



JUSTICIA LOCAL. UNA MANIFESTACIÓN DE LA JURISDICCIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL REVISIÓN DE ALGUNAS TENDENCIAS LATINOAMERICANAS

LOCAL JUSTICE. A DEMONSTRATION OF THE JURISDICTION IN THE LOCAL AREA. REVIEW OF SOME TRENDS LATINAMERICANAS

Andrés Celedón Baeza¹

Recibido: 28/09/2013

Aceptado: 13/11/2014

RESUMEN

La justicia local se ha presentado bajo distintas fórmulas que pretenden dar solución a los conflictos vecinales o de pequeñas causas, hemos pasado, por los Alcaldes Pedáneos, en el Derecho Romano, a la moderna Justicia de Proximidad, en el sistema europeo. El punto de convergencia del problema es, si este tipo de justicia es un fenómeno local o bien corresponde a una verdadera descentralización de los modelos jurisdiccionales, con fuerte apoyo en los sistemas alternativos de resolución de conflictos. El amplio avance legislativo reformador, mantiene la preocupación latente por la justicia local, para otorgar un acceso eficiente a la misma, encontrándonos hoy en un tertium genus, razón por la cual revisaremos como ha sido el accionar legislativo en los países latinoamericanos.

PALABRAS CLAVES

Justicia Local - Pequeñas causas - Justicia Municipal - Justicia de Proximidad - Método alternativo resolución conflictos.

1. Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad de Concepción. Magíster en Derecho de la Universidad Católica de Temuco (Chile) y la Universidad Degli Studi di Génova (Italia), Mención Derecho Procesal Civil. Master en Economía y Derecho del Consumo Universidad Castilla La Mancha (España). Post graduado en Derecho Procesal Penal (U de Concepción - Chile). Post graduado en Metodología de la Enseñanza el Derecho (U Católica de Temuco -Chile) Post graduado en Responsabilidad Civil (U Castilla La Mancha - España). Docente de Derecho Procesal Civil y Derecho de Policía Local, Universidad Autónoma de Chile. Temuco (Chile). Correo electrónico: andres.celedon@docentes.uaautonoma.cl

ABSTRACT

Local justice has been submitted under different formulas which pretend to give solution to small neighborhood disputes or causes, we had been through, Village headmen, in the Roman law, to the modern Proximity Justice in the European system. The focal point of the problem is, if this kind of justice is a local phenomenon or correspond to a real decentralization of the jurisdictional models, with strong support in the alternatives dispute resolution. The broad legislative progress reformer maintains the latent concern for the local justice, to give an efficient access to it, meeting today in a tertium genus, reason why we will check how has been the legislative action in Latin American countries.

KEY WORDS

Local Justice - Small causes - Municipal justice - Proximity justice - Alternative method dispute resolution.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Un sistema actual de justicia, encuentra su base, no solo en modernos tribunales y novedosos sistemas procesales que brinden solución a los conflictos, sino también fórmulas procedimentales que permitan un adecuado acceso del justiciable a la solución del mismo, cualquiera que sea la categoría de éste, unido a estructuras judiciales que permitan el cumplimiento de dicho fin.

Los países han adecuado sus sistemas procesales, en base a dos aspectos fundamentales, la modernización del aparato orgánico jurisdiccional y el mejoramiento de las fórmulas procedimentales, tal como ha ocurrido en nuestro país, con las constantes reformas procesales de las cuales hemos sido testigos.

Sin embargo, ello no ha ido de la mano con la búsqueda de soluciones integrales a los llamados conflictos menores o de las pequeñas causas, que afectan o pueden afectar a miembros de una comunidad local determinada, así, la Justicia Local de cada país se releva como un fenómeno que tiene sus orígenes en la solución del conflicto vecinal, del conflicto menor o del denominado conflicto de las pequeñas causas, el cual ha sido enfocado por los Estados en distintas dimensiones, que se han acomodado a las realidades locales, ya sea, desde una óptica retributiva o restaurativa, ya sea, desde una mirada de Estado, a través del Poder Judicial, o bien a través de una mirada localista a cargo de los Municipios, lo cual presenta ventajas y desventajas, y en algunos sistemas con mayor éxito que otros.

Desde ya, saltan a la vista, una serie de problemas que deben ser abordados en la solución de estos conflictos, que llamaremos, en términos generales, locales, para globalizar los conflictos vecinales, menores, de pequeñas causas, o como se les llama en el derecho francés, causas de bagatela.

Un problema fundamental, entre otros, es lo relativo a la dependencia del órgano jurisdiccional, es decir, si conforma una unidad jurisdiccional del poder central o bien una unidad de un ente local, con el consiguiente factor de riesgo de vulnerar el principio de la independencia del órgano, lo que incide fundamentalmente en lo que denominaremos el *perfil del juez*, que permite enfocar el problema desde dos puntos de vista;

a) Las formas procesales como este juez va a resolver el asunto, es decir, con la existencia de jueces, legos o no, adaptados irrestrictamente a la normativa legal positiva o bien con jueces que puedan aplicar, en su actuar, las experiencias adquiridas en su realidad local. Razón por la cual, el legislador debe optar entre un juez legalista, nacido de la Revolución Francesa para ser la *bouche de loi*, o bien un juez jurídico constitucional, que sea capaz, no solo ser la voz de la ley, sino que, perteneciendo a una determinada comunidad, sea capaz de aplicar, en la construcción jurídica de la solución del conflicto, la prudencia, en la cual pueda incluir componentes de las realidades locales, que permitan al servicio jurisdiccional ser un instrumento de paz social y de garantías ciudadanas, superando los problemas de la universalidad de la ley, y

b) La adscripción del juez, es decir, debe resolverse la pertenencia del órgano y del juez, como integrante del aparato central del Estado, es decir, dentro de la escala del cuerpo de Jueces (Poder Judicial) como primer escalón de acceso a la justicia, o Jueces al estilo de los tribunales de Paz, o Jueces como órganos conciliadores o mediadores o bien un Juez con perfil intermedio, como ocurre en el actual sistema nacional.

En Chile la Justicia Local, ha transitado, en una visión histórica, desde una Justicia de Paz, en los primeros textos constitucionales, como un primer nivel de acceso de la justicia, hasta llegar a lo que actualmente se ha denominado Justicia de Policía Local, es decir, tribunales que cuentan con una competencia especialmente en materias infraccionales, en su carácter de tribunal especial, con un fuerte sesgo sancionador y fuera del Poder Judicial, desligados de la solución de los conflictos pequeños o vecinales, ante lo cual se ha realizado un intento de brindar solución integral de dichos conflictos locales, mediante

un programa de Gobierno denominado Unidades de Justicia Vecinal², que se presenta como un sistema alternativo en la resolución de los conflictos, pero paralelo al sistema jurisdiccional.

El derecho ha avanzado en esta materia, desde sus orígenes, en el derecho Romano, con los antiguos Jueces Pedáneos, que no necesitaban sentarse en el tribunal a dar audiencia, sino que podían decidir de pie, pasando por los alcaldes ordinarios de las Aldeas (Ballesteros, 1890:141), a los Jueces de Paz y Tribunales de Faltas, hasta llegar en la actualidad a la llamada Justicia de Proximidad en el Derecho Europeo, la cual es considerada como una reforma de la arquitectura judicial, para acercar la Justicia al ciudadano, creando órganos judiciales nuevos, que integren el primer peldaño de la organización judicial en las grandes ciudades, que conocen de asuntos de poca entidad y escasa complejidad, en el orden penal - juicios de faltas -; y, en el civil -desahucios por falta de pago de la renta y reclamaciones de cantidad pequeña- y, en el orden contencioso administrativo, sanciones impuestas por las entidades locales de muy escasa cuantía. Así, mediante la justicia de proximidad se daría una *“respuesta rápida a los asuntos poco complejos que generan una gran conflictividad y cuya demora en su resolución ocasiona una gran desconfianza ciudadana en nuestro sistema judicial”* (Teso Gamella, 2006:146).

