



(Pulse aquí para acceder a boletines anteriores)

# JUSTICIA EN LOS ANDES

RED ANDINA DE JUSTICIA DE PAZ Y JUSTICIA COMUNITARIA

## Boletín N° 8

Agosto 2004

### Sumario :

#### Presentación

##### **Bolivia:**

[Avances y dificultades de la Justicia Comunitaria en Bolivia](#) .- Por Eugenio Mullucundo

##### **Colombia**

[Avances y perspectivas del Proyecto Regional](#) .- Por Norma Gálvez

##### **Ecuador**

[El dilema: ¿tenientes políticos versus Jueces de Paz?.](#) - Por Jaime Vintimilla

##### **Perú**

[Violencia Familiar en la Región Andina](#) .- Por Wilfredo Ardito y Javier La Rosa Calle

[Urgencia de una nueva Ley de Elecciones de Jueces de Paz.](#) - Por Gorge Farfán Martínez

##### **Venezuela**

[La Justicia de Paz y las universidades](#) .- Por Alexandra Freitas

#### Noticias de actividades



Con el apoyo de  
UNIÓN EUROPEA

---

## Boletín N° 8

Agosto 2004

# PRESENTACIÓN

La posibilidad de que la administración de justicia sea llevada a cabo por entidades distintas al Poder Judicial, genera diversas reacciones según sea la capacidad de asimilar la diversidad cultural. La justicia que administran los indígenas suele ser contradicha por percepciones monistas del derecho o por visiones despectivas que no admiten que aquellas poblaciones están facultadas a impartir justicia. Por otro lado, hay quienes confunden muchas veces este derecho no basado en normas escritas con expresiones aisladas de violencia. En realidad, el derecho consuetudinario es el ejercicio de un derecho que permite a los pueblos interesados hacer realidad los derechos humanos. En este número de Justicia en los Andes, Eugenio Mullucundo de la Fundación Dialogo, analiza los avances y dificultades en la legislación boliviana.

Por otra parte, el Proyecto Regional de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria tras cerca de tres años de desarrollo ha venido generando diversos aportes a la comunidad de cinco países. Algunos de estos avances en Colombia son descritos por Norma Gálvez, al tiempo que resalta los cambios introducidos en el sistema colombiano de Justicia de Paz y visualiza las perspectivas para el futuro inmediato.

Del mismo modo Wilfredo Ardito y Javier la Rosa hacen un resumen del último estudio sobre la violencia familiar en la región andina, tema que es una de las prioridades del proyecto ya que tanto Jueces de Paz como agentes comunitarios de justicia intervienen para enfrentar este problema. Este artículo condensa un trabajo comparativo de la legislación de los países andinos, elaborado por ambos autores, así como las dificultades que presenta tanto para la comunidad como para los Jueces de Paz.

En el caso de Ecuador, Jaime Vintimilla desarrolla el avance que ha tenido la implantación de figura constitucional de la Justicia de Paz en ese país y el estado del debate respecto a la norma que la regule. Toma en cuenta las complicaciones que significa para la sociedad ecuatoriana acceder a la justicia a través de los Tenientes Políticos.

Gorge Farfán hace un balance del proceso de designación de Jueces de Paz del Perú que fue aprobado por el máximo órgano de gobierno del Poder Judicial para evitar el colapso de la Justicia de Paz, pero que no se ha ejecutado de manera adecuada. Este proceso deja como lección una urgente revisión de la legislación de elecciones de Jueces de Paz, proceso que está en manos del Congreso.

Alexandra Freitas hace un acercamiento al papel que debiera cumplir la universidad en el fortalecimiento de la Justicia de Paz en Venezuela. En especial resalta el conocimiento, por parte de quienes se forman para abogados, de los mecanismos no formales, conocimiento en el que los jóvenes estudiantes pueden refrescar su responsabilidad social.

Finalmente, son interesantes las reflexiones que han suscitado las visitas a Jueces de Paz en Venezuela y Perú. En cada país se ha apreciado la heterogeneidad de la Justicia de Paz y se intenta dar algunas explicaciones, desde las diferentes particularidades.

