



Estrasburgo, 24 de noviembre de 2004
[ccje/doc2004/ccje(2004)op n.º 6f]

CCJE (2004) OP N.º 6

CONSEJO CONSULTIVO DE JUECES EUROPEOS

(CCJE)

INFORME N.º 6 (2004)

**A LA ATENCIÓN DEL COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE
EUROPA**

**SOBRE EL DERECHO A UN PROCESO EQUITATIVO EN UN PLAZO
RAZONABLE
Y EL PAPEL DE LOS JUECES EN EL PROCESO,
TENIENDO EN CUENTA LOS MODOS ALTERNATIVOS
PARA LA RESOLUCIÓN DE LITIGIOS**

tal y como se adoptó por el CCJE
en su 5ª reunión
(Estrasburgo, 22-24 de noviembre de 2004)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
A. ACCESO A LA JUSTICIA.....	4
B. LA CALIDAD DEL SISTEMA JUDICIAL Y SU EVALUACIÓN – DATOS ESTADÍSTICOS CUANTITATIVOS - PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO	7
C. CARGA DE TRABAJO Y GESTIÓN DE LOS ASUNTOS	10
I. ASPECTOS GENERALES.....	10
II. JURISDICCIONES PENALES	14
III. JURISDICCIONES CIVILES.....	19
D. MODOS ALTERNATIVOS PARA LA RESOLUCIÓN DE LITIGIOS (MARL ADR).....	29
ANEXO RESUMEN DE RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE EUROPA.....	41
NOTAS	42

INTRODUCCIÓN

1. Desde hace unos años, la gestión de los procedimientos realizada por los juzgados en Europa va mejorando en cuanto al modo de considerar los intereses de los Justiciables. Los juristas han querido prestar atención a los medios para responder a las expectativas de los ciudadanos, según las cuales, cualquier persona que pretende obtener Justicia ha de poder beneficiarse de un mejor acceso a dicha institución, pero también de una eficacia reforzada de los procedimientos empleados y de obtener mejores garantías de ejecución de las decisiones pronunciadas.

2. El principal instrumento para dicha evolución es la Convención Europea de los Derechos Humanos (a partir de ahora CEDH), con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (a partir de ahora Tribunal) establecida en la interpretación y la aplicación de estas disposiciones.

3. Gracias especialmente, al Artículo 6 de la CEDH, estamos asistiendo a la aparición de un fondo procesal común a los diferentes Estados europeos y a la emergencia de principios generales destinados, más allá de la riqueza y de la diversidad de los sistemas nacionales, a garantizar el derecho a acceso a los tribunales, el derecho a conseguir una resolución dentro de un plazo razonable al final de un procedimiento leal y equitativo, así como el de lograr la ejecución de la resolución pronunciada.

4. El derecho a un proceso equitativo, tiende a ser para los ciudadanos de Europa un verdadero derecho efectivo, cuya ejecución está en primer lugar garantizada por el Tribunal y después, por las jurisdicciones nacionales, por ejemplo, a través de la indemnización de los Justiciables cuya causa no ha sido juzgada en un plazo razonable.

5. Desde hace muchos años, el Consejo de Europa, ha puesto de manifiesto su constante preocupación por mejorar el acceso de los ciudadanos a la Justicia, así como lo demuestran las distintas Resoluciones o Recomendaciones que ésta ha adoptado sobre la asistencia jurídica, la simplificación de los procedimientos, la reducción de costes del proceso, la utilización de las nuevas tecnologías, la reducción de la sobrecarga de trabajo de los tribunales y los modos alternativos de resolución de litigios.

6. El Tribunal garantiza el respeto de las disposiciones del Artículo 6 de la CEDH por parte de los diferentes Estados, especialmente cuando dice que los Estados no pueden entorpecer, de hecho o de derecho, la posibilidad ofrecida a toda persona que desea emprender acciones judiciales, a tener acceso a un tribunal y obtener un reconocimiento efectivo de sus derechos.

7. El Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) ha querido responder a la pregunta de cuáles son las condiciones en las que un juez puede participar en este esfuerzo emprendido para garantizar el acceso a una solución rápida y eficaz de los litigios.

8. Recuerda que la primera Conferencia europea de los jueces sobre “El papel de los jueces en la solución precoz de los litigios”, celebrada en el Consejo de Europea, el 24 y 25 de noviembre de 2003, ya había permitido demostrar, que cualesquiera que sean el interés y la utilidad de las medidas alternativas como son la mediación o la conciliación, la confianza en la institución judicial sigue siendo un elemento esencial de las sociedades democráticas.

9. Por consiguiente, es importante procurar que el ciudadano sepa que al dirigirse a la Justicia, se va a encontrar con una institución eficaz.

10. En este contexto, el presente informe se articula alrededor de cuestiones sobre el acceso a la Justicia (A), la calidad del sistema judicial y su evaluación – datos estadísticos cuantitativos – los procedimientos de seguimiento (B), la carga de trabajo y la gestión de los asuntos (C) y de los modos alternativos de la resolución de litigios (D), subrayando el papel del juez en la ejecución de los principios definidos por la CEDH y la jurisprudencia del Tribunal.

A. ACCESO A LA JUSTICIA

11. Para el acceso de los ciudadanos a la Justicia, la difusión de las informaciones adecuadas sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales es necesaria.

12. El CCJE considera que habría que promover cualquier iniciativa que permita la difusión de dichas informaciones.

13. Los ciudadanos deberían estar especialmente informados sobre la naturaleza de las acciones judiciales que pueden ser emprendidas, su duración previsible, su coste y los riesgos que pueden producirse, en caso de abuso dentro del ejercicio de las vías de derecho. También tendría que estar garantizada la información a disposición de las partes, sobre los medios alternativos para la resolución de litigios.

14. Esta información general de los ciudadanos puede ir acompañada de informaciones más precisas, especialmente sobre ciertas resoluciones importantes pronunciadas por los tribunales y sobre el plazo de la gestión de los procesos en determinados juzgados.

15. Las informaciones relativas al funcionamiento del sistema judicial pueden proceder de distintas fuentes: los Ministerios de Justicia (ediciones de folletos de información, sitios en Internet, etc.), los servicios sociales, los servicios públicos de asesoramiento jurídico, organizados por colegios de abogados y por otras instancias.

16. Los propios tribunales, especialmente cuando disponen de servicios encargados de las relaciones públicas, deberían participar en la difusión de la información. Los sitios creados por algunos tribunales en Internet, son también medios válidos de información.

17. El CCJE recomienda el desarrollo de programas educativos que incluyan una descripción del sistema judicial y propongan visitas a los tribunales . También considera necesaria la publicación de guías del ciudadano, que permitan a los Justiciables una mejor comprensión del funcionamiento de las instituciones judiciales, a la vez que informan sobre sus derechos procesales ante los tribunales . Finalmente, recomienda la generalización del uso de las tecnologías informáticas para proporcionar a los ciudadanos el mismo tipo de información sobre el funcionamiento de las jurisdicciones, los modos de acceso a la Justicia, las principales resoluciones pronunciadas y los resultados estadísticos de los juzgados.

18. El CCJE anima, sin duda, a adoptar formas simplificadas y estandarizadas para la elaboración de los documentos jurídicos necesarios para emprender y proseguir acciones judiciales. Dicha simplificación es especialmente útil para los pequeños litigios, para los que implican a los consumidores, así como para las instancias en las que el establecimiento de los puntos de hecho y de derecho no conllevan ninguna dificultad (liquidación de deudas). Recomienda también el desarrollo de la tecnología para permitir a los Justiciables que obtengan por vía informática , los documentos necesarios para emprender acciones judiciales y que pongan directamente en contacto a los Justiciables o a sus representantes con los juzgados.

19. El CCJE recomienda finalmente, que los litigantes sean completamente informados, por los abogados y los juzgados, incluso antes del inicio del procedimiento, sobre la naturaleza y el importe de los costes a los que tendrán que hacer frente, y que se les facilite una indicación sobre la duración previsible del procedimiento hasta el pronunciamiento de la sentencia .

20. En su informe N.º 2 (2001), párrafo 9, el CCJE señala que es muy importante que los sistemas judiciales dispongan de recursos económicos suficientes para poder funcionar. La pregunta que se plantea es la de saber en qué medida las partes, o cualquier persona presente en el procedimiento, pueden o deben ser llamadas a participar en su financiación a través de las costas procesales . El CCJE considera que el sistema judicial no debería poner trabas, con costes excesivos, al acceso a la Justicia. Un sistema judicial eficaz no sólo beneficia a los que se encuentran implicados en un procedimiento judicial, sino que nos beneficia a todos. El buen funcionamiento de los juzgados unido a la eficacia de las sentencias pronunciadas por éstos, dan testimonio de la existencia de un Estado de derecho, lo que permite a cada uno organizar y llevar sus asuntos con total seguridad y confianza

21. Un sistema de asistencia jurídica gratuita debería estar organizado por el Estado para facilitar a todo el mundo el acceso a la Justicia. Dicha ayuda debería cubrir no sólo los gastos de procedimiento, sino que también debería garantizar los consejos jurídicos relativos a la oportunidad o a la necesidad de iniciar un proceso ante un tribunal . No debería estar reservada para las personas más desfavorecidas, también tendría que aplicarse, al menos parcialmente, a las que tienen recursos medios insuficientes como para hacer frente solas al coste de un procedimiento.

22. Este sistema de ayuda judicial parcial permite aumentar el número de beneficiarios y, al mismo tiempo, garantiza cierto equilibrio entre la obligación de las autoridades para facilitar el acceso a la Justicia y la responsabilidad individual. El CCJE considera que un juez u otra autoridad judicial debería poder participar en las decisiones relativas a la concesión de la ayuda. Si la autoridad encargada de resolver ha de poder rechazar una solicitud de asistencia jurídica gratuita cuando manifiestamente no se puede admitir a trámite la acción planteada o ésta se halla mal fundada, es entonces imprescindible, en el caso de emprender acciones judiciales por el Justiciable que ha visto rechazada su solicitud de ayuda, que el juez que ha participado en la decisión de rechazo se abstenga de juzgar la causa para cumplir con la obligación de imparcialidad objetiva del Artículo 6 del CEDH.

23. El CCJE considera que la asistencia jurídica gratuita debería estar financiada con fondos públicos dentro de un presupuesto particular, con el fin de que los gastos correspondientes no sean imputados al presupuesto del funcionamiento de los juzgados.

24. La asistencia de las partes por un abogado es un elemento importante del acceso de los litigantes a la Justicia.

25. El CCJE observa que en algunos Estados, la intervención de un abogado durante el procedimiento no es necesaria. En otros Estados, se distingue según la importancia económica, la naturaleza del litigio o del procedimiento. El derecho para un Justiciable de defenderse ante la Justicia, personalmente o por medio del representante de su elección, se adapta especialmente a los procedimientos simplificados, a los litigios de interés económico menor y a los asuntos que implican a los consumidores.

26. Sin embargo, en el caso de los litigios, a priori exentos de la asistencia de un abogado, el CCJE considera necesario que se establezca la previsión de que un juez pueda, a título excepcional, imponer la intervención de dicho auxiliar de Justicia, si el asunto enjuiciado presenta dificultades particulares o si existe un riesgo importante de atentar contra el ejercicio del derecho de defensa. La representación por un abogado debería entonces ir acompañada de un sistema de asistencia jurídica gratuita eficaz.

27. La resolución (78) 8 (sobre la asistencia y el asesoramiento jurídico), afirma que “nadie debe quedar impedido, por motivos económicos, para hacer valer o defender sus derechos (...)”.

28. Si embargo, conviene controlar que el modo de fijación de la remuneración de los auxiliares de Justicia no induzca a realizar actos de procedimientos superfluos. También hay que prever de acuerdo con la Recomendación N.º R (84) 5² (principios 2-1 del anexo), la sanción de los abusos de procedimiento.

29. La asistencia jurídica gratuita, no es el único modo para facilitar el acceso a la Justicia. Existen otros medios con este fin, que son por ejemplo, el seguro por gastos judiciales, que cubren los gastos judiciales propios, de una parte y/o cualquier cuantía debida a la otra parte en caso de perder el pleito.

30. Sin embargo, el CCJE no va a abordar en este informe otras modalidades de acceso a la Justicia, especialmente el sistema de los honorarios condicionales o el sistema de los gastos fijos .

B. LA CALIDAD DEL SISTEMA JUDICIAL Y SU EVALUACIÓN – DATOS ESTADÍSTICOS CUANTITATIVOS - PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO

31. El servicio de la Justicia no engloba sólo el trabajo de los jueces y de los demás profesionales del derecho, sino también una serie de actividades llevadas a cabo en el seno de las instituciones judiciales por agentes gubernamentales y particulares; el funcionamiento de dichos servicios se basa, en gran parte, en infraestructuras judiciales (edificios, equipamientos, personal de asistencia, etc). Por consiguiente, la calidad del sistema judicial depende de la calidad de las infraestructuras, que puede ser medida con la ayuda de criterios similares a los que se aplican a otros servicios públicos, y de la aptitud de profesionales del derecho (jueces, pero también abogados, fiscales y secretarios judiciales). Incluso, actualmente, el trabajo de dichos profesionales, sólo se puede evaluar con relación al derecho, a la práctica y a la deontología profesionales y judiciales.

