



Jueces de paz y jueces vecinales o comunitarios: Regulación constitucional comparada

Autor

Guido Williams Obreque
gwilliams@bcn.cl

Elaborado para la
Comisión de sistema de
justicia, órganos autónomos
de control y reforma
constitucional de la
Convención Constitucional

Nº SUP: 133243

Resumen

Se conceptualiza qué es la justicia local, justicia de paz, justicia vecinal o comunitaria. Adicionalmente, se describe la regulación constitucional comparada en la materia. Finalmente, se entrega una breve relación de la legislación de Perú Colombia y Ecuador sobre este tipo de justicia.

Al revisar la literatura nacional y comparada se constata que la justicia de paz y la justicia vecinal son instituciones jurídicas similares. Por su parte, los jueces locales son parecidos a los mencionados, en la medida que su objetivo es acercar la solución de los problemas al justiciable, considerando la realidad de cada ámbito geográfico, mediante procedimientos mediadores y reparadores de los problemas de los vecinos de una determinada comunidad (Baeza, 2014).

En general, es posible sostener que las características propias de los jueces de paz y jueces vecinales son: ser cercanos a los ciudadanos y las comunidades; realizar sus labores bajo principios de informalidad y “economía en las formas procesales”; procurar rapidez y eficiencia en la solución del conflicto mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos y contar con un juez que no es necesariamente letrado.

Diversas constituciones instituyen la existencia de los jueces de paz. Algunas de ellas, solo los mencionan sin detallar sus características; en otros casos delegan en la ley esta labor. En los casos de Colombia, Perú y Ecuador además de reconocerse la existencia, se establecen, total o parcialmente, sus características propias y diferenciadoras.

Las legislaciones de Colombia, Perú y Ecuador, relativas a los jueces de paz, refuerzan sus características.

Introducción

Por petición de la Comisión de sistema de justicia, órganos autónomos de control y reforma constitucional de la Convención Constitucional, primeramente, se conceptualiza qué es la justicia local, justicia vecinal o comunitaria. Adicionalmente, se describe la regulación constitucional comparada en la materia, a partir de la información proporcionada por el sitio web de BCN Comparador de Constituciones y las fuentes oficiales de cada país. Finalmente, se entrega una breve relación de la legislación de Perú, Colombia y Ecuador sobre este tipo de justicia.

Estos países fueron seleccionados porque sus constituciones reconocen a los jueces de paz. Asimismo, se analizan los casos de Colombia, Ecuador y Perú debido a que sus leyes y cartas fundamentales desarrollan la figura en comento.

Al revisar la literatura nacional y comparada se constata que la justicia de paz y la justicia vecinal son instituciones jurídicas similares. Ambas, a partir de lo propuesto por Baeza (2014: 177-178), tienen las siguientes características comunes: ser cercana a los ciudadanos y las comunidades; realizar sus labores bajo principios de informalidad y “economía en las formas procesales”, y procurar rapidez en la solución del conflicto y eficiencia en la solución del conflicto mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos. A estas características, se podría sumar otra: el juez no es necesariamente letrado.

Por otra parte, conforme al mismo Baeza, actualmente en Chile, se entiende que la justicia local es aquella donde los tribunales “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 y vecinales” (Baeza 2014: 173). En gran medida, esta justicia ha adquirido los rasgos propios de la justicia tradicional. Sin embargo, para el mismo Baeza (2014: 174) la justicia local puede parecerse a la justicia vecinal o de paz si acerca “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”.

Las traducciones son propias.

I. Concepto de justicia de paz y justicia vecinal

En primer lugar, para Frontaura y otros (2008: 7) la experiencia de juzgados de paz o vecinales es amplia en el mundo. Los autores sostienen que muchas veces se les considera como una posibilidad “de obtener resultados menos institucionalizados y mediatizados por la rigidez de la ley, obedeciendo antes a criterios de equidad, buen juicio y justicia de los propios interesados. Estas soluciones han sido especialmente valoradas en regiones aisladas y entre grupos específicos, como los indígenas”.