# *BOLIVIA*

## AVANCES Y DIFICULTADES DE LA JUSTICIA COMUNITARIA EN BOLIVIA

Por: Eugenio Mullucundo

La justicia comunitaria, como se ha denominado a las diferentes modalidades de resolución de conflictos y disputas por parte de autoridades originarias de comunidades indígenas y campesinas tanto de tierras bajas como de la zona andina del país, ha estado condicionada por la historia de los pueblos indígenas y su interacción desventajosa con el sistema dominante. No obstante, gracias a la pervivencia de su matriz cultural, los sistemas normativos indígenas se han adaptado y recreado logrando sobrevivir a pesar de las condiciones de subordinación política y represión por el sistema colonial y republicano, es decir, ha sobrevivido, en forma clandestina, en relación con el sistema oficial dominante del Estado boliviano.

Fruto de movilizaciones del movimiento indígena y campesino, agudizadas en la última década del siglo XX, ha logrado significativas reformas institucionales que incorporan el reconocimiento de importantes derechos de los pueblos indígenas en la legislación interna. De esta forma, recién se reconoce legalmente un pluralismo jurídico en el país, es decir la práctica de las comunidades originarias en la resolución de sus conflictos.

### **Avances en el reconocimiento de la justicia comunitaria en el ámbito normativo.**

El inciso 3 del artículo 171 de la Constitución Política del Estado, establece que “Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado”.

Por su parte el Código de Procedimiento Penal en el artículo 28, refiere que “Se extinguirá la acción penal cuando el delito o la falta que se cometa dentro de una comunidad indígena y campesina por uno de sus miembros en contra de otro y sus autoridades naturales hayan resuelto el conflicto conforme a su Derecho Consuetudinario Indígena, siempre que dicha resolución no sea contraria a los derechos fundamentales y garantías de las personas establecidos por la Constitución Política del Estado”.

El artículo 391 del mismo instrumentos señala que cuando un miembro de un pueblo indígena o comunidad indígena o campesina, sea imputado por comisión de un delito y se le deba procesar en la jurisdicción ordinaria, se observarán las normas ordinarias de este Código y las siguientes reglas:

El fiscal durante la etapa preparatoria y el juez o tribunal durante el juicio será asistido por un perito especializado en cuestiones indígenas; el mismo que podrá participar en el debate; y, Antes de dictarse sentencia, el perito elaborará un dictamen que permita conocer con mayor profundidad los patrones de comportamiento referencial del imputado a los efectos de fundamentar, atenuar o extinguir su responsabilidad penal; este dictamen deberá ser sustentado oralmente en el debate.

En el periodo de 1993 a 1997, se mostró un importante interés por parte del gobierno en la temática indígena y particularmente en la justicia comunitaria, esto se expresa en los trabajos sobre justicia comunitaria encomendados por el Ministerio de Justicia que concluye con una propuesta normativa la que se encuentra archivada hasta la fecha sin ser tratada por el Parlamento nacional, debido a su poca voluntad e interés por la temática indígena.

El actual gobierno instaurado en octubre de 2003, a través del Viceministerio de Justicia y el Delegado para las Reformas Judiciales, frente a los últimos casos de linchamientos, están promoviendo una serie de eventos dirigidos a socializar y consensuar un proyecto de ley de justicia comunitaria, con el propósito de incorporar la perspectiva de los derechos humanos como límite en la justicia comunitaria.

Una de las dificultades constituye el poco interés por parte de los Parlamentarios para tratar y discutir la propuesta de ley de justicia comunitaria. Por otro lado esta latente el peligro de la politización del tema por algunos activistas sociales, lo que esta llevando a que las organizaciones asuman posiciones encontradas, unos en sentido que se debe legislar la justicia comunitaria y otros que no. Algunos líderes sostienen que los derechos humanos deben ser el límite de la justicia comunitaria, otros que no se puede poner límite a la justicia comunitaria.

Sin embargo, de todo ello, en el país existe una coyuntura favorable y propicia con lo que será la Asamblea Constituyente. En esta línea están trabajando organizaciones indígenas, organizaciones no gubernamentales e instituciones del Estado para generar propuestas sobre justicia comunitaria con perspectiva de derechos humanos. Estas iniciativas e inquietudes han sido influenciadas en gran medida por los seminarios talleres sobre Justicia de Paz y Justicia Comunitaria desarrollados en el país, en noviembre de 2003 y abril, marzo y junio de 2004, en La Paz, Monteagudo y Sucre en Chuquisaca y en Potosí respectivamente, en el marco del Programa de la Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria. Habrá que estar atentos a cómo marcha el proceso.

