

Estudio de Impacto de la Mediación - Pre-Judicial Obligatoria en Argentina: Un aporte para el debate y la efectividad de los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Como parte de las actividades previstas por el Estudio cuya reseña de lineamientos generales puede encontrarse en la sección Actividades 2010 www.fundacionlibra.org.ar, se han realizado las primeras presentaciones de algunos de los principales “hallazgos y recomendaciones”.

Una primer reunión se realizó el 6 de junio del 2011 en la sede del PNUD y participaron los referentes claves de los distintos organismos que gestionan las políticas de mediación prejudicial obligatoria, en los Programas abarcados por el Estudio -Justicia Nacional en lo Civil Comercial, Federal y de Rio Negro-.

La segunda reunión se llevó a cabo el 8 de setiembre en la sede de la Corte Suprema de Justicia de La Nación con referentes de programas de mediación y acceso a justicia de distintas provincias argentinas.

Dichas actividades se hicieron en cumplimiento de uno de los propósitos del Estudio, “presentar documentos especializados –en este caso sendos RESUMENES EJECUTIVOS-, a fin de someterlos a la discusión pública con el fin de visibilizar la práctica de la mediación y proveer de insumos expertos a las comisiones de los poderes públicos pertinentes con responsabilidad de revisar la institución”.

Dentro de otro de los propósitos planteados está “abrir los resultados al debate público y poner en juego las corrientes de opinión sobre el análisis social de las formas alternativas de resolución de conflictos específicamente la mediación y sobre el diseño de la política de justicia, con el fin de aumentar su efectividad, el acceso a justicia y el nivel de consenso”. Como parte de las acciones para aspirar a cumplir este objetivo, se presenta a continuación como primer adelanto de lo que será una próxima publicación, una reseña de los principales hallazgos y recomendaciones producidos por el Estudio.

RESUME EJECUTIVO

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

PROGRAMA DE MEDIACIÓN PREJUDICIAL OBLIGATORIO JUSTICIA NACIONAL EN LO CIVIL, COMERCIAL, FEDERAL CIVIL Y COMERCIAL

1. Sistema de gestión y registro

a) Hallazgos

1. No existen registros completos del total de mediaciones (por sorteo y por elección del requirente o acuerdo de partes) realizadas entre los años 1996 y 2010.
2. De la información del Poder Judicial y del MJyDH surge un registro completo de las mediaciones sorteadas las que ascienden a 282.406 entre los años 1996 y 2009.
3. Las mediaciones por elección –modalidad imperante desde 1998 a la fecha-, sólo han sido registradas por el MJyDH en forma parcial. Entre 1996 y 2009 los mediadores obligados a informar al MJyDH dieron cuenta tan sólo de 94.934 mediaciones. Este dato se evidencia claramente incompleto ya que en la Superintendencia

de Seguros de la Nación se registraron 110.859 entre los años 2004 al 2008 para daños y perjuicios con seguro automotor, de las cuales el 90% son por elección.

4. La falta de cumplimiento de la obligación de informar impuesta por ley se debe a que la forma de trámite impuesta bajo la vigencia de la ley 24.573 es engorrosa y debe ser simplificada.

6. La forma de registro de datos de la MPO son dispares en los tres fueros y en el Ministerio existiendo criterios diferentes que dificultan la captación e integración de datos. El fuero Civil da ingreso por categoría de objeto litigioso, Civil y Comercial Federal por objeto litigioso y por trámite procesal y Comercial por trámite procesal.

b) Recomendaciones

1. Consensuar criterios y definir instrumentos informatizados que permitan una recolección y archivo de datos comparables entre el MJyDH y los tres fueros alcanzados por el programa de MPO.

2. Diseñar un sistema efectivo de monitoreo, seguimiento y control de la MPO.

3. Promover la creación de un *Observatorio de la Mediación*, gestionado desde una institución independiente, con la capacidad de recolectar datos relevantes de usuarios del sistema y producir un conjunto de indicadores que permitan la medición, seguimiento y evaluación permanente del sistema. Estos indicadores se complementan con información cualitativa obtenida de estudios, opiniones expertas, jurisprudencia, y otras fuentes que informen sobre la evolución de la mediación.

