

# Justicia más eficiente

## Evaluación del impacto de la transición hacia los procesos orales en Ecuador

Victoria Anauati  
Mauricio García Mejía  
Laura Jaitman

Sector de Instituciones  
para el Desarrollo

División de Innovación  
para Servir al Ciudadano

NOTA TÉCNICA N°  
IDB-TN-1430



# Justicia más eficiente

## Evaluación del impacto de la transición hacia los procesos orales en Ecuador

Victoria Anauati  
Mauricio García Mejía  
Laura Jaitman

Septiembre de 2018

Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo

Anauati, Victoria.

Justicia más eficiente: evaluación del impacto de la transición hacia los  
procesos orales en Ecuador / Victoria Anauati, Mauricio García Mejía,  
Laura Jaitman.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 1430)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Oral pleading-Ecuador. 2. Judicial process-Ecuador. 3. Civil procedure-  
Ecuador. 4. Justice, Administration of-Ecuador. I. García Mejía, Mauricio.  
II. Jaitman, Laura. III. Banco Interamericano de Desarrollo. División de  
Innovación para Servir al Ciudadano. IV. Título. V. Serie.  
IDB-TN-1430

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



# RESUMEN\*

El nuevo Código Orgánico General de Procesos (COGEP), que comenzó a aplicarse el 23 de mayo de 2016\*\* en Ecuador, establece la oralidad en todas las vías procesales judiciales, exceptuando los procesos en materia penal. Se trata de una reforma orientada a agilizar el funcionamiento de la justicia y a reducir los costos que los largos litigios implican para la administración de justicia y para los ciudadanos, a fin de lograr una resolución de conflictos eficiente y oportuna, y mejorar la seguridad jurídica. Como parte del proceso de implementación de la reforma, se llevó a cabo un curso de capacitación que incluye a funcionarios judiciales, abogados y ciudadanos, y el equipamiento de salas de audiencia con la tecnología y la infraestructura necesarias para la grabación de audiencias. El objetivo de esta investigación es estimar el impacto de la transición hacia un sistema de procesos judiciales orales, incluida la capacitación que esta reforma implica, sobre la eficiencia de los procesos judiciales. Los resultados arrojan efectos positivos estadísticamente significativos en la eficiencia de la justicia y una reducción de la cantidad de litigios. En términos generales, el proceso oral redujo en al menos un 25% el tiempo de duración promedio (en días) de una causa. Este efecto varía por materia y tipo de resolución. Las causas de familia, laborales y civiles son las que más se beneficiaron con una reducción de al menos un 31%, un 20% y un 14% en el plazo de duración, respectivamente. Además, los resultados indican que si bien el impacto del COGEP es positivo al considerar tanto a los jueces que finalizaron el proceso de capacitación en “habilidades blandas” y difusión del COGEP como a los jueces que no lo terminaron o no participaron del mismo, la magnitud del efecto es mayor para el primer grupo de jueces. La principal diferencia se encuentra en el tiempo de resolución de una causa, ya que la duración promedio de una causa tratada por jueces que finalizaron la capacitación es entre un 50% y un 80% menor que en el caso de las causas manejadas por jueces que no participaron de la capacitación o no la finalizaron.

**Códigos JEL:** K410, L800, M110

**Palabras clave:** administración de justicia, Argentina, capacitación, celeridad procesal, Código Orgánico General de Procesos, contencioso administrativo, Consejo de la Judicatura, Costa Rica, derecho administrativo, derecho civil, derecho familia, derecho laboral, derecho procesal, diferencias en diferencias, Ecuador, eficiencia, evaluación de impacto, inquilinato, jueces, juicios orales, justicia civil, oralidad procesal, Perú, plazos procesales, procesal, proceso ejecutivo, proceso monitorio, proceso oral, proceso ordinario, proceso sumario, reducción de plazos, regresión discontinua, satisfacción ciudadana, servicios ciudadanos, simplificación, transición, Uruguay.

---

\* Este documento constituye una evaluación independiente. Los autores agradecen el apoyo de los funcionarios del Consejo de la Judicatura. El estudio se basa en el documento “Diseño de Evaluación: Transición hacia los Procesos Orales, Consejo de la Judicatura del Ecuador”, de Galiani, Jaitman y García. Los autores reconocen la excelente tarea de asistencia de investigación de Adriano Molina y Carolina Hidalgo, el apoyo de Mariela Sánchez y la guía técnica de Sebastian Galiani.

\*\* El COGEP fue publicado el 22 de mayo de 2015, pero se dispuso un plazo de un año para su entrada en vigencia plena, de manera que el Consejo de la Judicatura pudiera prepararse para la implementación de la nueva normativa. Una excepción a esta *vacatio legis* fueron algunas normas que reformaron el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación, y aquellas que regulan períodos de abandono, entre otras, que entraron en vigencia inmediatamente a partir de la fecha de publicación del COGEP.



# ÍNDICE

<b>1. Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Las reformas hacia la oralidad en América Latina y sus principales efectos</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Diseño de la evaluación</b> .....	<b>9</b>
<b>4. Representación gráfica</b> .....	<b>11</b>
<b>5. Estadística descriptiva de las principales variables</b> .....	<b>15</b>
<b>6. Principales resultados</b> .....	<b>19</b>
Efecto de la oralidad a nivel nacional.....	19
Efecto de la oralidad por materia .....	22
Efecto de la oralidad por zona administrativa .....	25
Heterogeneidad en el efecto de la oralidad según la participación en capacitación de los jueces.....	28
<b>7. Robustez de las estimaciones</b> .....	<b>33</b>
<b>8. Mediaciones</b> .....	<b>37</b>
<b>9. Percepción de usuarios del Consejo de la Judicatura</b> .....	<b>41</b>
<b>10. Conclusiones</b> .....	<b>43</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>47</b>
<b>Anexo: Cronograma de actividades de formación</b> .....	<b>49</b>



# INTRODUCCIÓN

Desde 2011 la función judicial de Ecuador se encuentra en un proceso de transformación de la justicia en base al numeral 6 del artículo 168 de la Constitución de la República de 2008. En el marco de dicho proceso, la implementación del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) exige el cumplimiento de los principios de oralidad e intermediación. Esto consiste, esencialmente, en la transición desde un sistema mayormente escrito hacia un sistema oral en casi todas sus materias —civil, familia, inquilinato, contencioso administrativo, contencioso tributario y laboral—, en cuyo caso las partes aportan sus pruebas y formulan sus alegatos directamente frente al juez, obteniendo una resolución al final de la audiencia.

El COGEP plantea reducir las vías procesales de 80 a cuatro, de forma tal que, a modo de resumen: i) la **vía ordinaria** se aplicará en aquellos casos en que no haya un trámite especial; ii) la **vía sumaria** se utilizará en los casos indicados en el artículo 332 del COGEP y aquellos otros que la ley señale, lo que incluye de manera general los procesos en materia laboral, de familia, mujer, niñez y adolescencia, las acciones posesorias, algunas acciones en materia contencioso administrativa, y las deudas de baja cuantía, entre otras; iii) la **vía ejecutiva** se aplicará para el cobro de los títulos ejecutivos; y iv) la **vía monitoria** se empleará en la solución de las deudas cotidianas que no excedan 50 salarios básicos unificados<sup>1</sup> y no consten en título ejecutivo. Paralelamente, se establece que todas las audiencias serán video-grabadas, que se llevarán a cabo de manera continua, con la posibilidad de que sean prolongadas, y que la grabación adquirirá el carácter de constancia necesaria para instancias futuras. Otra de las particularidades es que tanto el actor como el demandado deberán anunciar el ciento por ciento de las pruebas con la presentación de la demanda y la contestación.

Uno de los principales fines del COGEP consiste en acortar la duración de los procesos judiciales e incrementar la celeridad y efectividad de los mismos (Bermeo, 2012). Esto se refleja en las innovaciones que se introducen. Una de ellas consiste en la creación de dos etapas claras y definidas para el proceso ordinario: la audiencia preliminar y la audiencia de juicio, en las que se ratifica el principio de oralidad. La audiencia preliminar consta de dos fases: una ratificatoria de las pretensiones y eventualmente una de rectificación de algún error u omisión de las partes en sus actos de proposición. En dicha fase es posible llegar a la conciliación que el juez debe proponer a las partes, buscando la solución íntegra y completa del litigio, y la celeridad del proceso. En la audiencia de juicio se dicta el veredicto sobre la base de las pruebas y los alegatos, y posteriormente se dicta sentencia en la propia audiencia o en un abreviado lapso ulterior, pero dentro de una audiencia. Las vías

<sup>1</sup> El salario básico unificado en 2018 corresponde a US\$386 (Acuerdo Ministerial 0195 del 17 de diciembre de 2017).

sumaria y ejecutiva tendrán las mismas etapas, pero se desarrollarán en una sola audiencia.

El objetivo de esta investigación es estimar el impacto de la transición hacia un sistema de procesos orales, lo cual incluye la capacitación que esta reforma requiere sobre la eficiencia de los procesos judiciales. De acuerdo con los autores, esta es la primera evaluación rigurosa del impacto de la transición de un sistema escrito a uno oral en América Latina y el Caribe, por lo que no solo se brindará información relevante a Ecuador para evaluar el desempeño de sus políticas, sino que al mismo tiempo se sentará un precedente a nivel internacional en el campo de las evaluaciones de impacto en la esfera judicial.

La experiencia señala que la oralidad robustece el debido proceso a la vez que incrementa la celeridad y eficiencia del proceso. Esto sucede debido a que gracias a la oralidad, al finalizar la audiencia, el juez ya dispone de toda la información que requiere para llegar a una resolución, lo cual acorta los plazos del proceso. Sumado a ello, el reemplazo del soporte papel por una videograbación para las audiencias permite ahorrar el tiempo de la transcripción y liberar recursos humanos encargados de esa tarea. La oralidad también favorece las posibilidades conciliatorias, gracias a la presencia personal del juez, que interviene activamente en las negociaciones y a la convicción de que el proceso llegará a su fin en un plazo cierto. El control del período probatorio y de los plazos reales del proceso que se logra con la oralidad, junto con la liberación de recursos humanos capacitados antes absorbidos por la toma de audiencias, contribuyen a la progresiva descongestión de las oficinas judiciales. La coherencia y uniformidad en las prácticas de gestión que supone la oralidad permite que los usuarios tengan la certeza de que, más allá del juzgado en que haya recaído su causa en particular, el trámite que se llevará adelante será sustancialmente similar, lo cual ayuda a fortalecer la seguridad jurídica del sistema. Además, las partes procesales tendrán la posibilidad de que el juez realmente atienda en forma personal su conflicto y en un lapso menor, reforzando la aplicación de los principios de intermediación y de

concentración de la prueba. De esta forma, se espera que la oralidad aliente la confianza de los ciudadanos en la administración de la justicia y garantice el acceso a la justicia sin temores y con la creencia de que todo será ventilado en público.

Para estimar el efecto de la oralidad se utiliza la metodología de regresión discontinua, la cual permite seleccionar un grupo de control y tratamiento comparables, y aislar del impacto del proceso oral el efecto que pueden tener variables inobservables, como la organización de cada juzgado, y variables observables como el tipo de materia, acción, procedimiento judicial o cantidad de providencias, y obtener así un impacto neto de las mismas.

Cabe resaltar que para construir los grupos de comparación, esta metodología toma un intervalo de tiempo lo suficientemente pequeño como para que las causas no difieran de manera significativa en sus variables inobservables (véase el capítulo 3). En este estudio se consideran las causas ingresadas 60, 100 y 130 días antes y después de la aplicación del COGEP, y se analiza su dinámica hasta el 31 de marzo de 2017, última fecha sobre la que se tiene información. En consecuencia, los resultados hallados deberían interpretarse como un umbral inferior del impacto de la oralidad, puesto que, por un lado, es esperable que en la aplicación del COGEP exista una curva de aprendizaje que contribuya a que el sistema judicial funcione de forma más eficiente a medida que pasa el tiempo, debido a que los actores judiciales van adquiriendo mayor experiencia en el uso del nuevo código. Sin embargo, este efecto no se refleja en el estudio porque se consideran las causas ingresadas hasta 130 días luego del COGEP y no posteriormente a ese límite. Por otro lado, al analizar solo las causas ingresadas hasta 130 días antes del COGEP, se están tomando en cuenta las causas que demoran en resolverse hasta casi un año, excluyendo las que demoran un plazo mayor. No obstante, es esperable que esto no constituya una limitación importante, dado que el 86% de las causas ingresadas antes de la adopción del COGEP (en toda la muestra) y resueltas, lo hacen en menos

de 12 meses, y en promedio demoran en resolverse alrededor de 6 meses.

Los resultados de esta evaluación muestran que la transición a la oralidad tiene efectos positivos en la eficiencia<sup>2</sup> de la justicia y la reducción de la cantidad de litigios. En términos generales, el proceso oral disminuyó en al menos un 25% el tiempo de duración promedio (en días) de una causa. Esto equivale a una reducción de, como mínimo, 45 días en la duración de un proceso judicial. Este efecto es neto de variables observables (como el tipo de materia, acción, procedimiento judicial y cantidad de providencias) e inobservables que se mantienen constantes en el período analizado.

El impacto de la transición a la oralidad varía según el tipo de materia. Las causas de familia, laborales y civiles son las que más se beneficiaron en términos de la celeridad de resolución tras la adopción de la oralidad. El tiempo de resolución promedio de las causas civiles disminuyó, como mínimo, entre 26 y 44 días, lo cual implica un descenso de al menos un 13% en el plazo. La extensión promedio de las causas de familia cayó entre 36 y 54 días como mínimo, es decir, al menos un 31%. Les siguen las causas laborales, que registraron una disminución de entre 18 y 45 días como mínimo, lo que equivale a una reducción del 20% en la duración, aproximadamente. Por último, el plazo promedio de duración de las causas en lo contencioso administrativo y tributario se redujo en al menos 20 días, lo cual equivale a una disminución del 9% en la duración promedio.

El impacto del COGEP también depende del tipo de resolución de las causas. Para las que terminaron con sentencia definitiva, la duración se redujo como mínimo 28 días. Para las que acabaron con desistimiento, el plazo de duración se redujo en al menos 37 días, y para las que concluyeron con archivo, en al menos 19 días.

La oralidad también llevó a un incremento de entre el 13% y el 16%, como mínimo, en el porcentaje de causas resueltas en los primeros seis meses

desde la fecha de su ingreso al sistema judicial. El COGEP tiende a promover la utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos. El porcentaje de causas resueltas mediante conciliación en la unidad judicial se incrementó por lo menos un 1%. Este resultado debe interpretarse como una cota inferior, ya que podría suceder que a medida que el juez adquiera mayor experiencia en el proceso oral, comience a utilizar con mayor frecuencia la conciliación. Sin embargo, como se están considerando solo las causas ingresadas hasta 130 días después del COGEP y se excluyen las ingresadas posteriormente, no se toma en cuenta este aspecto.

Por otro lado, el porcentaje de causas apeladas, en relación con el total de causas ingresadas al sistema judicial, aumentó alrededor del 1%–2% bajo el sistema oral en comparación con el sistema escrito. Sin embargo, el coeficiente estimado disminuye conforme aumenta la ventana de tiempo considerada para la estimación, lo cual sugiere una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP, ya que, a mayor plazo desde el inicio del mismo, menor el porcentaje de causas apeladas.

El proceso oral estimula la desestimación temprana de causas inadmisibles.<sup>3</sup> El porcentaje de estas últimas, en relación con el total de causas ingresadas, aumentó alrededor del 30% en el proceso oral.

Como se mencionó anteriormente, el COGEP tuvo un mayor impacto en las causas de familia, laborales y civiles. Además del impacto en los plazos de duración, se observa que los jueces utilizan más la conciliación como método alternativo de resolución de conflictos en este tipo de causas, y el sistema identifica un mayor porcentaje de causas inadmisibles o carentes de sustento legal o pruebas suficientes. Esto representa un resultado positivo, dado que más del 85% de las causas se concentran en estas materias.

---

<sup>2</sup> A los fines de este trabajo, se entiende la eficiencia como el tiempo que toma resolver una causa desde su ingreso al sistema judicial.

<sup>3</sup> Esta inadmisión o archivo no impide que el usuario del servicio judicial pueda volver a presentar su demanda.

Por otro lado, la oralidad tuvo un impacto positivo en el sistema judicial de todas las zonas administrativas. En términos de la celeridad en la resolución de las causas, las zonas 3 y 4 son las más destacadas. A su vez, las unidades judiciales de las zonas 3, 9 y especialmente 4 parecen ser las que mejor adoptan la conciliación como método de resolución de conflictos en instancia judicial.

Los resultados indican que si bien el impacto del COGEP es positivo al considerar tanto a los jueces que finalizaron el proceso de capacitación en “habilidades blandas”<sup>4</sup> y difusión del nuevo código como a los jueces que no lo terminaron o no participaron del mismo, la magnitud del efecto es mayor para el primer grupo de jueces. La principal diferencia se encuentra en el tiempo de resolución de una causa, ya que la duración promedio de una causa tratada por jueces que finalizaron la capacitación es entre un 50% y un 80% menor que en el caso de las causas manejadas por jueces que no participaron de la capacitación o no la finalizaron. Los que acabaron la capacitación también utilizaron más la conciliación como método alternativo de resolución que los que no participaron de la misma o no la concluyeron. También se observa que el porcentaje de causas resueltas con inadmisibilidad aumentó más en las causas tratadas por jueces que participaron de forma completa en la capacitación.

Con el COGEP ingresaron entre ocho y 12 causas diarias menos por unidad judicial en comparación con el proceso escrito. Esto no parecería explicarse por una sustitución, al menos inmediata, de causas judiciales por mediaciones, dado que no se detecta un cambio estadísticamente significativo en el ingreso de estas últimas. Por eso, en la ventana temporal estudiada la explicación más plausible se refiere a cierta anticipación de los usuarios judiciales al preferir presentar sus demandas en los días previos al cambio de código.

