

Justicia Alternativa desde un Escenario Judicial¹

Mildred E. Negrón Martínez²

Lilyana Vélez Fernandes

Manuel Gatell González

*Negociado de Métodos Alternos
para la Solución de Conflictos*

San Juan, Puerto Rico

Ana Elena Romero Velilla

Centro de Mediación de Conflictos

San Juan, Puerto Rico

Compendio

El objetivo de este informe breve es compartir nuestra experiencia, iniciada hace 19 años, con la creación, establecimiento y desarrollo de dos programas. En el primero utilizamos la mediación como el método para intervenir en conflictos de naturaleza diversa. En el segundo establecemos la política pública de la Rama Judicial de Puerto Rico para fomentar el uso de la mediación, el arbitraje y la evaluación neutral como métodos alternativos al proceso adjudicativo tradicional de los tribunales. Ambos programas responden a un paradigma no-adversativo alternativo y, en esencia, opuesto al paradigma adversativo que fundamenta y sostiene la estructura organizacional judicial que le sirve de marco y contexto a ambos programas. Esta experiencia ha tenido como resultado la integración de programas que, a pesar de originarse desde paradigmas diferentes, comparten un fin común: servir de foro y mecanismo para el manejo de conflictos.

¹ Nota Editorial: Este es el primer informe breve que se publica en la RIP desde 1998. El mismo debe servir de ejemplo a otros colegas que no se desempeñan en centros académicos o de investigación pero contribuyen diariamente con ideas y esfuerzos novedosos a nuestra teoría y práctica.

² Los lectores y lectoras que interesen obtener información adicional y más detallada sobre el Negociado y los Centros de Mediación de Conflictos pueden acceder a nuestro sitio en el Internet en <http://www.tribnalpr.org/negmed> o escribirnos a mildredn@tld.net, llamarnos al (787) 641-6357, (787) 641-6358, fax (787) 641-6376, o escribirnos a la siguiente dirección postal: Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos, PO Box 190887, San Juan, Puerto Rico 00919-0887.

The main objective of this brief report was to share our experience, which started 19 years ago, with the creation, establishment and development of two programs. In the first one, mediation is used as the intervention method for a diversity of conflicts. The main purpose of the second one is developing the public policy of the Judicial Branch pertaining to the use of mediation, arbitration and early neutral evaluation as alternative dispute resolution methods to the adjudication process that is typical of our court system. Both programs respond to a non-adversarial paradigm which is contrary to the adversarial paradigm that contextualizes supports the judicial setting that houses both programs. One of the outstanding outcomes of our experience has been the successful integration of these programs that, in spite of stemming from opposite paradigms, share a common goal: to serve as a forum for the conflict resolution.

Palabras clave: Mediación; Arbitraje; Rama Judicial; Conflictos

Key Words: Mediation; Arbitration; Judicial Branch; Conflict

BASE CONCEPTUAL E HISTÓRICA

El conflicto constituye una parte ineludible de nuestras vidas. La mera existencia de diferencias de naturaleza socio-económica, racial, étnica, generacional, política, ideológica, de género y de carácter que nos distinguen como personas, con una identidad particular, crea algunas de las condiciones que sirven de base para explicar algunos de los conflictos que surgen en el nivel interpersonal, grupal, nacional e internacional.

Las sociedades han creado, a través de su historia, diferentes medios y foros para encontrar solución a sus conflictos. En Puerto Rico, uno de estos foros es el sistema adversativo-adjudicativo de los tribunales. Nuestro Poder Judicial constituye uno de los tres poderes constitucionales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El Poder Ejecutivo y el Legislativo son los restantes. Esta división en tres Poderes, "de igual rango constitucional, concretiza la doctrina de frenos y contrapesos mediante la cual el Pueblo, al organizar su gobierno, se asegura que en ninguna de ellas resida un poder absoluto" (Oficina de Administración de los Tribunales, 2000-2001, p.1). De acuerdo con la Ley de la Judicatura, de 28 de julio de 1994, nuestro sistema de tribunales consta de: el Tribunal Supremo, el Tribunal de Circuito de Apelaciones y el Tribunal de Primera Instancia. Este último está dividido en 13 Regiones Judiciales y el Programa de Asuntos de Menores.

