ministro de Hacienda para acá. Habría estado feliz viendo los números de **CLAPES UC**, y en eso coincido 100% con la senadora Vodanovic: en realidad, si una reforma te cuesta 90 millones de dólares, pero puedes finalmente entender que vas a tener un beneficio fiscal tan relevante, es importante. Ahí, ministro, tiene una oportunidad no menor, en términos de que un Ejecutivo —especialmente con un ministro de Hacienda que está con esa voluntad política— bueno, no es menor.

Una breve anécdota. Me han preguntado hartito —y llevo dos meses como diputada recién— cómo han sido estos dos meses, qué me ha parecido. Te preguntan por el ambiente y uno dice: “Bueno, yo viví la primera Convención Constitucional, así que este ambiente es muy grato comparado con eso”. Y lo segundo: el tema de los

tiempos. Lento es el Congreso. Es muy lento, y con reformas tan grandes como esta se vuelve más lento. Y ahí están los números que mostró Nicolás —que, entre paréntesis, fuimos compañeros en la Facultad de Derecho—: doce años con proyectos presentados, con mesas técnicas, diagnósticos. Y el problema no es el diagnóstico. El problema es la voluntad política, pero sostenida.

Si uno mira hoy el Congreso —y eso quizás se relaciona más con mi disciplina, que es el Derecho Constitucional—, la composición de la Cámara se renovó en más de un 50%. Entonces, pasan los congresos, pasan los gobiernos, pero en el fondo se empieza a ver todo de nuevo. Siempre hay una idea de una reforma nueva, especialmente cuando cambia el color político del gobierno: querer presentar su propia reforma. Vienen nuevos parlamentarios que no vienen siendo reelectos del proceso anterior. En el Senado es un poco distinto, porque la gracia de que dure 8 años es que tiene una visión más de largo plazo, no tan de corto plazo. Eso permite avanzar en este tipo de reformas de una manera quizás más rápida y con mayor conciencia de su importancia en el largo plazo. Pero en la Cámara de Diputados eso no es así. Al elegirse por 4 años —que está bien, me parece un tiempo prudente—, pero al tener una renovación de más del 50% en determinados períodos, hace mucho más difícil poder sacar reformas tan importantes como esta, que son reformas largas. Eso como una primera etapa de complemento del diagnóstico, que creo que está bastante consensuado.

Y lo segundo —y tomo acá las palabras poco académicas, pero muy reales—: la reforma procesal civil es poco sexy, porque hoy día lo urgente posterga lo importante. Cuando uno mira, por ejemplo, los proyectos de la Comisión de Constitución, son proyectos relacionados todos con lo penal: narcotráfico, crimen organizado, migrantes irregulares o ilegales. Claro, esos son los temas sexys que toma la televisión, YouTube —en esto ya uno se está quedando atrás—. Finalmente, esos son los temas.

Comparto 100% que hay que crear la necesidad y entender que, en el fondo, un lanzamiento —en el caso de los arriendos—, los incumplimientos contractuales actuales, lo que significan también las indemnizaciones de perjuicios, son temas que afectan la calidad de vida de las personas. Pero cuando van a un buen abogado —

ahí el Colegio de Abogados tiene mucho que decir—, ¿qué es lo que te va a decir? “Está bien una indemnización de perjuicios, pero esto puede durar 8 años si llegamos hasta la última instancia”. Ese es el tema: el costo-beneficio de litigar.

Creo que es importante generar una conciencia de que, si bien no es un tema penal —que obviamente afecta la integridad física o psíquica de una persona, la libertad de una persona—, un incumplimiento de contrato afecta también la calidad de vida de las personas. Y el costo de la demanda es muy alto, y eso termina generando una necesidad que, por no ser urgente, no deja de ser importante.

Creo que es muy relevante poder generar esa conciencia, y ahí obviamente desde la política tenemos mucho que hacer.

INTERVENCIÓN DE RAMIRO MENDOZA

Presidente del Colegio de Abogados de Chile



El Colegio de Abogados siempre está preocupado de estos temas. De hecho, tenemos un encuentro con el ministro en una semana más, entiendo, donde nos va a clarificar o nos va a poner más énfasis en las soluciones y los problemas que está viendo. Que por lo demás, el ministro ha vuelto a poner en la palestra los temas que son de interés del Colegio.