Cabe destacar que estos resultados son consistentes a los hallados utilizando la metodología de diferencias en diferencias, la cual estima una reducción

promedio de 32 días en el plazo de duración de una causa tras la adopción del COGEP. Esto equivale a una disminución aproximada del 18% en el tiempo de duración (en días) de las causas. Por último, dada la caída en el ingreso de causas podría suceder que el impacto de la oralidad en la celeridad y eficiencia del sistema judicial se encuentre influido por la variación en la carga de trabajo de los jueces luego de la adopción del COGEP. Con el fin de aislar este factor, se utilizó una submuestra compuesta por los jueces que en el plazo de 100 días posteriores al COGEP iniciaron al menos la misma cantidad de causas que durante los 100 días anteriores a la reforma. Es decir, para este subgrupo de jueces no se redujo el ingreso de causas en ese lapso luego de introducida la oralidad. Los resultados hallados son consistentes con las estimaciones principales, donde se calcula una reducción de entre 51 y 66 días en promedio en el plazo de duración de una causa tras la adopción del COGEP, lo cual representa una caída de al menos un 32% en la duración.

Este documento se organiza de la siguiente manera. En el próximo capítulo se describen las reformas implementadas para avanzar hacia un sistema de procesos orales en los países de América Latina y el Caribe desde una perspectiva comparada, y se presenta la evidencia empírica sobre el efecto de las mismas. El capítulo 3 expone la metodología de evaluación, mientras que el capítulo 4 describe los datos a utilizar y su representación gráfica. El capítulo 5 exhibe las estadísticas descriptivas de las variables analizadas, mientras que en el 6 se detallan los principales resultados del impacto de la oralidad en la eficiencia del sistema de justicia. Luego, el capítulo 7 analiza la robustez de las estimaciones, el 8 resume el impacto de la oralidad en las mediaciones extrajudiciales, el 9 refleja la percepción de usuarios del Consejo de la Judicatura y finalmente, el capítulo 10 presenta las conclusiones.

---

<sup>4</sup> La capacitación tenía por objetivo fortalecer capacidades en el manejo de técnicas y el desarrollo de destrezas de los jueces en la dirección de procesos por audiencias.

## LAS REFORMAS HACIA LA ORALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y SUS PRINCIPALES EFECTOS

En las últimas décadas, América Latina ha vivido un fuerte proceso de reformas judiciales con el fin de modernizar e introducir la oralidad en los procesos judiciales, todavía fuertemente basados en procedimientos escritos. En un primer momento, los países de la región focalizaron sus esfuerzos en transformar sus sistemas de justicia penal. Luego, este fenómeno se fue expandiendo hacia la justicia civil, con iniciativas en diversas materias no penales, tales como la comercial, familia, laboral, agraria, etc. Esta transición hacia la oralidad constituye un proceso altamente complejo y heterogéneo en la región. En la actualidad, se observa un gran número de países de la región que cuentan con procesos orales en la justicia no penal y con una experiencia acumulada importante, mientras que otros se encuentran en una etapa incipiente en la discusión de estas reformas.

Uruguay probablemente sea el país que ha desarrollado el sistema oral más robusto de la región. Allí, el Código General del Proceso ha introducido desde 1989 la oralidad en casi todas las materias no penales. Entre los principales objetivos de la reforma cabe mencionar: revertir el alto grado de ineficiencia por la demora en la resolución de los conflictos, lograr el contacto directo del juez con las partes y la prueba, y simplificar y reducir el número de estructuras procesales y sus trámites. En aras de la simplicidad, se limitó el número de tipos de procesos a su mínimo indispensable y se redujo el proceso de conocimiento a tres formas: ordinaria, extraordinaria y monitoria. Luego, dentro de cada estructura procesal se eliminaron los actos innecesarios y se implementaron los principios de inmediación y concentración de la prueba fundamentalmente en la audiencia, que funciona como elemento central del proceso. Junto a ello, se unificaron la regulación normativa y los procedimientos en todas las materias involucradas. Hay que destacar que esta reforma no se trata de un proceso oral en su concepción pura, sino que combina

las virtudes de los actos escritos para los actos de proposición (demanda, contestación, reconvencción, etc.) con las ventajas de los actos orales para la conciliación, el saneamiento y la prueba (Pereira Campos, 2016).

Chile abandonó los procedimientos escritos en las materias de familia y trabajo y consagró la oralidad procesal con la promulgación de las Leyes 19.968 y 20.087 en 2004 y 2005, respectivamente (Ríos Leiva, 2013). De esta forma, se estableció un procedimiento único de dos audiencias, una preliminar y otra de juicio, en dichas materias.

En Perú la Ley 26.636 sancionada en 1996 establecía un procedimiento oral en materia laboral, que sin embargo no se pudo efectivizar. Por eso, en 2010 se dictó la Ley 29.497, más conocida como “Nueva Ley Procesal del Trabajo”, la cual prevé dos audiencias, una de conciliación y otra de juzgamiento, en los procedimientos ordinarios, y una audiencia única en los procedimientos abreviados. Esta reforma de la

justicia laboral puede ser entendida como un intento de efectivizar una reforma previa que no cumplió con sus objetivos. Con una oralidad efectiva se buscaba disminuir la duración de los procesos, propender a un mayor acceso a la justicia laboral y lograr una mayor predictibilidad de las decisiones judiciales (Ríos Leiva, 2013).

Entre los países que han iniciado su transición hacia la oralidad se encuentra también Argentina, donde desde mediados del siglo pasado se han puesto en marcha diversas reformas con el fin de introducir la audiencia al sistema procesal civil, tanto a nivel nacional como provincial. En general, se trató de un proceso trunco en el que la oralidad ha convivido tan solo formalmente con las lógicas y prácticas de los procedimientos escritos (Ríos Leiva, 2013). Más aún, Argentina permanece aferrada a un proceso civil que se caracteriza por el predominio de la escritura como práctica habitual de los actos del proceso (Sbadar, 2015). Recientemente, se ha avanzado en la transición hacia la oralidad con la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial, a nivel nacional, vigente desde 2014, que en su artículo 706 establece la oralidad en los procesos de familia.

México es otro país que se destaca en el camino hacia los procedimientos orales con la pretensión de que la impartición de la justicia sea más rápida y transparente (Espinosa, 2014). Probablemente la reforma más relevante del último tiempo sea la que se ha dado a nivel federal con la introducción del juicio oral en materia mercantil mediante la reforma del Código de Comercio en 2011. Los estados mexicanos también han emprendido reformas en una dirección similar, como es el caso de Nuevo León en las materias civiles y familiares (2007),<sup>1</sup> el Distrito Federal y las reformas de su Código de Procedimientos Civiles (2009), y recientemente Guanajuato con la justicia de familia (2012) (Ríos Leiva, 2013).<sup>2</sup>

También es importante mencionar a Costa Rica, pues —además de la reforma del Código Procesal Contencioso Administrativo realizada en 2006— sus procesos de familia<sup>3</sup> y laboral han abandonado

su fisonomía escrita y adquirido el carácter de orales (Falla Carvajal, 2013). Lo interesante de Costa Rica es que muchas de estas reformas fueron introducidas mediante circulares la Corte Suprema de Justicia a partir de antiguas normas procedimentales que preveían algunas formas de oralidad (sin aplicación práctica) y de normas constitucionales y de derecho internacional para reglamentar procedimientos por audiencias (Ríos Leiva, 2013). Cambios más recientes que introducen la oralidad y que sí se han dado vía sendas modificaciones legales son el nuevo Código Procesal Civil, basado en el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica, que entrará a regir en octubre de 2018, así como la Reforma Procesal Laboral, que empezó a regir el 25 de julio de 2017.

Colombia es otro buen ejemplo de la intensidad que ha adquirido el movimiento reformista. Con plena vigencia desde el año 2014, la reforma del Código General del Proceso es aplicable a un gran universo de conflictos no penales, tales como aquellos de índole civil-comercial, familiar, laboral y agraria (Ríos Leiva, 2013). De acuerdo con el nuevo Código, los

---

<sup>1</sup> La implementación de la oralidad en el estado de Nuevo León se vio reflejada en los decretos 356 y 390 que reformaron la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles en 2006, y en la aprobación de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos de dicho estado.

<sup>2</sup> En 2012 entró en vigencia la reforma sobre oralidad familiar en el estado de Guanajuato, que implicó una serie de modificaciones legales en el Código Civil (Decreto 253) y el Código de Procedimientos Civiles (Decreto 254) de dicho estado, que enmarcaron la reestructuración de los tribunales, la capacitación y generación de competencias orales en jueces y personal adscrito, los esquemas de impartición de justicia, y la implementación de los sistemas de gestión informática que apoyan la operación de los tribunales orales y sus salas de oralidad, entre otras (Espinosa, 2014). Sin embargo, es importante considerar que el Sistema Oral Familiar en Guanajuato no es un proceso totalmente verbal, sino que es un proceso mixto en el que traba la litis por escrito y se desarrolla el juicio mediante audiencias orales.

<sup>3</sup> Los procesos en materia de familia de filiación y declaratoria de abandono son procesos orales, así como los procesos de violencia doméstica.

procesos en primera instancia no pueden durar más de un año, y aquellos en segunda instancia no pueden abarcar más de seis meses.

En relación con la oralidad, en el Código de Proceso Civil Brasil prevé la realización de dos audiencias en el proceso ordinario. La primera de ellas, denominada audiencia preliminar, tiene el objetivo de conciliar y sanear el procedimiento. La segunda es una audiencia de instrucción y juzgamiento. Sin embargo, en la práctica se cuestiona la falta de concentración (Parma, 2016).

Otros países de la región, como Puerto Rico y Venezuela, también contemplan en su sistema jurídico la oralidad en materia civil. Paralelamente, existen en la región múltiples proyectos de reforma en debate, hecho que evidencia que este fenómeno goza de plena vigencia y que probablemente seguirá expandiéndose en América Latina.<sup>4</sup> También se ha observado un gran esfuerzo por incorporar la oralidad en aquellas materias no penales donde aún persisten procedimientos escritos, así como también por perfeccionar la oralidad ya existente. No obstante, a pesar de los avances experimentados, la oralidad no ha podido instalarse completamente en la región (Chayer y Marcet, 2016).

La experiencia acumulada de estos procesos sugiere que la oralidad robustece el debido proceso, así como la celeridad y eficiencia del proceso, y también contribuye a reducir las cargas de trabajo de los tribunales, puesto que concentra las etapas de juicio y permite el uso de medios alternativos de solución de conflictos. También alienta la confianza de los ciudadanos en la administración de la justicia, garantiza el acceso a la justicia sin temores y contribuye a una mayor transparencia. Sin embargo, estos hallazgos no surgen de investigaciones que utilicen métodos robustos para identificar el impacto causal de la oralidad en el desempeño del sistema de justicia. En su lugar, hasta el momento, la literatura empírica se basa en análisis cualitativos, y aquellos que son cuantitativos utilizan métodos poco rigurosos como, por ejemplo, comparaciones antes y después de la reforma.

Pereira Campos (2016) analizó los aspectos centrales de la reforma que introdujo la oralidad y la inmediación en la mayoría de los procesos no penales en Uruguay. Para ello, relevó la opinión de los operadores jurídicos sobre el funcionamiento del proceso civil actual en comparación con el sistema derogado. Como principales ventajas del nuevo sistema, la enorme mayoría de los entrevistados destacó la celeridad, la abreviación de los procesos y una mayor eficacia. En promedio, los juicios ordinarios civiles de primera instancia lograron una abreviación a la mitad y, en segunda instancia, una abreviación no inferior al 50%. Otra de las ventajas que se subrayó es la concentración: dado que las actitudes que puede adoptar el demandado deben plantearse todas juntas al contestar la demanda, ha disminuido la demora en la tramitación de los procesos. De esta forma, la mayoría de los procesos puede resolverse en dos o tres audiencias. Finalmente, también se resaltó la buena fe procesal, al evitarse las prácticas dilatorias en los procesos por parte de los abogados.

Otra investigación, basada en cuestionarios a funcionarios del sistema judicial en países de Iberoamérica, reveló que la oralidad contribuyó a una mayor transparencia en el sistema judicial en países con procedimientos orales en materia civil. Así mismo, prácticamente todos los países declararon que la aplicación del sistema oral logró la agilización de los procesos así como la reducción de la mora judicial (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008).

Sin embargo, en la práctica judicial se han observado también algunas dificultades relacionadas con el registro en video o audio de las sentencias, como ocurre en los juicios orales, y que probablemente

---

<sup>4</sup> Se pueden mencionar el Proyecto de Código Procesal Civil de Chile (véase <http://rpc.minjusticia.gob.cl/media/2013/04/Proyecto-de-Ley-de-Nuevo-Codigo-Procesal-Civil.pdf>) y la página web oficial del gobierno dedicada a esta materia: [http://rpc.minjusticia.gob.cl/que\\_es\\_la\\_reforma.html](http://rpc.minjusticia.gob.cl/que_es_la_reforma.html); y el Proyecto de Reforma al Código Procesal Civil y Mercantil de Guatemala (véase el siguiente enlace: [https://www.soy502.com/sites/default/files/iniciativa\\_reformas\\_codigo\\_procesal\\_civil\\_y\\_mercantil.pdf](https://www.soy502.com/sites/default/files/iniciativa_reformas_codigo_procesal_civil_y_mercantil.pdf)).

estén asociadas a limitaciones tecnológicas, como el hecho de que puede resultar muy complejo buscar jurisprudencia cuando las sentencias solo se registran por audio o video. Se ha observado que incluso magistrados que analizan recursos de casación requieren la transcripción completa de las sentencias y las audiencias, pues no es eficiente para ellos tener que ver videos de audiencias que pueden durar por muchas horas.

Hasta donde sabemos, esta es la primera investigación que establece de manera rigurosa el efecto causal del procedimiento judicial en el desempeño del sistema de justicia. Por eso, este análisis será de gran utilidad en el ámbito académico y científico, y además constituirá una importante herramienta para que los países de la región puedan evaluar sus políticas públicas en la esfera judicial.

## DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Con el fin de determinar el efecto causal del traspaso a un procedimiento oral en el desempeño del sistema judicial, es preciso hacer un análisis riguroso. La clave se encuentra en responder correctamente a la pregunta contrafactual de qué habría sucedido con las causas que fueron procesadas bajo el sistema oral en ausencia de este. La dificultad de responderla radica en el simple hecho de que una causa determinada puede ser expuesta a un procedimiento u otro, pero no a ambos. Por ende, no es posible obtener una estimación del impacto del sistema oral en una causa determinada. Sin embargo, sí se puede estimar el impacto promedio del nuevo sistema sobre un conjunto de causas, al compararlas con un grupo similar que recayó en el viejo sistema.

Para lograrlo, es necesario contrastar ambos grupos y concluir, ante ciertos supuestos, que bajo el sistema escrito los dos habrían tenido resultados similares con respecto al tratamiento de las causas. No obstante, lograr dos grupos que sean comparables en este aspecto no es sencillo. Las causas difieren entre sí en múltiples variables. Por ejemplo, las pertenecientes al fuero penal, debido a su naturaleza, son muy distintas de las pertenecientes al fuero civil. Algunas de estas variables pueden ser observadas y medidas, como la experiencia del juez de la causa. Otras, en cambio, no son observables y, por consiguiente, no pueden medirse. Si los grupos que serán comparados difieren en sus variables observables (por ejemplo, el grupo de causas bajo el sistema escrito tiene una mayor proporción de casos en el fuero civil que el otro grupo), se puede aislar y separar el impacto del proceso oral del impacto que pueden tener las diferencias en esas otras variables. Para ello, es indispensable contar con la medición de todas variables que afecten la resolución de las causas. El problema surge cuando los grupos a comparar difieren en variables que no se pueden observar.

En este sentido, dadas las características de la reforma, se propone el método de diseño de regresión discontinua (RDD, por sus siglas en inglés), que permite seleccionar dos grupos comparables. Suponiendo que las características no observables de las causas puedan ir cambiando en el tiempo, si se toman causas con las mismas características observables que estén muy próximas en el tiempo, no deberían diferir significativamente en las variables que no se observan. En base a este supuesto, el método de RDD toma la fecha de implementación del sistema oral como corte y las causas previas y cercanas a esta fecha son asignadas a un grupo y las posteriores al otro. La clave es tomar un intervalo de tiempo lo suficientemente pequeño como para que las causas no difieran significativamente en sus variables inobservables.

Otras variables inobservables que no correlacionan con el tiempo son las referidas a la capacidad de trabajo de cada juez y su eficiencia, o al nivel de organización de un juzgado. Dado que es difícil computar un conjunto de medidas vinculadas a la motivación,

la capacidad de trabajo o el nivel de organización, una forma de aislar el efecto de estas variables que se mantienen constantes en el período analizado para poder distinguir el efecto neto de la oralidad consiste en incorporar estas características en los cálculos estadísticos, con lo que se denomina efectos fijos por juez y por juzgado.

Por supuesto, la capacidad de los jueces podría verse afectada por la capacitación impartida como parte del proceso de reforma del sistema judicial y puede diferir en las causas que recaen en el viejo sistema respecto de las que recaen en el nuevo. Dado que las causas podrían resolverse más rápido por esto y no por el sistema oral en sí mismo, también se analizarán los efectos de la capacitación para diferenciar su impacto potencial del de un sistema oral.