2. Influencia de la mediación en el sistema judicial

a) Hallazgos

1. En el fuero Civil, el ingreso de acciones judiciales (sólo objetos litigiosos incluidos en la ley de MPO) se ha reducido en un 28.6%, y podría llegar al 38.8% si se considerara el crecimiento natural del índice de litigiosidad entre 1996 y 2010.

2. En conflictos de familia, y a título ejemplificativo, la reducción observada puede desglosarse de la siguiente manera: ‘tenencia de hijos’ 18,56; ‘alimentos’ 28,50. Ambos ejemplos son mostrados para el período 23-abr-1996 al 31-dic-2010.

3. Del total de mediaciones sorteadas en el fuero Civil, solamente el 35% (media histórica que ha ido reduciéndose paulatinamente) retorna al sistema como causa judicial, el 65% restante no deriva en juicio. El porcentaje de los casos mediados que reingresaron en el año 2010 bajó al 31,9%. Se puede inferir que actualmente se realizan más mediaciones que juicios en las temáticas de derivación obligatoria lo que repercute en la disminución de la litigiosidad.

4. No existe información completa sobre el porcentaje de acuerdos. Para las mediaciones de sorteo las cifras oficiales hasta el 2006 arrojan un 37% de acuerdos; para las mediaciones por elección del requirente o de ambas partes, según datos parciales del MJyDH, los acuerdos alcanzan a un 34%, y según registros de una institución privada que agrupa mediadores, los acuerdos en mediaciones sorteadas y por elección representan un 52% del total hasta el año 2009. Para los casos de daños y perjuicios por accidente de tránsito, según datos de la Superintendencia de Seguros de la Nación, el nivel de acuerdo alcanza al 60% entre el 2004 y el 2008.

5. En daños y perjuicios derivados de accidentes de tránsito con seguro automotor, rubro significativo por el volumen, la vigencia de la ley MPO promovió una práctica de gestión de conflictos con tres instancias sucesivas: la negociación administrativa, la mediación y el proceso judicial. Se emplean así mecanismos de resolución de conflictos que van de menores a mayores costos, e inversamente de mayor a menor participación y poder de decisión de las partes en la solución del conflicto.¹

6. Entre las fortalezas encontradas en la gestión de los conflictos mencionados precedentemente, se destaca la celeridad para solucionar los reclamos: la resolución por vía judicial implicaría 3.1 años y la mediación 0.9

¹ Actualmente en nuestro país, producto emergente de la MPO y de las nuevas prácticas de gestión de conflictos, existe la figura del Defensor del Asegurado impulsada por la Asociación de Compañías de Seguro.

años, según datos de la Superintendencia de Seguros de la Nación. A pesar de ello abogados y aseguradoras manifiestan disconformidad con algunos aspectos del sistema actual -cálculo de la reserva por mediación, cantidad de reuniones insumidas, ausencia de análisis de la viabilidad jurídica del reclamo- y se observa la realización de malas prácticas.

7. En el fuero civil y comercial federal el 36% de las mediaciones sorteadas finaliza con acuerdo. La tasa de retorno a juicio es del 32% y el restante no se judicializó.

8. El sistema de registro de causas y mediaciones del fuero comercial impide cuantificar la incidencia de la mediación en los niveles de judicialización. La cantidad de mediaciones de sorteo registradas en los procesos ejecutivos (optativa para el reclamante y obligatoria para el requerido) no resulta significativa porque sólo alcanza del 1% al 2% del total entre el 2004 y el 2008; sobre todo teniendo en cuenta que los procesos ejecutivos representan entre un 60% y un 73% del total de ingresos en ese período.

9. De los talleres de experiencias en mediación, las encuestas y entrevistas, surge que la incidencia de la mediación en el sistema judicial es vista de distinta manera por los operadores (mediadores, abogados y jueces).