Pienso que el problema del desinterés en estos temas está en el público: somos la mayoría abogados; si fueran más economistas, más gente de Hacienda, más empresarios, esta cuestión surgiría con más énfasis. Pero, somos como actores de la misma telenovela y nos gusta vernos en la actuación. A lo mejor tenemos que tratar de que vengan más economistas, más personas del mundo empresarial para que nos cuenten sus dolores en cuerpo presente, porque efectivamente ahí es donde tienen el problema.

Quiero hacer algunos hincapié. Primero, contar una especie de anécdota. Nicolás me había invitado hace un par de semanas -quizás un poco más- a este evento. Me dijo que era el jueves 14. "Chuta", le dije yo, "los jueves tengo una causa en tabla, no sé si pueda ir". Y no era posible suspenderla, no había nada para suspenderla o demorarla. Y hace ocho jueves que estoy en tabla. Estaba en el quinto lugar y, ahora ya después de ocho jueves, estoy en el tercer lugar. Y, claro, nos anotamos entre todos los que van a alegar (que en total son como 150 minutos), entonces, seguramente el relator les dice: "hay 150 minutos de alegato"; por lo tanto, salen y salen trámites y salen con cualquier cosa. Ese es un problema. Y creo que forma parte de este problema que es más fácil de explicar que la ecuación de Leonardo. Pero la ecuación al final es sencilla, en el fondo es ponerle un precio a los trámites o a la forma cómo hacemos las cosas en nuestro país y ver si son eficientes o no.

En algún minuto lo quise hacer con la toma razón en la Contraloría. Siempre he pensado "¿cuál es el valor agregado a la toma razón en Chile?" Porque en realidad el valor agregado inmediato es la excusa: "No, no ha salido de la Contraloría, entonces no se puede". Y si salió bien: "fantástico, porque yo le dejé todo para que la Contraloría se pronunciara". Y si salió mal: "es culpa de la Contraloría". Entonces, ¿cuánto vale la toma razón? Por lo tanto, contratamos unos economistas: estaba Engel, estaba el que hoy día es ministro del Trabajo, que es Tomás Rau; estaba Andrea Repetto, Alexis Montecinos y un montón de gente más. Al final me entregaron un paper como de 24 páginas donde no se entendía nada, porque había pura fórmula, pero nadie me pudo explicar la fórmula. Hasta hoy día tengo la duda de cuál era el valor en realidad de esta cuestión. Pero lo que sí tengo claro es que el valor de los números es un dato esencial para tomar decisiones. Y en los números - no en los números del Poder Judicial que están más o menos segregados, sino en los números oficiales del Instituto Nacional de Estadística, que es lo que todos los tribunales tienen que mandar al cierre de todos los meses-, al final tenemos una evolución de causas civiles y causas ejecutivas en el mundo civil. ¿Y por qué hago la diferencia? Porque creo que lo que el ministro tiene como expectativa, cierto, que es caminar y avanzar en la reforma procesal civil, no puede tener una segunda expectativa, que puede ser caminar haciendo mejoras que permitan ir avanzando en el problema de la justicia civil. Que son dos cosas distintas.

Nosotros queremos tener siempre la esperanza, porque somos un país legalista, en la gran reforma procesal civil, donde hay verdadero interés, todos tenemos interés, pero el interés de cada uno es distinto a la proyección del problema y el interés personal del otro. Y el otro trata de sacar ventaja a través de un proyecto de ley al cual responde como parlamentario, al cual responde como político a cargo de un sector ministerial y tienen que avanzar con leyes.

Esta reforma procesal, que ya luego vamos a estar celebrando los 20 años, cuando llegue la mayoría de edad le haremos una fiesta, pero tenemos una reforma que está ahí y entre medio han ido saliendo reformas que han ido desagregando el proceso civil. Y esa es la parte compleja de esta cuestión.

En causas civiles, tenemos al año 2024 un millón 229 mil 980 causas. En eso hay que hacer una desagregación, porque aquí estamos hablando del interés, hoy, del contrato de arriendo, de la indemnización civil, que es uno de los problemas de los administrados, de los ciudadanos afectados; pero la mayoría de ellos no anda persiguiendo contratos de arriendo ni demandas civiles de indemnización de perjuicios.