32. Sin embargo, teniendo en cuenta que en la mayoría de los países, la demanda creciente de Justicia choca con las restricciones presupuestarias que pesan sobre los sistemas judiciales, la teoría y la práctica indican la posibilidad de evaluar la calidad de la actividad judicial interesándose también por su eficacia social y económica, a través de criterios, en ocasiones análogos, a los que se utilizan por otros servicios públicos.

33. El CCJE subraya que se plantean varios problemas cuando se aplican criterios de evaluación a la Justicia, sin tener en cuenta su carácter especial. Aunque consideraciones parecidas puedan aplicarse a las actividades de otros profesionales del derecho, el CCJE ha limitado su examen a las implicaciones de tal enfoque a la actividad judicial.

34. El CCJE, afirma con rotundidad, en primer lugar, que la evaluación de la calidad de la Justicia (es decir el trabajo realizado por el sistema judicial en su conjunto o por cada tribunal o grupo local de tribunales) no debería confundirse con la apreciación de las capacidades profesionales de un determinado juez. La apreciación profesional de los jueces, especialmente la que está encaminada a

pronunciar decisiones importantes por su estatuto o carrera, es una tarea que tiene otras finalidades y que ha de ser ejecutada en función de criterios objetivos, con todas las garantías de independencia judicial requeridas (ver Informe n.º1 (2001) del CCJE, en particular el párrafo 45).

35. Ahora bien, la práctica de algunos países revela una imbricación entre la evaluación cualitativa de la Justicia y la apreciación profesional de los jueces que el CCJE considera inapropiada. El modo en el que se recogen las estadísticas refleja esta imbricación. Algunos países establecen estadísticas para cada juez y otros para cada tribunal. En ambos casos, se tiene probablemente cuenta el número de asuntos tratados, pero el primer sistema relaciona este número a los individuos. Los sistemas que se basan en una apreciación estadística de los jueces enumeran generalmente también los recursos ganados contra las resoluciones de los jueces.

36. Algunos países consideran el porcentaje de decisiones reformadas en recurso como un indicador. Una evaluación objetiva de la calidad de las decisiones judiciales puede ser uno de los elementos de la apreciación profesional de un juez (incluso en este contexto, habría que tener en cuenta el principio de la independencia de cada juez dentro del sistema judicial, y el hecho de que la reforma de una resolución recurrida es una opción jurídica entre otras, y no la señal de una infracción por parte del juez de primera instancia). Sin embargo, el CCJE considera que es inapropiado el hacer de la proporción de las decisiones reformadas en vía de recurso, el único indicador o un indicador necesariamente importante para evaluar la calidad de la actividad judicial. Entre los aspectos que podrían ser examinados con relación a este problema, el CCJE subraya una particularidad del sistema judicial basado en « procedimientos »: la calidad de la resolución de un asunto depende en gran medida de la calidad de las fases procesales anteriores (emprendidas por la policía, el ministerio público, los abogados o las partes), lo que hace imposible la evaluación de la actividad judicial sin evaluar cada contexto procesal.

37. Lo mismo sirve para otros sistemas en los que una cierta evaluación es posible para las resoluciones de los jueces, a través de medios que no sean la consideración de las decisiones reformadas.

38. En algunos países, se evalúa la calidad de la Justicia a través de la recogida de datos que sirven para medir el trabajo de cada juzgado a partir de los elementos siguientes: el tiempo medio que necesita para el tratamiento de un asunto, el número de asuntos que deja en suspenso, la plantilla del personal del Juzgado, los aspectos cuantitativos y cualitativos de las infraestructuras (especialmente los edificios y la informática), etc.

39. En principio esta fórmula es aceptable, ya que tiende a evaluar “el trabajo” de Justicia en un sentido más amplio. Sin embargo, según el CCJE, consistiría en evaluar la Justicia en un contexto todavía más amplio, es decir, en sus interacciones con otras variables (jueces y abogados, Justicia y policía, jurisprudencia y legislación, etc), ya que la mayoría de las disfunciones del sistema judicial proceden de una falta de coordinación entre los diferentes actores. Según el CCJE, también es importante destacar la relación entre la

calidad de la Justicia y la presencia de personal de asistencia y de infraestructuras de calidad.

40. Aunque la informática permite hoy la recogida de datos muy complejos, nos queda por saber qué variables hay que medir y de qué modo y por quién han de ser interpretados los resultados.

41. Teniendo en cuenta que se trata de datos que hay que recoger, no existe, actualmente ningún criterio universalmente aceptado. El motivo es que el sistema judicial difiere mucho de las tareas puramente administrativas que caracterizan a otros servicios públicos, en los que el recurso a determinados indicadores se ha puesto en marcha y ha sido eficaz. Por ejemplo, si un tribunal necesita más tiempo que otro para tratar un asunto o que deje un mayor número de asuntos en suspenso, no tiene porque significar que dicho juzgado sea menos eficaz.

42. Independientemente de los nuevos hechos que hayan podido surgir en la materia, el CCJE considera que la « calidad » de la Justicia no debería ser considerada como sinónimo de « productividad » del sistema judicial ; es preferible adoptar una gestión cualitativa que consiste en evaluar la aptitud del sistema para responder a la « solicitud de Justicia », de acuerdo con los objetivos generales del sistema judicial, sabiendo que la rapidez de los procedimientos no es más que uno de dichos objetivos.

43. El CCJE recomienda que, teniendo en cuenta la imposibilidad actual de referirse a criterios ampliamente admitidos, los indicadores de calidad sean al menos elegidos en base a un amplio consenso entre profesionales del derecho. Sería positivo, a este respecto, que el organismo independiente de autogestión de la magistratura juegue un papel central en la elección y la recogida de datos “cualitativos”, en la elaboración de la recogida de datos, así como en la evaluación de los resultados y su difusión a cada uno de los actores interesados, con toda confidencialidad, y a los ciudadanos en general; de ese modo se conciliaría la necesidad de una evaluación cualitativa y la del respeto de la independencia judicial por los indicadores y evaluadores.

44. Habitualmente, los juzgados recogen los datos estadísticos y los envían a la autoridad central, que puede ser la Corte Superior, el Consejo Superior de la Magistratura, el Ministerio de Justicia o la Administración judicial nacional. Los secretarios judiciales pueden tener un papel importante en la recogida cotidiana de datos. En alguna ocasión, agencias privadas participan en la identificación de indicadores de calidad y en la elaboración de un sistema de control de calidad.

45. La publicación de datos estadísticos relativos a los asuntos tratados y pendientes de cada juzgado, que se practica en algunos Estados, constituye un paso más hacia la transparencia en materia de carga de trabajo. Sería conveniente estudiar las fórmulas adecuadas para la comunicación de informaciones – incluso reservadas – a los investigadores y a los juzgados interesados, con el fin de mejorar el sistema.

46. Sólo en algunas ocasiones, la autoridad central encargada de reunir datos procede a un seguimiento constante. Puede que dicho seguimiento no tenga siempre un efecto directo inmediato sobre la organización de los juzgados o el reparto de los recursos humanos y materiales.

47. El CCJE considera, por una parte, que en aras del interés de la Justicia, la recogida y el seguimiento de datos debe hacerse regularmente, por otra parte, que han de existir procedimientos adecuados que permitan una adaptación rápida de la organización de los tribunales a la evolución de su volumen de trabajo.³ Con el fin de conciliar la satisfacción de dicho imperativo con las garantías de independencia de la magistratura (a saber el principio de inamovilidad de los jueces y la prohibición de apartar a un juez del conocimiento de un asunto), el CCJE entiende oportuno que el organismo independiente citado en los párrafos 37 y 45 de su Informe N.º 1 (2001) sea la autoridad competente para el seguimiento de los datos; y si otro organismo tiene competencia para realizar dichas tareas, el Estado debería comprobar que éstos se queden en el ámbito público con el fin de preservar los intereses públicos pertinentes unidos al tratamiento de los datos con carácter judicial. El organismo independiente, tendría al menos que estar habilitado para establecer las medidas necesarias con el fin de adaptar la organización de los tribunales a la evolución de su volumen de trabajo.

48. Tendría que existir una cooperación armónica entre todos los actores en lo relativo a la interpretación y a la difusión de datos.

C. CARGA DE TRABAJO Y GESTIÓN DE ASUNTOS .

49. Este apartado trata sobre las medidas susceptibles de reducir la carga de trabajo de los tribunales y sobre las medidas encaminadas a ayudarlas a gestionar las causas que les están atribuidas. El CCJE agrupa estos temas⁴ ya que ambos son importantes para considerar la forma en el que las jurisdicciones ejercen su función, que consiste en garantizar un proceso equitativo en un plazo razonable y en cierta medida ambos se solapan.

I. ASPECTOS GENERALES

50. Las medidas de reducción de la carga de trabajo de los tribunales incluyen aquellas medidas que no tienen más que este fin y las que posee un valor independiente. La Recomendación N.ºR (86) 12 enumera las medidas aplicables, en distintos niveles, a las jurisdicciones penales y a las jurisdicciones civiles. Las Recomendaciones N.ºR (87) 18⁶ et N.º R (95) 12⁷ abordan específicamente las causas penales. Como ejemplo, medidas como las que van dirigidas a descargar a los jueces de tareas no jurisdiccionales o a asegurar un reparto equilibrado de la carga de trabajo, contribuyen directamente a la realización del objetivo de una carga de trabajo adecuada. El acuerdo, libremente aceptado (negociado entre las mismas partes o alcanzado por mediación)⁸) tiene un valor

independiente, que refleja la expresión de los principios de libertad, de elección y de consentimiento, en oposición a una decisión impuesta por el juzgado. La despenalización de las infracciones leves puede utilizarse para reducir la carga de trabajo, pero no sigue la teoría según la cual es preferible tratar a algunos delincuentes (juveniles, por ejemplo) fuera del sistema de la Justicia penal. La claridad de los motivos puede ayudar a apreciar los méritos de tal o tal propuesta.

51. El CCJE empieza por abordar temas diversos, teniendo en cuenta que las problemáticas en los ámbitos penal y civil pueden plantearse conjuntamente o por separado.

a) La administración de los juzgados

52. El CCJE ha identificado dos modelos de base de gestión de los juzgados⁹. En uno de ellos, los jueces intervienen poco o indirectamente en la gestión de los juzgados. Por consiguiente, pueden dedicar más tiempo a juzgar que a realizar tareas extra judiciales para las que no están preparados por su formación o por su disposición personal. Las decisiones relativas a la gestión presupuestaria, la contratación del personal y los edificios de los juzgados están a cargo de los administradores. Sin embargo, los juzgados no podrían funcionar correctamente sin que los jueces sean consultados, al menos, sobre los asuntos administrativos. Cualquiera de los sistemas utilizados, teniendo en cuenta que el dinero para hacerlo funcionar ha de proceder del gobierno central, ayuda a mantener a los jueces ajenos a las presiones políticas que resultan de la obligación de alcanzar los objetivos de mejora.

53. Uno de los inconvenientes es que el primer objetivo del sistema judicial, es decir, un tratamiento eficaz y justo de las causas, sólo puede realizarse por los jueces. Ahora bien, en este modelo, hay muy poco control sobre el entorno en el que se esfuerzan por alcanzar dicho objetivo.

54. En el segundo modelo de base, el juez que preside cada tribunal se encarga también de su gestión. Dispone de cierta libertad en lo relativo a los gastos presupuestarios, la contratación y el despido del personal y la infraestructura del juzgado. Las ventajas y los inconvenientes son lo contrario del primer modelo: los jueces son apartados de su primera función y obligados a asumir tareas para las que, quizás, no han sido formados. Tienen mayores posibilidades de entrar en conflicto con la autoridad pública. Por otro lado, ejercen un verdadero control sobre el modo de hacer Justicia en sus juzgados e influyen más en la política jurisdiccional tratándose de la asignación de recursos.

55. Muchos son los países que disponen de sistemas situados entre estos dos extremos. Se considera cada vez más importante que los jueces sean consultados y que tengan la posibilidad de influir sobre las decisiones primordiales relativas a la definición de una Justicia moderna y de las prioridades que están en juego. El CCJE recuerda aquí la necesidad de esto último.

b) La variación de la carga de trabajo

56. La carga de trabajo de algunos juzgados tiende a crecer o a decrecer a medida que pasa el tiempo, como resultado de las evoluciones demográficas y, en el ámbito penal, del cambio en los comportamientos criminales. Dichas evoluciones pueden ser temporales. Por ejemplo, un juzgado situado cerca de la frontera puede experimentar un aumento considerable de las causas relativas a la inmigración clandestina y un juzgado situado cerca de un aeropuerto, un aumento de las causas relativas a la importación de drogas.

57. En algunos países, los jueces y/o las causas pueden ser, al menos temporalmente, trasladados de un juzgado a otro. El CCJE considera que dicha flexibilidad es buena en general, siempre y cuando se respete la independencia de los jueces y que éstos acepten el traslado. El CCJE reconoce que la aplicación de esta solución debe tener en cuenta los problemas prácticos unidos al acceso a la Justicia. Las personas afectadas por las causas, y los ciudadanos en general, tienen derecho a que los tribunales que tengan que conocer de estos asuntos estén situados próximamente y sean de fácil acceso.

58. En otros países, el juez al que se le ha confiado un caso no cambia, el traslado de un juez necesita su consentimiento y el traslado de las causas, cuando se autoriza, sólo se puede llevar a cabo con el consentimiento de las partes. Sin embargo, en algunos juzgados pueden existir mecanismos, según los que, por ejemplo, un *presidium* electo de jueces puede decidir retirar asuntos a un juez sobrecargado para confiarlas a otro juez del mismo tribunal .