Formalmente, el modelo econométrico a estimar es el siguiente:

$$Y_{ijk} = \alpha + \beta X + \delta T_{ijk} + \pi d_{ijk} + \gamma + f(t) + \eta_{ijk},$$

$$T_{ijk} = 1[d_{ijk} > 0],$$

$f(d|x)$  —densidad de condicional a  $x$ — es continua en  $d$ ,

$$E[\eta_{ijk} | x_{ijk}, d_{ijk}] = 0,$$

donde  $Y$  representa la variable de interés, por ejemplo, la duración de la causa  $i$  radicada en el juzgado  $j$  a cargo del juez  $k$ ;  $T$  es una variable binaria igual a 1 si dicha causa recayó en el sistema oral o igual a 0 si la misma recayó en el sistema escrito, es decir que representa la variable de asignación;  $d$  representa la fecha de ingreso de la causa, centrada en la fecha de adopción del COGEP, donde 0 indica el 23 de mayo de 2016;  $X$  representa un vector de variables observables que afectan la resolución de las causas, compuesto por una serie de variables *dummies* que indican la materia a la que corresponde dicha causa, una variable categórica que representa el tipo de acción que involucra, otra variable categórica que representa el tipo de procedimiento judicial, y una variable numérica que indica la cantidad de providencias de cada causa;  $\gamma$  representa efectos fijos por juez y por juzgado; y  $f(t)$  es una función polinómica del tiempo de distintos grados. Finalmente  $\eta_{ijk}$  es el término de error. Bajo esta especificación, el parámetro captura el efecto de la oralidad en la variable de resultado.

## REPRESENTACIÓN GRÁFICA

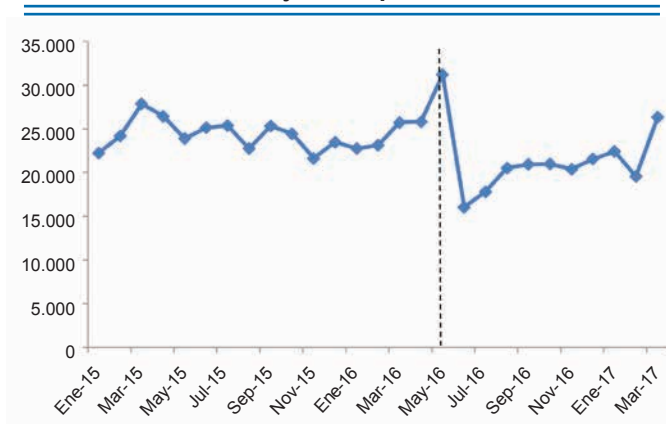
La muestra incluye las causas ingresadas al sistema judicial entre enero de 2015 y marzo de 2017 que corresponden a las materias civil, contencioso administrativo, contencioso tributario, familia, mujer, niñez y adolescencia, inquilinato y trabajo, y excluye aquellas causas que corresponden al registro civil o la notaría exclusivamente. Se consideran todas las provincias de Ecuador a excepción de Esmeralda y Manabí, provincias donde el COGEP se implementó en una fecha diferente al resto del país.<sup>1</sup>

El gráfico 1 muestra el ingreso de causas por mes al sistema judicial desde enero de 2015 a marzo de 2017. Se puede observar un incremento significativo en la cantidad de causas que ingresaron al sistema judicial en el mes de mayo, cuando se adoptó el COGEP, y una caída significativa luego de la adopción del mismo. Por ejemplo, desde inicios de 2015 hasta 10 días antes de la adopción del proceso oral, ingresaron en promedio 981 causas por día; sin

embargo, durante los 10 días anteriores al nuevo proceso ingresaron en promedio 2.236 causas por día, más del doble de lo que usualmente registraba el sistema. En tanto, en los 10 días posteriores al COGEP, ingresaron en promedio solo 412 causas.

También se observa que el ingreso de causas se fue recuperando lentamente luego de la implementación del proceso oral. Así, desde inicios de junio

**GRÁFICO 1. Cantidad de causas ingresadas al sistema judicial por mes, 2015–17**

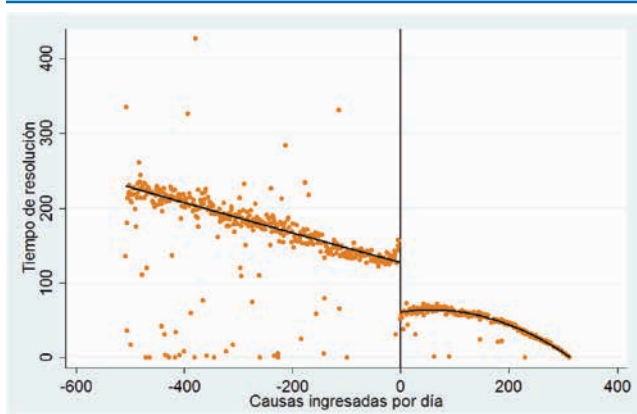


<sup>1</sup> La implementación del COGEP en Manabí y Esmeralda se prorrogó seis meses, y la adopción tuvo lugar en octubre en lugar de mayo, debido al terremoto del 16 de abril de 2016 que afectó dichas zonas. Específicamente, la novena disposición transitoria de la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto del 16 de abril de 2016 (registro oficial No. 986 18-iv-2017) indica: “En virtud de los severos daños estructurales sufridos a nivel institucional ocasionados por el terremoto suscitado el día 16 de abril del 2016, se prorroga de manera excepcional la entrada en vigencia de la Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos en la provincia de Manabí. El Consejo de la Judicatura, dentro de 6 meses, deberá habilitar los servicios judiciales para la vigencia del Código Orgánico General de Procesos en la provincia de Manabí”.

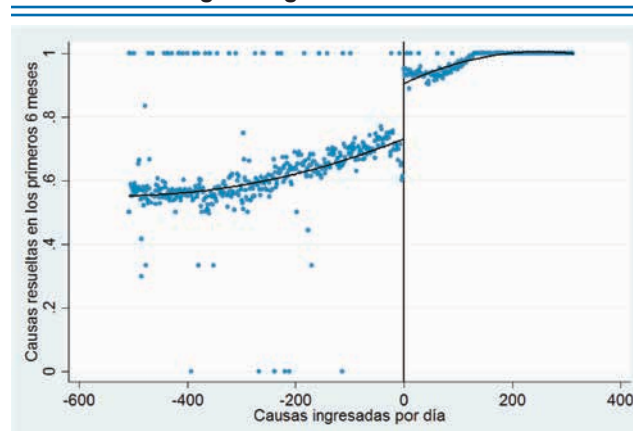
hasta inicios de noviembre de 2016 ingresaron en promedio 869 causas diarias. A partir de noviembre se observa un ingreso promedio de causas similar al que se registraba hasta el 12 de mayo de ese año, con 1.031 causas en promedio. Es decir que llevó aproximadamente seis meses reestablecer el ingreso promedio de causas que se mantenía con anterioridad al COGEP. Es por ello que se sugiere continuar la evaluación cuando haya transcurrido más tiempo a partir de la implementación para poder monitorear la evolución del ingreso de causas.

El gráfico 2 muestra el tiempo de resolución de una causa, nuestra principal variable de interés, calculado como la diferencia entre la fecha de resolución y la fecha de ingreso de la causa, en función de la cantidad de días previos o posteriores al cambio en el proceso judicial. Es decir, el eje horizontal muestra la fecha de ingreso de una causa menos la fecha de adopción del proceso oral; por lo tanto, hacia la izquierda de la línea vertical el proceso es escrito y hacia la derecha el proceso es oral. Cada punto representa el promedio de la duración de una causa para cada intervalo predefinido de días. El gráfico muestra un ajuste polinómico de segundo grado.<sup>2</sup> Como es evidente, se puede observar un salto discontinuo claro en el punto 0, día en que se adoptó el COGEP. Si bien el sistema judicial muestra una

**GRÁFICO 2. Efecto de la oralidad en el tiempo de resolución de causas, ajuste polinómico de segundo grado**



**GRÁFICO 3. Efecto de la oralidad en el porcentaje de causas resueltas en los primeros seis meses, ajuste polinómico de segundo grado**



tendencia decreciente en el tiempo de resolución de causas antes del proceso oral, se observa un salto claro en el tiempo de resolución de las causas que ingresaron bajo el proceso oral en comparación con las causas que ingresaron bajo el proceso escrito. Además, se puede apreciar que en ningún otro lugar existe un salto aparente, ya que hay una relación bien comportada y suave entre las dos variables, excepto en el umbral que determina el cambio hacia el proceso oral. Por otro lado, el gráfico muestra una relación no lineal entre el tiempo de resolución y la cantidad de días previos o posteriores al cambio en el proceso judicial, lo cual señala que una especificación lineal conduciría a inferencias engañosas.

La mayor celeridad del sistema judicial también se percibe en el gráfico 3, que muestra el porcentaje de causas resueltas en los primeros seis meses desde que la causa ingresó al sistema, en función de la cantidad de días previos y posteriores a la adopción del proceso oral. Cada punto representa el porcentaje promedio de causas resueltas en los primeros seis meses para

<sup>2</sup> Los polinomios son funciones matemáticas muy simples que tienen la flexibilidad de representar relaciones no lineales muy generales. En este caso, se utiliza una función cuadrática para las unidades de control y tratamiento por separado.

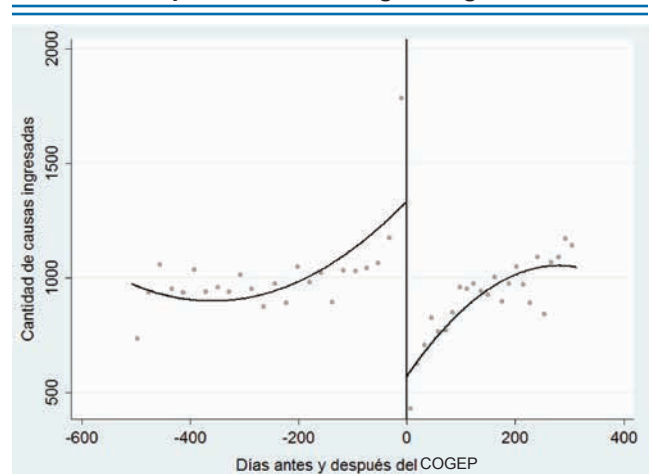
cada intervalo predefinido de días. A modo de ejemplo, si se considera un intervalo de tiempo de 20 días, cada punto en el gráfico denota el porcentaje de causas que ingresaron en esos 20 días y demoraron hasta seis meses en resolverse. Nuevamente, hacia la izquierda de la línea vertical el proceso es escrito y hacia la derecha el proceso es oral. Se observa que bajo el COGEP el porcentaje de causas que se resuelve en menos de seis meses, desde su ingreso al sistema judicial, aumentó en comparación con el proceso escrito.

Finalmente el gráfico 4 muestra que la adopción del procedimiento oral condujo a una caída significativa en la cantidad de causas diarias que ingresaron al sistema judicial luego de la adopción del COGEP.

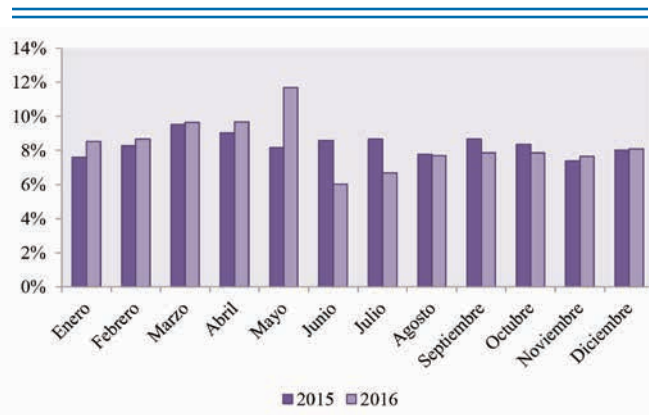
Cabe mencionar que, en términos anuales, la cantidad de causas, correspondientes a las materias afectadas por el COGEP que ingresaron al sistema judicial en 2016 cayó un 9% respecto de 2015, pasando de 292.795 causas en 2015 a 266.882 en 2016. Para completar este análisis, el gráfico 5 muestra la distribución mensual de estas causas, donde se observa que en 2016 hubo una mayor concentración en el ingreso de causas en los primeros cinco meses del año en comparación con 2015.

Este comportamiento puede atribuirse a la especulación por parte de los actores del sistema de justicia que prefirieron adelantar sus demandas para presentarlas bajo el procedimiento escrito ante el temor del cambio a la oralidad. También podría deberse a una reducción de la cantidad de litigios y conflictividad en el país, lo cual se sustenta en la disminución del ingreso interanual de demandas. Por último, también podría deberse a una sustitución entre mediaciones extrajudiciales y causas judiciales. Es decir, los ciudadanos pueden haber preferido acudir a las oficinas de mediación en lugar de interponer una demanda. Sin embargo, como se discutirá más adelante, esta hipótesis no parece factible. No obstante,

**GRÁFICO 4. Efecto de la oralidad en el ingreso de causas al sistema judicial, ajuste polinómico de segundo grado**



**GRÁFICO 5. Ingreso mensual de causas judiciales, 2015–16**



para examinar estas hipótesis, es importante estudiar otras materias no afectadas por el COGEP. Sin perjuicio de ello, se observa que el ingreso de causas se fue recuperando en el tiempo hasta llegar a niveles aproximadamente similares a los que se mantenían bajo el proceso escrito.



## ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA DE LAS PRINCIPALES VARIABLES

El cuadro 1 describe el plazo promedio de duración de las causas judiciales, que es la principal variable de resultado de este estudio. Se puede observar que una causa demora en promedio 182 días en resolverse bajo el proceso escrito, mientras que dicha dilación baja a 52 días en promedio bajo el proceso oral. Al distinguir el plazo de duración por tipo de materia, se puede observar que las causas que más tiempo demoran en resolverse bajo el proceso escrito son civiles, contencioso administrativas e inquilinato, con un plazo de duración promedio de 245 días (aproximadamente entre ocho y nueve meses). Dichas causas, en el proceso oral, tardan en resolverse en promedio 50 días. Les siguen las causas laborales y de familia, las cuales en el proceso escrito demoran 172 y 144 días en promedio para resolverse, mientras que bajo el proceso oral tardan en promedio 55 y 51 días respectivamente.

El cuadro 1 también muestra el plazo de duración promedio de las causas en una submuestra compuesta por las causas que ingresaron al sistema judicial 130 días antes y después de la implementación del COGEP, y que continuaron en el sistema judicial hasta al menos el 31 de marzo de 2017, máxima fecha hasta la cual se dispone de información. Las

causas ingresadas 130 días antes de implementarse el COGEP demoran en promedio 145 días (o entre cuatro y cinco meses) en resolverse, en comparación con las causas ingresadas 130 días después de la implementación del COGEP, las cuales tardan en promedio 60 días (o entre dos y tres meses) en resolverse.

**CUADRO 1. Duración de las causas en el sistema judicial por tipo de materia**

Plazo de duración de las causas resueltas	Muestra completa				Causas que ingresaron 130 días antes y después del COGEP			
	Control		Tratamiento		Control		Tratamiento	
	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio
Todas las causas	297.829	182,3	112.538	52,1	89.189	145,0	76.758	60,2
Civil	91.928	253,4	29.035	54,0	28.515	194,7	19.318	64,4
Contencioso administrativo	1.867	263,1	1.408	56,9	601	165,1	993	69,5
Contencioso tributario	1.210	205,6	619	76,0	334	154,9	463	87,4
Familia	165.657	143,4	70.830	50,7	48.660	116,8	48.381	57,8
Inquilinato	2.358	218,8	474	38,2	580	189,0	257	47,6
Trabajo	34.809	172,4	10.172	54,9	10.499	136,9	7.346	62,0

Se puede notar que los plazos de duración de las causas ingresadas 130 días antes del COGEP son algo menores que los correspondientes a todas las causas ingresadas antes del COGEP. Esto podría señalar que desde inicios de 2015 el proceso de justicia fue adquiriendo mayor eficiencia en el tiempo, lo cual podría explicarse por acciones tendientes a mejorar el funcionamiento del sistema, previas a la implementación del COGEP. También se puede apreciar que los plazos de duración de las causas ingresadas 130 días después del COGEP son algo mayores que los correspondientes a todas las causas ingresadas después del COGEP. Esto podría indicar una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP, ya que a medida que pasa el tiempo el plazo de duración de una causa tendería a disminuir.

Estas simples comparaciones entre los plazos de duración promedio de las causas antes y después de la aplicación del COGEP dan indicios de que la adopción de la oralidad parecería haber disminuido considerablemente, y en todas las materias, el plazo de duración de una causa en el sistema judicial. Sin embargo, estimar el efecto de la oralidad mediante una diferencia de medias en la duración promedio de causas ingresadas antes y después de la adopción del COGEP no es un método robusto. Como se explica en el capítulo 3, para ello es preciso responder correctamente la pregunta contrafactual de qué habría sucedido con las causas que fueron procesadas bajo el sistema oral en ausencia de este.

El cuadro 2 describe el plazo promedio de duración de las causas en el sistema judicial por tipo de resolución. En todos los casos el plazo promedio de duración de las causas bajo el procedimiento oral es menor que bajo el procedimiento escrito. En particular, las causas demoran 118 días en promedio en resolverse mediante auto-resolutorio en el proceso escrito, mientras que lo hacen en 52 días en promedio bajo el proceso oral. Asimismo, las causas tardan 204 días en promedio en resolverse mediante sentencia en el proceso escrito, mientras que lo hacen en 101 días en promedio bajo el proceso oral. Las causas resueltas con nulidad demoran en promedio 270 días bajo el proceso escrito, y 85 días en promedio bajo el COGEP. De forma similar, las causas resueltas con archivo tardan en promedio 144 días bajo el proceso escrito y 26 días en promedio bajo el COGEP. Por último, las causas resueltas con desistimiento demoran en promedio 180 días bajo el proceso escrito y 72 días en promedio bajo el COGEP.