10. Los mediadores le atribuyen un alto valor para evitar el juicio, ya sea que se llegue o no a un acuerdo pues en este último supuesto hay casos que no ingresan a juicio. Manifiestan que la mediación así establecida “aumenta el índice de prevención de la litigiosidad”.

11. Los abogados encuestados hacen distinciones entre grupos de conflictos y actores, consideran alta y positiva la incidencia de la mediación en la gestión de los conflictos familiares, incluyendo conflictos patrimoniales derivados de relaciones familiares (disolución de sociedad conyugal) y de contenido comercial, cuando se trata de empresas familiares. Los abogados utilizan la mediación con éxito aún en los supuestos excluidos de la obligatoriedad por la normativa actual. También subrayan el aporte de la mediación cuando los actores pertenecen a grupos vulnerables con poca posibilidad de acceso a la justicia formal. Con relación a conflictos patrimoniales y comerciales societarios de altos montos, los abogados entrevistados no le reconocen valor al sistema y cuestionan su obligatoriedad y consideran que demora el proceso de solución.

12. Entre los jueces de los distintos fueros, se observa una gran disparidad en el conocimiento de los principios básicos de la resolución de conflictos, así como también sobre el valor de los métodos alternativos y su incidencia en el sistema de justicia. Jueces del fuero comercial entrevistados, perciben un impacto en la disminución de expedientes en trámite sólo para el primer periodo de entrada en vigencia de la ley; reconocen que esa disminución se fue desdibujando con los años hasta volverse invisible en los últimos tiempos y desconocen el motivo. Suponen que la mediación debe incidir en la descongestión sin disponer de datos estadísticos que lo confirmen. Los jueces de familia y algunos jueces civiles patrimoniales encuestados, manifiestan una alta valoración de la incidencia del sistema de mediación para gestionar conflictos dado el menor costo y mayores beneficios en la relación personal.

b) Recomendaciones

1. Profundizar la investigación sectorial respecto de las causas que impiden que la mediación sea una herramienta para la desjudicialización de los conflictos, en disputas comerciales, sociedades, financieras, patentes y marcas; mala praxis profesional, así como también indagar sobre los ajustes de procedimiento o de los mecanismos RAD necesarios para una resolución eficiente.

2. Realizar actividades de difusión entre los operadores del sistema judicial y los colegios profesionales, sobre el aporte y resultados de la mediación entendida como un servicio más de la administración de justicia.

3. Acceso a Justicia, inclusión y participación social

a) Hallazgos

1. De los datos estadísticos surge que conflictos que por su escaso monto -menor a \$ 5.000- no ingresaban al sistema judicial a la fecha en que se puso en vigencia la ley de MPO. A partir de la misma pudieron ser atendidos con este nuevo proceso alternativo.