59. Las variaciones permanentes de la carga de trabajo requieren los cambios correspondientes en el tamaño del tribunal , especialmente, en la última categoría de países. Las consideraciones puramente económicas (dejando entrever la posibilidad del cierre de un tribunal local) entran aquí en conflicto con el derecho de las partes y de los ciudadanos a una Justicia de proximidad y accesible. El CCJE invita a los países a estudiar y a definir criterios adecuados que permitan tener en cuenta y equilibrar todos estos aspectos comprobando que, con el pretexto de adaptación a la evolución de la carga de trabajo, los cambios realizados en los métodos de trabajo no se conciben como un medio para perjudicar la independencia de los jueces.

60. El CCJE hace referencia a su Informe N.º 2 (2001), especialmente en los párrafos 4 y 5, relativos a los recursos adecuados. La posibilidad de transferir jueces o asuntos de un juzgado a otro no tendría que animar a aceptar la falta estructural de recursos. Dicha flexibilidad no debería influir sobre la necesidad de disponer de un número suficiente de jueces, necesario para responder a la carga de trabajo normalmente prevista.

c) El recurso a un juez único

61. En el ámbito Penal, la Recomendación N.º R (87) 18, párrafo D.2. prevé que “cada vez que el nivel de gravedad de la causa lo permita, ésta tendría que estar sometida a un solo juez”. No obstante, en los casos graves que ponen en juego la libertad del individuo, la colegialidad en el establecimiento de los hechos asegurada por un tribunal colegiado, compuesto por tres jueces profesionales o no, es una garantía importante contra la adopción de decisiones influenciadas

por los prejuicios o las visiones particulares. En la práctica, las causas menos graves, suelen ser dirimidas por un solo juez y las causas más graves lo son por un tribunal colegiado, aunque la línea que separa estas dos categorías no es la misma en todos los países.

62. En el ámbito Civil, según la práctica generalmente seguida en los países de *Common law*, los jueces que deciden en en primera instancia (que son juristas nombrados a un nivel relativamente avanzado de su carrera profesional) presiden solos. En otros países en los que se dispone de una magistratura profesional (y en países como Francia, o en los que los jueces de los juzgados de comercio no son profesionales) aún se recurre a tribunales colegiados de primera instancia, aunque se observa la tendencia de recurrir con más frecuencia a un sólo juez.

63. La utilización de los tribunales colegiados puede compensar la falta de experiencia de algunos de sus miembros a nivel individual. Garantiza una calidad constante y permite que el juez joven vaya adquiriendo experiencia. Puede resultar difícil abandonar dicho sistema si un juez joven o no profesional fuera el único miembro de un juzgado de primera instancia.

64. El CCJE considera que los países deberían fomentar la formación y la organización de las carreras profesionales con el fin de facilitar la intervención de jueces únicos para resolver sobre los casos en primera instancia, allí donde se pueda realizar, teniendo en cuenta la experiencia y las aptitudes de los jueces disponibles y la naturaleza de los procedimientos a tratar.

(d) La asistencia de los jueces

65. En su Informe N.º 2 (2001), el CCJE ha comprobado que en muchos países los medios puestos a disposición de los jueces son insuficientes. Sin embargo, el CCJE afirma que una verdadera reducción de las tareas no jurisdiccionales de los jueces sólo es posible si éstos son asistidos por profesionales con una adecuada cualificación en el ámbito jurídico (asistentes de los jueces o “referendarios”), en los que el juez puede delegar, bajo su control y responsabilidad, algunas actividades, como son la búsqueda en materia de legislación y de jurisprudencia, la redacción de documentos sencillos o normalizados, así como la relación con los abogados y/o los ciudadanos.

e) Actividad extrajudicial

66. El CCJE opina que las actividades no jurisdiccionales enumeradas en el anexo a la Recomendación N.º R (86) 12, no tendrían en principio que ser confiadas a los jueces. No obstante, existen otras actividades susceptibles de impedir a los jueces el cumplimiento de sus funciones judiciales o de perjudicar el ejercicio de sus funciones, incluso las actividades relativas a la administración de los juzgados, para las que el tribunal no dispone de personal o de fondos suficientes (ver punto (a) más arriba) y las actividades de arbitro privado, lo que es, en cualquier caso, inadmisibles en la mayoría de los Estados.

67. Por otro lado, los jueces son a menudo criticados por el tiempo que pasan presidiendo comisiones u otros órganos de este tipo. Hay quien dice que “un

juez debe juzgar”, el ejercicio de cualquier otra actividad es sinónimo de despilfarrar un recurso precioso.

68. El CCJE considera que no hay que dar mucha importancia a este argumento. Si dicha comisión examina un aspecto con relación al trabajo judicial y que el juez pueda enriquecer el trabajo de este órgano, el tiempo invertido en dicha actividad no puede ser considerado como despilfarrado. Además, el juez será más competente en su trabajo en la medida en la que tiene una visión más amplia de las cosas, debido a su colaboración con profesionales de otras disciplinas sobre temas que, sin derivarse estrictamente de su actividad habitual, no dejan de estar relacionados con ésta.

69. Por otro lado, existe el riesgo de ver a jueces participar en investigaciones llevadas a cabo por motivos políticos, que implican juicios sobre materias no jurídicas que pueden no tener que ver con su experiencia directa. En este caso, son los jueces los que tienen que decidir si es bueno para ellos poner su competencia y su reputación al servicio de investigaciones de este tipo.¹⁰

f) La representación en Justicia y la financiación de los gastos de Justicia

70. En el ámbito Penal, es cierto que la asistencia jurídica o la representación por consejo gratuito tendrían que estar disponibles sin determinación de lo bien fundado de las tesis del detenido. Al parecer, el problema radica en la existencia de grandes diferencias observadas entre los países en lo relativo a la naturaleza y a la gravedad de las causas para las que esta asistencia y esta representación están disponibles. Sin embargo, en el ámbito Civil, se teme que los modos de financiación del procedimiento judicial inciten a introducir acciones no fundadas o abusivas, y esto no se limita al aseguramiento de gastos judiciales.¹¹ En todo orden jurídico, el trabajo es atraído por sectores en los que existe la posibilidad de recibir honorarios. Es importante crear sistemas de control adecuados para evaluar con antelación lo bien fundado de las solicitudes y rechazar la asistencia jurídica a las personas cuya solicitud no parece, en cuanto al fondo y/o a la cantidad en juego, justificar el gasto que se puede alcanzar.

II. JURISDICCIONES PENALES

71. A continuación, el CCJE aborda temas de orden específicamente penal. Es importante, de entrada, recordar dos diferencias evidentes, pero fundamentales entre los procedimientos penales y los procedimientos civiles:

i) Los procedimientos civiles enfrentan, casi siempre, a dos partes privadas. El principal interés de los ciudadanos es la marcha satisfactoria del procedimiento, y no el desenlace de tal o tal causa. En los procedimientos penales, los

ciudadanos se interesan verdaderamente por la resolución satisfactoria de cada causa.

ii) En el ámbito Civil, los retrasos o los defectos de procedimiento pueden ser sancionados por una condena al pago de las costas o, en último recurso, por la cancelación de la causa. En el ámbito Penal, se puede imponer una sanción económica a la parte denunciante ¹³ o, en situaciones extremas, el juez puede sobreseer la causa. Es mucho más difícil sancionar a un acusado por un retraso o un defecto de procedimiento, aunque, en algunos países, el abogado de la defensa puede ser condenado al pago de los gastos superfluos. Por lo general, el acusado no tiene los medios para pagar los gastos. No es posible la aplicación de la sanción definitiva de la cancelación de su causa. El Tribunal no puede decir que se le despoja de su derecho a un juicio porque no ha respetado una regla de procedimiento.

72. A partir de las consideraciones arriba citadas, el CCJE examina algunos problemas específicos.

a) Recurso al principio de la oportunidad en la promoción acciones penales

73. La Recomendación N.º R (87) 18 asume el principio de la oportunidad de la promoción de acciones penales «cada vez que el contexto histórico y la constitución de los Estados miembros lo permitan» y prevé que «si no fuera el caso, convendría poner en marcha medidas encaminadas a este fin». En estos últimos países, la misión de los ministerios públicos independientes puede exigir que las causas sean llevadas ante un tribunal y, sólo un juez puede tener el poder de suspender la acción penal.

74. La Recomendación prevé que toda decisión de renunciar a emprender acciones debería estar “determinada por la Ley” (párrafo I.2), debiera ser “aplicada sobre una base general como la del interés público” (párrafo I 4) y no debería intervenir “si la autoridad demandante dispone de indicios suficientes de culpabilidad” (párrafo I.3). Para el CCJE, la tercera condición significa que la oportunidad de las acciones, sólo se puede plantear en el caso en el que la autoridad demandante disponga de indicios de culpabilidad suficientes. No obstante, cuando no se han reunido (aún) indicios suficientes, el CCJE considera que un órgano de instrucción debería poder juzgar que el grado de gravedad y las demás circunstancias de la infracción, la personalidad del sospechoso y la situación de la víctima no justifican que se consientan esfuerzos suplementarios para recabar otros elementos de prueba.

75. La Recomendación prevé, también, que la decisión de no emprender acciones penales o de terminarlas puede ir acompañada de un advertencia o de una amonestación, o quedar subordinada al respeto de ciertas condiciones (a reserva, en este último caso, del consentimiento del presunto autor de la infracción); dicha decisión no debe ser asimilada a una declaración de culpabilidad ni ser inscrita en el registro de antecedentes penales del autor de la infracción, a no ser que éste reconozca su autoría; además debe permitir que la víctima pueda solicitar la reparación del daño sufrido. En la práctica, la mayoría de los Estados (pero no todos, ni con mucho) aplican, hasta cierto punto, el

principio de la oportunidad en la promoción de acciones penales. Se puede hacer una distinción entre los sistemas que subordinan el archivo de la causa a condiciones como la indemnización de la víctima y los que ofrecen una cierta libertad para poner fin a las acciones iniciadas, en los casos en los que se considere que la acción no es de interés público.

76. Actualmente, existen en Europa tres estructuras de base:

i) La autoridad que dirige la investigación no tiene ni el poder de sobreseer la causa, ni la de imponer condiciones / sanciones al delincuente si los elementos de prueba justifican las investigaciones. Su única función es la de poner la causa en condiciones de ser juzgada por el tribunal.

ii) La autoridad que dirige la investigación tiene el poder de decidir la oportunidad de emprender acciones (archivar una causa, en este caso) aunque existan pruebas suficientes para continuar con el proceso

iii) La autoridad que dirige la investigación dispone, a la vez, del poder de decidir la oportunidad de emprender acciones y la posibilidad, en cuanto a una solución alternativa a una acción en Justicia y con el consentimiento del delincuente, de sobreseer la causa acompañándola de condiciones o de la imposición de una multa en contra suya. Existen, en el seno de esta amplia categoría, diferencias considerables en lo relativo al poder de la autoridad que dirige la investigación. En algunos países, un amplio abanico de condiciones, especialmente una asistencia socio-psicológica y tareas de interés general, puede ser impuestas. Otros países sólo admiten el pago de cantidades de dinero.

77. El CCJE invita a los Estados que todavía no han instituido ningún sistema fundado en el recurso al principio de la oportunidad o un sistema equivalente, a que realicen estudios con el fin de aplicar la Recomendación N.º R (87) 18. El CCJE considera que cada Estado debería reflexionar sobre el papel que los Tribunales podrían tener en la averiguación del procedimiento seguido, especialmente cuando la víctima rechaza la decisión de la autoridad que dirige la investigación de abandonar la causa.

b) Procedimientos simplificados

78. Todos los Estados miembros han establecido procedimientos simplificados, por ejemplo, para las infracciones administrativas o para las infracciones menores, aunque la naturaleza y el alcance de dichos procedimientos varíen considerablemente. Conviene tener en cuenta las incidencias de los artículos 5 y 6 de la CEDH a la hora de establecer y de poner a disposición de los Justiciables procedimientos de este tipo, previendo siempre la posibilidad de un recurso ante el juez.

c) Reconocimiento de culpabilidad (*guilty pleas*) y transacción penal (*plea bargaining*)

79. La recomendación N.º R (87) 18 la aconseja, en principio. Contempla un reconocimiento de culpabilidad a un nivel inicial del procedimiento, lo que corresponde al modelo de la *Common law*. Sin embargo, pocos son los Estados que disponen de un sistema institucionalizado de ese tipo. Este sistema – y, sobre todo, lo que le acompaña, por ejemplo, la transacción penal y una reducción de la pena a cambio de este reconocimiento de la culpabilidad – es inaceptable para numerosos países de derecho civil. Sin embargo, algunos países disponen de un sistema de procedimiento simplificado en caso de reconocimiento de culpabilidad. Éste funciona de modo análogo a un reconocimiento formal en la medida en la que permite la presentación de medios de pruebas más escuetos y un desarrollo más rápido del procedimiento.