El cuadro 2 también muestra valores similares para una submuestra compuesta por las causas que ingresaron al sistema judicial 130 días antes y después de la implementación del COGEP, y que continuaron en el sistema hasta al menos el 30 de marzo de 2017. De forma similar a lo hallado en el cuadro 1, se puede observar que los plazos de duración de las causas ingresadas 130 días antes del COGEP son menores que los correspondientes a todas las causas ingresadas antes del COGEP, independientemente del tipo de resolución que se trate, lo cual ayuda a confirmar

**CUADRO 2. Duración de las causas en el sistema judicial por tipo de resolución**

Plazo de duración de las causas resueltas	Muestra completa				Causas que ingresaron 130 días antes y después del COGEP			
	Control		Tratamiento		Control		Tratamiento	
	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio
Causas resueltas con auto-resolutorio	88.974	118	3.187	52	26.453	102	2.173	56
Causas con resolución de sentencia	121.615	204	12.570	101	37.500	169	10.233	108
Causas con resolución de nulidad	197	270	27	85	55	182	20	93
Causas con resolución de archivo	33.759	144	39.143	26	11.207	93	25.347	29
Causas con resolución de desistimiento	8.709	180	1.902	72	2.902	157	1.392	80
Causas con resolución de inadmisibilidad	2	134	10.781	9	2	134	5.657	9

que desde inicios de 2015, el proceso de justicia fue adquiriendo mayor eficiencia en el tiempo por razones distintas de la adopción del COGEP. También se puede notar que los plazos de duración de las causas ingresadas 130 días después del COGEP son ligeramente mayores que los correspondientes a todas las causas ingresadas después del COGEP (al margen del tipo de resolución), lo cual podría sugerir una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP. Para esta submuestra, las causas demoran en promedio 102 días en resolverse mediante auto-resolutorio bajo el procedimiento escrito y 56 días en promedio bajo el procedimiento oral. Por su parte, demoran 169 días en promedio en resolverse mediante una sentencia en el proceso escrito y 108 días en promedio bajo el proceso oral. Por otro lado, las causas resueltas con nulidad tardan en promedio 182 días bajo el proceso escrito, y 93 días bajo el COGEP. Las resueltas mediante archivo demoran en promedio 93 días bajo el proceso escrito y 29 días en promedio bajo el

COGEP. Por último, las causas resueltas con desistimiento tardan en promedio 157 días bajo el proceso escrito y 80 días bajo el COGEP.

El cuadro 3 muestra las estadísticas descriptivas de otras variables de interés. Se puede observar que un 44% de las causas ingresadas bajo el proceso escrito se resolvieron antes de los seis meses y un 11% tardaron entre seis y nueve meses. Mientras que un 57% de las causas ingresadas bajo el proceso oral se resolvieron antes de los seis meses, un 1,4% lo hizo en un lapso de entre seis y nueve meses. Si se considera la submuestra de causas ingresadas 130 días antes y después del COGEP se observa que un 43% de las causas ingresadas bajo el proceso escrito se resolvieron antes de los seis meses y un 12% en un lapso de entre seis y nueve meses, mientras que un 73% de las causas ingresadas bajo el proceso oral se resolvieron antes de los seis meses y un 1,4% lo hizo en un plazo de

**CUADRO 3. Estadística descriptiva de otras variables de resultado**

Variable	Muestra completa				Causas que ingresaron 130 días antes y después del COGEP			
	Control		Tratamiento		Control		Tratamiento	
	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio	N	Promedio
Cantidad de causas ingresadas	409.658	—	197.009	—	140.737	—	100.961	—
Porcentaje de causas resueltas a los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	409.658	43,9%	197.009	55,6%	140.737	42,7%	100.961	73,1%
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 6 meses	409.658	11,0%	197.009	1,4%	140.737	11,6%	100.961	1,4%
Cantidad de providencias	409.658	17,6	197.009	9,3	140.737	16,5	100.961	11,9
Tipo de proceso:								
Ejecutivo	355.846	24,1%	177.796	19,6%	121.397	28,2%	92.732	16,6%
Monitorio	355.846	0,0%	177.796	2,9%	121.397	0,0%	92.732	2,5%
Ordinario	355.846	9,5%	177.796	7,7%	121.397	10,7%	92.732	7,2%
Sumario	355.846	0,1%	177.796	52,9%	121.397	0,0%	92.732	57,2%
Voluntario	355.846	0,0%	177.796	14,4%	121.397	0,0%	92.732	14,0%
Contencioso general	355.846	6,1%	177.796	0,5%	121.397	5,6%	92.732	0,4%
Desalojo	355.846	0,0%	177.796	0,0%	121.397	0,0%	92.732	0,0%
Especial	355.846	48,0%	177.796	1,2%	121.397	42,9%	92.732	1,2%
Verbal sumario	355.846	12,2%	177.796	0,7%	121.397	12,7%	92.732	0,8%

entre seis y nueve meses. Cabe notar que es esperable que el porcentaje de causas resueltas antes de los seis meses sea mayor para las causas ingresadas 130 días después de la adopción del COGEP que cuando se consideran todas las causas ingresadas luego del COGEP. Esto es así debido a que, en este último caso, se están tomando en cuenta causas que ingresaron hasta unos pocos días antes de la fecha de corte de la base de datos, por lo cual, al no tener tiempo suficiente, el porcentaje de causas resueltas en menos de seis meses disminuye. Para subsanar esto, se analizan las causas resueltas en menos de seis meses en relación con el total de causas resueltas, en lugar de hacerlo en relación con el total de causas ingresadas. En este caso, el 60% de las causas resueltas bajo el proceso escrito demoraron hasta seis meses en resolverse, mientras que el 16% tardó entre seis y nueve meses. En cambio, bajo el proceso oral, el 97% de las causas resueltas demoró menos de seis meses en resolverse, mientras que el 2% tardó entre seis y nueve meses.

Al analizar la submuestra de causas ingresadas antes y después de 130 días de la implementación del COGEP, se hallan valores muy similares. El 67% de las causas resueltas bajo el proceso escrito

demoró hasta seis meses en resolverse, mientras que el 18% tardó entre seis y nueve meses. Bajo el proceso oral, el 96% de las causas resueltas tardó menos de seis meses en resolverse, mientras que el 4% demoró entre seis y nueve meses.

Con respecto a la cantidad de providencias emitidas por el Juez durante la vida de una causa, se puede observar que, bajo el proceso escrito, una causa requiere en promedio 18 providencias, mientras que bajo el proceso oral precisa la mitad, lo cual es esperable, dado que el COGEP pretende suprimir las prácticas burocráticas y simplificar los procesos. Este promedio es similar cuando se consideran las causas ingresadas 130 días antes y después del COGEP.

Por último, en relación con los procesos, se observa que antes del COGEP el 48% de las causas se resuelve mediante el proceso especial, el 24% con el ejecutivo, el 12% mediante verbal sumario, el 9% por procedimiento ordinario y el resto a través de otros procesos. En el caso de la oralidad, el proceso sumario resuelve el 53%, el ejecutivo un 20%, el voluntario un 14%, el ordinario un 8% y otros procesos el resto. Estas cifras son similares cuando se consideran las causas ingresadas 130 días antes y después del COGEP.

## PRINCIPALES RESULTADOS

En este capítulo se describe el efecto causal de la transición hacia un procedimiento oral en el desempeño del sistema judicial. Primero se muestran los resultados a nivel nacional, luego se explora si existen efectos heterogéneos por materia, por zona y de acuerdo con la participación de los jueces en la capacitación relacionada con la reforma.

### Efecto de la oralidad a nivel nacional

Los cuadros 4 y 5 muestran los resultados principales de estimar la ecuación (1) para una serie de variables que miden el desempeño del sistema judicial. Las columnas (1) a (3) de ambos cuadros muestran los resultados de estimar un ajuste cuadrático considerando una ventana de 60, 100 y 130 días a cada lado del *cutoff* respectivamente. Es decir, se consideran las causas ingresadas 60, 100 o 130 días antes y después de la aplicación del COGEP, y se analiza su dinámica hasta el 31 de marzo de 2017. Esto implica que los resultados hallados deberían interpretarse como un umbral inferior del impacto de la oralidad, puesto que, por un lado, es esperable que exista una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP que contribuya a que el sistema judicial funcione de manera más eficiente debido a que los actores judiciales van adquiriendo mayor experiencia en el uso del nuevo código a medida que pasa el tiempo. Sin embargo, esto no se puede tener en cuenta porque se consideran las causas ingresadas hasta 130 días luego del COGEP y no luego de ese límite. Por otro lado, al estudiar solo las causas ingresadas hasta

130 días antes del COGEP, se están considerando las causas que demoran hasta casi un año en resolverse y excluyendo las que demoran un plazo mayor. Es esperable que esto no constituya una limitación importante, dado que el 86% de las causas ingresadas antes de la adopción del COGEP (en toda la muestra) y resueltas, lo hacen en menos de 12 meses, y en promedio demora 182 días en resolverse.

Se optó por un ajuste polinómico cuadrático, puesto que, como se puede observar en los gráficos anteriores, el ajuste de los datos parece no ser lineal. Sumado a ello, se acepta usualmente en la literatura que la estimación de polinomios de orden superior puede resultar en errores de aproximación debido a un ajuste excesivo o a sesgos en los puntos frontezos, lo que lleva a que la especificación preferida aquí sea el polinomio cuadrático. Las estimaciones incluyen como variables de control el tipo de materia, acción, procedimiento y la cantidad de providencias. Se incluyen efectos fijos por juez y juzgado.

Los resultados del cuadro 4 indican que el nuevo código redujo significativamente la duración de una causa en el sistema judicial. En términos generales, la oralidad disminuyó como mínimo 45 días el plazo

**CUADRO 4. Estimaciones del efecto de la oralidad sobre el tiempo de duración de una causa por tipo de resolución a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(1)	(2)	(3)
Tiempo de duración de todas las causas resueltas	-45,369*** (-1,66)	-44,401*** (-1,263)	-44,342*** (-1,113)
Observaciones	78.992	136.436	175.575
Tiempo de duración de las causas resueltas con auto-resolutorio	5,057 (4,624)	0,671 (3,500)	-1,525 (3,106)
Observaciones	16.635	27.988	35.449
Tiempo de duración de las causas resueltas con sentencia	-28,833*** (4,033)	-26,307*** (2,926)	-27,799*** (2,582)
Observaciones	25.142	42.125	53.288
Tiempo de duración de las causas resueltas con archivo	-19,460*** (2,713)	-19,204*** (2,084)	-19,082*** (1,859)
Observaciones	16.151	28.172	36.584
Tiempo de duración de las causas resueltas con desistimiento	-45,770*** (16,873)	-36,050*** (11,507)	-31,113*** (9,329)
Observaciones	2.046	3.469	4.373

Nota: \*\*\* indica significancia estadística al 99% de confianza.

**CUADRO 5. Estimaciones del efecto de la oralidad a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(1)	(2)	(3)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,157*** (0,009)	0,147*** (0,006)	0,128*** (0,005)
Observaciones	78.992	136.436	175.575
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 6 meses	-0,019 (0,040)	0,024 (0,031)	0,031 (0,031)
Observaciones	15.830	26.038	32.928
Porcentaje de causas apeladas	0,016*** (0,002)	0,014*** (0,001)	0,013*** (0,001)
Observaciones	117.963	197.375	253.585
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,316*** (0,007)	0,301*** (0,005)	0,289*** (0,005)
Observaciones	78.992	136.436	175.575
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,008*** (0,003)	0,001*** (0,002)	0,009*** (0,002)
Observaciones	78.992	143.789	286.575
Cantidad de causas ingresadas <sup>a</sup>	-12,607*** (0,520)	-9,338*** (0,321)	-8,001*** (0,253)
Observaciones	17.997	31.048	40.452

Nota: \*\*\* indica significancia estadística al 99% de confianza.

<sup>a</sup> La cantidad de causas ingresadas se construyó agregando por día el total de causas ingresadas por unidad judicial. Por lo tanto, las estimaciones reportadas para esta variable no incluyen variables de control. Solo incluyen efectos fijos por unidad judicial.

de duración de las causas. Esto implica una caída del al menos un 25% en el tiempo de duración promedio (en días). Este resultado es neto del efecto que pueden tener variables inobservables, como la organización de cada juzgado, o variables observables como el tipo de materia, acción, procedimiento judicial y cantidad de providencias.

El cuadro 4 también muestra el efecto de la oralidad en los plazos de duración por tipo de resolución. En aquellas causas que concluyeron con sentencia definitiva, el plazo de duración se redujo alrededor de 28 días. En aquellas que concluyeron con resolución de archivo, 19 días y en aquellas que terminaron con resolución de desistimiento, cerca de 45 días. En las causas que acabaron con resolución interlocutoria (las cuales pueden definirse como sentencias interlocutorias en las que se terminan los diferentes procesos sin llegar a dictarse sentencia definitiva), el plazo de duración bajo el sistema oral parecería ser similar al del sistema escrito.

En línea con los resultados reportados del cuadro 4, el cuadro 5 muestra que con el proceso oral se resuelven entre un 13% y un 16% más de causas en los primeros seis meses desde la fecha de su ingreso al sistema judicial en comparación con el proceso escrito. Sin embargo, la oralidad parece no haber afectado el porcentaje de causas resueltas entre los primeros seis y nueve meses desde su ingreso al sistema judicial. Esto indicaría que la ganancia en celeridad bajo el proceso oral se atribuye más a las causas que pueden resolverse en un menor lapso de tiempo que a aquellas que se presumen más complejas (por ejemplo, las causas que se resolvieron antes de los seis meses desde que ingresaron al sistema judicial tienen en promedio 14 providencias, mientras que las que se resolvieron entre los seis y los nueve meses tienen en promedio 20 providencias).

Como se puede observar en el cuadro 5, el porcentaje de causas resueltas mediante conciliación en la unidad judicial aumentó cerca de un 1%.<sup>1</sup> Esto indicaría que la oralidad promueve levemente formas

alternativas de resolución, como la mediación en el propio juzgado, donde el juez realiza una conciliación entre las partes. Este resultado debe interpretarse como una cota inferior, ya que es de esperarse que a medida que el juez adquiera mayor experiencia en el proceso oral, utilizará con mayor frecuencia la conciliación. Dado que se están considerando solo las causas ingresadas 130 días después del COGEP, este aspecto no se refleja en los resultados.

Los resultados también indican que con la oralidad hay una menor cantidad de litigios. Es decir, bajo el proceso oral ingresaron por unidad judicial, en promedio, entre ocho y 12 causas diarias menos que bajo el proceso escrito.<sup>2</sup> Esto puede explicarse, en parte, gracias a cierta anticipación de los usuarios judiciales, que han preferido presentar sus demandas en los días previos al cambio de código por inseguridad sobre cómo funcionaría el nuevo proceso (los abogados asumen un nuevo rol en la defensa de sus clientes, puesto que un sistema oral obliga a planificar y desarrollar la estrategia para exponer teorías del caso y mejorar el nivel de capacidad argumentativa para sustentar las alegaciones que generarán finalmente en el juzgador la convicción necesaria al momento de la resolución) o porque se trataba de demandas temerarias que con el COGEP finalizarían

---

<sup>1</sup> Se debe tener en cuenta que la variación mensual de este indicador no es estable. Se presentan picos al alza y a la baja. Esto se produce debido a que la conciliación, si bien es impulsada por el juzgador, depende netamente de las partes litigantes y de su predisposición de llegar a un mejor acuerdo frente al proceso que se encuentran impulsando.

<sup>2</sup> Este resultado se obtuvo estimando la ecuación (1) para una variable dependiente definida como la cantidad de causas ingresadas por día y judicatura, e incluyendo efectos fijos por judicatura, lo cual permite controlar por todos los factores no observables a nivel de cada judicatura que son constantes en el tiempo. Cabe notar que la cantidad de causas ingresadas se construyó agregando por día el total de causas ingresadas al sistema judicial. Por lo tanto, como se trata de una variable agregada por día, las estimaciones reportadas para esta variable no incluyen variables de control, las cuales varían al nivel de cada causa.

más rápidamente. Como se señala más adelante, se descarta la hipótesis de sustitución de causas judiciales por mediaciones extrajudiciales.

Con el proceso oral, el porcentaje de causas inadmisibles, en relación con el total de causas ingresadas, aumentó alrededor de un 30% en comparación con el proceso escrito. Esto es esperable, dado que bajo el proceso escrito se calificaba y aceptaba en trámite una gran parte de las demandas (sin estar prevista la figura de la inadmisión); en cambio, con el COGEP se impusieron mayores requisitos en la prueba y argumentación de la demanda que llevaron a que muchas demandas no hayan sido admitidas.<sup>3</sup>

El porcentaje de causas apeladas en relación con el total de causas ingresadas al sistema judicial aumentó alrededor del 1% bajo el sistema oral en comparación con el sistema escrito. Cabe notar que el coeficiente estimado disminuye conforme se incrementa la ventana de tiempo considerada para la estimación, lo cual indica una posible curva de aprendizaje de los usuarios del sistema, ya que a un mayor plazo desde el inicio de la implementación del COGEP le corresponde un menor porcentaje de causas apeladas. Por ejemplo, de un 1,6% de causas que ingresaron 30 días antes y después del COGEP y fueron apeladas, cuando se consideran en cambio 160 días, la cifra disminuye a un 0,9% de causas apeladas.<sup>4</sup>

El rol de las audiencias bajo el proceso oral es muy diferente del que tenían en el proceso escrito. En vigencia del COGEP, las audiencias constituyen la parte más importante del proceso, pues todos los procesos judiciales que se sustancian bajo dicha norma deben ser resueltos en audiencia. Esto implica que la decisión judicial se debe emitir al finalizar la audiencia de juicio (en el caso del procedimiento ordinario) o la audiencia única (para los demás procedimientos). Una diferencia adicional es que el COGEP establece cuántas y cuáles audiencias deben cumplirse para cada procedimiento, de tal manera que ya no existe discrecionalidad o posibilidad para que las partes procesales soliciten audiencias adicionales a las

previstas con el fin de dilatar el proceso, como sucedía bajo el proceso escrito. Estas diferencias hacen que sea más difícil de interpretar la comparación de las audiencias antes y después del COGEP. Debido a ello, este aspecto no se analiza en este trabajo.