2. En los reclamos por daños y perjuicios por accidente de tránsito, según datos de la Superintendencia de Seguros de la Nación, sobre un total de 110.859 mediaciones iniciadas para el 2004 y 2008, el 60% llegó a acuerdo y sólo el 11% de las mediaciones sin acuerdo pasó a juicio. Del 60% de acuerdos mencionados el 48% no superó los 2000 pesos.
3. En los servicios públicos y gratuitos de mediación en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se atienden cada vez más conflictos en mediaciones solicitadas por actores en situación de vulnerabilidad. Un muestreo realizado en tres de esos servicios arrojó que entre los años 1995 y 2009 se solicitaron 32.687 mediaciones con un 42% de acuerdos sobre las efectivamente realizadas.
4. Según información del centro de información del MJyDH que presta servicios gratuitos a la comunidad y atiende grupos vulnerables, el rubro familia ocupa el 83% de los casos atendidos, seguido por el de daños y perjuicios con un 15%, el restante 3% se divide entre cobro de pesos y otros temas.
5. Las poblaciones de nivel socio económico medio bajo y bajo acuden a servicios institucionales de mediación gratuitos, los que tienen diferentes pautas de admisión: ingresos que no superen el salario mínimo; que no tenga bienes o si tiene algún inmueble que sea vivienda única o vecinos de asentamientos, villas.
6. Los actores del conflicto, usuarios de la mediación que fueron entrevistados, establecieron una relación directa entre acceder a justicia y participar en una mediación ya que ésta les permitió: *“expresar sus intereses y necesidades y ser escuchado”*; *“llegar a un acuerdo justo”* y *“hacer valer sus derechos en el marco de la ley”*; *“poner límites al otro con la presencia de un tercero, exigiendo cumplimiento según los procedimientos establecidos”*.
7. Los actores de la política RAD entrevistados sostienen una idea amplia de acceso a justicia distinguiéndola de acceso al proceso judicial. Ubican a la mediación dentro de las acciones que deben ser promovidas como política pública, no sólo para disminuir la congestión judicial sino también para *“hacer participe a la comunidad en la búsqueda de acuerdos equitativos”*.
8. De las encuestas y entrevistas realizadas, sólo aquellos jueces y funcionarios que han receptado el nuevo paradigma de justicia, efectúan la distinción entre “acceso a la justicia” - propia del modelo de justicia tradicional - y “acceso a justicia” - propia del nuevo modelo. Se observa esta interpretación en la mayoría de los jueces de familia y en algunos con competencia patrimonial civil.
9. Los abogados entrevistados consideran que la mediación es un recurso -a veces el único- para dar respuesta a los conflictos de grupos vulnerables, también para los conflictos familiares y evitan litigios, y la exposición de los menores en el proceso judicial

b) Recomendaciones

1. Promover reformas normativas consensuadas con los respectivos sectores para ampliar el campo de la mediación incorporándola con modalidades especiales en el sistema de salud, casos en que los que el Estado sea parte, causas penales, casos de sustracción de menores dentro del país o en sustracción internacional de menores en el marco de los tratados internacionales vigentes.
2. Consensuar la implementación de políticas públicas en nuevos procesos RAD, como la facilitación para disputas públicas complejas y para negociaciones que involucran grandes grupos sociales.
3. Impulsar la capacitación en gestión colaborativa de conflictos, en las escuelas judiciales, colegios profesionales, espacios educativos y sociales.

4. Viabilidad y sustentabilidad social de la mediación prejudicial como política pública

a) Hallazgos

Algunos de los factores que inciden en la instalación de la mediación como práctica social sustentable y reconocida, están relacionados con ciertos aspectos de la normativa que la regula.

1. Con respecto a la designación de mediador, la propuesta del requirente al requerido de una lista de mediadores con distinto domicilio, no promueve la neutralidad, ni la transparencia y libertad de elección por parte de los usuarios. El envío de la lista al requerido -modalidad casi exclusiva en la actualidad por la

disminución drástica del sorteo judicial- es vivida por sus actores como una mera formalidad, genera tensiones y competencia entre los mediadores. No ha producido como se esperaba, un cambio de percepción sobre la mejora de la calidad de las mediaciones y del trabajo del mediador.

2. La falta de especificidad de la mediación no promueve buenas prácticas. Según sea el tipo de conflictos y actores que participan, se considera diferente a la mediación y lo que se espera de ella en su abordaje e intervenciones. Se distinguen conflictos familiares -con menores, violencia u otras condiciones de vulnerabilidad-, reclamos por daños y perjuicios con participación de víctimas y aseguradoras, créditos con bancos o financieras, patentes y marcas, o entre socios comerciales.

3. Pese a las exigencias de capacitación y al examen de ingreso al registro, del relevamiento realizado surge un elevado cuestionamiento por la calidad de las mediaciones y el perfil de los mediadores. Hay coincidencia acerca de la necesidad de aumentar la formación, de especializarla y concebirla como un programa inclusivo de otros saberes disciplinarios.