La Justicia Local, en este contexto, se presenta como un fenómeno que pretende abordar distintas problemáticas jurídico locales de un determinado país, pretendiendo ser una respuesta, eficiente y eficaz, a los distintos problemas que se presentan en cada uno de los ámbitos geográficos -locales. El objetivo esencial, de la Justicia Local, consiste en acercar la solución de los problemas al justiciable, considerando la realidad de cada ámbito geográfico, en el cual se encuentra inserta, mediante procedimientos simples, dinámicos, adaptables a cada caso particular, integradores y, en lo posible, no sancionadores, sino que mediadores y reparadores de los problemas que viven a diario los vecinos de una determinada comunidad. Sin embargo, para aspirar a un sistema de solución de conflictos de proximidad o cercano al ciudadano, es necesario un sistema orgánico de solución de los mismos, armónico con los

2. Al respecto, revisar www.minjusticia.cl, <http://www.ujv.cl/>, que da cuenta de un proyecto piloto, impulsado por el Ministerio de Justicia, denominado Unidades de Justicia Vecinal, inspirado en el derecho comparado, denominado "multi doors" o multi puerta, donde el usuario elige la alternativa a la solución de su conflicto. Dicho proyecto, ha sido impulsado por el Ministerio de Justicia de Chile y tiende a establecer un sistema alternativo de resolución de conflictos entre vecinos, con cuatro unidades de Justicia Vecinal iniciales, en distintas comunas de la Región Metropolitana.

nuevos sistemas alternativos de resolución de controversias³, que permita responder de forma certera y rápida a la congestión de los asuntos judiciales que se promueven en una determinada comunidad. Nos enfrentamos a un creciente aumento de los llamados “*pequeños conflictos*”, lo debe llevar, no a dar solución a un mayor número de ellos, sino que a buscar la solución jurídica o de equidad que mejor resuelva los casos concretos.

Desde un punto de vista histórico, se indica que fue el rey Eduardo III quién, en el siglo catorce, creó los Conservadores de Paz, encargados de mantener la quietud pública, quienes pasaron a denominarse Jueces de Paz, los que en España tenían escasa competencia civil, pero extensa en materia criminal. Morelli, a partir de un artículo publicado por José Cecilio del Valle, en el periódico “*Amigo de la Patria*”, sostiene que surge la reivindicación del “*derecho de los alcaldes constitucionales de ejercer jurisdicción de primera instancia*”, de lo cual surgen dos consecuencias importantes:

- a) La primera, es la contradicción con la justicia moderna, sometida al imperio de la ley, y una justicia tradicional de tipo jurisdiccional y,
- b) La segunda, es que “los alcaldes constitucionales” “son los jueces municipales creados por la constitución de Cádiz de 1812⁴” aplicada

3. Para la Comisión de las Comunidades Europeas los ADR (alternative dispute resolution) constituyen “una respuesta a las dificultades de acceso a la justicia a las que se enfrentan muchos países. Estas dificultades se explican por el hecho de que los litigios ante los tribunales se multiplican, los procedimientos tienden a alargarse y los gastos inherentes a dichos procedimientos tienden a aumentar. La cantidad, la complejidad y el carácter técnico de los textos legislativos también contribuyen a dificultar el acceso a la justicia” en razón de ello “se inscriben plenamente en el contexto de las políticas sobre la mejora del acceso a la justicia. En efecto, las ADR desempeñan un papel complementario con relación a los procedimientos jurisdiccionales, en la medida en que, a menudo, los métodos aplicados en las ADR se adaptan mejor al carácter de los litigios. De esta manera las ADR pueden permitir a las partes entablar un diálogo, que de otro modo hubiera sido imposible entablar, y evaluar por sí mismas la conveniencia de dirigirse a los tribunales” “en las formas de ADR en que los terceros no toman ninguna decisión, las propias partes no se enfrentan sino que, al contrario, emprenden un proceso de aproximación, eligen el método de resolución del conflicto y desempeñan un papel más activo en este proceso para intentar descubrir por sí mismas la solución que más les conviene. Una vez resuelto el conflicto, este enfoque consensual incrementa para las partes la posibilidad de que las partes sigan manteniendo relaciones de carácter comercial o de otro tipo”, Libro Verde sobre las Modalidades Alternativas de solución de los conflictos en el ámbito del derecho Civil y Mercantil. Puede encontrarse en http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2002/com2002_0196es01.pdf [última revisión 15 noviembre 2012].

4. En dicho texto constitucional se indicaba que la administración de justicia en lo civil no se podrá privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, elegidos por ambas partes. El alcalde de cada pueblo ejercerá en él el oficio de conciliador, y el que tenga que demandar por negocios civiles o por injurias, deberá presentarse a él con este objeto. El alcalde, con dos hombres buenos, nombrados uno por cada parte, oirá al demandante y al demandado, se enterará de las razones en que respectivamente apoyen su intención, y tomará oído el dictamen de los dos asociados, la providencia que le parezca propia para el fin de terminar el litigio sin más progreso, como se terminará, en efecto, si las partes se aquietan con esta decisión extrajudicial.

en varias partes de Hispanoamérica⁵, que permite el surgimiento de esta clase de Justicia a nivel Municipal, lo cual es replicada por varios países latinoamericanos, entre ellos Chile.

Así, en el municipio Castellano de la Edad Moderna, *la justicia está en manos de un oficial regio que absorbe progresivamente la jurisdicción tradicional de los magistrados elegidos por las ciudades.*

“Este modelo se presenta como la culminación de un largo proceso histórico, que, desde la Baja Edad Media, habría llevado a un reemplazo paulatino del sistema de justicia del fuero, caracterizado por el ejercicio honorario de la jurisdicción por personas elegidas entre los naturales del lugar, por un sistema de jueces de afuera o asalariado, es decir, por oficios rentados de designación regia, que absorbía la jurisdicción local y cuyo ejercicio recaía en personas ajenas a la comunidad (el corregidor)”. Por lo que se reemplaza la justicia basada en un juez lego, conocedor de la realidad, costumbres y fueros locales, por un juez regio o letrado para la aplicación de los nuevos conceptos normativos⁶ (Morelli, 2008: 42) y de carácter foráneo.

En el fenómeno de la justicia local convergen actualmente dos temas principales: a) La descentralización judicial, que se puede dar, no sólo al interior del Poder Judicial, como es la instauración de los Tribunales de Paz o el otorgamiento de potestades jurisdiccionales conferidas a los Municipios, ya sea, creando una justicia a nivel local, como ocurre en el caso barcelonés, o bien mediante una normativa única nacional, como es el caso del sistema peruano o colombiano; y b) El problema de la proximidad, el cual puede ser enfocado desde una óptica jurisdiccional, o desde los medios alternativos de resolución del conflicto, los que no son dos caras de una misma moneda, sino que son dos formas complementarias de solución.

El problema actual, en nuestro sistema jurisdiccional, radica esencialmente en determinar en el futuro, por cual sistema se adscribirá nuestro legisla-

5.. La publicación de José Cecilio del Valle publicada en el periódico El amigo de la Patria expresa que, “la ley manda que los Alcaldes constitucionales ejerzan la jurisdicción de primera instancia hasta que se haga por la Diputación Provincial y apruebe por las Cortes la distribución de partidos. Los pueblos tienen por consiguiente el derecho indudable de que su justicia sea administrada por los Alcaldes a quienes han elegido hasta que se haga aquella distribución; y quitar la jurisdicción a los Alcaldes elegidos por los pueblos para darla a los jueces nombrados por VE sería despojar a los pueblos del derecho precioso de ser juzgados por jueces elegidos por ellos mismos”.

La idea del Municipio Moderno había sido elaborada por los fisiócratas y plasmada en la Constitución Francesa de 1791. El poder municipal jugaba un papel fundamental, ya que por su naturaleza asociativa y representativa debía llevar a la construcción de una sociedad de propietarios de la tierra que se autogobernara. De la misma forma “en la mayoría de los Estados del mundo hispano el escalón inferior de la justicia estuvo poblado de jueces legos. Aunque esto fue en parte el resultado de la insuficiencia de letrados y de la falta de fondos, el simple hecho de que la justicia local fuera dejada en manos de alcaldes legos lleva al historiador a preguntarse hasta qué punto cabe hablar de un modelo de juez sometido a la ley” (Morelli, 2008:53).

dor, debiendo resolver dos problemas claves; a) la ubicación de la justicia local, desde el punto de vista de la orgánica judicial, y b) la finalidad de la justicia de local, desde el punto de vista de las competencias asignadas y las delimitaciones de la misma, por lo cual, el presente documento, pretende ser la primera de una serie de entregas en relación a las distintas formas en que los Estados han abordado el tema de la Justicia Local, no pretendiendo establecer fórmulas ideales, puesto que el tránsito, desde la natural Justicia de Paz, es decir, como un primer escalón de acceso a los Tribunales ordinarios, pasando por tribunales de Faltas, Tribunales de Policía Local, que conocen cuestiones esencialmente infraccionales, Tribunales Contravencionales, Tribunales comunitarios, Tribunales de pequeñas causas hasta llegar en el Derecho Europeo a la Justicia de proximidad, son distintas experiencias que los países han ido adoptando para satisfacer uno de los fines esenciales de la justicia; la cercanía al justiciable.

