

REFORMA A LA JUSTICIA CIVIL: UN DESAFÍO PENDIENTE

- La justicia civil está rezagada respecto del resto de los tribunales de justicia, lo que genera lentitud, formalismo excesivo y altos costos económicos al retrasar la ejecución de sentencias y desincentivar la inversión.
- Es indispensable aprobar el nuevo Código Procesal Civil y sus proyectos complementarios (tribunales civiles y mediación), que incorporan oralidad, plazos breves, simplificación de procedimientos y reforma de la ejecución.
- En el intertanto, cabe discutir una “ley corta” que introduzca ajustes prácticos -notificaciones electrónicas, simplificación de trámites, regulación de costas y especialización por salas- mientras la reforma procesal civil avanza y se implementa.

Desde comienzos de la década de 2000, Chile emprendió un proceso sostenido de modernización de su justicia. Primero fue la reforma procesal penal, luego vinieron los tribunales de familia, la justicia laboral, la tributaria y aduanera, e incluso se avanzó en la creación de tribunales ambientales y en el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. En casi todos los frentes, el país dejó atrás códigos procesales decimonónicos para dar paso a procedimientos orales, más ágiles y con mayor acceso ciudadano.

La gran excepción ha sido la justicia civil, cuyo Código de Procedimiento Civil data de 1902. Aunque debió ser la primera en reformarse -por ser el estatuto general y supletorio de los demás procesos-, modificaciones al Código Procesal Civil han quedado pendientes. El proyecto ingresado durante la primera administración del Presidente Piñera (en 2012)¹ aún no ve la luz y, a estas alturas, Chile está rezagado en comparación con buena parte de América Latina, donde países como Honduras, Brasil o Colombia ya cuentan con marcos procesales renovados.

Esa postergación no es neutra. La falta de una justicia civil moderna genera costos concretos para la economía: retrasa la ejecución de sentencias, eleva la incertidumbre en el cumplimiento de contratos y desincentiva la inversión. En la práctica, funciona como una forma de “permisología *ex post*”: un obstáculo invisible

¹ Boletín N°8197-07.

que, aunque no afecta el inicio de los proyectos, se internaliza en el cálculo de riesgos de cualquier inversionista.

El rezago en la reforma procesal civil abre dos posibilidades, que pueden ir en paralelo. La primera es retomar la tramitación de la reforma de 2012, hoy en segundo trámite constitucional en el Senado, que sigue siendo urgente e indispensable. La segunda posibilidad es discutir una ley corta, con medidas más inmediatas -notificaciones electrónicas, reducción de trámites, regulación de costas- que podrían aliviar algunos de los problemas más urgentes mientras se tramita una reforma más integral.

LA JUSTICIA CIVIL HOY

El procedimiento civil actual es escriturado, formalista y lento. La excesiva dependencia de escritos, la rigidez de los plazos y la amplitud de las vías recursivas se traducen en procesos extensos e inciertos.

Un punto especialmente crítico es la ejecución de las sentencias. En la práctica, los juicios ejecutivos (cobros de pagarés, letras, deudas, etc.) constituyen la mayor parte de la carga de trabajo en los tribunales civiles. Esta masividad congestiona el sistema, retrasa la tramitación de otros procesos y genera la paradoja de que incluso una sentencia favorable puede tardar mucho tiempo en traducirse en resultados efectivos. El modelo vigente exige la intervención del juez en gestiones de carácter meramente administrativo -como embargos o requerimientos de pago-, lo que resta eficiencia y multiplica la carga judicial.

El resultado es un sistema que desincentiva el uso de la justicia civil como vía de resolución de conflictos, pues su lentitud y complejidad lo vuelven poco atractivo para las personas y las pequeñas empresas. En términos prácticos, una justicia lenta es también una justicia cara: el costo de esperar años por un resultado efectivo termina siendo un obstáculo para quienes no cuentan con recursos para sostener litigios prolongados.

LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS GENERADOS POR UNA MALA JUSTICIA CIVIL

En la discusión chilena sobre crecimiento económico se ha instalado la idea de la “permisología” como uno de los principales obstáculos a la inversión, entendida como la suma de trámites administrativos previos -ambientales, sectoriales o municipales- que retrasan o encarecen los proyectos.