No obstante su efectividad para el manejo de ciertos tipos de controversias, el sistema de los tribunales antes descrito ha sido objeto de críticas en Puerto Rico al igual que en otras jurisdicciones. Entre los aspectos señalados se incluyen: el aumento excesivo en la litigación; los altos costos-económicos, políticos, de tiempo, emocionales y sociales - de esta práctica; la complejidad y el carácter adversativo del proceso judicial; la dependencia excesiva en representantes legales para el manejo de las controversias; la lentitud en el procesamiento de los casos; y el deterioro en la relación de las partes en controversia. Este último factor se destaca en aquellas controversias en que las personas involucradas mantienen o han mantenido una relación, ya sea de índole comercial, familiar, comunal, política o de otra naturaleza. Este método adversativo responde a un paradigma que conceptúa la resolución de conflictos desde un enfoque competitivo en el que las partes en controversia relegan la responsabilidad de su solución a un tercero que, basado en los aspectos jurídicos del caso, tomará una decisión final que conllevará la victoria o derrota de alguna de las partes.

En respuesta a estas críticas se ha generado la creación de foros alternos a los tribunales para el manejo de algunas controversias. Desde la década del 1950 se ha observado en los Estados Unidos el desarrollo de legislación y la creación de programas gubernamentales y no gubernamentales en los que se utilizan métodos alternos al adversativo-adjudicativo, como lo es la mediación, para la intervención en algunas controversias. Tales métodos alternos responden a un paradigma diferente desde el cual se conceptúa el conflicto como una experiencia que pueden resolver efectivamente las partes involucradas en la controversia si aceptan colaborar y participar activamente, de buena fe, en el proceso de generar, evaluar y seleccionar opciones de acuerdos que sean razonables y satisfactorios para todas las personas involucradas.

Con el término mediación nos referimos a un proceso de intervención en el que una o más personas imparciales facilitan y asisten a las partes en una controversia para que negocien acuerdos mutuamente aceptables. La persona mediadora recurre al uso de destrezas y técnicas específicas con el fin de facilitar la comunicación entre las partes. Es decir, que es perita en un

proceso que está diseñado, estructurado y dirigido a que las partes logren re-enfocar su controversia desde una perspectiva menos polarizada. Al partir de esta perspectiva las personas tienen la oportunidad de atender y dilucidar otros aspectos (ej. sociales, políticos, económicos, psicológicos) que son parte del conflicto y trascienden los aspectos jurídicos del mismo. A diferencia de un juez o jueza, la persona mediadora no tiene autoridad para decidir asuntos sustantivos o de derecho de la controversia, ni del acuerdo que las partes negociarán. No obstante, la persona mediadora sí tiene la autoridad y la responsabilidad de tomar decisiones sobre el proceso y las reglas de la mediación. Esto se hace con el objetivo de crear un ambiente de respeto y cordialidad en el mejor interés de fomentar la colaboración y la negociación entre las partes. Las personas en conflicto, que acuden voluntariamente a un servicio de mediación como el nuestro, asumen la responsabilidad de resolver su controversia y participan activamente durante el proceso de analizar el conflicto y de negociar un acuerdo satisfactorio para todas las partes involucradas.

Países de Europa como España, Francia y Gran Bretaña también han sido escenario del desarrollo de programas similares. En Costa Rica, Panamá, Brasil y Argentina se han gestado iniciativas y establecido programas en los que se ofrecen servicios de mediación y arbitraje como alternativa, y en algunos casos, como complemento a los servicios de los tribunales. La lista de comunidades y de escenarios nacionales en los que se han observado desarrollos similares es extensa, más aun si a ésta le añadimos la larga tradición en el uso de la mediación con la que cuentan algunos países como Japón y China.