80. El CCJE enumera a continuación las ventajas (así consideradas por los sistemas de *Common law*) y los riesgos potenciales de un sistema institucionalizado fundado en la declaración de culpabilidad:

i) Reconocimiento de culpabilidad (*guilty pleas*)

81. Si al inicio del procedimiento se le pide al acusado que facilite, ante un juez, una indicación formal reconociendo su culpabilidad y que esté dispuesto a hacerlo, se realizará un ahorro sustancial de tiempo y de dinero. El hecho de que este reconocimiento se produzca en un marco formal, permite aplicar garantías para el acusado. Una confesión hecha ante la policía puede haber sido obtenida de modo irregular. Un reconocimiento de culpabilidad demuestra que no ha sido así. Sin embargo, es importante que los abogados tengan que confirmar con el acusado que éste reconoce efectivamente los elementos legales constitutivos de la infracción.

ii) Transacción penal (*plea bargaining*)

82. En este caso tenemos que diferenciar la transacción sobre la acusación y la transacción sobre la pena.

83. En la transacción sobre la acusación, existe un acuerdo formal o informal, con la autoridad que la formula, según el cuál ésta se compromete a abandonar uno o varios elementos de la acusación si el acusado reconoce su culpabilidad de otros (en el caso de una infracción menos grave, por ejemplo). En principio, el juez no está implicado en esta transacción aunque se puede requerir su aprobación. El argumento que actúa a favor de este sistema, es que si el acusado está dispuesto a reconocer su culpabilidad en nueve robos cualificados sobre los diez que hubiera cometido, una Justicia eficaz no debería tener interés en perseguirlo por el décimo hecho objeto de la acusación, ya que existen elementos suficientes para juzgarlo por el conjunto de las infracciones que le son atribuidas.

84. Algunos países también han establecido la transacción sobre la pena. Sin embargo, los sistemas de *Common law* consideran que la implicación de los

jueces en ésta, es muy arriesgada. Efectivamente, el acusado podría sentirse obligado a declararse culpable de la acusación de la que en realidad no se considera culpable, con el fin de que el juez que tiene que pronunciar la condena le imponga una pena menor.

iii) Reducción de pena.

85. Se trata de una noción diferente, ya que lo que no supone la realización de una transacción con una de las partes acusadoras o con el Ministerio Fiscal. Según esta noción (aceptada en algunos países), el acusado que se declara culpable, tiene en principio, que beneficiarse de una pena más leve que si no lo hubiera hecho – cuánto antes reconoce su culpabilidad, mayor es la reducción de la pena.¹⁴

86. Esta idea puede ser rechazada alegando que no se puede deshacer lo que el acusado hizo, y que una vez probada, la infracción merece una determinada pena, con independencia de que el acusado haya reconocido o no su culpabilidad. El argumento según el cual un reconocimiento de culpabilidad demuestra que el acusado tiene remordimientos es, en la mayoría de los casos, ilusoria. En algunos casos, una respuesta social de principio es posible para los sistemas en los que el procedimiento es esencialmente oral. El procedimiento contradictorio puede constituir un traumatismo cuando el principal testigo (especialmente los niños y las víctimas de agresiones sexuales) es vulnerable. En estos casos, el reconocimiento de culpabilidad del acusado hace que el juicio sea inútil, y éste evita o atenúa el prejuicio que sus acciones hubieran causado si hubiera sido de otro modo.

87. Salvo en estos pocos casos, esta respuesta no es válida. Si un individuo está acusado, por sus huellas dactilares y otras pruebas científicas, de la comisión de una serie de robos tipificados, los únicos testigos a los que habrá evitado testificar son los profesionales acostumbrados a testificar ante la Justicia. En estas condiciones, el motivo que lleva a una reducción de la pena a cambio de un reconocimiento de culpabilidad, depende de las ventajas prácticas de este reconocimiento. i) garantiza la condena de los delincuentes que se saben culpables pero que, en otras circunstancias, no estarían motivados a no estar interesados en un juicio con la esperanza de que los elementos incriminatorios contra ellos y en el que los testigos de cargo podrían no convencer a un jurado o a un juez, y ii) acorta la duración de las causas (lo que disminuye el plazo de espera de las demás causas), incluso en el caso en el que un verdadero juicio hubiera concluido de todas formas con una condena. Son ventajas concretas para el conjunto de la sociedad.

88. Sin embargo, si se autorizan las reducciones de la pena, hay que poner en marcha medidas de protección. Los abogados y los jueces deberían asegurarse que los reconocimientos de culpabilidad sean libremente consentidos y auténticos. Los jueces no deberían mencionar ninguna discusión entre los abogados y los acusados sobre la posibilidad de dicha reducción de la pena y no deberían implicarse en ello. Deberían tener el poder de no aprobar una transacción de dudosa sinceridad o que no es conforme al interés general.

89. El CCJE no considera realista la recomendación a todos los Estados miembros para poner inmediatamente en marcha un sistema de reducción de las penas a cambio de un reconocimiento de la culpabilidad. No obstante, invita a todos los países a considerar si este sistema no podría aportar ventajas a su sistema de Justicia penal.

III. JURISDICCIONES CIVILES

90. La Recomendación N.º R (84) 5 ha censado nueve “principios de procedimiento civil encaminados a mejorar el funcionamiento de la Justicia”. Se trata de una Recomendación llena de clarividencia, pero muy poco aplicada. El CCJE considera que si se aplicara de forma general, ofrecería una garantía real de respeto por parte de los Estados, de la obligación prevista en el Artículo 6 de la CEDH, de garantizar a toda persona, en los procedimientos civiles, el “derecho a que su causa sea escuchada equitativa, públicamente y en un plazo razonable”.

91. Los nueve Principios enuncian los elementos de base de las funciones de gestión de las causas que, a consideración del CCJE, tendrían que ser confiadas a los jueces y que estos deberían aplicar, desde el principio, en todos los procedimientos civiles (incluso los administrativos) hasta su conclusión, con el fin de asegurar el respeto de las disposiciones del Artículo 6 de la CEDH. Por consiguiente, el CCJE va a recapitular y a comentar detalladamente algunos de estos Principios.

92. Según el Principio 1 de la Recomendación, el procedimiento debería “contar como mucho con dos vistas”, es decir, una preliminar y otra durante la cual las pruebas son practicadas, el asunto es objeto de debate y, si es posible, el fallo pronunciado. Cualquier aplazamiento del proceso queda prohibido, “salvo en casos en los que se hayan producido hechos nuevos o en otras circunstancias excepcionales e importantes”, y se podrían imponer sanciones a las partes, los testigos y los peritos que no respeten los plazos fijados por la Ley o por el juez o que no se presenten al juicio.

93. El CCJE considera que este principio es un modelo general. En algunos sistemas, las pruebas se practican en varias vistas. Otros acogen algunas causas de envergadura que no podrían resolverse dentro de los límites de una vista preliminar y de una vista final. En primer lugar, hay que tener en cuenta que los jueces deberían tener, de entrada, el control del calendario y de la duración del procedimiento, fijando las fechas definitivas y teniendo el poder (que estarían dispuestos a utilizar si fuera necesario) de rechazar cualquier remisión de la causa, aún en contra de la voluntad de las dos partes.

94. Según el Principio 2, los jueces deberían tener el poder de oponerse a cualquier utilización abusiva del procedimiento imponiendo sanciones a una parte o a los abogados.

95. El Principio 3 refleja el espíritu de la gestión moderna de los asuntos

« El juez debería (...) jugar un papel activo con el fin de asumir, dentro del respeto del derecho de las partes y del principio de su igualdad, un desarrollo rápido de los procedimientos. Debería tener, de oficio, los poderes para pedir a las partes cualquier aclaración útil, hacerlas comparecer personalmente, plantear cuestiones de derecho, buscar las pruebas o, al menos en el caso en el que el fondo del litigio no esté a disposición de las partes, dirigir la práctica de las pruebas, excluir testigos cuando su declaración carezca de interés con relación al asunto, limitar el número, si es excesivo, de los testigos llamados a declarar sobre los mismos hechos (...).»

96. El Principio 4 completa el anterior disponiendo que el juez debería poder decidir, salvo en los casos expresamente previstos por la Ley, si conviene seguir un procedimiento escrito u oral.

97. El Principio 5 trata de lo que es, según el CCJE, un aspecto esencial de una gestión eficaz de las causas, es decir, la obligación que tienen las partes de presentar sus pretensiones y sus medios de prueba a ser posible al inicio del procedimiento – y la obligación que tiene el juez de no admitir hechos nuevos en trámite de recurso, salvo si no fueran (y como lo propone el CCJE, no podrían razonablemente haber sido) conocidos en primera instancia o si existe un motivo excepcional para admitirlos.

98. En algunos países, las reglas o la cultura que rigen el procedimiento judicial permiten a las partes modificar y completar su posición y sus medios de prueba, casi sin límite alguno – incluso ante el órgano jurisdiccional de apelación (ver más adelante). El CCJE considera que ya no es aceptable y que ya es hora de volver a examinar dichas reglas y de hacer evolucionar dicha cultura. Las partes tienen derecho, tratándose de sus pretensiones o de sus medios de defensa, a “que su causa sea escuchada de modo equitativo,... dentro de un plazo razonable” no a un número indefinido de posibilidades de hacer valer alegaciones suplementarias diferentes – y, sobretodo, a través de una segunda instancia de recurso.

99. El Principio 6 es una recomendación importante que dice que “El fallo tendría que ser pronunciado en cuanto termine el procedimiento o a la mayor brevedad, después de su finalización. Tendría que ser lo más conciso posible. Se puede fundar libremente sobre reglas jurídicas, pero tiene que responder de manera segura, expresa e implícita, a todas las solicitudes formuladas por las partes”. Algunos Estados o jurisdicciones aplican reglas más o menos formales que indican el plazo máximo en el que el fallo ha de ser pronunciado. El Principio 7 (“Se deberían tomar medidas para desanimar al uso abusivo de las vías de recurso”) no se encuentra recogido en el presente Informe.

100. El Principio 8 recoge algunos aspectos de las gestión de los asuntos , en particular, previendo reglas particulares, a) en caso de urgencia, b) cuando un derecho no está controvertido o que el crédito es cierto o que el objeto del litigio es de poco valor, c) aplicables a algunos tipos de causas. Cita, en particular, las medidas siguientes:

« forma simplificada del acto introductorio de instancia; supresión de vista o celebración de una única vista y (...) de una vista preliminar preparatoria; procedimiento exclusivamente escrito o ... exclusivamente oral (...); prohibición o limitación de alzar algunas excepciones o defensas ; práctica libre de pruebas ; prohibición de conceder aplazamientos o limitación de aplazamientos a corto plazo ; peritaje judicial (...); papel activo del juez a la hora de tramitar la causa y en la búsqueda y la práctica de pruebas .»

101. El Principio 9 subraya la necesidad de poner “medios técnicos más avanzados (...) a disposición de las autoridades judiciales”. El CCJE sanciona y subraya la relación entre una tecnología eficaz y la capacidad de los jueces para ejercer el control de los procedimientos judiciales que ellos mismos o que sus colegas del mismo tribunal tienen que resolver .

102. La lógica general que inspira todos estos Principios es que el contencioso civil corre el riesgo de volverse cada vez más complejo y de alargarse de tal modo que ya no pueda satisfacer las exigencias del Artículo 6 (1) de la CEDH, ni en tal o tal proceso , ni en cualquier proceso donde la rapidez y la eficacia de la tramitación están indirectamente influenciadas por el tiempo y los recursos dedicados a los anteriores.

103. Los Estados tendrían que dedicar recursos y medios financieros suficientes - pero no ilimitados – a los procedimientos civiles y a los procedimientos penales¹⁵. Teniendo en cuenta que ni el Estado ni las partes disponen de recursos ilimitados, los jueces tienen que ejercer un control sobre los procedimientos, en beneficio de las partes en una determinada causa y de las partes en las demás causas.

104. Cada procedimiento debería ser tramitado “de manera proporcionada”, es decir, que permita a las partes afectadas acceder a la Justicia por un coste que esté en relación con los problemas y las cantidades en juego y de un modo que permita a los demás Justiciables obtener la parte justa del tiempo del que dispone el juez para tratar sus litigios.

105. En resumen, las partes tienen el derecho a una parte apropiada del tiempo y de la atención del juez, pero pertenece al juez, como se establece dicha proporcionalidad, tener en cuenta las necesidades y la carga que pesan sobre los demás, especialmente el Estado que financia el sistema judicial y las partes en otras causas que desean utilizarlo.

106. Los principios enunciados en la Recomendación N.º R (84) 5 se aplican a diferentes niveles según cada país. La orientación general de las reformas del procedimiento judicial civil de estos últimos años ha ido en este sentido. Los poderes de los jueces se han incrementado en lo que se refiere a la “dirección procedimental formal” del procedimiento civil, pero no en lo que se refiere al fondo – a título de ejemplo, no le está permitido tomar decisiones encaminadas a introducir, en un proceso , elementos de prueba que no han sido aportados por las partes. Sin embargo, en algunos Estados miembros, no siempre tiene que decidir el juez si conviene seguir un procedimiento oral o escrito, o en que caso hay que recurrir a un procedimiento simplificado o fijar plazos, ya que esas

cuestiones están reguladas por la Ley. El CCJE considera que dichas restricciones de los poderes del control y de impulso del juez sobre el desarrollo del procedimiento no contribuyen a una mayor eficacia de la Justicia.