Sin embargo, De Sousa Santos (2012:22) aclara que no son iguales la justicia indígena y la justicia de los jueces de paz, por ejemplo, porque no utiliza necesariamente métodos alternativos de resolución de

conflictos, arbitrajes y conciliaciones. Para este autor, la justicia indígena es aquella “justicia ancestral de pueblos originarios anclada en todo un sistema de territorios, de autogobierno, de cosmovisiones propias”, en donde se “cuestiona frontalmente la concepción de nación por la que se rige el Estado liberal moderno.”

Para Villadiego (2008: 96) la justicia de paz y vecinal se encuentra “relacionada a formas comunitarias de resolución de controversias y emplea decididamente medios alternativos de solución de conflictos. De la misma manera, los jueces no son necesariamente abogados y sus decisiones se fundan en el criterio de equidad (usos y costumbres)”.

Por su parte Guerra (s/f: 4) reafirmando la naturaleza del Juez de Paz como un juez lego, sostiene que ellos no requieren ser abogados y ser “de la Carrera Judicial”. En esencia, son jueces conciliadores, “cuyas decisiones no están sujetas a la aplicación de las leyes sino que resuelven por equidad y de acuerdo a su criterio, cultura y tradición”.

Desde la experiencia colombiana, Martínez (2003: 20), reforzando la territorialidad y mecanismos alternativos de solución de conflictos, sostiene que la justicia de paz “es un mecanismo para la atención y solución de los conflictos que se presentan en las comunidades barriales y las zonas rurales de los municipios”. Es una justicia de la comunidad, que puede resolver “los conflictos entre vecinos, amigos, familiares, entre personas de la misma zona o del mismo barrio”. Adicionalmente, de acuerdo a la autora (2003: 21), este modelo de justicia es importante porque

[e]ntraña un proceso de humanización y desarrollo de la justicia comunitaria, sus prácticas y mecanismos, pues con ella lo que se busca es la participación de las comunidades de manera directa en la administración de justicia, a través de jueces populares que pertenecen a ellas, que tramitan controversias y producen fallos que no se fundamentan estrictamente en la ley, sino que responden a los valores y formas pacíficas, en las que tradicionalmente la comunidad resuelve sus conflictos.

De manera más concreta, la misma Martínez (2003:20) define a la justicia de paz en Colombia como “la jurisdicción especial consagrada en la Constitución de 1991, como mecanismo para la atención y solución de los conflictos que se presentan en las comunidades barriales y las zonas rurales de los municipios”. Para la autora, el ordenamiento jurídico colombiano consagra a este tipo de justicia como “la justicia de la comunidad, que resolverá los conflictos entre vecinos, amigos, familiares, entre personas de la misma zona o del mismo barrio.” Adicionalmente, le atribuye características definidas: ser participativa, rápida, gratuita y cercana; con ausencia de formalidades, pero preocupada por la dignidad y los derechos de la comunidad.

Para el modelo ecuatoriano, la justicia de paz es (Almeida, 2013:40)

[u]n sistema de administración de justicia perteneciente a la Función Judicial, que se encarga de solucionar conflictos comunitarios y vecinales menores en zonas rurales o urbano-marginales, a través de un juez de paz quien debe ejercer la tarea de administrar justicia en base a valores

morales, principios y cultura propios de la comunidad, promoviendo la conciliación y el libre avenimiento de las partes y sin la necesidad de cumplir con solemnidades, con la plena intención de reparar el orden colectivo y generar paz, bienestar y armonía social.

También en Chile, se ha instalado la discusión de la justicia vecinal, a propósito del programa de Unidades de Justicia Vecinal. Para el Ministerio de Justicia nacional (s/f: 3), dicho tipo de justicia es el modelo

[q]ue tiene como objetivo principal mejorar el acceso de las personas y comunidades, por medio de la implementación de Unidades de Justicia Vecinal (UJV) que promuevan la solución de conflictos locales o comunitarios a través de diversas vías, tanto autocompositivas como adjudicativas, ya sea al interior de las Unidades o derivando el caso cuando corresponda.