4. La habilitación y registro de mediadores limitados exclusivamente a abogados durante 14 años, ha contribuido a crear la percepción de que se trata de una práctica ligada exclusivamente al saber legal. Hay consenso sobre la importancia de la interdisciplina en la co-mediación y sin embargo no se la practica. Además, se expresa cierta resistencia a la idea de equipo y se advierten discriminaciones para con otros mediadores con distinta disciplina de base. Este fenómeno se repite en los servicios institucionales de mediación que atienden mayoritariamente a grupos vulnerables noción que con la mirada de profesionales especializados en el área social permite una comprensión más allá de la mera variable económica ampliándose a aspectos culturales, y emocionales.

b) Recomendaciones

1. Establecer un sistema de designación del mediador que promueva elecciones genuinas por consenso entre quien requiere y es requerido a mediación, sin descartar el sorteo judicial.

2. Promover la habilitación de instituciones que se responsabilicen de la calidad, la gestión y el cumplimiento de normas éticas, además de la prestación de servicios individuales de mediación.

3. Fortalecer la tarea profesional de los mediadores diseñando e implementando acciones de monitoreo sistemático y de evaluación de desempeño.

4. Desarrollar perfiles de mediador y procesos RAD adecuados a los específicas situaciones conflictivas en los que van a actuar atendiendo a los diversos contextos.

5. Promover la conformación de equipos de co-mediadores con capacitación especializada en mediación familiar, mediación con actores en condiciones de vulnerabilidad, mediación en daños y perjuicios, responsabilidad médica, mediación en temas societarios comerciales, etc.

6. Habilitar a todas las disciplinas y profesiones para registrarse como mediador.

7. Propender a la creación de una carrera profesional de grado en mediación con acreditación ante el Ministerio de Educación y validez nacional.

Buenos Aires 30 de mayo de 2011

RESUME EJECUTIVO

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

PROGRAMA DE MEDIACIÓN PREJUDICIAL OBLIGATORIO JUSTICIA RIO NEGRO

1. Sistema de gestión y registro

a) Hallazgos

1. Amplia captación de datos de las mediaciones iniciadas en los CEJUMES y en las CASAS DE JUSTICIA contando cada caso de MPO con una carpeta (un centenar de ellas fue objeto de muestreo en este estudio). Sin embargo se advierte la ausencia de registros de seguimiento de los acuerdos de mediación.
2. Entre el 2007 y 2010, el total de mediaciones iniciadas alcanza a 21.724, advirtiéndose un crecimiento paulatino.
3. En el año 2010, el total de mediaciones ascendió a 5.757, pudiéndose desglosar de la siguiente manera: temas de familia 3698, patrimoniales 1686 y extrapatrimoniales 373.
4. De las mediaciones efectivamente sustanciadas que ascienden a 10.861, el 69% corresponde a familia, el 16% a daños y perjuicios, el 7% a extra patrimonial, 5% a otros, 2% a cobro de pesos y 1% a ejecuciones.
5. El porcentaje de acuerdos para el 2007, fue del 64% y para el 2010 del 71%.
6. Los porcentajes más significativos de las razones por las que no se sustancia la mediación son la incomparecencia del requerido, que para el año 2007 fue del 51% y para el 2010 del 40%; le sigue la decisión de no mediar por parte del requerido que aumentó del 11% en el 2007 al 31% en el 2010, siendo los casos de daños y perjuicios los que llevan el mayor porcentaje.
7. La disposición normativa que permite la co-mediación interdisciplinaria está vigente. Sin embargo se detecta una importante dificultad para la formación de equipos. De los 165 mediadores con los que cuenta el sistema 156 son abogados y 13 provienen de otras disciplinas lo que evidencia carencia de mediadores no abogados. A ello se le agrega la incidencia que tuvo la disposición legal que postergó por dos años la incorporación de otros profesionales mediadores al proceso.
8. De las entrevistas y talleres de experiencias surge la necesidad de ampliar las oportunidades para elegir mediador en los CEJUMES, limitada por disposiciones normativas.
9. En accidentes de tránsito con participación de compañías de seguro se evidencia por parte de los requeridos una actitud de mero trámite frente a la oportunidad de solución no adversarial y menos costosa del conflicto que ofrece la MPO. Esta situación es más acentuada en algunas jurisdicciones que en otras, y pareciera que depende más de la personalidad de los abogados que de las compañías intervinientes.
10. Hasta el momento no todos los CEJUMES han podido cumplir con las normas edilicias aconsejables para la adecuada prestación del servicio, en algunos CEJUMES el espacio físico es inadecuado.
11. En lo que hace a la atención al público se solicitó ampliación del horario y mayor disponibilidad de mediadores y defensores “ad hoc”.
12. Necesidad de contar con peritos oficiales disponibles para producir informes técnicos cuando se ha otorgado beneficio de mediar sin gastos.
13. Se advierten diferencias en la utilización y la gestión del procedimiento de mediación y del otorgamiento del beneficio de mediar sin gastos en los distintos CEJUMES.