## Efecto de la oralidad por materia

Como se puede observar en el gráfico 6, la mayoría de las causas no penales, las cuales representan el 47% del universo de causas en el periodo 2015–17, se concentra en las materias de familia, mujer, niña y adolescente, que representa el 52% de las causas no penales y el 24% del universo de causas, y en la materia civil, que representa el 36% de las causas no penales y el 17% del universo de causas en el período analizado.

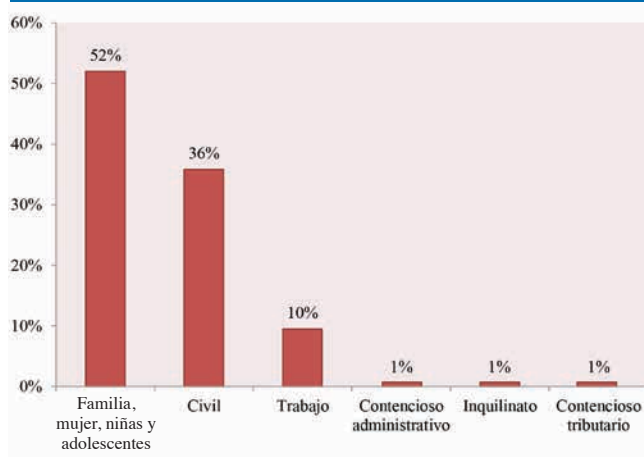
Los cuadros 6 y 7 muestran el efecto causal del traspaso a la oralidad en el desempeño del sistema judicial. Para ello, se estimó la ecuación (1) para cada materia por separado con un ajuste polinómico cuadrático. Las estimaciones incluyen como variables de control el tipo de acción y procedimiento, la cantidad de providencias, y efectos fijos por juez y juzgado.

Las columnas (1) a (4) del cuadro 6 muestran el efecto de la oralidad en el plazo de duración de las causas de cada materia considerando una ventana de 60, 100, 130 y 200 días a cada lado del *cutoff*. Se puede observar claramente que el impacto de la oralidad es heterogéneo entre las distintas materias. Las causas civiles y de familia son las que más se beneficiaron en términos de la celeridad de resolución tras la adopción de la oralidad. El tiempo de

<sup>3</sup> Cabe aclarar, que la inadmisión o el archivo de una causa no impide que el usuario del servicio judicial pueda volver a presentar su demanda.

<sup>4</sup> La estimación correspondiente a una ventana de 160 días arroja un coeficiente estimado igual a 0,009, con un error estándar inferior a 0,001, un valor-p menor que 0,001 y R-cuadrado igual a 0,925. La muestra incluye 313.891 observaciones.

**GRÁFICO 6. Causas por materia, 2015–17**



resolución promedio de las causas civiles disminuyó entre 26 y 44 días como mínimo, lo cual implica una reducción de al menos un 13% en el plazo de duración, y el tiempo de duración promedio de las causas

de familia cayó entre 36 y 54 días como mínimo, es decir, al menos un 31%. Le siguen las causas laborales, que registraron una disminución de entre 18 y 45 días como mínimo, lo que equivale a una reducción del 20% en el plazo de duración. Por último, el plazo promedio de duración de las causas en lo contencioso administrativo y tributario se redujo en al menos 20 días, lo cual representa una disminución del 9% en la duración promedio. Las causas de inquilinato no parecen haber restringido su plazo de duración en vigencia del COGEP.

El menor impacto del COGEP en los tiempos de resolución de las causas de inquilinato y en lo contencioso administrativo y tributario podría atribuirse, en parte, a que estas materias se caracterizan por una menor diversidad o pluralidad de normas procesales en comparación con las materias laboral, civil o familia. Por lo tanto, un factor de incidencia podría ser que el COGEP pudo tener un mayor efecto en

**CUADRO 6. Estimaciones del efecto de la oralidad sobre el tiempo de duración de una causa, por materia y tipo de resolución a nivel nacional**

Tiempo de duración de una causa	Todos los tipos de resolución				Causas finalizadas con auto-resolución	Causas resueltas con sentencia	Causas resueltas con abanono
	60 días	100 días	130 días	200 días	200 días	200 días	200 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Causas civiles	-44,121*** -3,658	-37,063*** -2,713	-32,364*** -2,392	-26,146*** (2,080)	8,950 (6,445)	-9,166*** (3,550)	3,577 (10,869)
Observaciones	23.264	39.617	51.207	76.669	6.000	33.301	9.307
Causas de familia	-36,399*** -2,246	-43,358*** -1,703	-47,187*** -1,486	-54,724*** (1,258)	-5,291* (3,186)	-0,165 (7,032)	-121,643*** (8,603)
Observaciones	44.920	78.041	100.236	148.424	45.604	24.134	4.743
Causas en lo contencioso administrativo y tributario	-8,503 -13,86	-23,712** -10,289	-20,991** -9,306	-17,310** (8,404)	161,983 (154,407)	7,478 (13,292)	-79,020 (48,620)
Observaciones	1.069	1.910	2.390	3.364	106	1.270	259
Causas de inquilinato	41,705 -36,473	33,41 -27,568	14,743 -24,163	18,602 (18,652)	-80,012 (92,450)	17,004 (59,116)	—
Observaciones	387	692	918	1.506	142	542	—
Causas laborales	-18,705*** -5,362	-34,251*** -3,852	-41,462*** -3,353	-44,607*** (2,888)	-15,092 (11,857)	-42,165*** (4,011)	-57,733** (25,334)
Observaciones	9.352	16.176	20.824	30.038	1.633	18.443	1.158

Nota: \*, \*\*, \*\*\* indican significancia estadística al 90%, 95% y 99% de confianza.

**CUADRO 7. Estimaciones del efecto de la oralidad por materia a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Civil			Contencioso administrativo y tributario		
	60 días	100 días	130 días	60 días	100 días	130 días
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,171*** (0,020)	0,140*** (0,014)	0,092*** (0,012)	0,048 (0,077)	0,091 (0,056)	0,063 (0,046)
Observaciones	23.264	39.617	51.207	1.069	1.910	2.390
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 6 meses	0,007 (0,075)	0,053 (0,055)	0,052 (0,055)	0,414 (0,305)	0,392* (0,203)	0,244 (0,196)
Observaciones	8.133	13.001	16.480	229	413	508
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	-0,002 (-0,003)	0,009*** (0,003)	0,008*** (-0,002)	-0,013 (0,057)	-0,038 (0,041)	-0,059 (0,037)
Observaciones	23.264	39.617	51.207	1.069	1.910	2.390
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,271*** (0,012)	0,298*** (0,010)	0,307*** (0,009)	-0,011 (0,013)	-0,000 (0,010)	-0,002 (0,007)
Observaciones	23.264	39.617	51.207	1.069	1.910	2.390

Variable dependiente	Familia, mujer, niñez y adolescencia			Inquilinato		
	60 días	100 días	130 días	60 días	100 días	130 días
Porcentaje de causas resueltas a los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,113*** (0,011)	0,127*** (0,008)	0,127*** (0,007)	-0,186 (0,189)	-0,102 (0,132)	-0,059 (0,110)
Observaciones	44.920	78.041	100.236	387	692	918
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 6 meses	-0,038 (0,064)	0,046 (0,053)	0,068 (0,053)	1,454 (1,364)	0,748 (0,887)	0,679 (0,912)
Observaciones	5.575	9.556	12.047	141	245	313
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,008 (-0,006)	-0,002 (-0,005)	0,012*** (-0,004)	-0,057** (-0,28)	0,001 (-0,022)	-0,02 (-0,019)
Observaciones	44.920	78.041	100.236	387	692	918
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,359*** (0,010)	0,377*** (0,008)	0,358*** (0,007)	0,558*** (0,124)	0,493*** (0,087)	0,476*** (0,071)
Observaciones	44.920	78.041	100.236	387	692	918

Variable dependiente	Trabajo		
	60 días	100 días	130 días
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,040 (0,030)	0,093*** (0,020)	0,105*** (0,017)
Observaciones	9.352	16.176	20.824
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 6 meses	-0,086 (0,123)	0,002 (0,091)	0,005 (0,090)
Observaciones	1.752	2.823	3.580
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,003 (-0,007)	-0,003 (-0,006)	-0,009 (-0,006)
Observaciones	9.352	16.176	20.824
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,132*** (0,020)	0,171*** (0,015)	0,204*** (0,013)
Observaciones	9.352	16.176	20.824

Nota: \*\*\* indica significancia estadística al 99% de confianza.

aquellas materias que contemplaban una mayor pluralidad en sus tipos de procesos.

Por otro lado, una de las grandes innovaciones del COGEP es la implementación del procedimiento monitorio. Así, es esperable que gran parte de las causas de inquilinato se resuelvan por las vías procesales de sumario y monitorio. Sin embargo, la implementación del procedimiento monitorio fue incipiente en esta materia, pues el 69% de las causas de inquilinato se resolvieron con el procedimiento de sumario bajo la oralidad, mientras que solo el 2% utilizó el procedimiento monitorio. El hecho de que no se haya recurrido en mayor medida a este proceso, el cual representa una vía útil para resolver controversias de manera rápida, podría ser otro factor que contribuyó a que el efecto del COGEP en este tipo de causas sea menor que el observado en otras materias.

En relación con el tipo de resolución de las causas, las columnas (5) a (8) del cuadro 7 muestran que el plazo de duración de aquellas causas que concluyeron con una resolución de sentencia definitiva se redujo más en las causas civiles y laborales. En las primeras el plazo disminuyó 9 días y en las últimas 42 días.

El cuadro 7 también muestra que con el nuevo código se resuelve entre un 10% y un 17% más de causas civiles y de familia en los primeros seis meses desde la fecha de su ingreso al sistema judicial en comparación con el proceso escrito. Les siguen las causas laborales, con un 10% aproximadamente. Estos resultados son alentadores, dado que el mayor impacto del COGEP se presenta en las materias donde se concentra el mayor caudal de causas.

Por su parte, el cuadro 4 muestra que la materia que registró el mayor incremento en el porcentaje de causas con resolución de inadmisibilidad tras la adopción del COGEP es inquilinato (entre un 36% y un 57%), seguido por las causas civiles y de familia (entre un 27% y un 38%).

En resumen, se observa que el COGEP tuvo un mayor impacto en las causas civiles, de familia y laborales. En términos generales, ese tipo de causas se resuelven en menor tiempo bajo el proceso oral que bajo el proceso escrito, los jueces utilizan más la conciliación como método alternativo de resolución de conflictos, y se identifica un mayor porcentaje de causas inadmisibles, o carentes de sustento legal o de pruebas suficientes, lo cual permite descongestionar el sistema. Esto representa un resultado alentador, dado que más del 85% de las causas se concentra en estas materias.

## Efecto de la oralidad por zona administrativa

---

En esta sección se analiza el efecto de la oralidad por zona administrativa de planificación. Dichas zonas están conformadas por provincias, de acuerdo con una proximidad geográfica, cultural y económica. Existen nueve zonas de planificación. Cada una de ellas está constituida por distritos y estos a su vez por circuitos. Desde este nivel se coordinan estratégicamente las entidades del sector público, a través de la gestión de la planificación para el diseño de políticas en el área de su jurisdicción. El mapa 1 muestra la composición de cada zona administrativa en el país.

El presente análisis considera todas las provincias de Ecuador a excepción de Esmeralda y Manabí, donde el COGEP se implementó en una fecha posterior al resto del país.<sup>5</sup> Debido a ello, la Zona 1 abarca solo las provincias de Imbabura, Carchi y Sucumbíos, y la Zona 4 incluye solo a la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

El gráfico 7 muestra la distribución de causas judiciales por zona. Como se puede observar, las zonas 3, 6, 8 y 9 concentran la mayor cantidad de causas (64%).

---

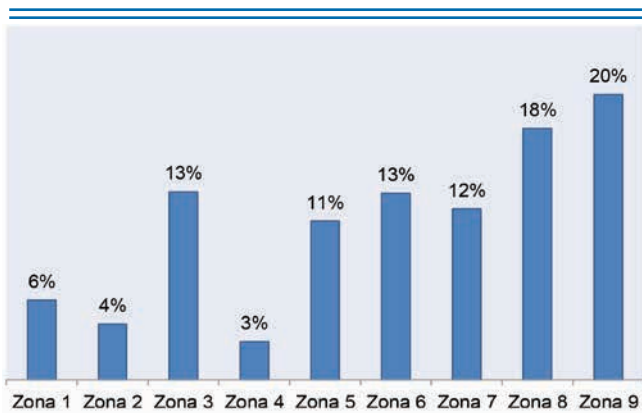
<sup>5</sup> Véase la nota al pie 3 del capítulo 2.

## MAPA 1. Zonas administrativas de planificación de Ecuador



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

## GRÁFICO 7. Distribución de causas por zona administrativa



Los cuadros 8 y 9 muestran los resultados principales de estimar la ecuación (1) para una serie de variables que miden el desempeño del sistema judicial para cada una de las nueve zonas administrativas. Las estimaciones incluyen como variables de control el tipo de materia, la acción, el procedimiento y la cantidad de providencias. Se introducen efectos fijos por juez y juzgado, los cuales permiten aislar el efecto de variables constantes en el tiempo a nivel del juez y juzgado, que pueden afectar la oralidad.

Se considera una ventana de 60, 100, 130 y 200 días a cada lado del *cutoff* y un ajuste polinómico cuadrático.

El cuadro 8 muestra que la oralidad redujo el plazo de duración de las causas en todas las zonas. Se observa también que este efecto fue mayor en ciertas zonas. La Zona 2 (Napo, Orellana y Pichincha) y la Zona 3 (Pastaza, Chimborazo, Cotopaxi y Tungurahua) son las más beneficiadas, pues la duración de una causa disminuyó, al menos, entre 60 y 70 días en promedio, lo cual implica una caída de, como mínimo, un 33% en el plazo de duración. A ellas les sigue la Zona 5, con una reducción de al menos entre 50 y 56 días, es decir una caída promedio del 27% en el plazo de duración. En el resto de las zonas la adopción del COGEP generó ganancias más modestas en términos de celeridad de la justicia.

También se puede notar que en esas zonas 2, 3 y 5 el plazo de duración de aquellas causas que concluyeron con una resolución de sentencia definitiva se redujo, como mínimo, 62, 34, 36 días respectivamente, lo que equivale a una caída de entre un 17% y un 30% en la cantidad de días. La Zona 9 (Distrito

**CUADRO 8. Estimaciones del efecto de la oralidad sobre la duración de una causa, por tipo de resolución y zona administrativa a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático**

Tiempo de duración de una causa	Todas las causas resueltas				Causas finalizadas con auto-resolución	Causas resueltas con sentencia	Causas resueltas con abanono
	60 días	100 días	130 días	200 días	200 días	200 días	200 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Zona 1	-54,867*** -6,567	-48,785*** -4,976	-43,625*** -4,367	-41,104*** (3,800)	0,665 (9,458)	17,368* (9,338)	-122,370*** (25,840)
Observaciones	4.617	7.997	10.310	15.258	3.286	4.910	1.129
Zona 2	-69,812*** -7,917	-68,784*** -6,376	-64,855*** -5,703	-70,677*** (5,189)	6,981 (18,533)	-61,843*** (17,163)	-37,027 (38,669)
Observaciones	2.806	4.862	6.242	9.281	2.004	2.265	459
Zona 3	-68,410*** -4,526	-63,592*** -3,473	-60,696*** -3,04	-60,285*** (2,662)	-17,740** (7,328)	-33,656*** (6,225)	-53,739*** (14,916)
Observaciones	10.836	18.750	24.069	35.357	7.497	10.909	2.982
Zona 4	-52,688*** -10,896	-44,164*** -8,122	-47,843*** -7,15	-40,726*** (6,270)	0,006 (18,964)	-42,681** (17,223)	-80,531 (64,010)
Observaciones	2.065	3,703	4,711	7,009	1,535	1,962	583
Zona 5	-49,202*** -4,758	-49,132*** -3,649	-53,048*** -3,229	-56,187*** (2,790)	-14,792* (8,727)	-35,834*** (8,266)	-26,700 (21,237)
Observaciones	9.442	15.942	20.520	30.941	6.635	6.702	1.763
Zona 6	-46,897*** -4,907	-44,030*** -3,679	-43,461*** -3,26	-36,323*** (2,776)	5,361 (6,398)	-11,793** (5,849)	-54,214*** (12,896)
Observaciones	10.874	18.600	23.961	35.752	6.994	12.602	3.648
Zona 7	-47,501*** -4,856	-46,119*** -3,677	-46,818*** -3,237	-44,977*** (2,854)	15,530* (8,193)	-22,192*** (6,430)	-71,122*** (17,271)
Observaciones	9.831	17.211	22.205	32.976	6.715	11.953	1.424
Zona 8	-15,391*** -4,062	-22,286*** -3,079	-24,987*** -2,716	-30,126*** (2,344)	-12,638* (6,709)	-21,122*** (6,407)	-65,533*** (13,056)
Observaciones	13.931	23.945	30.947	45.846	10.270	10.728	2.090
Zona 9	-24,543*** -3,566	-26,542*** -2,713	-28,215*** -2,371	-31,537*** (2,065)	-16,639*** (6,217)	-38,126*** (4,639)	-72,158*** (13,809)
Observaciones	14.590	25.426	32.610	47.581	8.549	15.659	1.579

Nota: \*, \*\*, \*\*\* indican significancia estadística al 90%, 95% y 99% de confianza.