II. Reconocimiento constitucional comparado de jueces de paz y justicia vecinal

Diversos países han reconocido en sus textos constitucionales a los jueces de paz y tribunales de paz. Es el caso de Chad, Haití, Portugal, República Dominicana, El Salvador, Perú, Colombia y Ecuador. Se hace presente que no se encontraron casos de menciones a la justicia vecinal (de unidades territoriales menores a lo local).

La regulación en las constituciones va desde el simple reconocimiento a los jueces de paz, hasta determinarles sus características propias: cercanía a los usuarios; informalidad y economía procesal; rapidez de solución vía mecanismos alternativos de resolución de conflictos y eventualmente participación de jueces no letrados.

1. Simple reconocimiento de los jueces de paz

En primer lugar, cabe precisar que en algunos casos se efectúa solamente un reconocimiento general, sin aclarar la naturaleza de los jueces de paz. Así por ejemplo en el Chad, el inciso primero del artículo 148 de la Constitución dispone que el “poder judicial es ejercido en el Chad por el Tribunal Supremo, los Tribunales de Apelación, el Tribunal Superior Militar, los tribunales y los jueces de paz”.

2. Reconocimiento de los jueces de paz nivel como el nivel básico de la judicatura tradicional

De la misma manera, se menciona a los jueces de paz como el nivel más bajo de la judicatura y con características similares a la judicatura tradicional. Por ejemplo, en la República Dominicana, la Constitución (artículo 162) dispone que corresponde a la ley determinar el número de juzgados de paz o sus equivalentes, sus atribuciones, competencia territorial y la forma como estarán organizados. Asimismo, la carta fundamental prescribe que para ser juez de paz se requiere: 1. Ser dominicano o dominicana; 2. Hallarse en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos; 3. Ser licenciado o doctor en Derecho. En este caso, además, corresponde a la Corte Suprema designar, de conformidad con la Ley de Carrera Judicial, los jueces de paz y sus suplentes.

3. Reconocimiento de los jueces de paz y reenvío regulatorio a la ley

En otros países conjuntamente con el reconocimiento a los jueces de paz, se establece que corresponde a la ley regular a este tipo de judicatura, sin determinar la carta fundamental mayores características diferenciadoras. Así, en Portugal, el artículo 209 de la Constitución establece diferentes categorías de jueces, entre los cuales se encuentran los juzgados de paz. Adicionalmente, se dispone que corresponde a la ley determinar los casos y las formas en que estos tribunales se pueden constituir, separada o conjuntamente en tribunales de conflictos. En otro caso, la Constitución de El Salvador (art. 175) delega a la ley las regulaciones específicas, al disponer que el número de los Juzgados de Paz, su jurisdicción, atribuciones y residencia serán establecidas por la ley.

4. Reconocimiento de jueces de paz y se fijan sus características propias

Por último, existen casos donde las constituciones además de reconocer la existencia de este tipo de jueces, les reconocen total o parcialmente sus características comunes y que previamente han sido planteadas.

En el caso colombiano, el artículo 247 de la Constitución dispone: “La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular¹”. Adicionalmente, el artículo 116 prescribe que “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”.

En sentido similar a Colombia, en Perú el artículo 152 de la Constitución dispone primeramente que “Los Jueces de Paz provienen de elección popular”. Luego, se establece que “dicha elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional, la capacitación y la duración en sus cargos son normados por ley”. De la misma manera, el artículo 147 delega en la ley la coordinación entre Juzgados de Paz y otras instancias del Poder Judicial.

Por último, la Constitución de Ecuador además de determinar la existencia de los juzgados de paz, les instituye sus características diferenciadoras. En efecto, el artículo 189 dispone que “Las juezas y jueces de paz resolverán en equidad y tendrán competencia exclusiva y obligatoria para conocer aquellos conflictos individuales, comunitarios, vecinales y contravenciones, que sean sometidos a su jurisdicción, de conformidad con la ley. En ningún caso podrá disponer la privación de la libertad ni prevalecerá sobre la justicia indígena.” Adicionalmente, estos jueces “utilizarán mecanismos de conciliación, diálogo, acuerdo amistoso y otros practicados por la comunidad para adoptar sus resoluciones, que garantizarán y respetarán los derechos reconocidos por la Constitución. No será necesario el patrocinio de abogada o abogado”. En materia de cercanía territorial, el artículo 189 dispone que “deberán tener su domicilio permanente en el lugar donde ejerzan su competencia y contar con el respeto, consideración y apoyo de la comunidad”. En materia de elección, el artículo 189 prescribe que “serán elegidos por su comunidad, mediante un proceso cuya responsabilidad corresponde al Consejo de la Judicatura y