107. A continuación, el CCJE va a examinar algunos procedimientos que han sido adoptados o propuestos en este terreno.

a) Los protocolos que preceden a una acción ante los tribunales

108. Dichos protocolos, elaborados en el Reino Unido, fijan las medidas que hay que tomar, incluso antes de introducir la instancia. Se aplican de común acuerdo, por los representantes de ambas partes, a ciertos tipos de litigios comunes (lesión corporal o falta médica o aseguradores de la industria de la construcción, abogados y órganos afectados). Su misión es la de recopilar los problemas cuanto antes, gracias al intercambio de informaciones y de elementos de acreditación, lo que puede permitir a las partes evitar el procedimiento judicial y llegar a un acuerdo. Si las partes no llegan a un acuerdo y las acciones judiciales ya han sido emprendidas, las partes se encuentran, gracias a dichos protocolos, en una situación mucho más favorable en cuanto al cumplimiento de los plazos impuestos. El juez puede sancionar el incumplimiento de las medidas previstas en un protocolo previo a una acción judicial.

b) Información previa a una acción ante la Justicia

109. Se trata de una peculiaridad del procedimiento judicial que permite al juez, antes de la apertura de dicho procedimiento, ordenar a una persona susceptible de ser parte en el procedimiento, que presente sus medios de acreditación, cuando esto es deseable, entre otras cosas, para que esta persona pueda saber si los hechos justifican que se emprendan acciones judiciales, o para que pueda, con conocimiento de causa, tomar medidas para solucionar el litigio de modo amistoso, sin tener que recurrir al procedimiento judicial.

c) Medidas cautelares

110. En algunos casos, es importante poder adoptar medidas cautelares al inicio del procedimiento, especialmente antes de notificar el objeto de la acción al demandado, ya que si no, podrían ya no ser útiles.

111. Existe un amplio abanico de medidas cautelares disponibles. Se pueden ordenar en tres grandes categorías:

- i) las medidas encaminadas a garantizar la ejecución, por ejemplo, un embargo o una orden encaminada a « congelar » tal situación de hecho a la espera del proceso ;
- ii) las medidas encaminadas a solucionar provisionalmente la situación (por ejemplo, en el ámbito de la familia); y

iii) las medidas que anticipan el fallo final.

112. En muchos países, el denunciante tiene que presentar una apariencia en derecho (*fumus bonis iuris*) y tiene, en principio, que demostrar que en ausencia de tales medidas, hay un riesgo de no poder ejecutar el fallo final pronunciado, cualquiera que sea (*periculum in mora*). La medida puede ser ordenada sin escuchar a la parte contraria (*ex parte*) pero, una vez que se pronuncia la resolución, el demandado está en su derecho de ser escuchado cuando la medida pueda serle confirmada o anulada.

113. La conminación (*injocion*) se utiliza también a menudo en otras situaciones en los Estados miembros (a veces sólo cuando el recurso tiene un fundamento escrito), con el fin de solucionar provisionalmente cierto(s) aspecto(s) del litigio. Los países de *Common law* también han puesto en marcha la aplicación de la regulación “Antón Piller” que permite a un juez ordenar la búsqueda de documentos o de otros elementos de prueba que están en posesión o bajo el control del demandado y que, podrían ser destruidos o escondidos. En Francia y en otros países, las medidas de aseguramiento de la prueba *in futurum* pueden cumplir una misión parecida.

d) Introducción de la instancia

114. La mayor parte de los Estados miembros han desarrollado métodos simplificados (especialmente electrónicos) de introducción de la instancia. Las diferencias que existen entre los métodos tradicionales de introducción de la instancia complican, sin embargo, la comparación entre los diferentes métodos de simplificación. En algunos países, por ejemplo, la instancia solo, puede quedar abierta por medidas tomadas durante la vista, mientras que en otros, el denunciante debe notificar la demanda al demandado antes de emprender acciones judiciales. En estos Estados, la simplificación puede limitarse a autorizar la apertura de la instancia sin que tal medida se tome.

e) Identificación de las pretensiones de las partes

115. El CCJE ya ha subrayado la importancia de este aspecto analizando (más arriba) el Principio 5 de la Recomendación N.º R (84) 5. Es esencial, para una buena gestión de los asuntos, exigir de cada parte en una acción civil que sea lo más explícita posible y cuanto antes, sobre su posición – y que pueda modificar o completar dicha posición, no de pleno derecho, pero con la autorización del juez, que éste debería conceder o denegar, según la situación del procedimiento o según el efecto que las modificaciones o los complementos podrían tener sobre el desarrollo de este procedimiento, así como sobre las demás partes.

f) Procedimientos sumarios

116. Las diferencias terminológicas son importantes en este ámbito. Los conceptos de procedimiento sumario, simplificado y acelerado no tienen el mismo significado en todos los Estados. Algunos hablan de procedimientos

sumario cuando la decisión final no tiene fuerza de cosa juzgada, de procedimiento simplificado cuando algunas etapas han sido eliminadas o simplificadas, y de procedimiento rápido cuando los plazos han sido reducidos con relación a los de un procedimiento ordinario. Dichas características pueden, por supuesto, coincidir, de modo que un procedimiento puede ser a la vez sumario, simplificado y rápido.

117. Los países de la *Common law*, aplican el término “sumario” a los procedimientos simplificados y rápidos que conducen a una decisión final (fuerza de cosa juzgada), aunque también han establecido procedimientos que conducen a un fallo provisional, por ejemplo, procedimientos que permiten al juez, si éste pudo establecer provisionalmente que el demandado tendrá que pagar una deuda o será responsable de ordenar un pago “provisional” de un importe que no exceda una “proporción razonable” del importe adeudado al demandante. Si, durante la vista, éste no logra probar el carácter bien fundado de su reclamación, tendrá que rembolsar el pago provisional más los intereses.

118. Existen dos procedimientos de derecho civil que revisten una importancia especial. i) la « conminación de pago » (*Mahnverfahren*), ii) el « recurso de urgencia » (*référé*) o, en los Países Bajos, *kort geding*:

(i) La conminación de pago (o *Mahnverfahren*) es un procedimiento que está especialmente bien adaptado a las deudas monetarias no impugnadas. A petición del demandante, el juez dicta una conminación de pago sin haber escuchado al deudor. En algunos países, un fundamento escrito es necesario para dictar la conminación; en otros la declaración hecha por el denunciante es suficiente. En el caso de impago del deudor transcurrido el plazo legal, la conminación toma fuerza ejecutoria a modo de un juicio ordinario. Si el demandado se opone, el denunciante tiene que emprender un procedimiento ordinario si desea cobrar su deuda. El silencio del deudor es lo que hace que la orden de pago inicial se transforme en decisión jurisdiccional y ejecutoria, teniendo fuerza de cosa juzgada. En algunos países, es el secretario judicial el que se encarga del procedimiento. Se trata de un procedimiento escrito que autoriza un tratamiento informatizado (que ya está en funcionamiento en algunos países). Gracias a este procedimiento se resuelven un gran número de reclamaciones

(ii) El procedimiento de « recurso de urgencia » (*référé*) o *kort geding* permite a un juez decidir sobre cualquier cuestión después de haber escuchado a las partes, teniendo en cuenta que el número de pruebas que en ocasiones están en condiciones de presentar ante el tribunal en un plazo breve de tiempo, es limitado. El juez pronuncia, ya sea después de haber escuchado a las partes, ya sea dentro de un plazo muy próximo, una decisión que es inmediatamente ejecutoria, pero que carece de la fuerza de cosa juzgada. Una parte está libre de emprender un procedimiento sobre el fondo. Si no se inicia ningún procedimiento, el juicio de recurso de urgencia determinará los derechos y las obligaciones de las partes. De este modo, el procedimiento sobre el fondo, resulta extraño. Teniendo en cuenta la importancia del “recurso de urgencia”, este tipo de procedimiento está en principio confiado a un juez experimentado (que es a menudo el presidente del Tribunal). En la práctica, el procedimiento del recurso de urgencia contribuye también a reducir la carga de trabajo de un

juzgado y a evitar la lentitud que, en algunos países, es inherente a los procedimientos civiles ordinarios.

g) Resoluciones interlocutorias

119. La facultad “de ordenar una audiencia diferente para cada cuestión” puede tener una gran importancia. Para ver un ejemplo, las preguntas esenciales relativas a la competencia tendrían, en consideración del CCJE, que ser resueltas por una resolución al principio del procedimiento. De ese modo, se evitaría hacer largos debates, inútiles y costosos, para examinar el fondo del asunto. Sin embargo, algunos países no han instituido ningún procedimiento interlocutorio y, en otros, una resolución de ese tipo sólo puede ser objeto de recurso cuando la jurisdicción de primera instancia ha terminado el examen de la causa y ha adoptado una decisión.

120. El CCJE es muy consciente de la necesidad de elegir y de definir cuidadosamente las cuestiones que pueden ser tratadas por el procedimiento interlocutorio. Puede ser que se dedique tiempo, energía y medios financieros a una cuestión interlocutoria (o a un recurso establecido con ocasión de una cuestión interlocutoria), mientras que sería más rápido y más sencillo solucionar el resto de la causa. Con esta llamada de atención, el CCJE recomienda instituir un procedimiento interlocutorio y autorizar, en principio, los recursos inmediatos planteados frente a una resolución interlocutoria .

121. Las vías de derecho permiten evitar los retrasos causados por dichos recursos que deberían consistir, bien sea en instituir una regla según la cual habría que conseguir la autorización del tribunal de primera instancia o de apelación para formar un recurso inmediato, o en acelerar el funcionamiento de la jurisdicción de apelación.

h) Pruebas y documentos

122. En la mayoría de los Estados, las reglas de la prueba son flexibles. En el marco de los procedimientos cautelares y sumarios, el juicio no se basa necesariamente en la prueba integral. En los países de derecho civil, si se trata de medidas cautelares, el denunciante sólo tiene que presentar un principio de prueba; en los países de la *Common law*, tiene en principio que presentar un asunto defendible teniendo en cuenta los hechos.

123. Existen grandes diferencias entre los países de *Common law* y los países de derecho civil en lo que se refiere a la comunicación de pruebas y documentos . En los primeros, cada parte tiene que comunicar de modo espontáneo las pruebas y documentos pertinentes (a saber las pruebas y documentos sobre las que basa su alegación o que, materialmente, influyen sobre su causa o que se confrontan a la prueba de la parte adversa). La obligación de comunicar pruebas y documentos favorables, pero también desfavorables, incita a menudo a buscar un acuerdo – antes o después de la comunicación. Ayuda, en gran medida, al establecimiento de los hechos en la vista.

124. Este procedimiento se basa en la honradez de los consejeros jurídicos cuando informan a sus clientes en lo que se refiere a la aportación de pruebas y documentos. También conlleva gastos judiciales y demás, unidos a la recogida y a la aportación de pruebas. Por este motivo, se puede considerar que es muy adecuado para las causas de gran envergadura y para las causas complejas.

125. En otros muchos países (especialmente los sistemas de derecho civil), sólo una parte puede acceder a pruebas y documentos que estén en manos de la parte contraria y sobre la que ésta no tiene intención de basarse, solicitando una orden para que dicha prueba se ponga a su disposición. Para ello, la parte solicitante debe tener conocimiento previo de la pieza e identificarla, lo que no siempre es fácil.

i) Poderes generales en materia de gestión de procesos

126. Éstos son importantes en cada etapa del procedimiento civil con el fin de permitir una gestión adecuada y proporcionada de los procesos. Los jueces tendrían que poder ejercerlos dando instrucciones escritas sin que las partes tengan necesariamente el derecho a ser escuchadas. Tendrían que poder ejercerlas de conformidad a la recomendación N.º R (84) 5 a la vez, con referencia, a la fase preparatoria preliminar a la audiencia y a la audiencia misma.

j) Gastos, costas e intereses

127. El derecho inglés y algunos otros sistemas han establecido disposiciones para los ofrecimientos de solución del litigio y del pago en la audiencia que pueden tener consecuencias económicas graves para la parte que, durante la vista, no consigue hacer un ofrecimiento mejor que el que ha realizado la otra parte con anterioridad. Un demandante puede proponer aceptar o un demandado pagar, una cantidad inferior a la reclamada (en el caso de una reclamación pecuniaria, el demandado tiene también que cumplir con su ofrecimiento pagando la cantidad de dinero en la vista). Si el demandante recibe una cantidad de dinero superior a la que estaba dispuesto a aceptar o si el demandado es requerido para pagar una cantidad inferior a la que tenía intención de abonar, puede, salvo en el caso de los pequeños litigios, tener consecuencias desfavorables en forma de gastos e igualmente, si se trata del demandado, de intereses.

128. En algunos países, en los que los honorarios de los abogados están fijados por Ley, con el fin de incitar a los abogados a llegar a acuerdos, el legislador ha incrementado los honorarios de acuerdos legales en un 150 %.

k) Ejecución

129. Actualmente existen diferencias en la actitud adoptada en cuanto a la ejecución de los juicios de primera instancia. En los sistemas de *Common law*, la regla general dice que los juicios sean ejecutorios de pleno derecho a no ser que el juez ordene, por un motivo importante, una suspensión de la ejecución. Una buena razón podría ser la probabilidad de no recuperar el dinero abonado si la

sentencia fuera posteriormente revocada (en apelación). En los países de derecho civil, sin embargo, la situación puede estar regulada por la Ley o dejarse a la libre apreciación de un juez. En este caso, el juez puede conceder una ejecución provisional, especialmente, si se corre el riesgo, durante el periodo de recurso, de que surja una situación o de que la parte perdedora considere que se puede crear una situación que no permita respetar las disposiciones de la sentencia . En principio, sin embargo, se solicita entonces a la parte ganadora que deposite una fianza para cualquier daño que se pudiera producir como consecuencia de la ejecución del fallo si éste fuera anulado en recurso. En los casos de juicios pecuniarios es habitual que la Ley o el juez confiera fuerza ejecutoria al fallo, salvo entrega de una fianza por el deudor.