Metropolitano de Quito) se destaca por haber bajado el plazo de duración promedio de las causas resueltas con sentencia en al menos 38 días, lo cual representa una caída de al menos un 20% en la cantidad de días. A su vez, el plazo de duración de aquellas causas que concluyeron con una resolución interlocutoria, se redujo más en las zonas 3 y 9, con un descenso de al menos un 15% en el plazo promedio de duración.

Por otro lado, el impacto de la oralidad en la utilización de la conciliación fue mayor en las zonas 4, 8 y 9, donde las causas resueltas por esta vía aumentaron entre 5 y 2 puntos porcentuales, como mínimo.

En resumen, si bien la oralidad tuvo un efecto positivo en todas las zonas, el análisis muestra que el mayor impacto en término de la celeridad de resolución de las causas se presentó en las unidades

judiciales de las zonas 2 y 3. Las unidades judiciales de las zonas 3, 9 y, especialmente, 4 parecen ser las que mejor adoptaron la conciliación como método de resolución de conflictos en instancia judicial.

## Heterogeneidad en el efecto de la oralidad según la participación en capacitación de los jueces

Un sistema oral implica la existencia de audiencias como método central para la toma de decisiones en un proceso, y ello exige preparación técnica por parte de los operadores judiciales. La implementación del COGEP contempló un importante proceso de capacitación sobre el COGEP que involucró a más de 2.000 funcionarios, entre jueces de materias no penales y secretarios de todo el país. Para este propósito se incorporaron jueces a la Escuela de la Función Judicial para la enseñanza del COGEP, quienes luego de aprobar el curso de formación de formadores estuvieron a cargo de replicar la capacitación para los funcionarios judiciales de las diferentes provincias del país. El entrenamiento estuvo orientado al desarrollo de “habilidades blandas”, específicamente el manejo de técnicas y despliegue de destrezas de parte de los jueces para la dirección de procesos por audiencias. Además de esta formación, todos los funcionarios del Consejo de la Judicatura tuvieron acceso a cursos en línea sobre el contenido de la normativa del COGEP.

El proceso de formación de formadores se llevó a cabo entre los meses de julio y agosto de 2015 y contempló 360 horas de formación bajo la modalidad presencial. Las actividades de formación se orientaron al desarrollo de competencias relacionadas con la práctica de la prueba, el rol del juez en la audiencia de juicio y la audiencia de ejecución, y el manejo de la conciliación y la sentencia en audiencia, e incluían técnicas de *role-playing* y videos. También se apuntó al desarrollo de destrezas por competencias, y se

abarcaron temas como la construcción y formación de casos, técnicas pedagógicas, el desarrollo de las competencias de los alumnos, la simulación de audiencias, el diseño de procesos de evaluación, etc. Este proceso también contempló la realización de seminarios internacionales (véase el anexo 1 para mayor detalle).

El proceso de capacitación del resto de los operadores de la justicia estuvo a cargo de los formadores, contempló 208 horas presenciales y 40 horas virtuales, y se llevó a cabo entre los meses de septiembre de 2015 y mayo de 2016. Los funcionarios recibieron formación teórica y práctica en diversos módulos. Entre otros temas, fueron instruidos sobre los contenidos del COGEP, las técnicas de litigación oral no penal, el manejo de la conciliación y los procesos ordinario, sumario, ejecutivo y monitorio, los temas laborales y de familia, la sentencia en audiencia, y el rol del juez en el sistema oral. Particularmente se les instruyó en las destrezas y habilidades en litigación oral no penal necesarias para la aplicación de las normas del COGEP en la realización de audiencias orales en materias no penales. También tuvieron acceso a material didáctico formativo y sobre todo efectuaron simulaciones de audiencias. Asimismo, se utilizaron herramientas de evaluación para verificar la efectividad de la capacitación y las deficiencias (véase el anexo 1 para mayor detalle).

En este contexto, es esperable que el desempeño de los jueces se encuentre influenciado por esta capacitación impartida dentro del marco de la reforma del sistema judicial. Por lo tanto, el efecto de la oralidad podría ser heterogéneo entre los jueces que recibieron la capacitación y aquellos que no participaron de la misma.

Para investigar esta hipótesis se estimó el modelo econométrico de la ecuación (1) para dos submuestras separadas, compuesta la primera por los jueces que no recibieron la capacitación del COGEP o que no la finalizaron, y la segunda por jueces que sí participaron de la misma en forma completa.

**CUADRO 9. Estimaciones del efecto de la oralidad, por zona administrativa a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Zona 1			Zona 2		
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,197*** (0,035)	0,147*** (0,025)	0,120*** (0,021)	0,218*** (0,043)	0,241*** (0,033)	0,201*** (0,028)
Observaciones	4.617	7.997	10.310	2.806	4.862	6.242
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	0,052 (0,203)	0,111 (0,158)	0,128 (0,158)	–0,067 (0,186)	–0,007 (0,148)	–0,004 (0,151)
Observaciones	930	1.542	1.997	513	897	1.107
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,021 (0,017)	–0,023* (0,013)	0,005 (0,011)	–0,008 (0,018)	–0,012 (0,014)	0,002 (0,012)
Observaciones	4.617	7.997	10.310	2.806	4.862	6.242
Porcentaje de causas apeladas	0,008* (0,004)	0,006* (0,003)	0,006** (0,003)	0,004 (0,003)	0,003 (0,002)	0,001 (0,002)
Observaciones	6.506	10.836	13.973	4.472	7.399	9.494
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,337*** (0,027)	0,322*** (0,021)	0,305*** (0,018)	0,562*** (0,035)	0,464*** (0,027)	0,421*** (0,024)
Observaciones	4.617	7.997	10.310	2.806	4.862	6.242
Variable dependiente	Zona 3			Zona 4		
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,260*** (0,024)	0,230*** (0,018)	0,199*** (0,015)	0,228*** (0,059)	0,211*** (0,043)	0,193*** (0,036)
Observaciones	10.836	18.750	24.069	2.065	3.703	4.711
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un periodo mayor a 9 meses	0,119 (0,115)	0,156* (0,085)	0,160* (0,086)	–0,145 (0,282)	–0,245 (0,205)	–0,189 (0,205)
Observaciones	2.417	3.984	4.950	497	901	1.124
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,015* (0,008)	0,013** (0,006)	0,017*** (0,005)	0,046** (0,022)	0,050*** (0,016)	0,052*** (0,013)
Observaciones	10.836	18.750	24.069	2.065	3.703	4.711
Porcentaje de causas apeladas	0,011*** (0,004)	0,016*** (0,003)	0,010*** (0,003)	0,008 (0,010)	0,018** (0,007)	0,012* (0,006)
Observaciones	16.055	26.962	34.590	3.040	5.293	6.734
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,287*** (0,017)	0,265*** (0,013)	0,250*** (0,011)	0,355*** (0,043)	0,302*** (0,032)	0,282*** (0,028)
Observaciones	10.836	18.750	24.069	2.065	3.703	4.711

(continúa en la página siguiente)

**CUADRO 9. Estimaciones del efecto de la oralidad, por zona administrativa a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático** (continuación)

Variable dependiente	Zona 5			Zona 6		
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,157*** (0,024)	0,160*** (0,017)	0,149*** (0,015)	0,165*** (0,025)	0,143*** (0,018)	0,124*** (0,015)
Observaciones	9.442	15.942	20.520	10.874	18.600	23.961
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	-0,070 (0,139)	-0,110 (0,105)	-0,079 (0,107)	-0,006 (0,099)	0,091 (0,076)	0,088 (0,076)
Observaciones	1.577	2.487	3.202	2.611	4.175	5.283
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	-0,015* (0,009)	-0,012 (0,008)	-0,005 (0,007)	0,017* (0,010)	-0,007 (0,008)	0,001 (0,007)
Observaciones	9.442	15.942	20.520	10.874	18.600	23.961
Porcentaje de causas apeladas	0,008*** (0,003)	0,008*** (0,002)	0,012*** (0,002)	0,032*** (0,006)	0,026*** (0,005)	0,032*** (0,004)
Observaciones	12.478	20.839	26.963	16.138	26.480	33.831
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,378*** (0,021)	0,324*** (0,016)	0,322*** (0,014)	0,223*** (0,016)	0,219*** (0,012)	0,208*** (0,011)
Observaciones	9.442	15.942	20.520	10.874	18.600	23.961
Variable dependiente	Zona 7			Zona 8		
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,135*** (0,025)	0,134*** (0,018)	0,123*** (0,015)	0,079*** (0,021)	0,094*** (0,015)	0,078*** (0,012)
Observaciones	9.831	17.211	22.205	13.931	23.945	30.947
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	-0,089 (0,116)	-0,009 (0,089)	-0,001 (0,090)	-0,198** (0,095)	-0,065 (0,074)	-0,039 (0,075)
Observaciones	1.891	3.161	4.049	2.611	4.302	5.624
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	-0,000 (0,010)	0,004 (0,007)	0,016*** (0,006)	0,003 (0,008)	-0,010 (0,006)	-0,002 (0,006)
Observaciones	9.831	17.211	22.205	13.931	23.945	30.947
Porcentaje de causas apeladas	0,012*** (0,004)	0,012*** (0,003)	0,006** (0,003)	0,025*** (0,004)	0,016*** (0,003)	0,017*** (0,002)
Observaciones	14.030	23.865	30.866	21.291	35.181	45.325
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,341*** (0,019)	0,327*** (0,015)	0,298*** (0,013)	0,282*** (0,018)	0,285*** (0,014)	0,293*** (0,012)
Observaciones	9.831	17.211	22.205	13.931	23.945	30.947

(continúa en la página siguiente)

**CUADRO 9. Estimaciones del efecto de la oralidad, por zona administrativa a nivel nacional: ajuste polinómico cuadrático (continuación)**

Variable dependiente	Zona 9		
	Ventana 60 días (13)	Ventana 100 días (14)	Ventana 130 días (15)
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,062*** (0,019)	0,050*** (0,014)	0,043*** (0,011)
Observaciones	14.590	25.426	32.610
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	0,124 (0,089)	0,052 (0,069)	0,027 (0,067)
Observaciones	2.783	4.589	5.592
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,018** (0,008)	0,016*** (0,006)	0,020*** (0,005)
Observaciones	14.590	25.426	32.610
Porcentaje de causas apeladas	0,018*** (0,004)	0,016*** (0,003)	0,013*** (0,002)
Observaciones	23.953	40.520	51.809
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,252*** (0,017)	0,293*** (0,013)	0,292*** (0,011)
Observaciones	14.590	25.426	32.610

Nota: \*, \*\*, \*\*\* indican significancia estadística al 90%, 95% y 99% de confianza.

El cuadro 10 presenta las estimaciones de la ecuación (1). Las columnas (1), (2) y (3) muestran el efecto de la oralidad en las causas que ingresaron en juzgados cuyos jueces no participaron de la capacitación en forma completa considerando una ventana de 60, 100 y 130 días a cada lado del *cutoff* respectivamente, mientras que las columnas (4), (5) y (6) muestran el efecto de la oralidad en las causas que ingresaron en juzgados cuyos jueces sí participaron de la capacitación en forma completa, considerando dichas ventanas. Las estimaciones utilizan un ajuste polinómico de segundo grado e incluyen como variables de control a la materia de cada causa, el tipo de acción, el tipo de procedimiento y la cantidad de providencias. Se incluyen efectos fijos por juez y juzgado, los cuales permiten controlar por aquellas variables constantes en el tiempo, como ser el sexo o el nivel de formación del funcionario, si el juez es formador del COGEP, si es solo juez del COGEP, si es especialista en alguna materia, si tiene mayor motivación en el desempeño

de sus tareas, si la judicatura exhibe una mejor organización, etc.

Los resultados muestran avances en la eficiencia de la justicia tras la adopción del COGEP para todos los jueces. Sin embargo, la magnitud del efecto es mayor en los jueces que completaron el proceso de formación. El efecto es especial en las variables relacionadas con la celeridad del proceso y el tipo de resolución. La principal diferencia en el impacto del COGEP se presenta en el tiempo de resolución de una causa. Así, luego de la adopción del COGEP, la duración promedio de una causa tratada por jueces que participaron de la capacitación fue entre un 50% y un 80% menor que en el caso de las causas tratadas por jueces que no participaron de la capacitación. Sin embargo, cabe notar que a medida que se amplía la ventana de tiempo considerada, la diferencia en el efecto del COGEP en las variables antes mencionadas entre los jueces capacitados y aquellos no fueron capacitados en forma completa se

**CUADRO 10. Efecto de la oralidad, por subgrupo de jueces según su participación en la capacitación: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Jueces que no participaron de la capacitación o lo hicieron de forma incompleta			Jueces que completaron el proceso de capacitación		
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Tiempo de duración de una causa	-25,851*** (5,939)	-25,172*** (4,730)	-30,557*** (4,225)	-46,626*** (1,725)	-45,494*** (1,309)	-45,016*** (1,151)
Observaciones	4.875	8.280	10.586	74.117	128.156	164.989
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,102*** (0,032)	0,109*** (0,024)	0,149*** (0,006)	0,161*** (0,009)	0,103*** (0,021)	0,129*** (0,005)
Observaciones	4.875	8.280	128.156	74.117	10.586	164.989
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	-0,136 (0,121)	-0,181* (0,093)	-0,209** (0,091)	-0,009 (0,042)	0,041 (0,032)	0,050 (0,032)
Observaciones	1.521	2.362	2.896	14.309	23.676	30.032
Porcentaje de causas apeladas	0,006 (0,005)	0,007* (0,004)	0,006* (0,003)	0,017*** (0,002)	0,015*** (0,001)	0,014*** (0,001)
Observaciones	10.119	16.539	20.893	107.844	180.836	232.692
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,262*** (0,025)	0,229*** (0,020)	0,220*** (0,018)	0,318*** (0,007)	0,305*** (0,005)	0,293*** (0,005)
Observaciones	4.875	8.280	10.586	74.117	128.156	164.989
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,021 (0,013)	-0,003 (0,011)	0,003 (0,010)	0,008** (0,003)	0,000 (0,003)	0,009*** (0,002)
Observaciones	4.875	8.280	10.586	74.117	128.156	164.989

Nota: \*, \*\*, \*\*\* indican significancia estadística al 90%, 95% y 99% de confianza.

reduce, lo cual señalaría el aprendizaje de estos últimos jueces en la práctica.

Por otro lado, se observa que los jueces capacitados utilizaron más la conciliación como método alternativo de resolución que los jueces que no se capacitaron. Específicamente, el porcentaje de causas resueltas con conciliación aumentó un 1% en las causas de jueces capacitados, mientras que el porcentaje de causas resueltas con sentencias disminuyó en un porcentaje similar. En cambio,

no se observa ninguna diferencia significativa en el porcentaje de causas resueltas con sentencia o conciliación por parte de jueces que no recibieron la formación. Finalmente, también se observa que el porcentaje de causas resueltas con inadmisibilidad aumentó más en las causas tratadas por jueces que participaron de la capacitación. En concreto, el impacto del COGEP en el porcentaje de causas inadmisibles fue, aproximadamente, entre un 20% y un 30% mayor en el caso de los jueces capacitados.

## ROBUSTEZ DE LAS ESTIMACIONES

Con el fin de verificar la robustez de los resultados hallados, en este capítulo se utiliza el método de diferencias en diferencias para explorar el efecto de la oralidad en la celeridad y eficiencia de la justicia.

El método mencionado consiste en aplicar una doble diferencia. Compara los cambios a lo largo del tiempo en la variable de interés entre una población inscrita en un programa (el grupo de tratamiento) y una población no inscrita (el grupo de comparación). Con este método, la diferencia de los resultados antes-después del grupo de tratamiento (la primera diferencia) considera factores constantes en el tiempo para dicho grupo, ya que se compara con el grupo con sí mismo. La diferencia de los resultados antes-después del grupo de comparación (la segunda diferencia) considera factores externos que varían con el tiempo, ya que este grupo no afectado por la intervención estuvo expuesto a las mismas condiciones ambientales. Si se “limpia” la primera diferencia de otros factores variables en el tiempo que afectan al resultado de interés sustrayéndole la segunda diferencia, se habrá eliminado la principal causa de sesgo que nos preocupaba en el caso de las comparaciones simples de antes-después. Por lo tanto, el método de diferencias en diferencias combinaría los dos falsos contrafactuales (comparaciones antes-después y comparaciones tratados-no tratados) para generar una mejor estimación del contrafactual.

Para el presente análisis, el grupo de tratamiento se conforma con las causas civiles, en lo contencioso administrativo y tributario, de familia, inquilinato y

laboral en todas las provincias, excepto en Manabí y Esmeralda, mientras que el grupo de comparación se conforma con las causas civiles, en lo contencioso administrativo y tributario, de familia, inquilinato y laboral en las provincias de Manabí y Esmeralda, las cuales no estuvieron expuestas al COGEP hasta el 24 de octubre de 2016. Por lo tanto, la muestra utilizada para estas estimaciones se restringe hasta el 23 de octubre de dicho año.

Formalmente, se estimó el siguiente modelo de regresión:

$$Y_{ijkt} = \alpha + \beta I_{ijkt} + \delta X + \gamma + \varepsilon_{ijkt} \quad (2)$$

Donde  $Y_{jt}$  es la variable de interés, por ejemplo, la duración de la causa  $i$  radicada en el juzgado  $j$  a cargo del juez  $k$  en el momento  $t$ ;  $I_{ijkt}$  es una variable dicotómica que indica si dicha causa pertenece o no al COGEP;  $X$  representa un vector de variables observables que afectan la resolución de las causas, en este caso compuesto por una serie de variables binarias que indican el tipo de materia, procedimiento y acción, y la cantidad de providencias;  $\gamma$  representa efectos fijos por zona. Finalmente  $\varepsilon_{ijkt}$  es el término de error. Bajo esta especificación, el parámetro  $\beta$  captura el efecto de la oralidad en la variable de resultado.