Sin embargo, existe un componente menos visible, pero muy determinante: la justicia civil. Aunque no forma parte de las autorizaciones iniciales, opera como una “permisología *ex post*”, porque condiciona la disposición a invertir, en la medida en que afecta la confianza de que, ante un conflicto, la solución será expedita, los contratos podrán ser ejecutados y las obligaciones cumplidas. Si el sistema judicial transmite lentitud o incertidumbre, los inversionistas lo internalizan en sus cálculos de riesgo y el efecto económico es similar al de los permisos previos: menor inversión.

Un estudio del Banco de España, que analizó más de 650.000 empresas entre 2002 y 2016, demostró que “la ineficacia del sistema judicial en la jurisdicción civil, aproximada por su tasa de congestión, tiene un impacto negativo y significativo sobre la inversión empresarial” (Mora-Sanguinetti 2021, 11). Cuando los tribunales civiles se atrasan más en resolver sus causas -es decir, cuando la congestión judicial aumenta-, las empresas reducen su nivel de inversión. En cambio, disminuir la congestión judicial “podría tener importantes implicaciones positivas en términos agregados, en particular a través de su impulso sobre el crecimiento económico a medio y largo plazo” (Mora-Sanguinetti 2021, 17).

¿Cómo estamos en Chile al respecto? Uno de los elementos que solía medir el índice *Doing Business* del Banco Mundial era, precisamente, la facilidad para hacer cumplir los contratos. En su última edición de 2020, con información a mayo de 2019: el país se ubicó en el lugar 54 a nivel global en el indicador “*Enforcing Contracts*”, con un tiempo promedio de 519 días para resolver una disputa comercial, un costo equivalente al 25,6% del monto del reclamo y un índice de calidad de los procesos judiciales de 10 sobre 18. Estos datos -que no han vuelto a actualizarse desde entonces, pues el Banco Mundial suspendió el informe- muestran un desempeño intermedio: mejor que el promedio de la OCDE en plazos, pero con costos relativamente altos y una calidad institucional aún perfectible (World Bank, 2019).

En conclusión, la postergación de la reforma procesal civil no es un problema meramente técnico o legislativo: tiene efectos económicos palpables. La falta de un sistema eficiente erosiona la confianza en la ejecución de contratos, encarece el financiamiento y, además, limita el acceso a la justicia de los actores más pequeños, consolidando un escenario donde litigan casi exclusivamente los grandes acreedores institucionales.

LA REFORMA PROCESAL CIVIL

En el Congreso se tramitan tres proyectos de ley que buscan modernizar la justicia civil. El primero, y más importante, es el proyecto ya mencionado que dicta un nuevo

Código Procesal Civil, derogando el actual Código de Procedimiento Civil. Adicionalmente, el Boletín N° 14.821-07, que modifica los tribunales civiles y redefine su estructura orgánica; y el Boletín N° 14.817-07, que regula la mediación civil y comercial.

Los pilares del nuevo Código Procesal Civil propuesto son:

- **Oralidad e inmediación:** establecimiento de audiencias con presencia indelegable del juez, disminuyendo la dependencia de los escritos.
- **Impulso judicial:** entrega al juez la facultad de dirigir el procedimiento y adoptar medidas para evitar su paralización.
- **Sana crítica:** fijación de esta regla como criterio general de valoración probatoria.
- **Plazos más breves:** obligación de dictar sentencia en un plazo acotado: diez días tras la audiencia de juicio, en el diseño original.
- **Procedimientos simplificados:** instauración de un juicio ordinario con dos audiencias, un juicio sumario con una sola, y un procedimiento monitorio para deudas de menor cuantía.
- **Recursos racionalizados:** reposición, apelación y casación como recursos centrales, con reducción de supuestos recurribles y fusión de la casación en la forma con la apelación.
- **Reforma de la ejecución:** rediseño del proceso ejecutivo, radicando las gestiones administrativas en las Unidades de Tramitación Civil, mientras que el juez conocería solo de las oposiciones del deudor. Con ello se busca liberar recursos judiciales, agilizar el cobro de deudas y evitar que los juicios ejecutivos sigan monopolizando la justicia civil.
- **Mediación obligatoria:** incorporación de la mediación como etapa previa en determinados asuntos, a través de las Unidades de Atención de Público y Mediación. Como se señaló, la regulación de la mediación está en un proyecto separado (Boletín 14.817-07)².