Debemos tener presente que el problema de la justicia a nivel comunitario significa para los entes locales un desafío, que permite desarrollar las comunidades, no sólo en los ámbitos sociales, educacionales, organizacionales, sino también el desarrollo sustentable de una justicia cercana al ciudadano, con carácter de intermediación, rapidez, de garantías procesales y, sobre todo, de aplicación de las costumbres locales.

2. CARACTERES PROCESALES DE SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS LOCALES

La justicia, como bien es sabido, tiene un fundamento cultural y uno formal, pero también posee la característica de universalidad, lo que dificulta la conceptualización de la Justicia Local, porque, partiendo de su concepción misma, no es igualitaria en la solución del conflicto en cada ámbito territorial, pues al revisar las fórmulas, dadas por el derecho comparado, podemos darnos cuenta que se abordan cuestiones tan disímiles, como asuntos de familia, civiles, comerciales, penales, infraccionales y otros.

Quizás, el acercamiento al tema nos lo pueda dar el Programa de Actuación Municipal (1992-1995) del Ayuntamiento de Barcelona, que denomina a la *"justicia municipal"* como un *"medio rápido para resolver de forma independiente los conflictos ordinarios, utilizando criterios de conciliación, equidad y arbitraje, sin complicados formalismos, pero garantizando la seguridad jurídica de los ciudadanos"*.

Con lo cual podemos establecer tres caracteres fundamentales de este tipo de

justicia: 1) la cercanía al ciudadano, 2) la economía en las formas procesales, y 3) la rapidez en la solución del conflicto.

El tratamiento en el derecho comparado de la justicia local es disímil, otorgándose por el Estado distintos remedios frente a este tipo de conflictos, algunos transitan por una justicia comunitaria lega, otros por una justicia comunitaria sancionatoria y otros por modelos de justicia atributiva.

3. REVISIÓN DE SISTEMAS LATINOAMERICANOS COMPARADOS DE JUSTICIA LOCAL

En el contexto de sistematizar los modelos comparados de Justicia Local, consideramos relevante, en una primera revisión, efectuar un análisis de los modelos seguidos en Latinoamérica, para en una entrega posterior, revisar el sistema Europeo y finalmente revisar cual es el estado actual en Chile.

I. EN EL CONCIERTO LATINOAMERICANO

I.1. SISTEMA EN PERÚ. JUSTICIA DE PAZ

El sistema peruano ha optado por el sistema tradicional de justicia local, es decir, por la Justicia de Paz, que es un órgano integrante del Poder Judicial, con una competencia amplia, es decir, no restringido a asuntos menores, como un primer escalón de acceso a la Justicia, cuyos operadores solucionan conflictos y controversias preferentemente mediante la conciliación, a través de decisiones de carácter jurisdiccional, conforme a criterios de justicia comunitaria y dentro del marco constitucional.

La Constitución Política del Perú regula, en su título VIII, al Poder Judicial, estableciendo en el artículo 143 la integración de dicho poder del Estado, y en el Capítulo IX, al Consejo Nacional de la Magistratura, el cual se encarga de la selección y nombramiento de los jueces, cuando estos no provengan de elección popular, y son, los Jueces de Paz, los que provienen de la elección popular consagrados constitucionalmente⁷. Existe este tipo de justicia en tres sentidos⁸; a) Las autoridades de las comunidades campesinas y Nativas, los que podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro del ámbito de su territorio, aplicando el derecho consuetudinario,

7. Artículo 152 de la Constitución Política del Perú.

8. Artículo 149 de la Constitución Política del Perú.

siempre que no violen los derechos fundamentales de las personas, b) Los Jueces de Paz, que provienen de elección popular y que se encuentran regulados por la ley 29.824⁹, de 03 de enero de 2012, y c) Los Jueces de Paz Letrados¹⁰.

De los caracteres principales de esta forma de justicia local podemos indicar en relación a los aspectos orgánicos de su organización: a) Son jueces elegidos mediante votación Popular y por selección del Poder Judicial, con la activa participación de la población organizada, lo que permite una participación de la comunidad en sus decisiones jurisdiccionales locales al nombrar personas conocedoras del entorno; b) Se encuentran situados en aquellos lugares que determine el Consejo Ejecutivo Distrital respectivo, tomando en cuenta las condiciones demográficas, la capacidad de la población en el acceso a la justicia, las cargas procesales, la necesidad del servicio y las facilidades de comunicación, pudiendo proponer la supresión y creación de Juzgados de Paz¹¹; c) La competencia de los Jueces de Paz es amplia, es decir, se extiende a conocer asuntos de familia¹², penales¹³, patrimoniales y de otras cuestiones de libre disponibilidad para las partes. Y extienden su competencia a una materia propia de todo tribunal de paz, los asuntos notariales, si en su sede no existe un Notario Público; d) Cuentan con una Oficina Nacional de apoyo encargada de la planificación, gestión, ejecución y evaluación de las actividades de fortalecimiento y consolidación de la Justicia de Paz; e) Y, trabajan en forma coordinada con las otras formas de justicia comunitaria, denominadas organizaciones comunales, tales como las rondas campesinas, las comunidades indígenas o comunidades nativas¹⁴.

9. Ley denominada "Ley de Justicia de Paz" y su respectivo reglamento aprobado por decreto supremo N° 007-2013.

10. Artículo 49 Código Procesal Civil peruano y artículo 16 del Código Procesal Penal.

11. Artículo 44 de la ley de Justicia de Paz, Nro 29824.

12. La competencia de estos juzgados de paz se extiende a: 1. Alimentos y procesos derivados y conexos a estos, de violencia intrafamiliar cuando no exista Juez de Paz Letrado.

13. La competencia penal se extiende a conocer cuestiones de faltas, cuando no exista Juez de Paz Letrado.

13. En materia Laboral: a. Pago de remuneraciones, compensaciones y derechos similares que sean de obligación del empleador y tengan expresión monetaria líquida hasta un máximo de 10 (diez) URP. b. Impugnación de las sanciones disciplinarias impuestas por el empleador durante la vigencia de la relación laboral. c. Reconocimiento de los derechos comprendidos en el régimen de trabajo del hogar, cualquiera que fuere su cuantía. d. Materia relativa al sistema privado de pensiones, incluida la cobranza de aportes previsionales retenidos por el empleador. e. Las demás que la Ley señale.

14. Las comunidades indígenas es una jurisdicción especial reconocida por el texto constitucional, que resuelven los conflictos de acuerdo a sus tradiciones, su cultura y estatutos, y a las Rondas Campesinas la Constitución peruana les atribuye una función de apoyo a las autoridades comunales para el ejercicio de sus funciones.

En cuantos a los aspectos funcionales o procedimentales, podemos destacar que el procedimiento se inspira en los principios de oralidad, concentración, simplicidad, igualdad, celeridad y gratuidad¹⁵, lo que permite cumplir con las expectativas de una justicia eficiente; además, de que el procedimiento que se sigue ante el juez de Paz es sencillo, por cuanto, comienza con una demanda sin formalidades, ante la cual se cita a una audiencia única, donde se privilegia la conciliación, actuando el Juez de Paz como facilitador, para que las partes en forma autónoma y voluntaria, puedan resolver las disputas o desencuentros sin imponer un acuerdo, caso contrario, resuelve el asunto, luego de escuchar a las partes y apreciar las pruebas aportadas¹⁶. Sus resoluciones pueden ser apelables ante el juez letrado o el juez especializado más cercano.

Sin embargo, existen algunas diferencias entre los jueces de paz letrados y los que no lo son, y esto viene dado por su grado de profesionalidad, ya que los letrados podrán conocer de los procedimientos abreviados¹⁷, de asuntos de familia, de procesos sumarísimos, de la acción ejecutiva hasta cierto monto, de controversias civiles derivadas de accidentes de tránsito, de cuestiones laborales y penales, tal como lo indica el artículo 16 del Código Procesal Penal¹⁸.

El Juez de Paz peruano, es esencialmente conciliador¹⁹, y no pudiendo lograr acuerdo puede ejercer su función jurisdiccional. Esta Justicia de Paz data de la Constitución de 1823 que, en el artículo 120, establecía que no podrá entablarse demanda civil alguna sin haberse intentado la conciliación ante el Juez de Paz, con lo que se reconoce implícitamente entonces esta función jurisdiccional como primer escalón de acceso a la justicia. Una de las críticas que se han formulado a éste sistema, es que las resoluciones de los Jueces de Paz pueden ser revisadas por el sistema recursivo imperante por los Jueces de Paz letrados, por lo que, *“el juez formal tendrá que despojarse del positivismo y al momento de revisar una sentencia del Juez de Paz, deberá ver que no se han vulnerado derechos fundamentales de la persona*

15. Artículo V de la ley de Justicia de Paz, Nro 29824.

16. Artículos 22 y siguientes de la ley citada.

17. Artículo 48 Código Procesal Civil peruano.

18. Artículo 30 en relación al artículo 482 del Código Procesal Penal, que expresan que al Juez de Paz letrado le corresponderá conocer los procesos por faltas.