Los ciudadanos afectados están normalmente afectados por decisiones estatales y demandan o quieren levantarse frente a una decisión estatal. Eso significa un recurso de protección. Fíjese que el año 2019 hubo un millón 685 mil causas. Hoy día hay un millón 229 mil 980. Hay 400 mil causas diferencia. Esos son recursos de protección contra Isapres. En un mismo instante, la Corte Suprema un día sacó más de 2.500 sentencias de protección. Nosotros hablamos del “Estado de Derecho en Chile, la Corte Suprema”, pero nadie puede decir razonablemente que ese día estuvo perfecta la Corte Suprema. Esas 2.500 sentencias fueron todas iguales. No hay diferencia. Hoy día hubo un tremendo problema porque en realidad una sentencia salió parecida a la otra. Ese día salieron todas parecidas. Lo único que cambiaron fueron las partes. ¿Qué es lo que hemos venido viendo? Que en realidad esta cifra hoy día en promedio son un millón 200 mil.

Hoy día está lleno de avisos de colegas, que dicen que si le vienen a cobrar el CAE, defiéndase. Porque tenemos una serie de nuevos juicios que son negocios

procesales para abogados. Después va a haber abogados que van a estar defendiendo por cualquier cosa de a lo mejor de esta ley miscelánea o de cualquier otra ley.

Y nos vamos al otro lado, al sistema judicial. Esta desagregación “de lo civil” son reclamos de ilegalidad. El ministro ahí tiene una idea para los efectos del reclamo de ilegalidad. No sé si la idea es buena o mala, pero es un tema que lo puso encima de la mesa y que me parece muy bien. No sé si será bueno que todo sea el mismo reclamo de ilegalidad, pero sí me parece bien que debiese haber una ley procesal que regle los principios generales de los reclamos de ilegalidad en contra del Estado. No puede ser que en la Corte de Apelaciones de Santiago, una sala reciba a prueba el reclamo de ilegalidad municipal y fije hechos pertinentes, sustanciales y controvertidos y otra sala diga que no hay prueba en los reclamos de ilegalidad municipal, porque son de ilegalidad. Es decir, da lo mismo que haya situaciones de hecho, no hay que probarlas, porque solo se refiere al derecho. Una sala dice eso en la misma Corte. Si esto es como una especie de esquizofrenia. Es la misma corte.

Entonces, reclamos de ilegalidad, un caudal de contenciosos especiales, contratación pública -que es civil también, que hoy día está en otro tribunal-. Para qué hablar de los tribunales ambientales. Creemos y llegamos a la fantasía de creer que hay tres zonas ambientales en Chile: Primer Tribunal Ambiental, Segundo Tribunal Ambiental, Tercer Tribunal Ambiental. Tribunales Tributarios Aduaneros. Y todos aplican en parte el Código Civil, en parte el Código de Procedimiento Civil, pero ya nadie entiende bien qué parte del Código de Procedimiento Civil se aplica, qué parte no se aplica. A lo mejor sería bueno poner en una ley los principios generales de aplicación por parte de los tribunales especiales de qué disposiciones se aplica, porque parece ser que los tribunales y quienes llegan a los tribunales en la desastrosa formación jurídica que hoy día estamos dando, no tienen la capacidad interpretativa de ver qué aplicamos o no aplicamos.

El tema de fondo no es que no tengamos conciencia de cuánto cuesta, es que no tenemos conciencia del berenjenal jurídico en el que estamos. Creo que la pregunta de la conciencia es anterior. El resultado de la investigación es fantástico, desde el punto de vista de los términos económicos. Pero, el tema de la conciencia del

problema en el que estamos no es razonable para el justiciable, para el ciudadano que está en la incertidumbre.

El gran empresario -lo dijeron de alguna otra manera- tiene la protección de los arbitrajes. Pero también tenemos el problema de que esa protección de los arbitrajes está sujeta a una revisión y a una inspección jurisdiccional disciplinaria - que se hace a través del recurso de queja- y que no necesariamente tiene una uniformidad en la aplicación.

Y ahí estamos en otro problema, porque esta vía de escape se puede convertir en una que va a tener un control por parte de la judicatura que nos va a producir un problema. Hay que avanzar, sin duda.