¹ En Haití, los jueces de paz son parte de la judicatura, pero su elección está vinculada a las autoridades territoriales.

permanecerán en funciones hasta que la propia comunidad decida su remoción, de acuerdo con la ley. Para ser jueza o juez de paz no se requerirá ser profesional en Derecho”.

III. Desarrollo legislativo de los jueces de paz de Colombia, Perú y Ecuador

Como se señaló, tanto Colombia como Perú y Ecuador reconocen constitucionalmente a los jueces de paz. Ahora bien, los tres países cuentan además con leyes que desarrollan esta institución.

En Colombia, la Ley 497 de 1999 crea los jueces de paz y reglamenta su organización y funcionamiento. Los principios que gobiernan este tipo de justicia son: tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios y particulares; equidad; eficiencia; oralidad; autonomía e independencia, gratuidad y garantía de los derechos. Es obligación de los jueces de paz respetar y garantizar los derechos, no sólo de quienes intervienen en el proceso directamente, sino de todos aquellos que se afecten con él.

El objetivo de la justicia de paz es “lograr el tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios o particulares que voluntariamente se sometan a su conocimiento”.

Los jueces de paz colombianos son electos mediante votación popular por las circunscripciones electorales de alcance municipal. Adicionalmente, establece la ley, estos jueces pueden ser legos.

En cuanto al procedimiento, la Ley 497 de 1999 dispone que constará de dos etapas que estarán sujetas a un mínimo de formalidades: etapa previa de conciliación en equidad o autocompositiva, y una posterior de sentencia o resolutive.

Por su parte, en Perú la Ley N° 28.545 regula la elección de los jueces de paz. Estos son elegidos mediante una “elección directa y democrática” efectuada en cada centro poblado que alcance el volumen demográfico rural y urbano que señala el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. En las comunidades campesinas y nativas que cuenten con Juzgados de Paz, las elecciones se llevarán conforme a sus usos y costumbres. Cabe mencionar que estos jueces no requieren ser abogados.

Adicionalmente, el Texto único ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Decreto Supremo N° 017-93-jus) dispone que los jueces de paz son esencialmente jueces de conciliación. Por ello, están facultados “para proponer alternativas de solución a las partes a fin de facilitar la conciliación, pero le está prohibido imponer un acuerdo” (art. 64).

El procedimiento de la justicia de paz, conforme al Texto único de la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 66), supone en primer lugar levantar un acta de la conciliación propuesta y de los acuerdos adoptados, firmando los concurrentes y el Juez. En la sustentación y resolución de procesos se sujetan a las normas establecidas en un reglamento especial. Asimismo, indica la ley, los Jueces de Paz deben preservar los valores que la Constitución consagra, respetando la cultura y las costumbres del lugar.

Por último, en Ecuador el Código Orgánico de la Función Judicial (arts. 247 y 249) dispone los principios que gobiernan a los jueces de paz en dicho país: resolver con competencia exclusiva y obligatoria los conflictos individuales, comunitarios, vecinales o contravenciones que sean sometidos a su

conocimiento; procurar promover el avenimiento libre y voluntario de las partes para solucionar el conflicto utilizando mecanismos de conciliación, diálogo, acuerdos amistosos y otros practicados por la comunidad para adoptar sus decisiones; en caso de que las partes no lleguen a acuerdo, debe dictar su resolución en equidad, sin perjuicio del control constitucional correspondiente; no se requiere patrocinio de abogado en las causas que se sustancien ante las judicaturas de paz y el juez puede ser lego.