130. El CCJE considera que, para asegurar la eficacia de la Justicia, todos los países deberían instituir procedimientos de ejecución provisional que, en principio, tendrían que ser ordenados en cuanto existieran garantías suficientes para la parte perdedora., frente a de la posibilidad de estimación del recurso .

1) Vías de recurso

131. Los diferentes sistemas de recurso pueden ser divididos en dos grandes categorías: a) los recursos limitados a la revisión de los puntos de derecho y a la apreciación de las pruebas sin posibilidad de recurso para introducir nuevos elementos de prueba o de pronunciarse sobre un punto que no ha sido abordado en primera instancia; y b) los recursos que no tienen en cuenta este tipo de restricciones, el juez puede recibir nuevos elementos de prueba y tener en cuenta nuevos puntos abordados en el procedimiento abierto ante la jurisdicción de apelación.

132. Existen sistemas intermediarios que, en algunos casos y ante algunas jurisdicciones, autorizan lo que se llama la “vía de recurso ordinario” ilimitada, pero, en otros casos y ante otras jurisdicciones (como un Tribunal de Casación o un Tribunal Supremo), sólo autorizan el “recurso extraordinario” que implica un “nuevo examen” limitado y que sólo se puede plantear en circunstancias especiales.

133. En ocasiones, se explican las diferencias que existen entre (a) y (b) por el hecho de que, en el primer grupo, el recurso está especialmente pensado como una técnica que permite asegurar una aplicación uniforme de los principios jurídicos (*ius constitutionis*), mientras que, en el otro grupo, es considerado como un derecho procesal cuya función principal es la de dar una nueva oportunidad (*ius litigationis*) a una parte. Aquí se plantea la cuestión de si es necesario o deseable el conferir a una parte tal derecho procesal ante cualquier jurisdicción, aunque sea de segunda instancia.

134. Al examinar el Principio 5 de la Recomendación N.º R (84) 5 (ver más arriba), el CCJE ha anotado que el derecho a una vía de recurso no está en ningún caso, prescrito por el Artículo 6 de la CEDH.

135. Aunque el CCJE es consciente del peso de la tradición en algunos países favorables al ejercicio de un derecho ilimitado a lo que es, en realidad, un nuevo

juicio relativo a cuestiones llevadas ante una jurisdicción de segunda instancia, quiere manifestar su disconformidad. Es importante fijar límites al derecho de una de las partes para aportar nuevos elementos de prueba o de abordar nuevos puntos de derecho. Un recurso no debería ser, o estar considerado, como una posibilidad permanente para aportar modificaciones a cuestiones de hecho o de derecho que la parte interesada tendría que haber presentado al juez de primera instancia. Esto contribuye a desacreditar el papel del juez de primera instancia, cuya intervención en la causa puede perder su sentido.

136. Según el CCJE, esto conduce generalmente a contrariar las expectativas legítimas de la otra parte y a aumentar la duración, el coste y la presión del procedimiento judicial.

137. Sin embargo, el CCJE añade que, incluso los países que aceptan un *ius litigationis* han puesto en marcha mecanismos (como el poder de declarar los recursos que no tienen ninguna posibilidad de ser admitidos “notoriamente mal fundado”) que constituyen una válvula de seguridad parcial, reduciendo en cierto modo el atasco de las jurisdicciones de recurso.

138. Por consiguiente, el CCJE recomienda la creación de un control de los recursos infundados, sea a través de la disposición de la admisibilidad del recurso concedido por un tribunal, sea a través de un mecanismo equivalente que permita asegurar que el tratamiento rápido de los recursos fundados no tenga que verse afectado.

MODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE LITIGIOS (MARL / ADR)

139. El Consejo de Europa aporta varios instrumentos relativos a los modos alternativos de solución de litigios (MARL)¹⁶. Conscientes de las muchas ventajas de los MARL, por su capacidad de aportar una resolución rápida de los litigios, el CCJE ha propuesto que los MARL figuren entre los temas tratados durante la 1ª Conferencia Europea de los Jueces, en el marco más amplio de la “gestión de los asuntos”.

140. La 1ª Conferencia Europea de los Jueces ha demostrado la importancia de los MARL en la resolución rápida de los litigios¹⁷. Aunque los MARL no sean un medio perfecto para reducir la sobrecarga de trabajo de los juzgados, sí son útiles y eficaces, en la medida en la que ponen el acento sobre un acuerdo entre las partes, lo que es preferible a un fallo impuesto.

141. En el futuro, el CCJE se plantea emprender un estudio específico de los MARL en general. Por ahora, en el marco de su informe dedicado a la duración razonable de los procedimientos y al papel de los jueces en los procedimientos, el CCJE considera que es necesario promover el desarrollo de los MARL, que convienen especialmente a ciertos tipos de litigios, y de darlos a conocer a los ciudadanos, así como cuál es su dinámica y su coste.

142. Teniendo en cuenta que los MARL y el sistema judicial persiguen el mismo objetivo, es imprescindible que una asistencia jurídica sea accesible en caso de recurrir a los MARL, al igual que lo es en el marco de un procedimiento judicial ordinario. Sin embargo, tanto los recursos disponibles para la asistencia judicial como los demás gastos públicos dedicados a sostener los MARL, han de ser incluidos en un presupuesto especial, y no en el presupuesto del funcionamiento de los tribunales (ver párrafo 23 más arriba).

143. Los debates que han tenido lugar en el seno del CCJE tenían que ver especialmente con el alcance de la mediación, con el papel del juez en una decisión de mediación tomada durante la vista, con la confidencialidad de las operaciones de mediación, con la posibilidad de que los tribunales supervisen la formación en materia de mediación y que el juez ejerza la función de mediador, y con la necesidad de una confirmación judicial del acuerdo entre las partes como resultado de la mediación. Durante el estudio de dichos temas, se diferenciaron, cuando era necesario, entre las causas penales por un lado, y las causas civiles (y administrativas) por otro.

144. En cuanto al alcance de los MARL, las recomendaciones pertinentes del Consejo de Europa demuestran que no se limita a los procedimientos civiles. El alcance de la mediación en las causas penales suscita cuestiones específicas, a las que el CCJE ha prestado una atención especial.

145. En contraposición a los MARL en las causas civiles, la mediación en materia penal no permite aligerar la carga de trabajo del sistema judicial, aunque pueda contribuir a la prevención de nuevas infracciones.

146. La Recomendación N.º R (99) 19 sólo tiene que ver con la “mediación” entre el autor de la infracción y su víctima. Sin embargo, aunque se imponen estudios más amplios, el CCJE considera que actualmente se está asistiendo a un gran debate sobre la noción más amplia de “Justicia *reparadora*”, que se refiere a los procedimientos que permiten apartarse del proceso penal ordinario antes de su inicio (justo después de la detención), después de que haya empezado (en el marco del procedimiento de condena), o incluso durante la ejecución de la pena. La Justicia *reparadora* ofrece a las víctimas, a los autores de las infracciones y a veces a los representantes de la colectividad, la posibilidad de informar, directa o indirectamente (a través de un intermediario, si es necesario), sobre el contenido de la infracción (generalmente, son infracciones menores contra los bienes o casos de delincuencia juvenil) y el modo de reparar el daño causado. Esto puede hacer que el autor repare la infracción cometida, ya sea directamente con la víctima si ésta lo desea, ya sea con la colectividad, por ejemplo reparando bienes o limpiando locales.

147. Por consiguiente, la Justicia *reparadora* tiene menos alcance en las causas penales que los MARL en las causas civiles; efectivamente, la sociedad puede fijar “límites de tolerancia” más allá de los cuales ya no aprobaría la resolución de una causa penal fuera del marco normal de un procedimiento judicial. En contraposición a las causas civiles, la colectividad es a menudo parte beneficiaria – y con todo el derecho – en el procedimiento de Justicia *reparadora*. Hacer que los autores de infracciones tengan que ponerse en contacto con la comunidad a la que han perjudicado, incluso haciéndoles reparar una parte de los daños que han causado, y hacer que la colectividad contribuya a elaborar soluciones para luchar contra la criminalidad local, son tareas muy importantes de la Justicia *reparadora*.

148. Por varias razones, los sistemas de Justicia *reparadora* han de ser puestos en marcha con más cuidado que los MARL en los litigios civiles, ya que es mucho más difícil establecer un diálogo entre la víctima y el autor de una infracción, que reunir a dos partes en un litigio civil; el éxito de la operación depende en gran medida de una evolución cultural de los juristas prácticos en la Justicia penal, acostumbrados a un procedimiento ordinario y a una Justicia punitiva.

149. El CCJE se ha interesado por el papel del juez en las decisiones de mediación, teniendo en cuenta, en primer lugar que, en los procedimientos civiles y administrativos, el hecho de recurrir a la mediación podría ser elegido a iniciativa de las partes o, también, que el juez podría quedar autorizado a recomendar a las partes que acudan a un mediador. La negativa de las partes puede en ocasiones tener una influencia sobre quien se hace cargo de los gastos y de las costas.

150. El segundo sistema tiene la ventaja de hacer que las partes, que en principio se niegan a llegar a un acuerdo, empiecen a dialogar. En la práctica, este trámite puede ser decisivo para superar el bloqueo en las situaciones contenciosas.

151. En cualquier caso, las partes deberían tener el derecho a negarse a recurrir a la mediación y dicho rechazo no debería perjudicar su derecho a ser escuchadas en un proceso .

152. Tratándose del papel del juez en una decisión de mediación en materia penal, es evidente que, si una causa penal es desviada del trámite de instrucción antes del inicio del procedimiento jurisdiccional , el juez no juega, en general, ningún papel. Sin embargo, es necesaria la resolución de un juez para que pueda ser llevada ante la Justicia *reparadora* después de haber comenzado el proceso ordinario Destaquemos también las diferencias que existen entre los países en lo referente a los principios, relativas al carácter facultativo u obligatorio de la acción penal .

153. Teniendo en cuenta que en el marco del sistema de Justicia reparadora se imponen obligaciones al autor de la infracción y que se pueden aplicar restricciones en interés de la víctima, el CCJE considera que podría ser conveniente oficializar, por vía judicial, todas las disposiciones en materia de Justicia *reparadora* (o, llegado el caso, las que no se reduzcan a simples advertencias sin valor jurídico). Esto permitiría, efectivamente, determinar con más exactitud las infracciones que se pueden acoger a una Justicia reparadora y las condiciones que rigen el respeto del derecho a un proceso equitativo , así como otras disposiciones de la CEDH.

154. ¿Deben ser confidenciales las operaciones de mediación? Las deliberaciones del CCJE demuestran que hay que contestar a esta pregunta de modo afirmativo, tratándose de litigios en materia civil y administrativa. La búsqueda de un acuerdo significa, en general, que las partes han de poder hablar confidencialmente con el mediador sobre posibles propuestas para llegar a un acuerdo, sin que dichas informaciones puedan ser divulgadas.

155. Sin embargo, sería conveniente precisar si la confidencialidad tiene que ser absoluta o si puede ser dispensada de común acuerdo entre las partes. También cabe preguntarse si los documentos que han servido durante la mediación pueden ser aportados ante el tribunal en caso de que la mediación fracase.

156. Teniendo en cuenta que el procedimiento de mediación se basa en el principio de acuerdo, el CCJE considera que, si las partes dan su consentimiento, se puede dispensar la confidencialidad, pero sin este acuerdo no es de recibo que el juez pueda tener en cuenta los documentos que revelen la posición de una de las partes o las propuestas del mediador relativas a la solución del litigio. Se plantea la cuestión de saber si, y en que medida, el juez puede (tal y como se admite en algunas jurisdicciones) tener en cuenta la postura de quien se opone a la mediación o a un acuerdo amistoso, cuando se dicta una resolución relativa a los gastos de Justicia.

157. Si se trata de la confidencialidad de los MARL en las causas penales, el CCJE considera que el autor de una infracción al que se le invita a expresarse con franqueza durante el proceso de Justicia *reparadora*, la confidencialidad también tiene que aplicarse a este tipo de MARL. Esto plantea –especialmente en los sistemas en los que las acciones judiciales son obligatorias– el problema de saber qué consecuencias tiene necesariamente la confesión de otras infracciones por parte del delincuente o de personas que no participen en el proceso de mediación.¹⁸

158. Ya sea en materia penal o en materia civil o administrativa, el CCJE subraya que debe existir una estrecha asociación entre los MARL y el sistema judicial, ya que los mediadores han de tener las competencias y calificaciones correspondientes y aportar las garantías de imparcialidad y de independencia necesarias para la prestación de este servicio público.

159. Por consiguiente, el CCJE subraya la importancia de la formación para la profesión de mediador.

160. El recurso a mediadores o a instituciones de mediación ajenos al sistema judicial es una disposición adecuada, siempre y cuando la institución judicial pueda supervisar las competencias de dichos mediadores o instituciones privadas, así como los acuerdos relativos a su intervención y al precio de sus servicios. El CCJE considera que se tendrían que establecer normas jurídicas o fijar prácticas judiciales con el fin de conferir al juez el poder de reenviar las partes ante un mediador nombrado con arreglo a un procedimiento judicial.