b) Recomendaciones

1. Ampliar la elección de mediador superando el límite de oportunidades por mes impuesto por la Acordada N° 03/06 del STJ.
2. Reforzar la supervisión y el contralor funcional de los CEJUMES y las CdJ tal como está previsto en la Acordada 1/05 , implementar, programas de seguimiento, de revisión de la práctica, monitoreo e investigación.
3. Mantener programas de evaluación externa del sistema de MPO que permitan efectuar los ajustes necesarios para mejorar el servicio.
4. Realizar reuniones periódicas en la DIMARC con los directores de los CEJUMES para aunar criterios en cuanto a la gestión de la mediación, extensión del horario de atención, tiempos para la

fijación de las audiencias, necesidad de optimizar, mejorar o cambiar las sedes, otorgamiento del beneficio de mediar sin gastos, entre otros.

5. Flexibilizar la presencia del abogado de parte durante el proceso de mediación, sin dejar de cumplir su obligación de asesoramiento profesional, antes de la concurrencia a mediación y durante la revisión del acuerdo.

6. Incorporar el seguimiento de los acuerdos e incluir en las estadísticas del S.T.J. las mediaciones extrajudiciales atendidas en las CdJ que inciden positivamente en la desjudicialización.

7. Continuar con la capacitación básica en mediación dirigiendo la convocatoria a profesionales de otras disciplinas no jurídicas para posibilitar la comediación pluridisciplinaria.

2. Influencia de la mediación en el sistema judicial

a) Hallazgos

1. El MPO en Río Negro ha reducido la carga judicial. En conflictos de familia, la cantidad de casos ingresados al sistema se redujo en un 22,6% con relación a valores anteriores al 2006. No se midió la incidencia de la mediación en los demás conflictos por cuanto hasta el año 2007 los daños y perjuicios se computaron como juicios ordinarios.

2. Del total de mediaciones sustanciadas que desde el 2007 al 2010 ascienden a 10.861, surge que el 69% corresponden a casos de familia, y sólo el 31% a un conjunto de temas patrimoniales y extra patrimoniales que fueron incluidos como obligatorios por Acordada del STJ n° 03/06.

3. Entre las fortalezas encontradas en la gestión de los conflictos, surge que la duración media del proceso de mediación en temas de daños llega a los 49 días y en el proceso de mediación familiar la media alcanza los 29 días. Ambos resultados fueron obtenidos del muestreo de carpetas de los centros de Viedma, Roca y Bariloche. En comparación, un proceso judicial de 'alimentos' que dura un promedio de 8 meses, 'régimen de comunicación', llega a los 5 meses y 'tenencia' de 10 meses a un año. Estos últimos datos fueron suministrados por la segunda circunscripción judicial.

4. Falta de incentivos para el desarrollo de la mediación privada en los estudios de los mediadores y en Centros de Mediación habilitados, a pesar de estar prevista y regulada por ley. . De los talleres de experiencias, entrevistas y encuestas a los operadores del sistema resulta que el pago de la tasa retributiva del servicio de mediación desincentiva la mediación; así como también la existencia de un vacío normativo en el arancel profesional especial para los abogados que acompañan a sus clientes a mediación.

5. La mediación no se sustancia en un alto porcentaje de casos de daños y perjuicios. Según las opiniones vertidas por operadores del sistema en los talleres de experiencias de mediación, se debe a la falta de información técnica idónea (dictamen de expertos) en esta etapa.