HERNÁN LARRAÍN

Ramiro, valoro mucho lo que dices y quiero hacerte una pregunta en relación también a algo que decía Paulina y que tú recién tocabas. Porque parte del problema ha sido lo engorroso que son los trámites, porque dada la formalidad de la justicia, el debido proceso es complejo y, además, todo debe hacerse bien; no se puede hacer a medias.

Por eso se han desarrollado —y en Chile ya hemos avanzado en eso— mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Paulina decía que aquellos problemas, al final, los resolvemos en el CAM. Enhorabuena; yo soy miembro del CAM, así que muy bienvenidos todos. Pero las causas han ido disminuyendo. El 2024 fueron, en causas de origen civil, un millón doscientas y fracción. El año pasado fueron novecientas mil y fracción. Han ido disminuyendo, y eso es por la incapacidad del sistema de resolver.

Con esto se ve que estamos haciéndole el quite al acceso a la justicia. Y creo que eso es lo novedoso: decirles a las personas “a usted le importa no tener acceso a la salud, o a la educación, o a la vivienda. Y a la justicia, ¿tiene acceso? ¿Le importa tener acceso a la justicia?”

¿Cómo ves que la reforma procesal civil dé respuesta al problema del acceso a la justicia?

RAMIRO MENDOZA

Creo que hay dos cosas: una, que el nuevo servicio que se acaba de formalizar, a propósito de una ley que salió en diciembre del año pasado, el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Protección a las Víctimas, que va a reemplazar en realidad a las Corporaciones de Asistencia Judicial. Ese es como un punto clave. O sea, lo que pasa que efectivamente las corporaciones estaban dando una asistencia judicial, pero de mala calidad, inoportuna. Creo que lo que se trató de hacer y se cerró con ese servicio, es que en realidad la diferencia no fuera determinante por la

incapacidad de pagar un buen abogado. Creo que hay ahí un germen de esperanza espectacular que se vincula con el derecho al acceso a la justicia, que es el principal elemento. Si ese servicio logra articular las redes de, entre comillas, prácticas; si logra articular las redes de atención al ciudadano; si logra articular las redes de seguimiento de justicia bajo protocolos eficientes; yo creo que tenemos -en parte- solucionado el problema.

La otra parte donde tenemos el problema es en la naturaleza misma de la tramitación. Ahora, hago hincapié en que hay esencialmente un depósito de esperanza para juicios civiles tradicionales. Lo que pasa es que la mayoría de las personas tiene juicio, o sea, acceso, necesita acceso a la justicia para temas jurisdiccionales que no son los tradicionales. Necesita que le paguen pronto las pensiones, que le reconozcan rápido los derechos jubilatorios, todas esas cosas son agravios que está causando el Estado. Y ese servicio tiene que especializarse en cómo atender dolores frente al Estado y normalmente los servicios que son estatales tienden a no ser tan rigurosos con el propio Estado. Es un problema de deferencia de quién te paga el sueldo al final.

Creo que ahí hay un problema conceptual que no sé si a ese servicio le damos la autonomía, le damos la capacidad, le damos las guías adecuadas, puede solucionar en gran parte este dolor para ese grupo de ciudadanos.

Y otro grupo de ciudadanos necesita tener una expectativa de atención judicial conforme a sus intereses y conforme a su dinámica económica. Esta cuestión se nos instaló encima de la justicia: “la justicia es gratuita”. Depende. Alguien lo dijo: la cantidad de funcionamiento del percentil judicial en relación a los cobros, es decir, que la justicia esté funcionando como agente de cobro de sectores de la economía a costo cero es una cosa ridícula. Ese costo debiese, al menos desde el punto de vista de la interacción originaria, indiciaria, pagarlo quien lo requiere. Pero no lo estamos haciendo. Un ejemplo que a lo mejor sirve poco a esta altura: cuando nosotros partimos ejerciendo la profesión, estaba el impuesto de timbre y estampillas y uno tenía que comprar papel sellado. Y era una lesera porque se acababa el papel sellado y después en la corte había una parte donde vendían estampillas, había que ponerle

la estampilla, todos nos reímos de eso. Y cuando se acabó eso todos lo celebramos. Pero lo que se fue ahí fue -entre comillas- un aporte fiscal tremendo.