Puerto Rico también respondió de forma similar a las críticas señaladas al modelo adversativo-adjudicativo. El Poder Judicial fue escenario de reflexiones y de proyectos de investigación dirigidos a la búsqueda de alternativas para ofrecer foros alternos al proceso judicial ordinario. El objetivo que motivó esta actividad fue que los foros que se crearan le ofrecieran a las personas en controversia algún mecanismo de intervención que les permitiera asumir control sobre su controversia y participar activamente en el proceso de analizar su conflicto y generar alternativas de solución para éste.

Para 1983 el Poder Judicial de Puerto Rico estableció el primer Centro de Mediación de Conflictos (conocido en aquella época como el Centro de Solución de Disputas). Este fue el primer programa adscrito a los tribunales en que se ofreció el servicio de mediación como una alternativa al proceso judicial ordinario para el manejo de ciertos tipos de controversias. Cabe destacar que el primer grupo de consultores/as que asesoró a la Rama Judicial con respecto a la creación de este Centro de Mediación de Conflictos (Centro de Mediación) incluyó a dos miembros del área de Psicología Social-Comunitaria del Programa Graduado de Psicología de la Universidad de Puerto Rico. El papel que ambas personas cumplieron como agentes de cambio en el establecimiento de un programa novedoso y alternativo dentro de una estructura tradicional fue crucial para el éxito de la etapa inicial de la implantación.

Este Centro de Mediación fue evaluado en 1983, 1987 y en 1988. Debido al éxito comprobado por estas evaluaciones se establecieron cuatro Centros de Mediación adicionales entre los años 1995 y 1996 cubriendo así 5 de las regiones judiciales. Esperamos, durante el transcurso de este año, establecer un Centro en cada una de las Regiones Judiciales de Mayagüez, Utuado, Fajardo y Humacao. Hemos proyectado que al cabo de los próximos dos años se culmine el establecimiento de, al menos, un Centro en cada región judicial.

Para enero de 1999 el Tribunal Supremo de Puerto Rico, mediante la aprobación del Reglamento de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos, creó el Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos. En este artículo presentaremos un resumen de los objetivos, servicios y logros de ambos programas.

LOS CENTROS DE MEDIACIÓN DE CONFLICTOS

Los cinco Centros de Mediación fueron creados para cumplir con los siguientes objetivos:

1. Ayudar a las partes a encontrar soluciones justas y duraderas a sus disputas evitando las consecuencias perjudiciales de un arresto y procesamiento por conducta criminal de menor importancia, así como los gastos a veces excesivos, de disputas civiles que se observan en la vida cotidiana;

2. Atender las querellas, disputas y controversias de la ciudadanía en forma sencilla rápida y económica;
3. Aliviar los calendarios judiciales desviando del proceso adversativo ciertos asuntos relacionados con delitos menos graves;
4. Ofrecer un foro adicional y complementario a las organizaciones que proveen servicios de mediación y conciliación a la ciudadanía involucrada en disputas civiles; y
5. Servir como fuente de información y referimiento de disputas que serían atendidas más adecuadamente por otros servicios gubernamentales o comunitarios.

Para cumplir con los objetivos mencionados se ofrecen servicios de mediación, orientación y referimiento en cada uno de los cinco Centros de Mediación. Todas las personas que acuden a los Centros en busca de orientación y referimiento son elegibles para recibir estos servicios. Sin embargo, para recibir el servicio de la mediación se evalúa cada caso a base de los siguientes criterios de elegibilidad: edad de las partes, tipo de controversia, historial de violencia entre las partes, y disposición de cada una de las partes a ser flexibles y a entrar, de forma voluntaria, en un proceso de negociación con la asistencia de la persona mediadora.

Al cabo de 19 años de experiencia, la mediación, como se practica en nuestros Centros, ha probado ser un método alternativo efectivo para la intervención en los casos que hemos atendido. La efectividad del servicio se ha evaluado a base del cumplimiento de los objetivos que originaron la creación de los Centros y de la opinión de la clientela, en encuestas que se realizan periódicamente, sobre el servicio que han recibido en los Centros. La gama de controversias que hemos mediado en nuestros Centros es amplia. Abarca conflictos que surgen en escenarios tan diversos como el familiar comunal, comercial, el laboral y algunas situaciones surgidas en escenarios escolares. En el 93% de los casos que completaron el servicio de mediación en los 5 Centros de Mediación, durante el Año Fiscal 2000-2001 (del 1 de julio de 2000 al 30 de junio de 2001), las partes lograron acuerdos a sus controversias.