6. De los talleres de experiencias y entrevistas realizadas surge el desconocimiento por parte de los abogados del nuevo rol del profesional cuando acompaña y asesora a sus clientes en la mediación.

7. La incomparecencia del requerido o del requirente impide la sustanciación de la mediación en el 50% de los casos abiertos por los CEJUMES.

b) Recomendaciones

1. Disponer por acordada del STJ que en caso de incomparecencia del requerido o del requirente a la mediación, el juez en la primera oportunidad procesal, luego de trabada la litis, derivará el caso a mediación a fin de que se cumpla con el art. 13 de la ley de mediación y en cualquier momento del proceso, atento a las facultades otorgadas por ley.

2. Consensuar acciones conjuntas con los Colegios Profesionales para desarrollar la mediación privada, patrimonial y extramatrimonial en oficinas de los mediadores o en Centros Institucionales Privados e incentivarla con medidas tales como:

- Vía acordada del STJ (art.53 de la ley de mediación y 57 del decreto reglamentario) modificar el actual procedimiento de pago de la tasa proponiéndose el pago de un 20% de al momento de iniciación y si no hay acuerdo pagar el restante 80% al momento de iniciar el juicio.

- Incorporar a la ley de arancel de abogados y procuradores un honorario especial por acompañar el cliente a mediación que debe ser superior al que se prevé para la transacción en juicio.

- Consensuar con las Cías. de Seguro el uso de la permisión legal de convocar durante el proceso de mediación a expertos neutrales -con acuerdo de partes- a fin de que produzcan informes técnicos que tendrán valor pericial dentro del futuro juicio (art.9 de la ley de mediación 3847)

3. A fin de disminuir la incomparecencia de requeridos a la mediación, la notificación deberá ser practicada por notificadores con capacitación introductoria en métodos RAD, a cuyo fin se creará un cuerpo anexo a los CEJUMES. Con la misma finalidad se deberá incrementar el monto de la multa por incomparecencia y efectivizar su trámite de ejecución.

4. Compatibilizar informáticamente las categorías utilizadas para el ingreso de causas al sistema judicial, con las de gestión del proceso de mediación a los fines de medir la incidencia en la litigiosidad, ejecución de acuerdos, de honorarios profesionales, beneficios de mediar sin gastos, entre otros.

5. Dictar cursos, seminarios y talleres en las escuelas judiciales para jueces, funcionarios y personal de los juzgados de los fueros involucrados en la mediación prejudicial obligatoria, con la finalidad de que se sensibilicen sobre el cambio de paradigma en la administración de justicia, acceso a justicia y acceso a la justicia, desarrollo del movimiento RAD y los diversos contextos de mediación, la justicia restaurativa en el ámbito penal, entre otros.

3. Acceso a Justicia, inclusión y participación social

a) Hallazgos

1. El programa de mediación incrementó el acceso a justicia. En familia por cada 100 casos captados por el sistema en su totalidad antes del 2006 –acceso– ahora existen 241 casos , o sea el acceso se multiplicó por 2.41.

2. De las mediaciones sustanciadas entre el 2008 y el 2010 que ascendieron a 16.995, se le otorgó beneficio de mediar sin gastos a 10.342 casos. 5.996 contaron con patrocinio de la Defensoría General (defensores y defensores ad-hoc pagados por el Fondo de Financiamiento/ Poder Judicial) y 4.346 con patrocinio particular. No existe información sobre los casos que tienen patrocinio de la Defensoría (sólo una de las partes) y patrocinio particular de la otra parte, en cuyo caso, ésta asume el 50% del costo.

3. Alto porcentaje de mediaciones familiares 69% y bajo porcentaje en temas patrimoniales 24,3% y los comerciales no superan el 2,8%.

4. Los actores de bajos recursos en conflictos familiares son los que usan preponderantemente el sistema con beneficio de mediar sin gastos y patrocinio de defensores públicos o defensores “ad-hoc”.