161. El CCJE considera que los jueces pueden ejercer ellos mismos la función de mediadores. Esto permitiría poner la experiencia judicial a disposición de los ciudadanos en general. Sin embargo, es imprescindible preservar la imparcialidad de los jueces, previendo especialmente que desempeñen esta tarea en litigios que no sean los mismos sobre los que tienen que resolver. El CCJE considera que una medida análoga sería necesaria en los sistemas en los que el juez tiene que intentar una conciliación entre las partes.

162. La supervisión judicial de la designación de los mediadores es simplemente una parte más de un sistema encaminado a prevenir los peligros vinculados a la privatización de la solución de los litigios (y a los perjuicios que se puedan causar a los derechos sustanciales y procesales de las partes) que puede provocar un recurso masivo a los MARL. Según el parecer del CCJE, los tribunales tienen que supervisar los procedimientos de mediación y su desenlace.

163. Los debates del CCJE han puesto de manifiesto que en algunas situaciones, las partes deberían tener el derecho de solucionar su litigio gracias a un acuerdo que no esté sometido a la confirmación de un juez. Sin embargo, dicha confirmación podría ser esencial en algunas causas, especialmente cuando hay que plantearse medidas coercitivas.

164. En este caso, al menos, el juez debería tener grandes poderes de supervisión, especialmente, en lo relativo al respeto de la igualdad entre las partes, la realidad de su consentimiento a las medidas previstas por el acuerdo,

así como el respeto a la Ley y del interés público. Tratándose de aspectos específicos de la mediación en materia penal, el CCJE reenvía a las notas del párrafo 147 más arriba.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES. CONCLUSIONES

A. Acceso a la Justicia

A.1. Los Estados debieran difundir las informaciones pertinentes relativas al funcionamiento del sistema judicial (naturaleza de las acciones judiciales que pueden ser emprendidas, duración media de los procedimientos según los tribunales, coste y riesgos en que se puede incurrir en caso de abuso en el ejercicio del derecho, modos alternativos de resolución de conflictos a disposición de las partes, resoluciones importantes pronunciados por las jurisdicciones (ver párrafos 12-15 más arriba).

A.2. Especialmente :

- guías del ciudadano deberían ser puestas a disposición de los ciudadanos ;
- las mismas jurisdicciones debieran participar en la difusión de la información ;
- los programas educativos deberían incluir una descripción del sistema judicial y proponer visitas a las jurisdicciones (ver párrafos 16 y 17 más arriba).

A.3. Habría que adoptar formas simplificadas y estandarizadas de los documentos jurídicos necesarios para emprender y perseguir acciones judiciales, al menos para algunos litigios (ver párrafo 18 más arriba).

A.4. Habría que desarrollar la tecnología que permita a los Justiciables, gracias a los medios informáticos :

- disponer de documentos propios para emprender una acción judicial;
- estar en contacto directo con los tribunales ;
- estar completamente informado, incluso antes de emprender acciones judiciales, de la naturaleza y del importe de los gastos a los que se tendrán que enfrentar, y tener una indicación en cuanto a la duración previsible del procedimiento hasta que la celebración del juicio (ver párrafo 19 más arriba).

A.5. Sin embargo, conviene controlar que el modo de fijación de la remuneración de los auxiliares de Justicia no induzca a realizar actos de procedimientos superfluos (ver párrafo 28 más arriba).

A.6. Hay que prever, según la Recomendación N.º R (84) 5 (principio 2-1 del anexo) la sanción de los abusos de procedimiento (ver párrafo 287 más arriba).

A.7. Los Estados deberían garantizar el derecho de un Justiciable a defenderse ante de un tribunal, en persona o por el representante de su elección, especialmente en los procedimientos simplificados, los litigios de intereses económicos escasos y los asuntos que implican a los consumidores; sin embargo, sería necesario prever que el juez pueda, a título excepcional, imponer la intervención de un abogado si el asunto presenta dificultades especiales (ver párrafos 24-26 más arriba).

A.8. El Estado debería organizar el sistema de asistencia judicial para que toda persona pueda acceder a la Justicia, que cubra, no sólo los gastos de procedimiento, sino también los asesoramientos jurídicos relativos a la oportunidad o a la necesidad de emprender acciones judiciales. Dicha ayuda no debería limitarse a las personas más desfavorecidas, también tendría que ser reconocida, al menos parcialmente, a las personas que tienen recursos medios insuficientes para permitirles hacer frente al coste de un procedimiento. El juez debería poder tomar parte en las decisiones de dicha concesión, velando por el respeto de la obligación de imparcialidad objetiva (ver párrafos 21 y 22 más arriba).

A.9. La ayuda judicial debiera estar financiada con fondos públicos dentro de un presupuesto particular, con el fin de que los gastos correspondientes no sean incluidos en el presupuesto del funcionamiento de los juzgados (ver párrafo 23 más arriba).

b. La calidad del sistema judicial y su evaluación – datos estadísticos cuantitativos - procedimientos control

B.1. La calidad del sistema judicial depende a la vez de la de las infraestructuras, que puede ser medida con la ayuda de criterios similares a los que se aplican a otros servicios públicos, y de la aptitud de los profesionales del derecho, no sólo jueces, sino también abogados, fiscales y secretarios judiciales, cuyo trabajo sólo puede evaluarse tomando como únicos puntos de referencia el derecho, la práctica y la deontología profesionales o judiciales (ver párrafo 31 más arriba).

B.2. Es necesario evaluar la calidad de la actividad judicial interesándose también por su eficacia social y económica, a través de criterios en ocasiones similares a los que se utilizan para otros servicios públicos (ver párrafos 32 y 33 más arriba).

B.3. La evaluación del trabajo efectuado por el sistema judicial en su conjunto o por cada juzgado o grupo local de juzgados, no tiene que ser confundido con la apreciación de las capacidades profesionales de tal o tal juez, que tiene otros objetivos. Estas consideraciones pueden aplicarse a las actividades de otros profesionales del derecho que forman parte del funcionamiento del sistema judicial (ver párrafos 33 y 34 más arriba).

B.4. Durante la elaboración de las estadísticas relativas al sistema judicial, habría que evitar la imbricación entre la evaluación cualitativa de la Justicia y la valoración profesional de los jueces. Es especialmente inapropiado el hacer de la proporción de las decisiones reformadas en vía de recurso, el único indicador

o un indicador necesariamente importante para evaluar la calidad de la actividad judicial. Esto es igualmente válido para otros sistemas en los que cierta evaluación relativa a las decisiones individuales de los jueces, es posible, a través de otros métodos que no sean el examen detallado de las decisiones reformadas en vía recurso (ver párrafos 35-37 más arriba).

B.5. Aunque actualmente no existan criterios generalmente aceptados relativos a los datos que hay que recoger, el fin de la recogida de datos debería ser una evaluación de la Justicia en un contexto más amplio, es decir, en sus interacciones con otras variables (jueces y abogados, Justicia y policía, jurisprudencia y legislación, etc), ya que la mayoría de las disfunciones del sistema judicial procede de un falta de coordinación entre los diferentes actores (ver párrafo 39 más arriba).

B.6. Asimismo, conviene destacar el vínculo que existe en los procedimientos de recogida de datos, entre la calidad de la Justicia y la existencia de infraestructuras de calidad y de personal de asistencia cualificado (ver párrafos 31 y 38 más arriba).

B.7. Además, la « calidad » de la Justicia no debería estar considerada como sinónimo de simple “productividad” del sistema judicial. Una gestión cualitativa tendría que evaluar la aptitud del sistema para responder a la demanda de Justicia según los fines generales del sistema judicial, la rapidez de los procedimientos no es más que uno de dichos fines (ver párrafos 38-42 más arriba).

B.8. Los indicadores de calidad deberían ser elegidos sobre la base de un amplio consenso entre profesionales del derecho (ver párrafo 43 más arriba).

B.9. La recogida y el seguimiento de datos deberían ser efectuados regularmente y los procedimientos seguidos por un órgano independiente deberían permitir una adaptación rápida de la organización de los tribunales a la evolución de su volumen de trabajo (ver párrafos 46-48 más arriba).

B.10. Para conciliar la respuesta a esta demanda y las garantías de independencia de la magistratura, el órgano independiente mencionado en los párrafos 37 y 45 del Informe N.º 1 (2001) del CCJE, debería ser la autoridad competente para la elección y la recogida de los datos “de calidad”, la puesta a punto del proceso de la recogida de los datos, la evaluación de los resultados, la difusión de dicha evaluación para el reenvío de la información, así como los procesos de control y de seguimiento. Los Estados deberían, en cualquier caso, comprobar si dichas actividades permanecen en el ámbito público con el fin de preservar los intereses políticos pertinentes unidos al tratamiento de los datos de carácter judicial (ver párrafos 43-48 más arriba).

C. Carga de trabajo y gestión de las causas

Aspectos generales

C.1. Sería conveniente dar una respuesta a las orientaciones indicadas en la Recomendación N.º R (87) 18 relativas a la reducción de la carga de trabajo de los juzgados.

C.2. Los Estados deberían poner a disposición de las jurisdicciones penales y de las jurisdicciones civiles los recursos suficientes, y los jueces deberían (aunque no tengan ningún papel administrativo directo) ser consultados e influir sobre la toma de decisiones relativas a la definición de la Justicia moderna y las prioridades en juego (ver párrafos 52-55 más arriba).

C.3. Los jueces deberían promover una resolución del conflicto libremente aceptada (negociada por las partes mismas o conseguida por mediación) que tenga un valor independiente, ya que es la expresión de los principios de libertad de elección y de consentimiento, en contraposición a una decisión impuesta por el tribunal (ver párrafo 50 más arriba y sección D más arriba).

C.4. Es deseable, en general, en los países en los que el orden constitucional así lo permite, dar cierta flexibilidad al sistema con el fin de permitir trasladar con facilidad a los jueces y/o los expedientes de un tribunal a otro, al menos temporalmente y con el consentimiento de los jueces, con el fin de hacer frente a las fluctuaciones de la carga de trabajo. Cuando se plantea el cierre de tribunal, siempre conviene tener en cuenta los derechos de los Justiciables para poder acceder fácilmente a sus tribunales (ver párrafos 57-60 más arriba).

C.5. Se debería facilitar el recurso a un sólo juez para establecer la culpabilidad o la inocencia en condiciones previstas en los párrafos 61-64 más arriba. El CCJE considera que los países deberían animar la formación y la organización de las carreras profesionales con el fin de facilitar el recurso a los jueces únicos para estatuir sobre las causas en primera instancia, allí donde se pueda realizar, teniendo en cuenta la experiencia y las aptitudes de los jueces disponibles y la naturaleza de los procedimientos a tratar (ver párrafos 61-64 más arriba).

C.6. Los jueces deberían disponer de asistentes con adecuada cualificación en el ámbito jurídico a los que podrían delegar alguna actividad (ver párrafo 65 más arriba).

C.7. Las actividades no jurisdiccionales enumeradas en la Recomendación N.º R (86) 12 deberían ser confiadas a órganos o personas del personal judicial que no sean los jueces y convendría prevenir los riesgos unidos al hecho de autorizar a los jueces a ejercer actividades privadas que puedan incidir en su misión pública. Los jueces han de poder formar parte de comisiones o de otros órganos no judiciales, pero deberían ser prudentes a la hora de aceptar examinar asuntos que impliquen principalmente juicios de naturaleza no jurídica (ver párrafos 66-69 más arriba).

C.8. En el ámbito penal, la asistencia jurídica y la representación por consejo gratuito tendrían que estar a disposición de los Justiciables sin valoración de las tesis del acusado. El CCJE recomienda también estudiar las diferencias de naturaleza y de gravedad de las causas para las que esta asistencia o esta representación está disponible en los distintos países. En el ámbito civil,

conviene crear sistemas apropiados de control con el fin de evaluar por adelantado la sostenibilidad de las pretensiones (ver párrafo 70 más arriba).

C.9. En cuanto al conjunto de los aspectos de la gestión de las causas, un estudio comparativo de la experiencia de otros Estados ofrece informaciones valiosas relativas a las medidas procesales específicas que puedan ser establecidas , algunas de ellas se analizan de modo detallado en el texto precedente .

Procesos penales

C.10. Los Estados que todavía no han instituido un sistema fundado en el principio de la oportunidad en cuanto a la prosecución de acciones judiciales o su equivalente, deberían realizar nuevos estudios a este respecto con el fin de dar cumplimiento a la Recomendación N.º R (87) 18 (ver párrafos 73-77 más arriba).

C.11. Todos los países deberían preguntarse si un sistema de reducción de la pena a cambio de un reconocimiento de culpabilidad no podría proporcionar ventajas a su sistema de Justicia penal. Un reconocimiento de este tipo debería poder producirse durante la vista y ser aceptado en su caso por un juez. Los abogados deberían estar obligados, desde el punto de vista profesional, a asegurarse que el reconocimiento de culpabilidad esté libremente consentido y que conlleve la intención de reconocer cada uno de los elementos de la infracción que el imputado está acusado de haber cometido (ver párrafos 79-89 más arriba).