# COLOMBIA

## AVANCES Y PERSPECTIVAS DEL PROYECTO REGIONAL

*Norma Gálvez M.<sup>1</sup>*

Tras cerca de tres años de desarrollo de esta iniciativa en busca del fortalecimiento de la Justicia de Paz y Comunitaria, como una estrategia para la ampliación del acceso ciudadano a la justicia y la generación de una cultura de convivencia pacífica, es importante hacer un balance del impacto del proyecto, que hable de sus alcances y límites.

Cinco organizaciones no gubernamentales de la Región Andina especializadas en Justicia de Paz y Comunitaria -que han trabajado conjuntamente desde 1998-, durante los últimos tres años, han posicionado su trabajo en investigación, promoción, capacitación, difusión y seguimiento de experiencias de Justicia de Paz, Justicia Indígena y Justicia Campesina. Han establecido alianzas con el Estado, con otras organizaciones no gubernamentales y diferentes comunidades, basándose en la importancia del análisis comparado, el intercambio de experiencias y la transferencia de aprendizajes desde la perspectiva regional andina, que enriquece el trabajo nacional y local de cada país.

La experiencia de Colombia, en el marco de esta Red Andina, arroja los siguientes resultados:

En materia de investigación y diagnóstico, se ha elaborado, de manera conjunta con la Contraloría General de la República un Diagnóstico Nacional sobre la Justicia de Paz, basado en la aplicación de tres tipos de encuestas dirigidas a 236 jueces de paz, 107 autoridades locales y 1782 usuarios efectivos y potenciales de la Justicia de Paz, en los primeros 12 municipios del país donde se estableció la jurisdicción. Este trabajo fue publicado como el libro “La Justicia de Paz en Colombia: Del Crecimiento a la Consolidación”, cuyas conclusiones han sido presentadas y debatidas en diferentes escenarios internacionales, nacionales y municipales, como aporte al diseño de políticas públicas sobre la materia.

En cuanto se refiere a promoción, se ha tenido labores de cabildeo y activa participación en el Comité Asesor de Jueces de Paz y en la Comisión Intersectorial de Políticas, Divulgación y Capacitación Comunitaria sobre Justicia de Paz. Ambos espacios de

---

<sup>1</sup> Responsable Nacional para Colombia de la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, a través de la Corporación Excelencia en la Justicia.

concertación están compuestos por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. El primero, es liderado por el Consejo Superior de la Judicatura y ha sido recientemente reactivado, y el segundo fue liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho y presentó recomendaciones sobre el tema al nuevo gobierno nacional. Del mismo modo, se ha participado en la estrategia de concertación convocada por la Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, denominada Mesa Distrital de Justicia Comunitaria y Alternativa en Equidad, en la cual tienen asiento organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto del nivel nacional como distrital.

En lo que respecta a capacitación, se ha trabajado con grupos de líderes multiplicadores del tema, entre ellos algunos vinculados a la Pastoral Social, pertenecientes a 8 jurisdicciones eclesiales de los departamentos de Meta, Vichada, Guainía, Guaviare, Vaupés y Amazonas, y otros al “Programa Comunicación y Resolución de Conflictos: Una Escuela Ecuménica para la Paz”, dirigida a líderes de diferentes confesiones religiosas que reciben capacitación para ser multiplicadores de iniciativas de convivencia pacífica dentro de sus comunidades. Este programa es organizado por la Fundación Servicio Colombiano de Comunicación y el Comité Ecuménico de Becas de Bogotá.

Como parte de las actividades de capacitación, se organizó en Bogotá el Seminario Regional 2003: “Experiencias Locales de Justicia de Paz y Comunitaria en la Región Andina”, con sede en Bogotá. El Seminario tuvo como propósito explorar la capacidad de los agentes públicos y privados municipales para promover, garantizar sostenibilidad y apropiar aprendizajes en la implantación local de la Justicia de Paz y la Justicia Comunitaria.

Del mismo modo, la experiencia colombiana en materia de Justicia de Paz y Comunitaria ha sido presentada en diversos eventos internacionales en Ecuador, Perú y Venezuela, por parte de académicos y miembros de ONGs colombianas, desde una perspectiva política y técnica. Jueces de paz de Venezuela y Perú han visitado Bogotá, y una juez de paz de Colombia ha visitado Venezuela, en el marco de eventos nacionales y locales, donde los jueces han presentado sus experiencias desde una perspectiva práctica y vivencial.