19. Artículo 23 de la ley 29.824. "El juez de paz es eminentemente conciliador. Es un facilitador para que las partes en forma autónoma y voluntaria puedan resolver sus desencuentros o disputas. El juez de paz está prohibido de imponer acuerdos conciliatorios".

o no se ha resuelto en contra de derechos disponibles” (Guerra Cerón:4). El sistema peruano, reconociendo a la justicia de paz, como primer escalón de la pirámide jurisdiccional, y, además, competente para conocer de asuntos pequeños, tiene la virtud, de haber establecido un procedimiento desformalizado, pues la demanda se puede presentar por escrito o en forma oral, no requiere de abogado en su interposición, y la sentencia, acto culmine de la labor jurisdiccional, solo requiere motivarse, pero no fundarse en argumentos jurídicos, pues el juez resuelve de “acuerdo a su saber y entender”, lo que constituye un notable avance, permitiendo, incluso, fundar su sentencia en la costumbre local.

La Justicia Local en Perú tiene dos componentes esenciales; a) En primer lugar, es una justicia que arranca sus bases en la Constitución que la establece, como primer escalón de acceso a la justicia ordinaria; y b) En segundo lugar, es una justicia esencialmente conciliadora, a cargo de jueces legos o letrados, cuestión que no deja de ser importante, porque en el primer caso, es decir, la existencia de jueces legos, permite resolver los asuntos en equidad, muchas veces en base a los conocimientos de costumbres locales que les está vedado a los jueces profesionales o letrados aplicar.

I.II. SISTEMA BRASILEIRO. TRIBUNAL ESPECIAL DE PEQUEÑAS CAUSAS

La experiencia brasileña data del año 1984, pues, mediante la Ley Federal 7.244, de 7 de noviembre, se creó el Tribunal Especial de Pequeñas Causas²⁰, el cual basó su procedimiento en un sistema esencialmente oral, simple, informal, donde opera la economía procesal, la velocidad y la limitación en cuanto a la interposición de recursos. Posteriormente con 26 de septiembre de 1995, por ley 9.099²¹ se modificó la denominación de dichos tribunales, por tribunales especiales civiles y especiales criminales, para quitarles el dejo de cuestiones menores y abocarse a otros asuntos que permitieran una descongestión del sistema procesal.

20. Ley inspirada en la idea desarrollada por los jueces del Estado de Río Grande del Sur y sirviendo de apoyo el sistema de Nueva York.

21. Dicha ley vino a reglamentar, a nivel Federal, lo establecido en la Constitución de 1998, determinando el establecimiento de este tipo de Tribunales en todos los Estados. Así, todos los Estados lo han establecido, pero algunos con Jueces Legos y otro con jueces Conciliadores.

Los tribunales civiles especiales, son competentes para conocer causas hasta cierto valor pecuniario (40 veces el salario mínimo), acciones de desalojo y posesorias, también, la ejecución de los títulos ejecutivos judiciales, no pudiendo, eso sí, conocer causas de alimentos, fiscales o de intereses de la Hacienda Pública, como tampoco causas laborales, etc. El juez actúa principalmente como conciliador y director del procedimiento, pudiendo incluso determinar las pruebas (permitiéndose todos los medios de prueba “moralmente legítimos” con exclusión de la prueba pericial²²) que deben producirse para examinarlas y darles valor de acuerdo a su experiencia común o técnica. Se establece primordialmente la publicidad de los actos procesales²³, pudiendo realizarse la audiencia, incluso en horario nocturno. El procedimiento se inicia por solicitud, verbal o escrita, ante la cual se citará a una audiencia de conciliación²⁴, en caso de no arribar a un acuerdo, se recibirá la defensa del demandado, en forma oral o por escrito. La sentencia que se dicte puede ser apelada ante la Judicatura²⁵, contemplándose, también, el proceso de ejecución de las causas civiles.

En cuanto a los tribunales penales especiales, ya sean uno o varios, togados o no, son conciliadores, encargados del procedimiento y de la ejecución²⁶. La ley se encarga de definir que entiende por infracciones penales, indicando que lo son las de menor potencial ofensivo, como aquellos delitos penales en que la pena no sea superior a un año, salvo que tenga señalada por la ley un procedimiento especial. El procedimiento es esencialmente público, informal, eficiente y rápido, permitiéndose, incluso, la reparación de la víctima, si procede, lo que algunos han llamado el redescubrimiento de la víctima. El procedimiento se inicia con un requerimiento de la autoridad policial quién cita los intervinientes a una audiencia.

Esta normativa del año 1995, reglamentó la materia a nivel federal suponiendo *“una verdadera revolución en el sistema procesal brasileño, pues no se limitó a importar soluciones de otros sistemas jurídicos, sino que acuñó un sistema propio de justicia penal consensual”* (Pellegrini, 1996:16) *estableciendo que los “órganos de la justicia ordinaria que pueden ser creados por la Unión, en el Distrito Federal y en los Territorios, y por*

22. Sección XI, artículos 32 y siguientes de la ley,

23. Artículo 12 de la ley 9.099.

24. Artículo 14 y 16 de la ley citada.

25. Artículo 38 de la ley de la ley citada.

26. Artículo 60 de la ley de la ley citada.

los Estados, para la conciliación, procesamiento, juzgamiento y ejecución, en las causas de su competencia” (Pedroso & Trincao, 2004: 207).

Las principales características de éste sistema es que se privilegió la conciliación, la gratuidad en el sentido que los intervinientes están exentos del pago de cualquier tipo de costas, la oralidad como el eje del sistema, restringiendo la presentación de escritos a un resumen de las peticiones, y la limitación, en el sistema recursivo, a solo un recurso, el de Apelación, ante un colegio de Jueces respecto de la sentencia final, evitando el excesivo número de recursos que operan en la justicia brasileña y que ha sido fuente de fuertes críticas al interior del sistema procesal, pues genera lentitud en el actuar procedimental.

En este sistema se ha permitido la existencia de conciliadores y jueces legos (Pedroso & Trincao, 2004: 208) (con competencia para dirigir la instrucción y el juzgamiento, bajo la supervisión de un juez togado, y competencia para proferir la decisión), pudiendo el Juez Letrado delegar sus funciones en ellos, a fin de promover la conciliación, pudiendo estos delegatarios proponer al Juez Letrado una decisión que es homologada por el Juez, lo que ha permitido el desarrollo de más audiencias en un mismo espacio de tiempo, en post de la agilización de los procedimientos.

El objetivo de los Juzgados especiales, es la aproximación de la justicia a los ciudadanos, para lo cual se ha establecido que, incluso, algunos de los juzgados funcionen en centros comerciales e incluso en autobuses (Pedroso & Trincao, 2004: 208).

En la sesión conciliatoria prevista en el sistema de los Juzgados Especiales, afortunadamente, *“se ha obtenido buenos niveles de acuerdos. Datos estadísticos del Estado De Río Grande del Sur muestran que entre 38% y 43% de los casos son resueltos por acuerdo. La clave del logro está en que esa sesión pasa antes de la respuesta del demandado. Es natural, pues, tras la contestación, en general, los ánimos se incitan y el litigio se institucionaliza, no habiendo espacio para transigencia de las partes”* (Rodycz, 2010: 3).

Rodycz (Rodycz, 2010: 4 y ss), sin embargo, formula las siguientes críticas al sistema:

a. Modo Impropio de actuar de los operadores jurídicos. Es decir, un fuerte apego a las formalidades tradicionales, por ejemplo, en

las transcripciones íntegras de las audiencias fundamentado en el derecho a defensa “junto a un despreparo y hasta mismo menosprecio, de ciertos jueces y abogados en relación al espíritu inherente al sistema de los Juzgados Especiales”.

b. Frustración de la ejecución, con un problema insoluble en la eficacia del sistema, fundamentado principalmente por la insolvencia del deudor.

c. Muchos Estados aún no instalan el sistema, la diferenciación en la aplicación del sistema en todo el país, algunos estados con el sistema muy avanzado y otros no.

d. Ensanchamiento excesivo de la competencia de los juzgados especiales, extendiéndola en 1999 a las microempresas, a pesar de estar dirigido exclusivamente para el pueblo.

El sistema brasileño ha optado, desde la denominación de la ley, a las pequeñas causas sólo en materia civil y penal, es decir, circunscrito sectorialmente a dichas materias, pero con gran efectividad en el proceso conciliatorio, dado que resulta de importancia la voluntad de las partes, en el poder de liberación de la víctima de la responsabilidad del infractor, ello alejado de fórmulas rígidas en la solución de cada uno de los casos en particular.