Periódicamente realizamos evaluaciones de satisfacción en nuestros Centros de Mediación con el objetivo de conocer la

opinión de la clientela acerca del servicio que han recibido. Para esto hemos diseñado tres cuestionarios que la clientela contesta de forma anónima luego de que recibido el servicio. Uno de los cuestionarios fue diseñado para aquella clientela que completa el servicio de mediación y logra acuerdo como resultado de éste, otro es para aquellas personas que completaron el servicio de mediación sin lograr un acuerdo y el tercero, es para la clientela que sólo recibe el servicio de orientación y referimiento.

Así, por ejemplo, en un estudio realizado sobre el período entre el 1 de julio de 1999 al 30 de noviembre de 2001 se halló que más del 93% de la clientela que contestó los cuestionarios de opinión indicó estar dispuesta a regresar a los Centros de Mediación para recibir el servicio de orientación y referido. De las personas que contestaron el cuestionario y habían logrado un acuerdo como resultado del servicio de mediación, la tendencia ha sido que más del 96% expresó satisfacción con el servicio. Este alto grado de satisfacción ha sido una tendencia que observamos desde el inicio del primer Centro de Mediación en 1983.

Debido al éxito sostenido del primer Centro de Mediación y al efecto que este éxito tuvo en legitimar el uso de la mediación y en crear más confianza en el uso de los métodos alternos en general, el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico constituyó, en 1993, el Comité Asesor de Medios Alternos para la Solución de Disputas. La encomienda de este Comité fue estudiar la viabilidad de integrar el uso de los métodos alternos al proceso judicial. Luego de cuatro años de trabajo el Comité presentó, en 1997, un informe en el que propuso la creación de reglamentación dirigida a que se incluyera el uso de la mediación, el arbitraje y la evaluación neutral como métodos alternos complementarios al proceso judicial.

El informe presentado fue aceptado. Por tal razón, el Comité elaboró el Reglamento de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos, antes mencionado, el cual fue aprobado, el 25 de junio de 1998, por el Tribunal Supremo. Este Reglamento además de alentar el desarrollo y el uso de los métodos alternos para la solución de conflictos como complemento del sistema judicial y establecer las reglas que aplicarán a todos los casos civiles o criminales del tribunal que se refieran a los métodos alternos, creó el Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos.

EL NEGOCIADO DE MÉTODOS ALTERNOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Todas las funciones del Negociado están encaminadas a adelantar la política pública del Poder Judicial de "fomentar la utilización de mecanismos complementarios al sistema adjudicativo tradicional con el fin de impartir justicia en una forma más eficiente, rápida y económica"(Tribunal Supremo de Puerto Rico, 1998, p.1). Para cumplir de manera efectiva con todas las funciones adscritas al Negociado, este se organizó en cuatro componentes de trabajo: (1) Certificación y Ética, (2) Educación y Adiestramiento, (3) Asistencia Técnica y Supervisión de Servicios, y (4) Investigación y Evaluación. Presentamos a continuación un resumen de las tareas realizadas y de los logros sobresalientes del Negociado en sus primeros dos años y medio de funcionamiento. Estructuramos la descripción a base de los cuatro componentes de trabajo.

Certificación y Ética

Una de las funciones más importantes del Negociado es la de certificar a expertos y expertas privadas, neutrales, que se desempeñen como mediadores/as, árbitros/as y evaluadores/as que interesen ofrecer servicios ocasionales al Poder Judicial. Para cumplir con esta función destacamos nuestra labor en el diseño y la redacción del *Reglamento de Certificación y Educación Continua Relacionado con los Métodos Alternos para la Solución de Conflictos* (Reglamento de Certificación) que fue aprobado el 15 de junio de 1999 por nuestro Tribunal Supremo. El propósito de este Reglamento es establecer los criterios, reglas y procedimientos que rigen la certificación, recertificación, educación continua, y las responsabilidades y la disciplina de personas y entidades con interés en ofrecer servicios al Poder Judicial en el área de métodos alternos. A la fecha de la presentación de este informe el Negociado había emitido 85 certificados de mediador/a, 56 de árbitro/a y 55 de evaluador/a neutral.