5. Los actores de la política RAD entrevistados sostienen la importancia de la mediación para ampliar el acceso a justicia, distinguiéndola de acceso a la justicia como proceso judicial. Además ubican la mediación y la facilitación dentro de las acciones que deben ser promovidas como política pública, no solo para disminuir la congestión judicial sino también para hacer participar a la comunidad en la búsqueda de acuerdos equitativos.

6. Claro liderazgo del STJ en concretar los principios de la desjudicialización de los conflictos y la descentralización de los servicios de justicia, cuyo ejemplo paradigmático son las CdJ.

7. Los usuarios encuestados reconocieron que en la mediación fueron escuchados, se atendieron sus necesidades y se tuvieron en cuenta sus derechos, mejorándose la comunicación mediante el diálogo.

8. Del análisis de la información cualitativa surge que dentro del sector judicial algunos consideran que la mediación permite a los sectores más necesitados el acceso a justicia aumentando el protagonismo de las partes, sin embargo se advierte falta de información sobre la incidencia de la mediación en el sistema.

b) Recomendaciones

1. A fin de incrementar los alcances de la MPO y sus impactos en el acceso a justicia se debe ampliar la Acordada del STJ N°03/06 cumpliéndose con la gradualidad allí establecida hacia otros tipos de conflictos.

2. Capacitar a los jueces de paz en resolución de conflictos y situaciones de violencia (familiar, social, escolar)

3. Los jueces de paz están facultados por ley a derivar conflictos a mediación, se aconseja designar mediadores para que los acompañen ya sea en la sede de los juzgados o en la tarea itinerante.

4. Revisar las necesidades de las poblaciones donde están localizadas las CdJ, a fin de abrir nuevas puertas que den acceso a justicia.

4. Viabilidad y sustentabilidad social de la mediación prejudicial como política pública

a) Hallazgos

1. La sustentabilidad del sistema está ligada a la obligatoriedad de la mediación prejudicial, al sostenimiento de las políticas públicas de acceso a justicia y al cambio de cultura en los operadores del sector y en la sociedad.

2. Evidencia por parte de los actores de la política RAD de la comprensión de los principios de la RAD, el sostenimiento y continuidad de sus políticas de desarrollo.

3. Claro liderazgo del STJ en la desjudicialización de los conflictos y la descentralización de los servicios de justicia, CdJ

4. Los actores institucionales, jueces y directores del programa, coinciden en una valoración positiva del sistema y reconocen que es necesario introducir mejoras tanto en la calidad de los servicios como en la gestión.

5. Algunos entrevistados del sector judicial opinan que los costos económicos de la mediación para el Poder Judicial no son significativos y consideran que sólo insume el 1% del presupuesto y deberían aumentarse y tener partida propia.

6. Escasas actividades coordinadas con los otros poderes para que incentiven la utilización de los métodos RAD en conflictos de interés público.

b) Recomendaciones

1. Proponer la incorporación definitiva de la MPO frente al vencimiento que se operará en el corriente año 2011.

2. A los fines del mejoramiento del sistema es conveniente diseñar un Plan Estratégico para el fortalecimiento interno y crecimiento externo del sistema de mediación provincial en el que se enumeren los objetivos y las acciones previstas a corto, mediano y largo plazo.

3. Para el mejoramiento de la calidad de los servicios se requiere -complementando la capacitación continua - la formación especializada y co-mediación acorde a la particularidad del conflicto (de familia con menores y violencia doméstica, daños y perjuicios derivados de accidentes de tránsito con compañías de seguro y presencia de víctimas, conflictos comerciales entre algunos).

4. Desarrollar en forma consensuada nuevos métodos RAD, entre ellos la facilitación pública de conflictos junto con otros organismos públicos y privados a fin de llevar a la práctica políticas públicas para dar atención efectiva a sectores como: educación, tierras, agricultura, turismo, comunidad, salud, producción y comercialización, ambiental, municipalidades, penitenciario, entre otros.

5. Instrumentar medidas para el sostenimiento del Fondo de Financiamiento creado por ley operando en cada una de las fuentes de recursos económicos que lo conforman.

Buenos Aires, 30 de mayo de 2011