I.III. EL SISTEMA EN COLOMBIA. LAS JURISDICIONES ESPECIALES, EL TRIBUNAL DE PAZ Y EN ESPECIAL EL TRATAMIENTO DE LAS PEQUEÑAS CAUSAS EN MATERIA PENAL

En el sistema colombiano se reconoce a nivel constitucional mecanismos para la solución de los conflictos menores, a diferencia de otros sistemas procesales que la consagración parte a nivel legislativo, así, en la Constitución Política de 1991, se ha consagrado en el artículo 116²⁷ mecanismos para solución de conflictos menores, facultando a particulares para que administren justicia y otorgando garantías de acceso a toda persona.

Para los efectos anteriores, se reconocen las jurisdicciones especiales,

27. “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”.

tales como, autoridades de los pueblos indígenas²⁸, los jueces de paz²⁹, los cuales pueden resolver en equidad o en derecho los conflictos individuales y comunitarios, en los términos que determine la ley 23, del año 1991, que regula los mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, asignando a los Inspectores Penales de Policía, o a los Inspectores de Policía, donde aquellos no existan, y, en su defecto, a los Alcaldes, el conocimiento en primera instancia de las contravenciones especiales que dicha disposición establece³⁰.

Se reconocen, además, sistemas normativos independientes del estatal, estableciendo mecanismos alternativos de solución de conflictos³¹ recurriendo a la equidad como criterio de solución³², así como también un sistema de transferencia de competencias en materia de tránsito³³.

La idea de justicia comunitaria sustenta las soluciones a los conflictos, a las cuales se llega mediante procedimientos informales, sin mayores rigorismos procesales, ni estrictas inspiraciones normativas. La justicia procesal, así entendida, opera a través de miembros de las comunidades que no requieren un área o nivel profesional determinado, pues su calidad responde al conocimiento que se posea de la comunidad y a la confianza que ésta deposita en el actor.

“Con el establecimiento de las llamadas Jurisdicciones Especiales, establecidas en la actual Constitución Colombiana, y la reglamentación de mecanismos alternos para la resolución de los conflictos por fuera de los

28. Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República.

29. Artículo 247. La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.

30. Tales como el ejercicio arbitrario de las propias razones, violación de habitación ajena, permanencia ilícita en habitación ajena, violación de habitación ajena por empleado oficial, violación y permanencia ilícita en el lugar de trabajo, violación de la libertad de cultos, impedimento y perturbación de ceremonia religiosa, daños y agravios a personas o cosas destinadas al culto, lesiones personales dolosas, lesiones preterintencionales y culposas, hurto simple, hurto de uso, hurto de codueños, estafa, emisión y transferencia ilegal de cheque, abuso de confianza, aprovechamiento de error ajeno y caso fortuito, sustracción de bien propio, daño en bien ajeno.

31. Estableciéndose en los artículos 66 y siguientes centros de conciliación organizados por asociaciones, fundaciones, agremiaciones, corporaciones y las cámaras de comercio a cargo de un conciliador, con el título de abogado quién deberá resolver guiado por los principios de imparcialidad, equidad y justicia.

32. En áreas tales como la laboral (artículos 22 al 46), familia (artículos 47 al 58) y contencioso administrativo (artículos 59 al 65).

33. Para tal efecto se modifica el artículo 235 del Código Nacional de Transporte, por el cual se le asigna a los secretarios, inspectores municipales y distritales de tránsito, y en su defecto a los alcaldes municipales y los inspectores de policía, el conocimiento de las faltas ocurridas dentro de su territorio jurisdiccional, pudiendo la partes conciliar en el acto de ocurrencia del hecho o en la actuación contravencional.

despachos judiciales se genera un pluralismo jurídico, reconociendo la existencia de otros sistemas no estatales de administración de justicia, como parámetros diferentes al ordenamiento jurídico, con el objeto de tratar, resolver y transformar los conflictos de la sociedad” (Martínez Lavid, 2003:12).

La justicia comunitaria es un sistema alternativo al estatal, el cual se forma por mecanismos y prácticas de convivencia social y equidad, para lograr la satisfacción de intereses, en condiciones de igualdad, para todas las personas que la habitan.

¿Cuáles son los mecanismos comunitarios que contempla el sistema? Son aquellos creados por la propia comunidad de acuerdo a sus prácticas, como, la mediación, que constituye un *“mecanismo legítimo construido desde, por y para la comunidad, desarrollado con la intervención voluntaria no remunerada de un tercero, que actúa como facilitador o mediador para la solución de un conflicto en una Comunidad”* (Martínez Lavid, 2003: 15). El mediador, regularmente, es un personaje que forma parte de la comunidad, que debe ser alguien ajeno a las personas en conflicto, más no frente a los factores culturales, sociales y económicos del entorno de vida de los actores en contienda, quién les propone fórmulas de arreglo y negociación que promueve la defensa de los valores y capacidades comunitarias que garanticen una convivencia sana con un tejido social fuerte, grato y solidario.

Y ¿cuáles son los mecanismos institucionales?, aquellos regulados por la ley y la Constitución, entre los que se cuenta la conciliación, como instituto legal de solución, en donde se complementa la *“justicia tradicional”*, la cual interviene en un procedimiento breve, para posibles soluciones a problemas que involucran a dos o más personas en controversia.

Otro mecanismo, que contempla el sistema colombiano, es la conciliación de derecho, realizada mediante conciliadores con formación profesional, integrantes de centros de conciliación.

La Conciliación en Equidad³⁴, es también un mecanismo que combina lo institucional con lo comunitario, ejercido por conciliadores en

34. La conciliación de equidad será gratuita, siendo objeto de conciliación aquellas materias que puedan ser objeto de transacción, desistimiento o conciliación.

equidad, que son líderes de reconocida trayectoria en su comunidad, por lo que se les otorga autoridad y reconocimiento, ante los demás miembros de la misma.

Por último, contempla el arbitraje³⁵, el cual se presenta cuando dos o más partes deciden acudir voluntariamente a la intermediación de un tercero y acuerdan, para el efecto, nombrar uno o varios de ellos para que decidan sobre los aspectos en disputa.

Ya habíamos indicado que la Constitución de Colombia consagra la Justicia de Paz³⁶, como una justicia participativa, rápida, gratuita y cercana, con ausencia de formalidades, pero preocupada por la dignidad y los derechos de la comunidad, ya que tiene como objetivo lograr el tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios y particulares, que voluntariamente se someten a su conocimiento entre personas de la misma zona o del mismo barrio. La jurisdicción de paz busca lograr la solución integral y pacífica de los conflictos comunitarios o particulares, estableciéndose como principios, que las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad, la oralidad en todas las actuaciones, la autonomía e independencia y la gratuidad, pues su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio, de las expensas o costas que señale el Concejo Superior de la Judicatura³⁷.

Se establece que el objeto de la jurisdicción de los jueces de paz es *“lograr el tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios o particulares que voluntariamente se sometan a su conocimiento³⁸”* conociendo de los conflictos que *“las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes³⁹”*.

35. Denominado arbitramento, el cual puede ser institucional o independiente, el primero será otorgado por instituciones, tales como las asociaciones, fundaciones, agremiaciones, corporaciones y cámaras de comercio y al independiente sólo podrán sujetarse las personas capaces de transigir en materias propias de transacción, el cual podrá ser en derecho, en conciencia o técnico.

36. Ley 497, de 10 de febrero de 1999, que crea los Jueces de Paz y se reglamenta su organización y funcionamiento.

37. Artículos 1 al 7.

38. Artículo 8.

39. Artículo 8 y 9 de la ley 497, del año 1999, Publicada en el Diario Oficial de 11 de febrero de 1999.

Junto a los jueces de paz, en éste sistema, están los jueces de reconsideración, que son personas miembros de la sociedad, ciudadanos colombianos que ayudan a la gestión, tratamiento y transformación de los conflictos que se presentan en las comunidades. Son líderes comunitarios, personas de trayectoria y reconocimiento en una comunidad y que principalmente administran justicia en equidad.

El Juez de Paz, antes de tomar cualquier decisión, debe citar primero a las partes a una audiencia de conciliación, con el objetivo de que éstas traten de solucionar el conflicto voluntariamente, de forma pacífica, equitativa y justa, pero, si en ella, se ven comprometidos intereses comunitarios, citará a una audiencia a todos los afectados, y, si los intervinientes lo acuerdan, se da por terminado el proceso, cuyo acuerdo queda suscrito en un acta que tendrá los mismos efectos de las sentencias de los jueces ordinarios, o sea, que es de obligatorio cumplimiento, y en el caso de no llegar a acuerdo y/o la parte no se conforme con la decisión, podrá presentar un recurso de reconsideración, siempre y cuando la parte interesada así lo manifieste en forma oral o escrita al juez.