El Negociado también realiza la labor de certificar entidades que proveerán servicios de adiestramiento para personas interesadas en cumplir con los requisitos necesarios para obtener certificación en alguno de los tres métodos alternos mencionados. Además, estas entidades le proveerán adiestramiento a los interventores e interventoras neutrales certificados/as por el Negociado que necesitan cumplir con un mínimo de 40 unidades de educación continua en un período de 3 años para solicitar recertificación ante el Negociado. A la fecha de este informe hemos certificado a diez entidades como proveedoras de servicio de adiestramiento. Cuatro de estas entidades ya han empezado a ofrecer los programas de adiestramiento y cursos de educación continua ofrecidos a personas que interesan solicitar al Negociado certificación o recertificación como mediadores/as, árbitros/as o evaluadores/as neutrales.

Educación y Adiestramiento

Bajo este componente cumplimos con la función primordial de servir como recurso para la educación e investigación sobre los métodos alternos para los mediadores y mediadoras que pertenecen a los Centros de Mediación y para la comunidad en general. Una de las tareas más importantes bajo este componente ha sido el diseño, la realización y la evaluación de un plan de estrategias y actividades educativas ofrecidas a una gama amplia de poblaciones con el objetivo de crear las condiciones necesarias para que la comunidad legal y la comunidad, en general, de Puerto Rico aumente su utilización de los métodos alternos. Recurrimos a metodología educativa diversa para realizar actividades ofrecidas a jueces/zas, abogados/as, profesores/as y a estudiantes de derecho, a integrantes de otros grupos profesionales y a la comunidad en general.

Además de haber elaborado, implantado y evaluado un plan de adiestramiento para los mediadores y mediadoras que son reclutados en los Centros de Mediación, y de haber diseñado un programa de educación continua para el personal de estos Centros, hemos servido de consultores/as y educadores/as en materia de métodos alternos para entidades gubernamentales y no gubernamentales en Panamá y Perú. Llevamos nuestra experiencia no sólo de peritaje en mediación, sino en la creación

y administración de programas en métodos alternos, a congresos internacionales en Canadá, España, Costa Rica, Panamá, Perú, Colombia y a diferentes jurisdicciones en los Estados Unidos. Algunas de estas actividades se realizaron previo a la creación del Negociado, cuando éramos mediadores y mediadoras en los Centros de Mediación, labor que continuamos e intensificamos al pasar a constituir el equipo de trabajo del Negociado. Hemos ofrecido consultoría en el diseño de cursos universitarios en métodos alternos, a nivel de pre y postgrado. Los Centros de Mediación también han sido escenario de pasantías realizadas por abogados/as y otros/as profesionales de Panamá y Argentina con el objetivo de cumplir con algunos de los criterios que le han sido requeridos por las entidades licenciadoras en mediación en sus países de origen.

Asistencia Técnica y Supervisión de Servicios

Como parte de este componente le proveemos asistencia técnica y supervisión continua a los cinco Centros de Mediación. Cumplimos con esta función mediante la atención de consultas semanales que surgen del personal de los Centros, reuniones periódicas realizadas con los supervisores y supervisoras y miembros del personal de los Centros, la coordinación de actividades educativas para el personal de los Centros y la redacción de manuales normativos. También hemos ofrecido consultoría a personas y entidades en Puerto Rico y en el exterior en materia del establecimiento e implantación de programas de mediación.

Durante el último Año Fiscal, de julio de 2000 a junio de 2001, se atendieron 11,171 casos que incluyeron aquellos aceptados para mediación, y los casos de servicio breve que reciben orientaciones y referidos para el manejo de controversias que no cualifican para el servicio de mediación.