Procesos civiles

C.12. Para adecuarse a las exigencias de la obligación que les incumbe, según el Artículo 6 de la CEDH, de respetar el principio según el cual toda persona “tiene derecho a que su causa sea escuchada equitativa , públicamente y dentro de un plazo razonable”, los Estados deberían poner a su disposición recursos suficientes y los tribunales deberían examinar las causas de un modo que sea equitativo y proporcionado a las necesidades de las partes y deberían tener en cuenta los intereses de las partes en otros procedimientos y de los ciudadanos en general. Se trata de llevar el procedimiento de un modo que permita a las partes conseguir acceder a la Justicia a un coste proporcionado a las cuestiones planteadas, los intereses en juego y (sin perjuicio de la obligación que incumbe al Estado de proporcionar recursos apropiados) los propios recursos del tribunal, y de las partes en otros procesos de obtener la justa parte del tiempo del que dispone el juez para examinar los litigios (ver párrafos 103-104 más arriba).

C.13. La llevanza proporcionada del procedimiento judicial depende de la gestión activa de las causas, cuyos principios de base están enumerados en la Recomendación N.º R (84) 5. El aspecto más importante es que los jueces deberían, de entrada y durante todo el procedimiento judicial, controlar el calendario y la duración del procedimiento, fijando fechas definitivas y disponiendo del poder de rechazar cualquier remisión del proceso , aún en contra de la voluntad de las partes (ver párrafos 90-102 más arriba).

C.14. Las partes deberían tener la obligación de definir cuanto antes, sus posiciones y sus elementos de prueba respectivos y atenerse a ellos, y los jueces deberían tener el poder, tanto en primera instancia como en recurso, de excluir cualquier modificación y/o incorporación de nuevos elementos una vez que las partes han fijado su posición (ver párrafos 122-125 más arriba).

C.15. Los Estados debieran instituir a) medidas cautelares eficaces, b) procedimientos sumarios, simplificados y/o acelerados, y c) procedimientos que permitan decidir a título prejudicial sobre algunas cuestiones (inclusive cuestiones jurisdiccionales) y un examen rápido de cualquier recurso articulado con motivo de tales cuestiones prejudiciales (ver párrafos 111-131 más arriba).

C.16. Las decisiones de Justicia deberían ser inmediatamente ejecutorias, a pesar de cualquier recurso, sin perjuicio, llegado el caso, del depósito de una fianza destinada a proteger la parte perdedora en la eventualidad de el recurso se estime (ver párrafos 129-130 más arriba).

C.17. Los países deberían plantearse la posibilidad de crear en sus propios sistemas, un método de protección contra los recursos infundados, con el fin de que no entorpezcan la resolución rápida de los recursos fundados (ver párrafo 138 más arriba).

D. Modos alternativos para la solución de los litigios (MARL / ADR)

D.1. Es preciso promover la creación de los MARL e informar a los ciudadanos de su existencia, del modo en que funcionan y de su coste (ver párrafo 141 más arriba).

D.2. La asistencia jurídica debería ser accesible en caso de recurrir a los MARL igual que lo es en el marco de un procedimiento judicial normal. Los recursos disponibles para la asistencia jurídica, así como los demás gastos públicos dedicados a sostener los MARL, han de estar incluidos en un presupuesto especial, y no en el presupuesto del funcionamiento de los tribunales (ver párrafo 142 más arriba).

D.3. En contraposición al uso de los MARL en las causas civiles, la mediación en materia penal no permite aligerar la carga de trabajo del sistema judicial, aunque pueda contribuir a la prevención de nuevas infracciones. Ya que la Recomendación N.º R (99) 19 sólo se refiere a la “mediación” entre el autor de la infracción y su víctima, es conveniente seguir buscando la noción más amplia de “Justicia *reparadora*”, que designe los procedimientos que permiten apartarse del proceso penal ordinario antes de que comience (justo después de la detención), después de haber empezado el enjuiciamiento o incluso durante la

ejecución de la pena. Los sistemas de Justicia *reparadora* requieren una realización más esmerada que la de los MARL en los litigios civiles, ya que es mucho más delicado poner en contacto a la víctima y al autor de una infracción que las dos partes de un litigio civil. El éxito de estos sistemas depende, por un lado, de una evolución cultural por parte de los profesionales del derecho en la Justicia penal acostumbrados a un proceso ordinario y a una Justicia punitiva (ver párrafos 146-149 más arriba).

D.4. El recurso a la mediación en los procedimientos civiles y administrativos puede ser elegido por las partes o, si no, el juez debería poder recomendarlo. Las partes deberían poder rechazar el recurso a la mediación; este rechazo no debería perjudicar el derecho de las partes a que su causa sea enjuiciada (ver párrafos 150-152 más arriba).

D.5. En materia de mediación penal, si una causa penal se desvía del proceso normal de las acciones judiciales antes del inicio del procedimiento, es necesaria la resolución de un juez. Todas las disposiciones en materia de Justicia reparadora (o llegado el caso, las que no se reducen a simples advertencias sin valor jurídico) deberían ser oficializadas por vía judicial (ver párrafos 151-152 más arriba).

D.6. Las informaciones facilitadas durante las operaciones de mediación relativas a los litigios civiles y administrativos deberían ser confidenciales. La confidencialidad puede ser suspendida de común acuerdo entre las partes. Habría que preguntarse si, y en qué medida, el juez puede tener en cuenta el rechazo a la mediación o a un acuerdo amistoso cuando pronuncia una resolución relativa a los gastos de Justicia (ver párrafos 154-156 más arriba).

D.7. La confidencialidad también es aplicable a los MARL en las causas penales, especialmente en los países en los que existe un sistema oficial de promoción de las acciones judiciales. Esto plantea el problema de saber qué consecuencias conlleva implícitas la confesión de otras infracciones por parte del delincuente o de las personas que no participan en el proceso de mediación.

D.8. En materia penal o en materia civil o administrativa, los MARL deberían estar estrechamente unidos al sistema judicial. Disposiciones jurídicas o prácticas judiciales apropiadas deberían permitir al juez reenviar las partes a un mediador nombrado según un procedimiento judicial, debidamente formado y con las competencias y las calificaciones correspondientes, a la vez que aporta las garantías de imparcialidad y de independencia ligadas a este servicio público.

D.9. Los jueces pueden, ellos mismos ejercer la función de mediadores, ya que les permite poner la experiencia y la competencia judicial al servicio del ciudadano en general. Sin embargo, es esencial preservar su imparcialidad, especialmente previendo que ejerzan esta función en los litigios que no sean sobre los que tengan que resolver (ver párrafo 161 más arriba).

D.10. Los acuerdos de mediación de los MARL deberían ser confirmados por el juez, especialmente cuando hay que plantear medidas coercitivas. Al menos en este caso, el juez debería tener grandes poderes de supervisión, especialmente

en lo relativo al respeto de igualdad entre las partes, la realidad de su consentimiento a las medidas previstas por el acuerdo, así como el respeto de la Ley y del interés ciudadanos. Otras garantías deberían contemplar los aspectos específicos de la mediación en materia penal (ver párrafos 162-164 más arriba).

ANEXO

Los textos e instrumentos del Consejo de Europa citados en el presente Informe

Informe N.º 1 (2001) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces.

Informe N.º 2 (2001) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), relativo a la financiación y a la gestión de los tribunales desde consideración de la eficacia de la Justicia y respecto de las disposiciones del Artículo 6 de la Convención Europea de los Derechos Humanos.

Informe N.º 3 (2002) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) sobre los principios de las reglas que rigen los imperativos profesionales aplicables a los jueces y especialmente la deontología, los comportamientos incompatibles y la imparcialidad.

Resolución (78) sobre la asistencia judicial y la consulta jurídica.

Recomendación N.º R (84) 5 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre los Principios de procedimiento civil encaminados a mejorar el funcionamiento de la Justicia.

Recomendación N.º R (86) 12 del Comité de Ministros en los Estados miembros relativa a algunas medidas encaminadas a prevenir y a reducir la sobrecarga de trabajo de los juzgados.

Recomendación N.º R (94) 12 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la independencia y la eficacia y el papel de los jueces.

Recomendación N.º R (87) del Comité de Ministros en los Estados miembros relativa a la simplificación de la Justicia penal.

Recomendación N.º R (95) del Comité de Ministros en los Estados miembros relativa a la gestión de la Justicia penal.

Recomendación N.º R (98) 1 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la mediación familiar.

Recomendación N.º R (99) 19 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la mediación en materia penal.

Recomendación Rec. (2001) del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre los modos alternativos de solucionar los litigios entre las autoridades administrativas y las personas privadas.

Recomendación N.º R (2002) 10 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la mediación en materia civil.

NOTAS

² N.º R (84) 5 del Comité de Ministros en los Estados Miembros sobre los principios de procedimiento civil encaminados a mejorar el funcionamiento de la Justicia.

³ Ver parte C, punto b.

⁴ El tema de la carga de trabajo y de la gestión de las causas ha sido debatido en el marco de la 1ª Conferencia Europea de Jueces (ver párrafo 8 más arriba).

⁵ Recomendación N.º R (86) 12 del Comité de Ministros en los Estados miembros relativa a algunas medidas encaminadas a prevenir y a reducir la sobrecarga de trabajo de los juzgados. Cubre :

(a) los procedimientos de conciliación (o, empleando el término actual de “mediación”), inclusive la obligación deontológica de los abogados de intentar llegar a la conciliación;

(b) otros procedimientos para solucionar los litigios fuera del orden judicial, inclusive el arbitraje (y, aunque no se mencionen expresamente, los *ombudsmen*);

(c) el papel del juez en la búsqueda de un arreglo amistoso;

(d) el hecho de descargar a los jueces de tareas no jurisdiccionales;

(e) la generalización de la institución de un juez único en primera instancia (en oposición a los tribunales colegiados);

(f) la revisión de la competencia de los órganos jurisdiccionales, con el fin de asegurar un reparto equilibrado de la carga de trabajo;

(g) La evaluación de la incidencia del seguro que cubre gastos judiciales, es con el fin de establecer si ésta induce a la introducción de acciones carentes de fundamento.

La Recomendación N.º R (94) 12 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la independencia, la eficacia y el papel de los jueces ha recordado a los Estados que, para cumplir con su obligación de crear condiciones de trabajo adecuadas para los jueces, tienen especialmente que, “tomar las medidas adecuadas con el fin de confiar tareas no jurisdiccionales a otras personas” según la Recomendación anterior.

Recomendación N.º R (87) del Comité de Ministros en los Estados miembros relativa a la simplificación de la Justicia penal.

⁷ Ésta última Recomendación, sobre la gestión de la Justicia penal, contiene varias recomendaciones destinadas a solucionar los siguientes aspectos : el crecimiento del número y de la complejidad de las causas, los retrasos injustificados, las dificultades presupuestarias y el aumento de las expectativas de los ciudadanos y del personal, abordados en los títulos siguientes: (I) La determinación de objetivos, (II) La gestión de la carga de trabajo, (III) La gestión de la infraestructura, (IV) La gestión de los recursos humanos y (V) La gestión de la información de la comunicación.

⁸ Ver sección D del presente Informe.

⁹ Ver Informe N.º 2 (2001) sobre la financiación y la gestión de los juzgados, párrafos 12 y 13.

¹⁰ El CCJE reenvía a su Informe N.º 3 (2002), en el que ha tratado la deontología judicial.

¹¹ En cuanto a ésta última, ver el párrafo 26 más arriba.

¹² Un problema análogo se plantea con los acuerdos (actualmente autorizados en el Reino Unido) de honorarios condicionales –, es decir, los acuerdos según los cuales los honorarios del abogado sólo se abonarán por el demandante de dicho abogado, si éste gana el pleito, pero son abonados por el demandado perdedor, que también tiene que abonar a los abogados del demandante ganador un suplemento cuyo importe puede alcanzar el 100%. Un acuerdo de este tipo permite a un demandante insolvente llevar la contraria a un demandado y obligarle a aceptar un acuerdo, ya que i) el demandante y sus abogados no tienen ningún interés – al contrario – en ponerse de acuerdo sobre un importe de honorarios razonable; y ii) a no ser que el demandante se haya acogido a un seguro por gastos de Justicia, el demandado, si gana, tiene pocas posibilidades de cobrar gastos del demandante. Recientemente, los tribunales ingleses han reforzado el control con el fin de limitar el importe de los honorarios sobre el que es posible ponerse de acuerdo y las condiciones en las que se pueden llevar a cabo.

¹³ Hay que preguntarse si esto es compatible con el carácter público del Ministerio Fiscal en muchos países.

¹⁴ La reducción puede generalmente llegar hasta un tercio de la duración de la pena pronunciada si fuera de otro modo.

¹⁵ Ver Informe N.º 2 (2001) del CCJE.

¹⁶ El Consejo de Europa aporta varios instrumentos relativos al modo alternativo de solucionar los litigios (MARL)

- Recomendación N.º R (98) 1 del Comité de ministros en los Estados miembros sobre la mediación familiar,

- Recomendación N.º R (99) 19 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la mediación en materia penal,

- Recomendación Rec. (2001) 9 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre los modos alternativos de solucionar los litigios entre las autoridades administrativas y las personas privadas.

- Recomendación Rec. (2002) 10 del Comité de Ministros en los Estados miembros sobre la mediación en materia civil.

¹⁷ Dicha conferencia ha tratado principalmente los MARL en las causas civiles.

¹⁸ En el párrafo 14 del anexo a la recomendación N.º R (99) 19, sólo se indica que « la participación en la mediación no debe ser utilizada como prueba de admisión de culpabilidad en procedimientos judiciales posteriores ».