Referencias

Almeida, José Ignacio (2013). Justicia de Paz en el Ecuador: características principales, ventajas y problemática en su implementación. Trabajo de fin de carrera. Universidad Internacional SEK, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Quito. Disponible en: <https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/509/1/Justicia%20de%20paz%20en%20el%20Ecuador.pdf> (diciembre, 2021).

Baeza Andrés. (2014) Justicia Local. Una manifestación de la jurisdicción en el ámbito local. Revisión de algunas tendencias latinoamericanas. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales 10, V, pp. 171-198. Disponible en: <https://revistas.uautonoma.cl/index.php/riem/article/view/384> (diciembre, 2021).

De Sousa Santos, Boaventura (2012). Cuando los excluidos tienen derecho: Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad, en: De Sousa Santos y Grijalva. (Eds.), Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/AbyaYala, pp. 13-50. Disponible en: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Justicia_Indigena_Ecuador.pdf (diciembre, 2021).

Frontaura, Carlos y otros (2008). Proyecto Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile. Concurso de Políticas Públicas PUC, 2007. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/pertinencia-y-posibilidad-de-implementar-juzgados-vecinales-en-chile.pdf> (diciembre, 2021).

Guerra, María Elena (s/f). Justicia de pequeñas causas, pp. 1-10. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1147/querra-justicia-pequenascausas.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (diciembre, 2021).

Martínez, Isabel (2003) Jueces de Paz, gestores de convivencia y justicia comunitaria. Serie Cartillas. Medellín: IPC de la Corporación de Promoción Popular. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/ipc/20121207050858/jueces.pdf> (diciembre, 2021).

Ministerio de Justicia, Dirección de Gestión y Modernización de la Justicia, Becerra, Victoria y otras (s/f). Estudio Práctico de Justicia Vecinal: diseño de un modelo evaluativo previo a la implementación de la política pública. Disponible en: <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/54EstudiopracticodeJusticiaVecinal.pdf> (diciembre, 2021).

Villadiego Carolina (2008) Estudio comparativo Justicia civil de pequeñas causas en las América, en: Cabezón (Ed), Justicia civil: perspectivas para una reforma en América Latina. CEJA. Santiago: Alfabeta

Artes Gráfica, pp. 95-129. Disponible en: https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/10estudiocomparativo_justiciacivilpequecausas.pdf (diciembre, 2021).

Constituciones Políticas

- Constitución del Chad, versión 2018. Disponible en: <https://www.letchadanthropus-tribune.com/wp-content/uploads/2020/12/Constitution-du-Tchad-revise%CC%81e.pdf> (diciembre, 2021).
- Constitución de Haití, versión con modificaciones a 2012. Comparador de Constituciones. Disponible en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/hti> (diciembre, 2021).
- Constitución de El Salvador. Disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072857074_archivo_documento_legislativo.pdf (diciembre, 2021).
- Constitución de Ecuador. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/quienes-somos/normativa/2020-2/4014-constitucion-de-la-republica-del-ecuador-1/file.html> (diciembre, 2021).
- Constitución de Colombia. Disponible en: <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica> (diciembre, 2021).
- Constitución de Portugal. Disponible en: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx> (diciembre, 2021).
- Constitución de Perú. Disponible en: https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Constitucion-Politica-del-Peru-marzo-2019_WEB.pdf (diciembre, 2021).
- Constitución de República Dominicana. Disponible en: <https://dominicana.gob.do/index.php/pais/2014-12-16-20-52-13> (diciembre, 2021).

Leyes

Colombia: Ley 497-1999. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4553> (diciembre, 2021).

Perú:

- Texto único ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Decreto Supremo N° 017-93-jus) [TEXTOS+UNICOS+ORDENADOS+DE+LA+LEY+ORGANICA+DEL+PODER+JUDICIAL.pdf](https://www.pj.gob.pe/TEXTOS+UNICOS+ORDENADOS+DE+LA+LEY+ORGANICA+DEL+PODER+JUDICIAL.pdf) (pj.gob.pe) (diciembre, 2021).
- Ley 28.545. Disponible en: <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28545.pdf> (diciembre, 2021).

Ecuador: Código Orgánico de la Función Judicial. Disponible en: https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo_organico_fj.pdf (diciembre, 2021).

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)