HERNÁN LARRAÍN

Aprovechando que tenemos dos parlamentarias, integrantes de las Comisiones de Constitución del Senado y de la Cámara, quiero hacerles una pregunta porque —el ministro ya lo anticipaba— aquí tenemos un problema. Este proyecto existe desde 2012. Llegó al Senado aprobado por la Cámara, por lo menos la reforma al Código de Procedimiento Civil. Desde entonces se reformuló porque no tenía desarrollada la parte orgánica, el Código Orgánico de Tribunales, ni tenía financiamiento. Todo eso está presentado.

¿Está el Congreso en condiciones de estudiar y aprobar un proyecto de esta envergadura? Porque pareciera que el debate legislativo, el que vemos por la prensa, se entretiene en otras cosas. Y cuando hay problemas complejos, entonces salimos con la ley corta.

¿Hay capacidad en el Congreso, en el Senado y en la Cámara, para poder resolver y abordar este tema? ¿Hay una metodología —como la que ya se insinuaba— para poder sacar adelante iniciativas de esta envergadura? Como ya se hizo con la reforma penal, pero eran otros tiempos legislativos: no había tanta polarización, no había tanta fragmentación.

¿Puede hoy día el Congreso sacar adelante una reforma de esta envergadura, considerando los enormes beneficios que tiene para los chilenos?

CONSTANZA HUBE

Ramiro tocó un tema que da para un seminario de un fin de semana, que es el enredo jurídico que tenemos en tribunales. Para no dejarlo pasar, creo que va más allá de la reforma procesal civil. Para quienes nos ha tocado litigar, es un enredo que al final del día afecta el acceso a la justicia y que tiene que ver con ciertos recursos o ciertos

procedimientos que son sui generis, donde se aplica una parte del Código de Procedimiento Civil o del Código Civil y una parte de leyes donde se aplican normas de derecho público. El Tribunal de Contratación Pública es un perfecto ejemplo de eso.

Hay también un elefante en la cristalería que no se ha tocado mucho, que no es menor y que tiene incidencia en este tema: el hecho de que la Contraloría esté funcionando como un tribunal contencioso-administrativo. Eso no es un tema menor, porque al momento de estar funcionando como un tribunal contencioso-administrativo de facto —no un tribunal, porque es una sola persona—, la Contraloría no tiene una ley para efectos del procedimiento. Porque se discute si se aplica o no la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo, la 19.880, para efectos de recursos, etcétera. Hoy la Contraloría está aplicando en algunas oportunidades eso: recurso de reposición de 5 días para una solicitud que uno hace a la Contraloría, o un recurso de reconsideración que no existe, pero que se está aplicando de facto.

¿Y por qué tiene incidencia en el proceso civil o el procedimiento civil? Porque al final del día los dictámenes de la Contraloría son justiciables. ¿Pero cuál es la vía para que sean justiciables? ¿Qué recurso? Uno dice: “recurso de protección”. Y ahí entramos nuevamente al sistema —y aunque sea la Tercera Sala—, entramos al sistema judicial de nuevo.

Creo que acá hay un desafío —va más allá de la pregunta—, pero que tiene que ver con algo que el ministro tocó, pero quizás puede ser más profundo: tiene que ver con la uniformidad, con uniformar jurisprudencia respecto de los tribunales generalistas, saliéndonos del juzgado civil, pensando en las cortes de apelaciones y en la Corte Suprema. Que haya uniformidad en términos de jurisprudencia en temas regulatorios, donde está la Contraloría metida dentro del ecosistema, y en otros temas que también tocan lo civil, pero que rozan temas sectoriales. Es un tema no menor.

Y en relación con la pregunta directa, en términos de la voluntad: está, pero está para quienes nos interesan estos temas. Perdón lo crudo del análisis, pero al menos en los dos meses que llevo como diputada, está para quienes les interesan estos

temas. Ahí comparto 100% lo que señalaba la senadora Vodanovic: hay que crear la necesidad.