El procedimiento⁴⁰ es de carácter breve, por cuanto presentada que sea la solicitud, de forma escrita o verbal, ante el Juez de Paz de su localidad o lugar de residencia, del lugar donde ocurrieron los hechos, o bien, ante el Juez del lugar que los involucrados de común acuerdo decidan, el juez realiza un examen de admisibilidad para determinar su competencia en razón de la materia y cuantía, quién cita a una audiencia de conciliación, en la cual, si las partes llegan a acuerdo, se da por terminado el conflicto, pero si las partes no llegan a acuerdo, se dicta sentencia de equidad, donde se detalla cómo se soluciona el asunto y cuál es la decisión al respecto, la que se comunicará a las partes a través del medio que se considere más adecuado. Contra dicha resolución procede un recurso denominado de reconsideración, pero si las partes no quedan satisfechas o no están de acuerdo con la sentencia, pueden solicitar la revisión o reconsideración de la misma, el cual parece ser más un recurso de carácter administrativo que jurisdiccional, dicho recurso será visto por el Juez de Paz y por jueces de paz de reconsideración.

40. Artículos 22 y ss.

Además, resulta interesante destacar la ley 1.153 de 2007, conocida como “Ley de Pequeñas Causas en materias Penales”, que vino a regular conductas consideradas como delitos menores en el Código Penal, convirtiéndolas en contravenciones penales⁴¹, lo que permitió una especialización del sistema, que resulta acorde con la graduación de conductas que el legislador estima de relevancia proteger, pero a distinto grado.

Se produjo un cambio en los órganos y en las autoridades competentes, mediante la adopción de un procedimiento oral y sumario, sin intervención del Fiscal y con penas de trabajo social no remunerado, multa y arresto, penas accesorias, como por ejemplo, inhabilitación para el ejercicio de una profesión, prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas, privación del derecho a la tenencia, privación del derecho a conducir vehículos motorizados y capacitación del contraventor.

Sin embargo, un defecto de dicha normativa es que no conceptualizó que era una conducta contravencional, indicando simplemente sus requisitos, es decir, que debía ser típica, antijurídica y culpable⁴². Con su dictación se pretendía que la ciudadanía pudiera denunciar, entre otras conductas, las pequeñas lesiones personales dolosas, lesiones personales culposas, omisión de socorro, contravenciones al patrimonio económico, contravenciones contra la salud pública, consumo de sustancias en establecimientos educativos o domicilio, y otras como violación a la libertad religiosa, todo a través de un procedimiento expedito.

También, se consagra la promoción del derecho de las víctimas a la verdad, justicia, reparación (lo que comporta el deber de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición, que podrá ser reclamada por la víctima a los personalmente responsables

41. En consecuencia, los delitos del Código de Penal de Colombia que pasan a ser contravenciones penales son.:

1) Lesiones personales con incapacidad para trabajar o enfermedad sin secuelas que no pase de treinta (30) días, 2) Omisión de socorro, 3) Violación a la libertad religiosa, 4) Impedimento y perturbación de ceremonia religiosa, 5) Daños o agravios a personas o a cosas destinadas al culto, 6) Irrespeto a cadáveres, 7) Las siguientes conductas contra el patrimonio económico cuya cuantía no supere los diez (10) salarios mínimos (2007=\$4.337.000), 8) Hurto, 9) Hurto Calificado, 10) Hurto Agravado, 11) Hurto Atenuado, 12) Estafa, 13) Emisión y transferencia ilegal de cheque, 14) Abuso de confianza, 15) Abuso de confianza calificado, 16) Aprovechamiento de error ajeno o caso fortuito, 17) Alzamiento de bienes, 18) Disposición de bien propio gravado con prenda, 19) Defraudación de fluidos, 20) Perturbación de la posesión sobre inmuebles, 21) Daño en bien ajeno, 22) El consumo de sustancias en presencia de menores, 23) El consumo de sustancias en establecimiento educativo o domicilio.

42. Artículo 2 de la ley 1.153 de 2007.

en forma solidaria⁴³). Pero, si el hecho reviste mayor gravedad, se mantiene su connotación de delito, como el hurto con violencia sobre las personas, el hurto de automotores, de sus autopartes y de celulares, entre otros, y por tanto, la exigencia de un proceso penal al amparo del sistema acusatorio previsto en la ley.

El objetivo del legislador era agilizar el trámite y la resolución de los conflictos menores, pues se especializa el conocimiento de las contravenciones y se establece un procedimiento oral y sumario para su investigación y juzgamiento, que permite la sanción de estas contravenciones, ya sea por vía de querrela, es decir, a solicitud de la parte afectada, o también con intervención de las autoridades policiales que hacen presencia en todo el territorio nacional en caso de flagrancia⁴⁴.

Un acápite interesante de dicha ley establece como principios la justicia, verdad, reparación y debido proceso⁴⁵.

Y para dar vigencia, al principio de reparación, se adoptan mecanismos alternativos y ágiles como la indemnización integral y la conciliación⁴⁶, lo cual permite una pronta resolución de las pequeñas causas por los directamente involucrados en el conflicto.

Como desarrollo del principio de dispositividad, en virtud del cual, la víctima tiene una intervención directa desde el comienzo en el procedimiento contravencional que promueve, dando paso, incluso, a opciones como reducción de la pena hasta la mitad, por la aceptación de imputación, por parte del contraventor, en la audiencia preliminar. Otro de los objetivos es descongestionar y especializar la labor investigativa, que adelanta la Fiscalía General de la Nación, para los delitos, pues las nuevas contravenciones ya no serán de su conocimiento, sino de autoridades judiciales con mayor cobertura a nivel nacional⁴⁷ y, por tanto, con mayor posibilidad de asumir de manera inmediata las pequeñas causas para que no se retarde

43. Artículo 21, 22 y 23 de la ley citada.

44. Artículo 49 de la ley 1.153 de 2007.

45. Artículo 21 de la ley 1.153 de 2007.

46. La que puede ser extrajudicial (que puede darse en cualquier momento la víctima o sus herederos, junto al imputado y/o el tercero civilmente responsable, podrán acudir a un centro de conciliación o ante un conciliador, o bien, conciliación judicial la que podrá producirse en cualquier estado del proceso proponiendo el juez bases de arreglo)

47. Artículo 35, de la ley, establece que serán de competencia de los jueces de pequeñas causas del lugar donde se cometió el hecho, o en su defecto, los del municipio más cercano al mismo y, en segunda instancia, los jueces de circuito.

la acción de la justicia, ya que la gran crítica al sistema, hasta el momento, era que impedía focalizar los esfuerzos hacia “la lucha contra la gran criminalidad” (www.presidencia.gov.co, 2007: 1).

El procedimiento contravencional se inicia mediante querrela de parte, salvo cuando se trate de la captura en flagrancia, en cuyo caso el proceso se inicia de oficio. En primera instancia, los jueces de pequeñas causas del lugar donde se cometió el hecho, o en su defecto, los del municipio más cercano, conocen y resuelven los conflictos contravencionales. En segunda instancia, conocerán los jueces penales del circuito con funciones de pequeñas causas. Y las labores de indagación e investigación serán desarrolladas por la Policía Nacional estableciendo como excepción, la intervención del Ministerio Público, durante el procedimiento para garantizar el debido proceso y las garantías, tanto de la víctima como del contraventor.

¿Qué procedimiento contempla esta ley? De acuerdo a los artículos 42 y siguientes, una vez presentada la querrela, el procedimiento se desarrolla mediante dos audiencias orales, así: a) Audiencia Preliminar, en la que se identifican las partes, se precisan los hechos y las pretensiones por parte del querellante, se hacen las manifestaciones por el querrelado, se solicitan y se decretan las pruebas que se consideren pertinentes, y b) Audiencia de Juzgamiento, en la que se practican las pruebas decretadas, se exponen los argumentos relativos al análisis de las pruebas y se profiere el fallo debidamente motivado⁴⁸.

La ley establece un principio denominado de integración en virtud del cual “en los procesos que se adelanten por las contravenciones a que se refiere ésta ley, se aplicarán, de manera armónica y sistemática el Bloque de Constitucionalidad, la Constitución Política, los principios rectores y las normas del Código Penal y de la Ley 906⁴⁹ de 2004”⁵⁰, es decir, establece un verdadero carácter supletorio de dichas normas, como cláusula general de garantía procesal.

48. Artículo 45 y 46 de la ley.

49. Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal de la República de Colombia.

50. Artículo 1 de la ley.

I.IV. EL MODELO DE JUSTICIA VECINAL EN ARGENTINA. DE LAS CONTRAVENCIONES, FALTAS Y PROYECTOS DE LEY PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA JUSTICIA VECINAL.