Investigación y Evaluación

Bajo este componente realizamos la evaluación continua del funcionamiento y de la calidad de los servicios ofrecidos en los Centros de Mediación. Diseñamos e implantamos un sistema estadístico para analizar el movimiento de los casos aceptados para mediación en los Centros y de los casos referidos por el

Tribunal para los Centros y para los interventores e interventoras neutrales certificados(as) por el Negociado.

Continuamos realizando investigación en el área de métodos alternos. Actualmente estamos completando una para elaborar unos criterios generales que utilizarán los jueces y juezas para seleccionar el método alternativo más adecuado para los casos que interesen referir. Otro de los aspectos que hemos investigado es la diversidad en procedimientos y su efectividad para referir casos del Tribunal para los métodos alternos. A base del resultado de esta tarea de investigación diseñaremos un procedimiento de referido de casos del Tribunal a los métodos alternos que responda a las necesidades particulares de nuestro sistema de tribunales.

COMENTARIOS FINALES

Subrayamos que en febrero de 1983 cuando se estableció el primer Centro de Mediación, como un programa demostrativo adscrito a los tribunales en Puerto Rico, el objetivo principal del mismo fue evitar que las controversias llegaran ante los/as jueces/zas; es decir, que el servicio de la mediación se consideraba como una alternativa al proceso adversativo. El programa fue recibido con escepticismo al ser uno que partía de un paradigma no adversativo para resolver conflictos en un escenario, el Poder Judicial, fundamentado en un paradigma adversativo adjudicativo para la intervención en las controversias. A pesar de este clima de escepticismo logramos diseñar un modelo de mediación que se vio influenciado por, entre otros factores, las particularidades operacionales del escenario judicial que nos sirve de contexto, otros modelos de mediación y por las contribuciones ideológicas y metodológicas de la psicología social-comunitaria.

Hacemos énfasis en el hecho que el grupo de mediadores y mediadores que estableció y le dio continuidad al primer Centro de Mediación de Conflictos estuvo compuesto en su mayoría por personas egresadas del Área de Psicología Social-Comunitaria de la Escuela Graduada de Psicología de la Universidad de Puerto Rico. Tres de las personas que integraron ese grupo original constituimos el grupo de trabajo que ha implantado el Negociado. Consideramos que nuestra preparación académica en materia de la creación de escenarios, fundamentada sobre algunas de las

contribuciones ideológicas y metodológicas de la psicología social-comunitaria, en específico el modelo de Intervención en la Investigación, ha sido un factor de peso que explica parte del éxito en la creación de estos dos escenarios noveles dentro de una estructura institucional tradicional (Negrón Martínez, Vélez Fernandes, Gatell González & Santiago Torres, 2001).

Como resultado de los esfuerzos descritos en este informe, destacamos que debido al éxito de los Centros de Mediación, esta mediación se ha legitimado como un método no adversativo que puede, además de ser alterno, ser complementario al proceso judicial ordinario. Es decir, que con la aprobación del mencionado Reglamento de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos se ha legitimado el uso de los métodos alternos como una fase del proceso judicial al cual se somete un caso que se presenta ante el Tribunal. Este es el resultado al que hacemos referencia en la introducción a este informe cuando mencionamos la integración de programas que a pesar de haberse originado desde paradigmas divergentes se complementan con un fin común.

Bibliografía Recomendada

Sugerimos que los lectores y lectoras que interesen obtener información adicional sobre el Negociado, los Centros de Mediación de Conflictos y el campo de la mediación, en general, consulten las referencias bibliográficas siguientes:

Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Tribunal Supremo de Puerto Rico, (1999) *Reglamento de certificación y educación continua relacionado con los métodos alternos para la solución de conflictos*. San Juan, P.R.: Autor.

Negrón Martínez, M.E., Vélez Fernandes, L., Gatell González, M., & Santiago Torres, L.C. (2001). *Un modelo puertorriqueño para la solución de conflictos*. San Juan, Puerto Rico: LexisNexis.

Oficina de Administración de los Tribunales de Puerto Rico, (2002). *Informe anual: Compendio*. San Juan, P.R.: Autor.

Reglamento de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos. Aprobado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico el 25 de junio de 1998.