Es crucial que el próximo Gobierno empuje esta reforma en el Congreso, pues la justicia civil constituye el estatuto procesal general del país. Mantener el sistema procesal actual implica costos sistémicos en certeza, eficiencia y acceso, mientras que la tramitación conjunta de los tres proyectos permitiría dotar al sistema de una arquitectura institucional moderna y adecuada a las exigencias del siglo XXI.

² Para un estudio pormenorizado sobre el estado de tramitación de la reforma procesal civil, consultar “Observatorio Legislativo. Edición especial Reforma Procesal Civil. Programa Reformas a la Justicia UC, abril de 2025”.

Con todo, cabe hacer notar que la implementación de un nuevo sistema procesal es un proceso largo y complejo. Tal como ocurrió con la reforma procesal penal, se requerirá una etapa gradual de instalación, con inversión en infraestructura, capacitación de jueces y funcionarios, proceso que puede ser lento y que requiere de recursos públicos.

LEY CORTA EN MATERIA PROCESAL CIVIL

Aunque lo ideal es avanzar en la aprobación de una reforma procesal civil integral al sistema, mientras se legisla sobre esos cambios, se ha propuesto avanzar en una “ley corta” de reforma procesal civil, concebida como un conjunto de ajustes inmediatos para agilizar y reducir los costos de los juicios, mientras la gran reforma integral sigue su tramitación legislativa en el Congreso.

Así, se busca simplificar trámites y dar mayor certeza a los litigantes, modificando las normas respectivas en el Código Orgánico de Tribunales y el Código de Procedimiento Civil. Algunas de las medidas que pueden considerarse en esta “ley corta” son:

- Eliminar las notificaciones por medio de un receptor durante el juicio, estableciendo que estas sean electrónicas, salvo la demanda y la sentencia.
- Permitir que la prueba testimonial se rinda fuera de tribunales, ante receptores o notarios.
- Reemplazar el sistema de tablas múltiples en las Cortes de Apelaciones por una especialización por salas.
- Regular con mayor claridad y eficiencia las costas, para prevenir incidentes dilatorios o acciones abusivas.
- Eliminar algunos trámites que requieren exhortos, como las notificaciones fuera de la jurisdicción del tribunal.

En suma, se trata de mejoras prácticas de rápida aplicación que, sin reemplazar la reforma integral al sistema procesal, podrían aliviar de inmediato la carga de la justicia civil y ofrecer a los litigantes un proceso más simple y previsible.

CONCLUSIÓN

La experiencia chilena demuestra que modernizar la justicia es posible, pero también que dejar fuera a la justicia civil tiene costos demasiado altos. Hoy, el país enfrenta una paradoja: avanzó con éxito en casi todas las áreas jurisdiccionales, pero mantiene en rezago al proceso civil, que es justamente el estatuto general. La consecuencia es

doble: debilita la confianza en el cumplimiento de contratos y, al mismo tiempo, encarece el acceso a la justicia para personas y pequeñas empresas.

De ahí que la decisión ya no sea si reformar o no, sino cómo y con qué urgencia. La gran reforma procesal civil, aún pendiente en el Congreso, ofrece la solución estructural que Chile necesita para contar con procedimientos orales, plazos razonables y una ejecución de sentencias eficiente. Pero mientras tanto, una ley corta puede aliviar algunas de las deficiencias más evidentes y reducir el costo de litigar.

En definitiva, es necesario avanzar en la reforma, dotando a Chile de una justicia civil moderna, previsible y accesible, condición indispensable para la confianza económica y el acceso de las personas a la justicia.

Bibliografía

1. Mora-Sanguinetti, Juan. Congestión judicial y decisiones de inversión de las empresas: evidencia a nivel de empresa. Documentos de Trabajo Nº 2123. Banco de España, 2021.
2. World Bank. Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. World Bank, 2019.
3. Observatorio Legislativo. Edición especial Reforma Procesal Civil. Programa Reformas a la Justicia UC, abril de 2025.