Garavano expresa que *“la justicia en la Argentina presenta una severa crisis”* por tres razones fundamentales; 1) Dificil acceso, 2) Lentitud provocada por la congestión de expedientes, y 3) Baja estima o confianza en la ciudadanía (Garavano, 1998: 1). En razón de lo anterior, estima que una justicia vecinal es indispensable y, como lo sostiene Donzis, el estatuto constitucional de la ciudad Autónoma de Buenos Aires del año 1996⁵¹ permite la instalación de tribunales vecinales en cada comuna de la ciudad⁵². Y como lo comenta Freedman, Perrone y Shkolnik, en virtud del mandato constitucional se han presentado numerosos proyectos en la legislatura porteña, pero, hasta ahora, no se ha arribado a ningún consenso definitivo⁵³, sin embargo, en base a dichos proyectos los autores comentan el proyecto que pretende crear estos tribunales vecinales con competencias específicas⁵⁴.

Será competente, de acuerdo al proyecto, el Tribunal Vecinal del domicilio del actor y a opción de éste, el del demandado, o el lugar del bien que originará la cuestión, o donde deba cumplirse la obligación, o el lugar donde se produjo el hecho o donde fue celebrado el acto.

51. Boletín Ciudad de Buenos Aires, Nro 47 de 10 de octubre de 1996.

52. Acápite 5 de la cláusula transitoria 12 de la ley citada que dispone “la legislatura creará los Tribunales Vecinales en cada comuna, que estarán integrados por tres jueces, no pudiendo ser todos del mismo sexo. Sin perjuicio de la competencia que la ley determine, deberá entender en materias de vecindad, medianería, propiedad horizontal, locaciones, cuestiones civiles y comerciales, hasta el monto que la ley establezca, prevención en materia de violencia intrafamiliar y protección de personas. El funcionamiento de estos tribunales queda sujeto al acuerdo que el jefe de Gobierno celebrará con el Gobierno Nacional, con el objeto de transferir las competencias y partidas presupuestarias que correspondan”.

53. Al respecto revisando la legislatura porteña se puede constatar la existencia de 22 proyectos en relación al tema desde el año 1999, bajo distintas denominaciones, tales como; a) Justicia Vecinal y de monto restringido de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, b) Justicia de la Vecindad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, c) Créase la Justicia de Vecindad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que está integrada por los Tribunales de Vecindad de Primera Instancia y una Cámara de Apelaciones de Vecindad, d) Tribunales Vecinales de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, e) Ley de procedimientos de la justicia vecinal en lo civil y comercial. Fuente: www.cedom.gov.ar.

54. El referido proyecto establece que los Tribunales de Vecindad serán competentes para conocer de ; a) las acciones derivadas del régimen de propiedad horizontal, b) las acciones de vecindad, c) las cuestiones sobre medianería, d) las derivadas de la ejecución de alquileres o desalojos de inmuebles, e) las derivadas de las relaciones contractuales civiles o comerciales, e) el dictado de medidas cautelares urgentes y provisorias en materia de violencia familiar y protección de las personas, f) reclamos por daños y perjuicios originados por el incumplimiento o violación de las normas sobre derechos del consumidor y del usuario, lealtad comercial, defensa de la competencia y violaciones a la Ley de Creación del Registro Público de administración de consorcios de Propiedad Horizontal, g) denuncias por daño temido, ejecución de reparaciones urgentes, obra nueva y peligro ambiental. Responsabilidad extra-contractual” y quedan excluidos “en todos los casos, cualquiera fuera el monto y la materia, las causas contra el Gobierno de la ciudad”

Respecto de la ubicación de dichos tribunales, el proyecto expresa que se ubicarán dentro del ámbito geográfico de cada comuna, ya que se sostiene que *“hoy día los tribunales ordinarios se ubican en la zona céntrica de las ciudades, dificultando el acceso de las personas que no residen cerca de allí”* (Freedman, Perrone, & Shkolnik, 2007: 3)⁵⁵. Su competencia se extiende a conocer; cuestiones civiles y comerciales, salvo las derivadas de familia, que no excedan la suma de \$5.000, cuestiones generadas por violación a la normativa ambiental de presupuestos mínimos para la protección del ambiente, reclamos originados por el incumplimiento o violación de normas sobre derechos del consumidor, cuestiones que emanen del uso indebido de espacios públicos.

Para comparecer a dichos tribunales se requiere la acudir con abogado, iniciándose el procedimiento mediante la presentación del reclamo ante la Mesa Receptora, la cual, según el caso, derivará la cuestión a alguno de los siguientes métodos de resolución de conflictos: a) Mediación, b) Conciliación, c) Arbitraje, d) Negociación, y e) Facilitación. El acuerdo se remite al Juez Vecinal para su homologación (aprobación), caso contrario, se cierra la etapa preliminar y se abrirá la etapa judicial. Del reclamo se da traslado al reclamado fijándose una audiencia de vista de la causa, en la cual el juez escuchará las pretensiones de las partes y recibirá las pruebas ofrecidas, finalizada la audiencia, el juez dictará sentencia dentro del plazo de tres días. A pesar de que se ha sugerido la existencia de jueces legos, en este tipo de tribunales, el proyecto prevé que los tribunales de Vecindad de la ciudad Autónoma de Buenos Aires estarán compuestos por tres miembros letrados, los que no pueden ser del mismo sexo⁵⁶.

Se ha indicado que la *“tarea no resulta fácil, ya que no se trata solo de una simple determinación normativa, sino que involucra el acuerdo sobre traspaso de competencias nacionales a la autonomía local, reasignación de ciertas competencias funcionales existentes, dotación de recursos materiales y humanos, establecimiento de una infraestructura ad hoc, y, además, de todo ello, la decisión*

55. El autor también nos indica que *“consideramos imperativo una distribución descentralizada de los Tribunales vecinales que asegure como mínimo que cada comuna tenga su propio tribunal, como lo señala el proyecto de ley. En lo posible debería evaluarse la posibilidad de que cada barrio tenga su Tribunal para garantizar así su mayor cercanía territorial y, hasta tanto eso no suceda complementar con un servicio itinerante, como ocurre en otros países, como Brasil y Canadá”*.

56. Artículo 2 del Proyecto.

trascendental de establecer una administración de justicia próxima a la ciudadanía que pueda dar respuesta a sus necesidades jurisdiccionales insatisfechas” (Donzis:8)⁵⁷.

Al respecto debemos indicar que en la ciudad de Buenos Aires existe el Código Contravencional de la ciudad Autónoma⁵⁸ en el cual se consagran una serie de infracciones⁵⁹.

A su vez existe un Código de faltas de la ciudad (denominado Régimen de Faltas de la ciudad de Buenos Aires, ley 451 del año 2000), en la cual se regulan las faltas⁶⁰, su tipicidad, el procedimiento, las sanciones y que serán conocidas por los Juzgados de Faltas, con la particularidad que existe el sistema de mediación para las faltas penales⁶¹, el cual ha permitido la solución de un sin número de cuestiones menores. Debemos también tener presente que la ley Orgánica del Poder Judicial de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, regula en el establece en el artículo 7 los Órganos del Poder Judicial, consagrando, los Juzgados en lo Penal, Contravencional y de Faltas, y en su número 6 los Tribunales de Vecindad, los primeros con una regulación detallada, y los segundos sin regulación.

Finalmente el caso comentado, corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que territorialmente hablando, es menos que una Provincia, pero más que un Municipio, es decir, es una ciudad sin mediación provincial, así, está ciudad tiene una justicia contravencional y de faltas, como lo hemos indicado. Pero, a nivel provincial, y, en específico, a nivel municipal existen los Jueces de Faltas, que son designados por el Intendente Provincial, y donde no hubiere Juez de Falta por el respectivo Intendente.

57. En el mismo sentido Freedman, Perrone y Shkolnik pero desde otra perspectiva "en el caso que se acuerde con el Gobierno Nacional un convenio de traspaso de competencias, debería considerarse que el procedimiento vecinal es arbitral y que ambas partes lo aceptan. La decisión debe ser homologada a la justicia nacional para tener ejecutoriedad – para que se efectivice- lo cual también serviría de control de legalidad".