**CUADRO 11. Efecto de la oralidad a nivel nacional: método de diferencias en diferencias**

Variable dependiente	(1)
Tiempo de duración de una causa	-32,103*** (1,905)
Observaciones	411.182
Porcentaje de causas resueltas a los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,090*** (0,006)
Observaciones	411.182
Porcentaje de causas resueltas entre los 6-9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	-0,021 (0,024)
Observaciones	133.201
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,027*** (0,002)
Observaciones	411.182
Porcentaje de causas apeladas	0,010*** (0,003)
Observaciones	558.338
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,177*** (0,003)
Observaciones	411.182

Nota: \*\*\* indica significancia estadística al 99% de confianza.

El cuadro 11 reporta los resultados de estimar la ecuación (2). Se puede observar que, en línea con lo hallado con el método RDD, la oralidad redujo el plazo de duración promedio de las causas 32 días, lo cual representa una caída promedio del 18% del plazo de duración. La adopción del proceso oral también produjo un incremento del orden del 9% en el caso de las causas resueltas en los primeros seis meses desde la fecha de su ingreso al sistema judicial. Bajo esta metodología, tampoco se observa una variación estadísticamente significativa en el porcentaje de causas resueltas entre los primeros seis y nueve meses desde que la causa ingresó al sistema judicial.

En cuanto a los métodos alternativos de resolución, el porcentaje de causas resueltas mediante conciliación en las judicaturas aumentó cerca de un 3% tras la adopción del COGEP. Por otro lado, el

porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas aumentó un 18% en promedio luego del COGEP, y el porcentaje de causas apeladas lo hizo en un 1%, lo cual puede señalar una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP.

Por otro lado, podría suceder que el impacto de la oralidad en la celeridad y eficiencia del sistema judicial se encuentre influenciado por la variación en la carga judicial de los jueces luego de la adopción del COGEP. Con el fin de aislar este factor, se utilizó una submuestra compuesta por los jueces que en el plazo de 100 días posteriores al COGEP iniciaron al menos la misma cantidad de causas que durante los 100 días anteriores a la reforma. Es decir, para este subgrupo de jueces no se redujo el ingreso de causas en ese lapso luego de la oralidad. Esta submuestra se compone del 37% de las causas totales.

El cuadro 12 muestra los resultados de la estimación de la ecuación (1) considerando las causas que ingresaron 30, 60 y 100 días a cada lado del *cutoff* en esa submuestra. Se optó por un ajuste cuadrático, y se incluyeron las siguientes variables de control: tipo de materia, acción y procedimiento judicial, y la cantidad de providencias de cada causa. Se incluyen efectos fijos por juez y juzgado.

Se puede observar que los resultados son consistentes con los hallados utilizando toda la muestra. Específicamente, bajo el proceso oral, en promedio, las causas judiciales se resuelven, como mínimo, entre 51 y 66 días antes que bajo el sistema escrito, lo cual representa una caída de al menos un 32% en el plazo de duración. Bajo el proceso oral, se resuelven entre un 14% y un 20% más de causas en los primeros seis meses desde la fecha de su ingreso al sistema judicial en comparación con el proceso escrito. Nuevamente, con el proceso oral no parece haber una diferencia significativa entre las causas resueltas entre los primeros seis y nueve meses desde su ingreso al sistema judicial.

**CUADRO 12. Efecto de la oralidad en la submuestra de jueces que no disminuyeron su carga judicial: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días
	(1)	(2)	(3)
Tiempo de duración de una causa	-51,439*** (13,848)	-66,214*** (10,502)	-64,997*** (9,017)
Observaciones	918	1.631	2.106
Porcentaje de causas resueltas en los primeros 6 meses en relación con el total de causas resueltas	0,145** (0,068)	0,209*** (0,050)	0,179*** (0,042)
Observaciones	918	1.631	2.106
Porcentaje de causas resueltas entre los 6–9 meses en relación con el total de causas resueltas en un período mayor a 9 meses	0,374 (0,463)	0,319 (0,353)	0,240 (0,349)
Observaciones	118	198	245
Porcentaje de causas resueltas con acuerdo conciliatorio	0,032 (0,035)	0,015 (0,026)	0,028 (0,022)
Observaciones	918	1.631	2.106
Porcentaje de causas apeladas	0,040* (0,022)	0,008 (0,016)	0,013 (0,014)
Observaciones	1.226	2.134	2.759
Porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas	0,267*** (0,051)	0,256*** (0,040)	0,236*** (0,035)
Observaciones	1.226	2.134	2.759

Nota: \*, \*\*, \*\*\* indican significancia estadística al 90%, 95% y 99% de confianza.

En relación con los métodos alternativos de resolución, no se encuentran diferencias significativas en el porcentaje de causas resueltas mediante conciliación en las judicaturas. Por otro lado, el porcentaje de causas inadmisibles en relación con el total de causas ingresadas aumentó entre un 23% y un 27% luego del COGEP. Bajo esta especificación, no se observan diferencias significativas en el porcentaje

de causas apeladas antes y después del COGEP al 95% de confianza.

En términos generales, estos resultados demuestran que la mayor celeridad y eficiencia del sistema judicial tras la oralidad no puede atribuirse a la menor carga judicial de los jueces luego del COGEP.



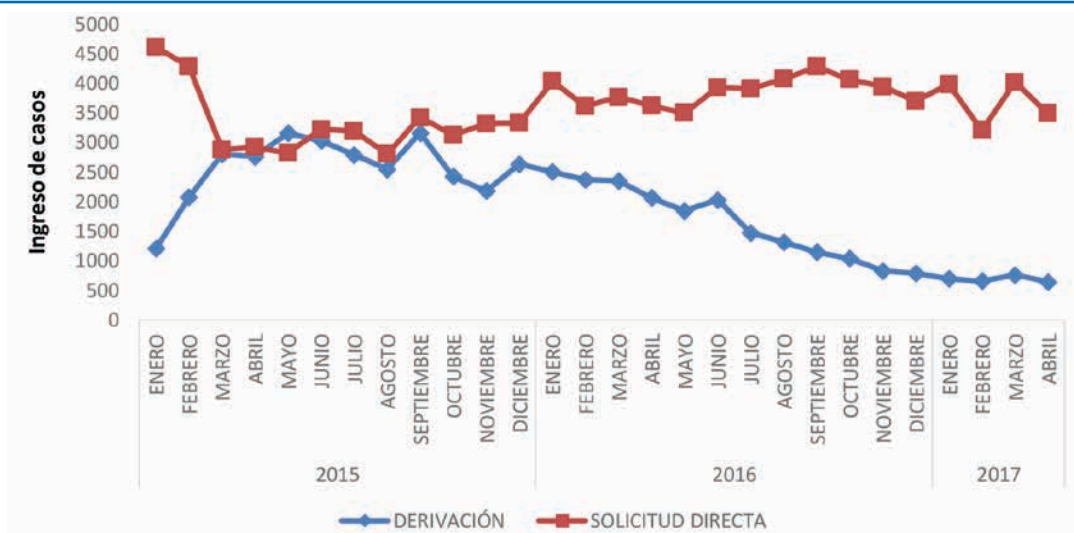
# MEDIACIONES

El nuevo código promueve la resolución de conflictos por vías alternativas, como la mediación, por lo que vale la pena analizar la evolución del ingreso de mediaciones luego de la adopción del COGEP. Del análisis gráfico y las estimaciones reportadas en los capítulos anteriores se concluía que las causas ingresadas al sistema judicial se redujeron significativamente en el corto plazo luego de la implementación del COGEP, pues recién después de unos seis meses del cambio a la oralidad se recuperaron los niveles de ingresos de causas previos al procedimiento oral. Una hipótesis es que esto podría haberse debido, en parte, a una sustitución de causas judiciales por mediaciones extrajudiciales.

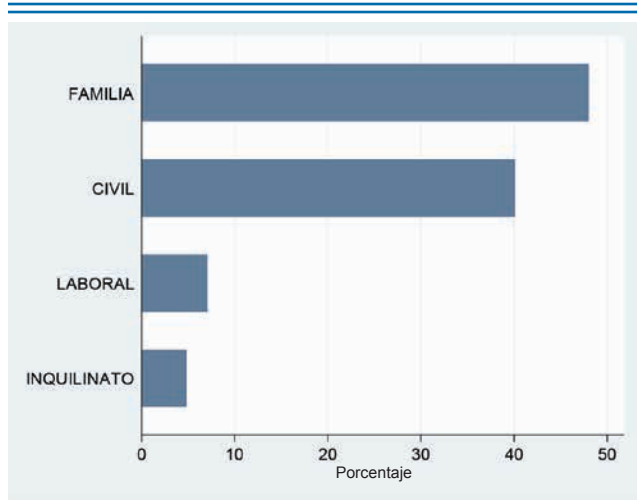
El gráfico 8 muestra la evolución mensual de la cantidad de mediaciones desde enero de 2015 hasta abril de 2017. Las mediaciones pueden clasificarse en: i) derivaciones, es decir casos que ingresaron a la administración de justicia y fueron derivados

a mediación o ii) solicitudes directas, o sea casos en que los ciudadanos acuden directamente a la mediación. El gráfico describe una tendencia decreciente en el ingreso de derivaciones a partir de inicios de 2016 hasta la actualidad, acompañada de

**GRÁFICO 8. Evolución del ingreso de derivaciones y solicitudes directas, 2015–17**



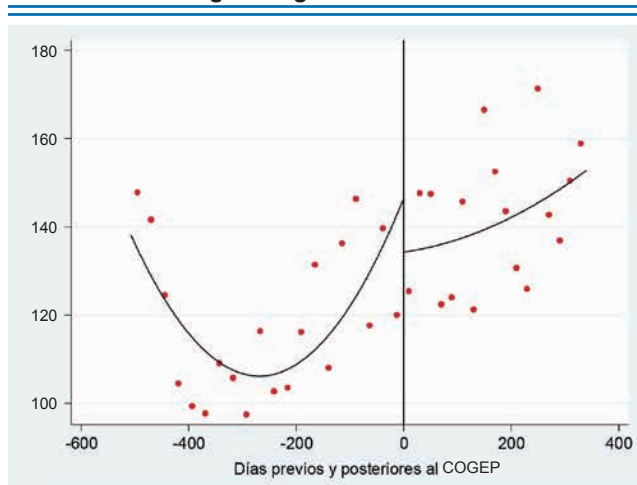
**GRÁFICO 9. Mediaciones por materia, 2015–17**



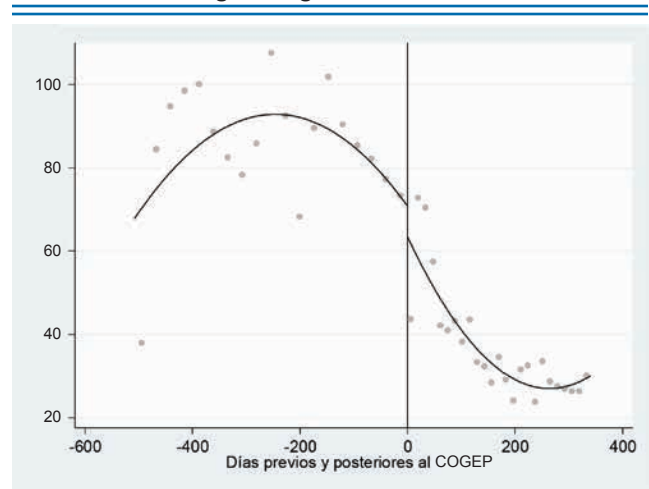
una tendencia creciente del ingreso de solicitudes directas desde inicios de 2016. A su vez, el gráfico 9 señala que la mayoría de las mediaciones (tanto derivaciones como solicitudes directas) corresponden a la materia civil (48%) y de familia (40%).

Los gráficos 10 y 11 muestran la cantidad de derivaciones y solicitudes directas, respectivamente, en función del número de días previos o posteriores a la adopción del proceso oral. Cada punto

**GRÁFICO 11. Efecto de la oralidad en las solicitudes directas: ajuste polinómico de segundo grado**



**GRÁFICO 10. Efecto de la oralidad en las derivaciones: ajuste polinómico de segundo grado**



representa el promedio de derivaciones o solicitudes directas para cada intervalo predefinido de días. Los gráficos exhiben un ajuste polinómico de segundo grado.<sup>1</sup> Se puede observar que no hay un patrón claro de aumento o disminución en el ingreso de derivaciones o solicitudes directas bajo el proceso oral en comparación con el sistema el escrito. Es decir, el análisis gráfico no parecería señalar un cambio estadísticamente significativo en el ingreso de derivaciones o solicitudes directas luego del COGEP.

El cuadro 13 reporta los resultados de estimar el efecto de la oralidad en la cantidad de derivaciones y solicitudes directas. Las variables dependientes se construyeron agregando las causas por día en cada oficina de mediación. Las columnas (1) a (4) utilizan un ajuste lineal mientras que las columnas (5) a (8) un ajuste cuadrático. Las columnas (1) y (5) emplean una ventana de 30 días a cada lado del *cutoff*, las columnas (2) y (6) una ventana

<sup>1</sup> Los polinomios son funciones matemáticas muy simples que tienen la flexibilidad de representar relaciones no lineales muy generales. En este caso, se utiliza una función cuadrática para las unidades de control y tratamiento por separado.

**CUADRO 13. Efecto de la oralidad en la cantidad de derivaciones o solicitudes directas**

Variable dependiente	Ajuste lineal				Ajuste cuadrático			
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Derivaciones	0,199 (0,238)	-0,025 (0,197)	-0,019 (0,185)	-0,240 (0,152)	-0,598* (0,355)	-0,013 (0,295)	-0,082 (0,276)	0,173 (0,224)
Observaciones	2.478	3.926	4.941	7.216	2.478	3.926	4.941	7.216
Solicitudes directas	-0,061 (0,138)	-0,049 (0,110)	0,038 (0,101)	0,000 (0,082)	0,067 (0,210)	-0,005 (0,168)	-0,009 (0,154)	-0,055 (0,124)
Observaciones	5.206	8.516	10.952	16.581	5.206	8.516	10.952	16.581

Nota: \* indica significancia estadística al 90% de confianza.

de 60 días, las columnas (3) y (7) una ventana de 100 días y las columnas (4) y (8) una de 200 días. Las estimaciones incluyen efectos fijos por oficina de mediación, lo cual permite aislar todos los factores constantes en el tiempo al nivel de las oficinas de mediación que pueden afectar el ingreso de mediaciones.

Los resultados muestran que el procedimiento oral no parece haber provocado un mayor ingreso de derivaciones o solicitudes directas. Es decir, la adopción del COGEP no habría inducido a los ciudadanos a acudir más a las oficinas de mediación para resolver sus conflictos de forma extrajudicial, o a los jueces a derivar más causas a mediación. Una posible explicación de este último resultado es que, con el nuevo código, se impusieron ciertos límites de tiempo en el tratamiento de causas de familia, que representa cerca del 50% de las mediaciones, lo cual hizo prácticamente imposible que un juez pueda derivar una causa a mediación.<sup>2</sup> Ante esto, es probable que el juez haya optado por tratar de lograr una conciliación entre las partes en el mismo juzgado, en lugar de derivar la causa a las oficinas de mediación, lo cual se ve reflejado en el incremento del 1%–2% de las causas resueltas con conciliación en la unidad judicial.

El hecho de que los ciudadanos no acudan en una mayor proporción a las oficinas de mediación bajo el proceso oral en comparación con el proceso escrito parecería señalar que la caída en el ingreso de las causas al sistema judicial luego del COGEP podría ser consecuencia de cierta anticipación de los usuarios judiciales al preferir presentar sus demandas en los días previos al cambio de código por la inseguridad que les generó el no saber cómo funcionaría el nuevo proceso o porque se trataba de demandas temerarias que con el COGEP finalizarían más rápidamente.

Finalmente, el procedimiento oral tampoco parece haber provocado un mayor ingreso de derivaciones o solicitudes directas cuando se analizan las diferentes materias (véase el cuadro 14).

<sup>2</sup> Es decir, con el nuevo código, el juez tiene un menor plazo para llamar a audiencia y realizar una resolución sobre el caso. Este tiempo no permite que tenga lugar la derivación a mediación, debido a que una causa derivada tiene 15 días para llamar a audiencia de mediación y tratar de resolver el caso. Si el juez deriva a mediación, su plazo para resolver no podría cumplirse porque es menor a estos 15 días, y con la derivación no se detiene el tiempo para que el juez emita una resolución del caso.

**CUADRO 14. Efecto de la oralidad en la cantidad de derivaciones o solicitudes directas: ajuste polinómico cuadrático**

Variable dependiente	Civil				Familia, mujer, niñez y adolescencia			
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Derivaciones	-0,540 (0,480)	0,002 (0,440)	-0,020 (0,361)	-0,015 (0,264)	-0,612* (0,367)	0,060 (0,290)	-0,040 (0,289)	0,202 (0,238)
Observaciones	783	1.251	1.573	2.333	1.968	3.115	3.926	5.723
Solicitudes directas	-0,092 (0,214)	-0,013 (0,175)	0,130 (0,163)	0,125 (0,134)	0,182 (0,143)	0,128 (0,111)	-0,063 (0,099)	n.a.
Observaciones	3.513	5.809	7.467	11.380	2.947	4.818	6.200	

Variable dependiente	Inquilinato				Trabajo			
	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días	Ventana 60 días	Ventana 100 días	Ventana 130 días	Ventana 200 días
	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)
Derivaciones	n.a.	-0,068 (0,317)	0,010 (0,244)	0,193 (0,243)	0,169 (0,443)	0,267 (0,341)	0,000 (0,340)	0,184 (0,281)
Observaciones		55	79	134	208	337	407	547
Solicitudes directas	0,110 (0,117)	0,083 (0,089)	-0,023 (0,079)	0,018 (0,061)	0,619 (0,490)	0,094 (0,346)	0,103 (0,358)	0,018 (0,263)
Observaciones	937	1.581	1.988	3.012	808	1.298	1.642	2.495

n.a. indica que no hay datos suficientes para realizar la estimación.