Y lo otro es, desde la práctica —y creo que es una ventaja—, hoy día tenemos un ministro al que le interesan estos temas y, además, que ha sido litigante. Por lo tanto, entiende dónde están los dolores y dónde están las teclas que hay que tocar para sacar adelante una reforma de esta envergadura. Y no es por tirarle flores al ministro —que se las tiro cada cierto tiempo porque creo que ha tenido muy buen desempeño—, pero creo que es importante. Porque el tema de las urgencias legislativas también es importante. Uno dice: “las urgencias legislativas debieran estar puestas para temas que necesitamos sacar ya”. Sí y no. Porque resulta que, igual, las urgencias al final del día —y aquí vuelvo a mi disciplina— no han funcionado o no funcionan para el cumplimiento de los plazos. Debería ser así, pero no lo es, y todos sabemos que no es así. Pero sí funcionan para las prioridades: qué priorizamos.

Creo que, para efectos del desarrollo de la Comisión de Constitución en la Cámara al menos, el tema de la urgencia para un proyecto de esta naturaleza —por ejemplo, la ley de mediación o temas que puedan ser transitorios— podemos sacarlo adelante teniendo una simple urgencia, de tal manera que se le vaya dando prioridad y que, al menos, un día a la semana se legisle sobre este tema y el otro día sobre los otros temas, entendiendo que la Comisión de Constitución funciona dos días a la semana.

Estoy siendo súper cruda en el análisis, pero al menos es la manera en que lo veo y también bastante práctica en términos de lo que creo que se debiera hacer para sacar esto adelante.

PAULINA VODANOVIC

Cuando fueron apareciendo las distintas reformas —la reforma de familia, después la reforma laboral, los tribunales aduaneros—, los abogados nos fuimos cambiando de tribunal. Yo siempre ejercí en materia laboral, pero fue fascinante cuando uno

iba a una audiencia y le decían que la audiencia de juicio iba a ser en uno o dos meses.

¿Y por qué digo esto de la experiencia de litigante? Porque siento que la judicatura civil quedó abandonada, quedó vaciada, quedó olvidada. Está este proyecto; hay intereses del mundo de los que estamos aquí, del Colegio de Abogados, de los litigantes, de los académicos. Y yo agradezco hartito que me inviten porque creo que es otra perspectiva la que se da aquí, que es la económica, pero que nos hace pensar en algo que a lo mejor no es lo urgente, no es el día a día.

Porque el gobierno le ha puesto urgencia, por ejemplo —o no sé si urgencia legislativa, pero prioridad— al tema de los nombramientos. Porque claro, es un tema del que obviamente tenemos que preocuparnos y ver un nuevo sistema en el corto plazo. Pero como nosotros trabajamos tres días en la Comisión de Constitución en el Senado, hay un día que podríamos destinar a esto. Pero también depende de que el gobierno, ministro, usted le ponga el empuje

Y hay algo que yo he pensado: cómo hacer un poquito más sexy esto. Porque claro, cuando uno dice “Vamos a apurar los juicios de cobranza”, a lo mejor ahí hay puntos del PIB, porque son las casas comerciales, los bancos, los que van a poder recuperar plata. Pero eso no es algo que a la gente le interesa; al contrario, al que está demandado le interesa que no avance el juicio.

Creo que tenemos que retomar algo que los jueces de Policía Local y las asociaciones de consumidores, el SERNAC, ponen siempre como un tema que yo comparto: que la defensa de los intereses del consumidor debiera estar en sede civil y no entregada a la judicatura de Policía Local, que es bastante inaccesible, que tiene un montón de complejidades. Los tribunales, además, son chiquititos; en el Maule, imagínate el Tribunal de Empedrado con una demanda del SERNAC.

Creo que eso sí es muy ciudadano: al que le salió malo el auto, al que no le cumplieron el contrato en una casa comercial. Si nosotros somos capaces de integrar eso, creo que también es parte de que la ciudadanía diga “esto es importante”, y que no solo sea importante para los operadores del sistema, sino que sea importante

para la gente. Y, por lo tanto, también desde la política va a ser mucho más atractivo empujarlo y llevarlo a lo cotidiano.

Yo, por lo menos, tengo voluntad y compromiso, porque trabajé en el Ministerio de Justicia en el 2014 y teníamos, dentro de la larga lista de prioridades que leyó el ministro, también incorporado esto. Después fui consejera del Colegio de Abogados. Creo que es una necesidad, aunque sea la justicia olvidada.



clapesuc



@clapesuc



@clapes_uc



Clapes UC



ClapesUC



www.clapesuc.c