58. Ley 1472, que establece el Código Contravencional de la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

59. Tales como: Hostigamiento y maltrato (artículo 51), suministro de alcohol o material pornográfico a personas menores de edad (artículo 60 y 62) discriminación (artículo 65), uso indebido de espacio público (artículo 83), cuidar coches sin autorización legal (artículo 79), ensuciar bienes (artículo 80), oferta y demanda de sexo en espacios públicos (artículo 81), ruidos molestos (artículo 82), ocupación de la vía pública (artículo 84), conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos del alcohol (artículo 111), entre otros

60. BOCBA N° 1043 del 06/10/2000.

61. BO 10-01.06 Provincia de Buenos Aires, Ley 13.433, régimen de resolución alternativa de conflictos penales.

4. CONCLUSIONES

a) Nuestro país ha transido desde hace 14 años, aproximadamente, en una serie de reformas procesales, al igual que muchos otros países a nivel mundial, pero dichas reformas muchas veces, al igual que los sistemas procesales no han incluido, o incluido en forma deficitaria, lo que hemos venido a denominar la Justicia Local, es decir, aquella justicia centrada principalmente en los problemas vecinales, de las pequeñas causas, de mínima cuantía, o lo que se ha venido en llamar "causas de bagatela", las que en la mayoría de los sistemas representa la mayor cantidad de conflictos.

b) La experiencia comparada, tanto a nivel mundial, como a nivel latinoamericano nos viene a dar cuenta del tratamiento disímil de esta justicia menor, las que en algunos casos se enfrenta como un modo de descongestionar el aparato judicial del Estado, transfiriendo competencias a los órganos locales, como es el caso de los Municipios, o bien estableciendo formas de resolución de conflictos, jurisdiccionales o no, como los Jueces de Paz u organismos, públicos o privados, a nivel comunitario.

c) La necesidad de adaptar los modelos de solución de conflicto a las múltiples expectativas de los ciudadanos en el mundo actual, unido a la urgente y necesaria necesidad de contar con procedimientos eficientes, pero a la vez, eficaces, que permitan una definición exacta de las competencias, dentro de una Estado Constitucional, transforma la búsqueda de soluciones procesales en un imperativo del legislador y de toda la comunidad jurídica, de modo de acercar uno de los bienes más preciados de un Estado de Derecho al justiciable; la Justicia. Y, en ese sentido, la idea de establecer una Justicia Local, en cualquiera de sus variedades, es decir, como Justicia de Paz, Contravencional, de Faltas, de Policía Local, de Barrio, Comunitaria, Alternativa de Resolución de Conflictos, de Proximidad, pasa a ser la piedra angular en la solución de los conflictos menores, para permitir la paz y tranquilidad social, fin esencial del Derecho Procesal.

d) A la vez, la política judicial que se adopte en torno al perfil del juez, es trascendental, ya que el juez moderno, en el ámbito local, no sólo está ligado a la ley, sino que enfrenta instituciones jurídicas complejas, especialmente en la solución de los modernos conflictos, como son el consumo, el medio ambiente, los intereses colectivos u otros, sino que éste juez, encargado de resolver problemas locales, también debe estar imbuido del conocimiento de los caracteres locales, de tal forma que las decisiones que tome debe hacerlo observando y tomando en consideración los efectos prácticos que tendrá en su medio local, razón por la cual, debe resolver

conforme a los principios de la prudencia, con el propósito de equilibrar no sólo, los aspectos constitucionales y legales, de suyo relevantes, sino que también los intereses locales.

e) Los sistemas revisados no deberían ser comparados, pero tampoco imitados, y la razón de ello es que cada país tiene una evolución histórica que le permite ir configurando un marco regulatorio de los conflictos locales, es especial, de la Justicia Local, lo que si debe destacarse son sus aspectos esenciales, en especial, la adscripción de la Justicia Local a un órgano de la administración central, a un órgano independiente de dicha administración o bien a un Municipio, opción esta última, por la cual nos inclinamos, de tal forma que el trabajo solo pretendió ser, en su parte introductoria, una reflexión de la justicia local, dejando abierta algunas cuestiones que nos parece interesante abordar en textos posteriores, pero dejar sentada la premisa básica que la Justicia Local es comprensiva de diversas materias.

f) Por último, debemos indicar, que entregas posteriores, luego de haber revisado el sistema europeo, y el nacional en detalle, podremos perfilar los rasgos fundamentales de una justicia local, identificando caracteres propios, desde un punto de vista procesal, que permita aportar en la discusión y responder a la pregunta ¿Cuál es el estado actual de nuestra justicia vecinal o local? y ¿Qué esperamos en el futuro de dicha justicia?

BIBLIOGRAFIA

Ballesteros, M. E. (1890). *La ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales en Chile* (Vol. Tomo I). Santiago: Imprenta Nacional.

Celedón, A. E. (2011). *Justicia Vecinal. ¿Una realidad Necesaria?*. Tesis Magister no publicada, U Católica de Temuco- U Degli Studi di Génova, Derecho, Génova - Temuco.

Celedón Baeza, Andrés (2013) Justicia Vecinal. Una mirada procesal desde Chile. III Congreso Internacional de Derecho Procesal.El Derecho procesal en la encrucijada entre la Modernidad y la tradición.La Habana, 23-25 Abril (actas del Congreso).

Donzis, R. H. (s.f.). *Tribunales Vecinales y Justicia de Menor Cuantía*. Proyecto de Investigación, Buenos Aires.

Freedman, D., Perrone, N. M., & Shkolnik, A. (2007). *Recomendaciones para el diseño e implementación de la Justicia Vecinal porteña*. Documento, CIPEEC, Buenos Aires. Recuperado 15 agosto de 2013, de <http://www.cippec.org/-/recomendaciones-para-el-diseno-e-implementacion-de-la-justicia-vecinal-portena>

Garavano, G. C. (1998). *Justicia inmediata, barrial o vecinal para la ciudad de Buenos Aires*. Recuperado el 8 de septiembre de 2013, recuperado de: <http://www.unidosjusticia.org.ar/>: http://www.unidosjusticia.org.ar/archivo/GARAVANO_JusticiaInmediata.pdf

Guerra Cerón, M. E. (s.f.). *Justicia de Pequeñas Causas*. Recuperado el 13 de Agosto de 2013, de www.cejamericas.org: <http://www.cejamericas.org/index.php/es/dialogo-nueva-justicia/centro-de-documentacion>

Historia de la ley 6.827(1937). *Compilación de Textos oficiales del debate parlamentario*, 149. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional.

Martínez Lavid, I. C. (01 de 2003). *www.bibliotecavirtual.clacso.or.ar*. Recuperado el 24 de Agosto de 2013, de www.corporacionpp.org.co: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/ipc/jueces.pdf>

Morelli, Federica. (2008) Pueblos, alcaldes y municipios: la justicia local en el mundo hispánico entre Antiguo Régimen y Liberalismo. Recuperado el 13 de agosto de 2013 de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-16172008000200004&lng=en&nrm=iso>

Pedroso, J., & Trincao, C. (30 de Junio de 2004). El (Re)nacimiento de la justicia de paz ¿una reforma democrática o tecnocrática de la justicia? Las experiencias de Italia, España, Brasil y Portugal. *El otro derecho*(30), 197-222.

Pellegrini, G. A. (1996). *Juizados Especiais Criminais- Comentários á lei 9099*, de 29.09.1995. Sao Paulo: Revista dos Tribunales.

Rodycz, W. C. (28 de 03 de 2010). <http://cejamericas.org>. Recuperado el 19 de Agosto de 2013, de http://cejamericas.x-red.com/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/2376-el-juzgado-especial-y-de-pequenas-causas-en-la-solucion-del-problema-del-acceso-a-la-justicia-en-brasil/en/biblioteca/biblioteca-virtual.

Teso Gamella, P. (2006). *Justicia de Proximidad en la Justicia de Proximidad*. Navarra, España: Aranzadi SA.

Páginas web consultas.

www.presidencia.gov.co. (27 de 08 de 2007). Recuperado el 20 de 08 de 2013, de <http://web.presidencia.gov.co/sne/2007/agosto/1/06082007.htm>

Legislación consultada.

En Perú.

Constitución Política de Perú.

Código Procesal Civil.

Código Procesal Penal.

Ley 29.824, Ley de Justicia de Paz, de 03 de enero de 2012.

En Brasil

Ley Federal Nro 7244, Tribunal Especial de Pequeñas Causas, de 7 de Noviembre de 1984.

Ley 9099, Ley de Juzgados Especiales Estaduales, de 26 de noviembre de 1995.

En Colombia

Constitución Política.

Código Nacional del Transporte.

Ley 23, por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones, de 21 de marzo del año 1991.

Ley 497, crea los Jueces de paz, de 10 de Febrero de 1999

Ley 1153, Ley de Pequeñas Causas en materias Penales, de 31 de Julio de 2007.

En Argentina.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la ciudad de Buenos Aires.

Código de Faltas Municipales.

Código Contravencional de la ciudad de Buenos Aires.

Ley 451, Régimen de Faltas de la ciudad de Buenos Aires, de 02 de agosto del 2000.