## PERCEPCIÓN DE USUARIOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Con el fin de estudiar los cambios en la percepción de confianza, satisfacción y servicios de justicia tras la adopción de la oralidad, se utilizó la Encuesta Nacional de Percepción a Usuarios del Sistema de Justicia recabada en febrero de 2016 y 2017. Dicha encuesta recopila información sobre la percepción de los usuarios acerca de la utilización, el nivel de satisfacción y la confianza de los servicios que ofrecen las judicaturas a nivel nacional. Se trata de una encuesta presencial con periodicidad anual y cobertura nacional, provincial y cantonal. El tipo de diseño muestral utilizado es probabilístico proporcional sistemático. La técnica para la recolección de información se basa en entrevistas con aplicación de un formulario estructurado en donde se consulta al usuario sobre la causa más reciente. Se considera como “usuario” a todas aquellas personas que al momento de la encuesta: i) asistieron a resolver algún asunto de carácter individual; ii) fueron representantes de una tercera persona (interés no profesional); iii) fueron representantes de una tercera persona (interés profesional); y iv) son mayores de 16 años de edad.

Debido a cambios en los módulos incluidos en la encuesta de 2017, resultó imposible identificar si el usuario que respondió dicha encuesta hacía referencia a una causa que se inició antes o después de la adopción de la COGEP. Es decir, si bien es posible identificar la materia de la que se trata, por ejemplo una causa civil, no se puede determinar si al momento de la encuesta se trataba de una

causa que cayó bajo el procedimiento escrito u oral. Al no haber sido posible identificar las causas en las cuales se aplicó el proceso oral o el escrito, la estimación robusta del cambio en la percepción de confianza, satisfacción y servicios de justicia tras la adopción de la oralidad con métodos econométricos como el de diferencias en diferencias no se pudo realizar.



## CONCLUSIONES

La reforma del COGEP, con la incorporación de la oralidad y la inmediación, constituye un cambio radical del sistema de justicia no penal en Ecuador y es uno de los esfuerzos más significativos por mejorar la justicia. Para la presente investigación se utilizó el método econométrico de diseño de regresión discontinua con el fin de determinar el efecto causal del traspaso a un procedimiento oral en el desempeño del sistema judicial. Esta metodología permite seleccionar un grupo de control y tratamiento comparables, y aislar del impacto del proceso oral el efecto que pueden tener variables inobservables, como la organización de cada juzgado, y variables observables como el tipo de materia, acción, procedimiento judicial o cantidad de providencias, y obtener así un impacto neto de las mismas.

Cabe resaltar que para la construcción de los grupos de comparación, esta metodología toma un intervalo de tiempo lo suficientemente pequeño como para que las causas no difieran significativamente en sus variables inobservables. Es por ello que se consideran las causas ingresadas 60, 100 y 130 días antes y después de la aplicación del COGEP, y se analiza su dinámica hasta el 31 de marzo de 2017, última fecha sobre la que se tiene información. En consecuencia, los resultados hallados deberían interpretarse como un umbral inferior del impacto de la oralidad, puesto que, por un lado, es esperable que exista una curva de aprendizaje en la aplicación del COGEP que contribuya a que el sistema judicial funcione de manera más eficiente conforme pasa el tiempo, debido a que los actores judiciales van adquiriendo mayor experiencia en el uso del nuevo código. Sin embargo, esto no se puede tener en cuenta porque se consideran las causas ingresadas hasta 130 días luego del COGEP y no posteriormente a ese límite. Por otro lado, al analizar solo las causas ingresadas hasta 130 días antes del COGEP, se están considerando

las que demoran hasta casi un año en resolverse, excluyendo las que tardan un plazo mayor. No obstante, es esperable que esto no constituya una limitación importante, dado que el 86% de las causas ingresadas antes de la adopción del COGEP (en toda la muestra) y resueltas, lo han hecho en menos de 12 meses, y en promedio demoran en resolverse alrededor de seis meses.

Los resultados señalan que el procedimiento oral contribuyó a lograr mayor celeridad en el sistema judicial, así como menor cantidad de litigios. En términos generales, la oralidad permitió reducir el tiempo de duración promedio de una causa en al menos 45 días, lo cual implica una caída del 25%, como mínimo, en el plazo de duración promedio de una causa. Este efecto varía por tipo de materia. Las causas de familia, las laborales y civiles son las que más se beneficiaron en términos de la celeridad de resolución, es decir la reducción en los días de duración, tras la adopción de la oralidad. El tiempo de duración promedio de las causas de familia cayó entre

36 y 54 días como mínimo, es decir, al menos un 31%. El tiempo de resolución promedio de las causas laborales disminuyó, como mínimo, entre 18 y 45 días, lo que equivale a una reducción del 20% en el plazo de duración. Le siguen las causas civiles, con una reducción, como mínimo, de entre 26 y 44 días, lo cual implica una caída de al menos un 14% en el plazo de duración. Por último, el plazo promedio de duración de las causas en lo contencioso administrativo y tributario se redujo en al menos 20 días, lo cual equivale a un descenso del 9% en la duración promedio.

Este efecto también varía por tipo de resolución. Para las causas que terminaron con sentencia definitiva, el plazo de duración se redujo como mínimo 28 días. Para las que terminaron con archivo en al menos 19 días y para las que concluyeron con desistimiento como mínimo 45 días.

Los resultados muestran que bajo el nuevo código el porcentaje de causas resueltas mediante conciliación en la unidad judicial aumentó alrededor del 1%. Este resultado debe interpretarse como una cota inferior, ya que podría suceder que a medida que el juez adquiera mayor experiencia en el proceso oral, utilice con mayor frecuencia la conciliación. Sin embargo, como se están considerando solo las causas ingresadas 130 días después del COGEP y se excluyen las ingresadas posteriormente, dicho efecto se subestima.

Bajo el proceso oral el porcentaje de causas inadmisibles, en relación con el total de causas ingresadas, aumentó alrededor del 30% en comparación con el proceso escrito. Por otro lado, hubo solamente un muy tenue efecto en las apelaciones, que subieron alrededor del 1%–2% bajo el sistema oral en comparación con el sistema escrito, situación que se ve revertida a medida que pasa el tiempo de aplicación del sistema oral. Esto muestra una curva de aprendizaje en la utilización del sistema.

Como se mencionó anteriormente, el COGEP tuvo un mayor impacto en las causas civiles y de familia.

Además del impacto en los plazos de duración, se observa que los jueces utilizan más la conciliación como método alternativo de resolución de conflictos en este tipo de causas, y el sistema identifica un mayor porcentaje de causas inadmisibles o carentes de sustento legal o de pruebas suficientes. Esto representa un resultado positivo, dado que más del 85% de las causas se concentran en estas materias.

El efecto de la oralidad también es positivo en todas las zonas. No obstante, tuvo un mayor impacto en términos de la celeridad de la resolución de las causas en las unidades judiciales de las zonas 3 y 4. Las unidades judiciales de las zonas 8 y 9 fueron las que menos se beneficiaron en términos de celeridad en la resolución de causas. A su vez, las unidades judiciales de las zonas 3, 9, y especialmente 4, parecen ser las que mejor adoptaron la conciliación como método de resolución de conflictos en instancia judicial.

Se encuentran efectos positivos del COGEP en todas las variables de eficiencia de la justicia al considerar tanto los jueces que finalizaron el proceso de capacitación y difusión del nuevo código de procesos como los que no lo finalizaron o no participaron del mismo. Sin embargo, la magnitud del efecto varía según esta característica de los operadores de justicia. La principal diferencia se encuentra en el impacto del COGEP en el tiempo de resolución de una causa, ya que la duración promedio de una causa tratada por jueces capacitados fue entre un 50% y un 80% menor que en el caso de las causas tratadas por jueces que no participaron de la capacitación. Los jueces capacitados también utilizaron más la conciliación como método alternativo de resolución que los que no se capacitaron. También se observa que el porcentaje de causas resueltas con inadmisibilidad aumentó más en el caso de las causas tratadas por jueces que participaron de la capacitación.

Con el COGEP ingresaron entre ocho y 12 causas diarias menos por unidad judicial en comparación con el proceso escrito. Sin embargo, no se detecta un cambio estadísticamente significativo en el ingreso

de mediaciones (derivaciones o solicitudes directas) a las oficinas de mediación. Por lo tanto, la caída en el ingreso de causas judiciales no podría atribuirse a una sustitución de causas judiciales por mediaciones. Por eso, la explicación más plausible se refiere al fuerte comportamiento especulativo de los usuarios judiciales al preferir presentar sus demandas en días previos al cambio de código.<sup>1</sup> Como el nuevo código impuso requisitos más exigentes para la presentación de las demandas e implicó un cambio considerable en el sistema de justicia, es probable que los abogados hayan preferido presentar sus demandas antes del 23 de mayo de 2016, por la inseguridad generada acerca de cómo funcionaría el nuevo proceso o porque se trataba de demandas temerarias que con el COGEP finalizarían más rápidamente.

Cabe destacar que estos resultados son consistentes a los hallados utilizando la metodología de diferencias en diferencias, la cual estima una reducción de 32 días en promedio en el plazo de duración de una causa tras la adopción del COGEP. Esto equivale a una disminución aproximada del 18% en el tiempo de duración (en días) de las causas. Por último, dada la caída en el ingreso de causas podría suceder que el impacto de la oralidad en la celeridad y eficiencia del sistema judicial se vea influido por la variación en la carga de trabajo de los jueces luego de la adopción del COGEP. Con el fin de aislar este factor, se utilizó una submuestra compuesta por los jueces que en el plazo de 100 días posteriores al COGEP iniciaron al menos la misma cantidad de causas que durante los 100 días anteriores a la reforma. Es decir, para este subgrupo de jueces no se redujo el ingreso de causas en ese plazo luego de la oralidad. Los resultados hallados son consistentes

con las estimaciones principales, ya que se estima una reducción de entre 51 y 66 días en promedio en el plazo de duración de una causa tras la adopción del COGEP, lo cual representa una caída de al menos un 32% en la duración.

En resumen, los resultados de este estudio muestran que la oralidad es un instrumento que contribuye con la descongestión y eficiencia de la justicia en materias no penales. Sin embargo, a pesar de los significativos avances que se evidencian en estos aspectos desde la adopción del COGEP, aún quedan desafíos por enfrentar. Uno de ellos involucra la mayor utilización de vías alternativas de resolución de conflictos, como la conciliación en sede judicial o la mediación extrajudicial.

Si bien, gracias a una mayor transparencia (al desarrollarse los juicios en audiencias públicas) y celeridad en la resolución de los litigios se esperaría que mejore la percepción de los usuarios sobre los servicios de justicia, la disponibilidad de datos no ha permitido atribuir relaciones causales entre la adopción del COGEP y las percepciones de dichos usuarios. Por ello, un segundo desafío involucra la generación de datos más precisos que permitan evaluar de forma robusta el impacto del COGEP en la percepción de los usuarios de justicia en un mayor plazo.

---

<sup>1</sup> Cabe notar que la cantidad de causas ingresadas se construyó agregando por día el total de causas ingresadas al sistema judicial. Por lo tanto, como se trata de una variable agregada por día, las estimaciones reportadas para esta variable no incluyen variables de control, las cuales varían al nivel de cada causa.



## REFERENCIAS

- Bermeo, J. E. 2012. Implementación del procedimiento oral para materias no penales en el sistema jurídico ecuatoriano y el tratamiento del mismo en el Proyecto de Código General del Proceso. Documento de Trabajo. Quito: Universidad San Francisco de Quito.
- Chayer, M. y J. P. Marcet. 2016. *Nueva gestión judicial: oralidad en los procesos civiles*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 1ra. edición.
- Espinosa, G. C. 2014. Sistema de Oralidad Familiar en Guanajuato. EPIKEIA Derecho y Política. Universidad Iberoamericana León. Disponible en: <http://epikeia.leon.uia.mx/numeros/26/sistema-oralidad-familiar-guanajuato.pdf>.
- Falla Carvajal, M. A. 2013. Proceso Laboral: Aplicación del Instituto de la Oralidad y del Instrumento del Expediente Electrónico. Sala Segunda. San José de Costa Rica: Corte Suprema de Justicia. Disponible en: [http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/revista/Revista\\_N11/contenido/pdfs/03-procesolaboral.pdf](http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/revista/Revista_N11/contenido/pdfs/03-procesolaboral.pdf).
- Frühling, H. H., J. S. Tulchin y H. Golding. 2003. *Crime and violence in Latin America: Citizen security, democracy, and the state*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press.
- Parma, N. 2016. La oralidad en el proceso civil. *Revista RyD República y Derecho*, Vol. I; ISSN 2525–1937. Mendoza, Argentina: Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Cuyo.
- Pereira Campos, S. 2016. La reforma de la justicia civil en Uruguay: los procesos ordinarios civiles por audiencias. Santiago de Chile: Cejamericas. Disponible en: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1180/lareformadelajusticiacivilenuruguay.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Ríos Leiva, E. 2013. La oralidad en los procesos civiles en América latina. Reflexiones a partir de una observación práctica. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de Las Américas.
- Sbadar, C. 2015. *La oralidad en el proceso civil argentino*. La Ley Núm. 72. Buenos Aires: Ediciones La Ley.
- Sutil, C. 1999. Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina. ¿Alguna esperanza de mayor igualdad? *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 293–308. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Vicuña Domínguez, L. 2015. El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo. Tesis de Posgrado. Quito: Universidad San Francisco de Quito. Disponible en: [file:///C:/Users/Victoria/Downloads/122735%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Victoria/Downloads/122735%20(1).pdf).
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. 2008. La oralidad procesal en Iberoamérica. Evento realizado en la ciudad de Brasilia.



# ANEXO

## CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DE FORMACIÓN

**CUADRO A1.1. Formación de formadores**

Cronograma								Formación a formadores				
								Actividades	Responsable	Modalidad	Tiempo de	
2015	Julio	L	M	M	J	V	S	D				
		29	30	1	2	3	4	5	Entorno virtual de aprendizaje	Unidad académica	Presencial	
		6	7	8	9	10	11	12	Destrezas de competencias	Ceaaces	Presencial	40
		13	14	15	16	17	18	19	Introducción y reglas comunes a todos los procesos	Unidad académica	Presencial	40
		20	21	22	23	24	25	26	Procesos y fase de ejecución	Unidad académica	Presencial	40
	27	28	29	30	31			Refuerzo institucional en materia de oralidad procesal	CEJU	Presencial	40	
	Agosto	L	M	M	J	V	S	D				
							1	2	Principios esenciales, aplicación, aspectos generales del juez y la audiencia preliminar	Consultoría BID	Presencial	40
		3	4	5	6	7	8	9	Práctica de la prueba rol del juez en la audiencia de juicio y audiencia de ejecución	Consultoría BID	Presencial	40
		10	11	12	13	14	15	16	Manejo de la conciliación y procesos especiales: ordinario, sumario, ejecutivo, monitorio, laborales y de familia	Consultoría BID	Presencial	40
17		18	19	20	21	22	23	Sentencia en audiencia – role play-videos, evaluación y cierre	Consultoría BID	Presencial	40	
24	25	26	27	28	29	30						
31												

360 horas formación de formadores

## CUADRO A1.2. Formación de operadores de la justicia

	2015											
	L	M	M	J	V	S	D					
Septiembre		1	2	3	4	5	6	Preparación de materiales	Académico/formador	Presidencial		
	7	8	9	10	11	12	13	Preparación de materiales	Académico/formador	Presidencial		
	14	15	16	17	18	19	20	Lanzamiento curso – COGEP	Académico/formador	Virtual	20	
	21	22	23	24	25	26	27	Apertura de foro para aclaración de dudas y evaluación	Académico/formador	Semipresidencial	28	
	28	29	30									
Octubre				1	2	3	4	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	5	6	7	8	9	10	11	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	12	13	14	15	16	17	18					
	19	20	21	22	23	24	25	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	8	
	26	27	28	29	30	31						
Noviembre							1					
	2	3	4	5	6	7	8					
	9	10	11	12	13	14	15	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	16	17	18	19	20	21	22	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	23	24	25	26	27	28	29					
30												
Diciembre												
	1	2	3	4	5	6	7	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	7	8	9	10	11	12	13					
	14	15	16	17	18	19	20					
21	22	23	24	25	26	27						
28	29	30	31									
2016	Enero											
					1	2	3	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	4	5	6	7	8	9	10	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	11	12	13	14	15	16	17					
	18	19	20	21	22	23	24	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	25	26	27	28	29	30	31					
	Febrero											
	1	2	3	4	5	6	7	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	8	9	10	11	12	13	14	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	15	16	17	18	19	20	21					
	22	23	24	25	26	27	28	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
	29											
	Marzo											
	1	2	3	4	5	6	7	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16	
7	8	9	10	11	12	13						
14	15	16	17	18	19	20	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	4		
21	22	23	24	25	26	27						
28	29	30	31									
Abril												
				1	2	3	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	12		
4	5	6	7	8	9	10	Simulación de audiencias	Formador	Presidencial	16		
11	12	13	14	15	16	17						
18	19	20	21	22	23	24						
25	26	27	28	29	30							
Mayo												
						1						
2	3	4	5	6	7	8						
9	10	11	12	13	14	15						
16	17	18	19	20	21	22						
23	24	25	26	27	28	29						
30	31											

<b>Total horas formación grupo objetivo</b>										<b>248</b>
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	------------

■ Actividades de formación de formadores	■ Seminario internacional COGEP	■ Actividad Académica Operadores de Justicia – COGEP	■ Control de lectura en territorio
■ Simulación de audiencias	■ Feriados nacionales	■ Recuperación de feriado	

96 h. Presidenciales + 40 h. virtuales = 136

208 h. Presidenciales + 40 h. virtuales = 248

112 h. Presidenciales