En materia de comunicación, divulgación y sensibilización, vale la pena resaltar la elaboración de un inventario de medios de comunicación comunitarios, mediante la búsqueda de directorios de canales de televisión, emisoras y periódicos, para ampliar la difusión de los materiales producidos por la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, como manuales de derechos humanos, de conciliación, de violencia intrafamiliar, boletines tanto impresos como virtuales, programas de radio y videos. También se han articulado esfuerzos entre las estrategias de la Corporación Excelencia en la Justicia, la Secretaría de Gobierno de Bogotá y la Universidad Nacional de Colombia para la difusión de las elecciones de jueces de paz en Bogotá. Las entidades compartieron información y la hicieron circular a través de la Página Web del Proyecto Jueces de Paz para Bogotá ([www.juecesdepazbogota.com](http://www.juecesdepazbogota.com)); la página que tiene la CEJ en el diario Portafolio; la emisora Radio Cadena Nacional –RCN-; y la emisora UN Radio de la Universidad Nacional.

Al inicio del Programa Regional Andino, Colombia contaba con cerca de 300 jueces de paz, hoy tiene cerca de 1000, y en ese proceso de rápida expansión, la Red Andina ha

jugado un papel de alerta técnica sobre los riesgos y necesidades de política pública que este proceso demanda. Ahora el reto es aportar una actualización del diagnóstico nacional, a partir de la realización de siete talleres nacionales de autoevaluación y planeación dirigidos a jueces de paz, así como continuar difundiendo el tema con periodistas y a nivel municipal, promoviendo siempre la creación de sistemas locales de justicia, que permitan la articulación entre la justicia formal y la justicia no formal, que involucren a los jueces de paz.

## ECUADOR

# EL DILEMA: ¿TENIENTES POLÍTICOS VERSUS JUECES DE PAZ?

Por: Jaime Vintimilla

La reforma judicial no sólo efectuarse para mejorar el acceso a la justicia de toda la población, sino en la medida que se entienda la realidad rural y se le dote de auténticas autoridades que entiendan y solucionen adecuadamente los conflictos.



Para enfrentar esta situación, creemos que es imperiosa la aprobación de la Ley Orgánica de Justicia de Paz, pues hemos detectado una serie de inconvenientes en la administración de justicia, tal como que se desarrolla en las zonas rurales por los Tenientes Políticos.

Los Tenientes políticos son autoridades nombradas por el Ejecutivo y siguen ejerciendo las facultades que ésta y el Ministro de Gobierno les asignen, hasta cuando sean sustituidos por los jueces de paz. En teoría, actualmente los Tenientes Políticos son agentes de cooperación directa con el Presidente de la Junta Parroquial, en todo lo que fueren requeridos de conformidad con la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales. La disposición transitoria tercera de esta norma establece que continuarán funcionando con la sola atribución de cumplir las comisiones emanadas de las autoridades judiciales y sólo desaparecerán en el momento en que se dicte la Ley que regule el funcionamiento de los jueces de paz.

En la realidad se ha observado que los Tenientes Políticos tienen que cumplir reglas confusas, revestidas de redundancia normativa, y al ser la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales jerárquicamente superior a cualquier otra norma, los Tenientes únicamente pueden realizar actividades judiciales como citación con demandas o notificación de providencias, pero nada más. Su presencia ha sido fuente constante de conflictos de competencia con los miembros de la Junta parroquial, que es una institución de administración seccional, en definitiva, una alcaldía parroquial. Esta situación ha hecho que los tenientes se transformen en una cuota política más, dejando un vacío enorme en la administración de justicia rural a más de corroborar con el irrespeto de la unidad jurisdiccional que impone la Constitución.



Un aspecto de cuidado es la falta de preparación de los Tenientes Políticos, pues en más de 13 provincias hemos sabido que desde que asumieron el cargo nunca han recibido formación alguna y ni siquiera conocen las normas que deben aplicar. En varias parroquias se exige al Gobernador que nombre a Tenientes que reúnen un perfil específico, especialmente que hayan recibido una mínima capacitación en mediación comunitaria, Derechos Humanos y legislación básica.

Se ha observado, en general, que la actuación de los tenientes políticos es ajena y hasta alejada de las necesidades de las parroquias, pues muchos no son oriundos de la zona, lo cual distorsiona el alcance de sus responsabilidades.

Con estos antecedentes, resulta vital dar una respuesta oportuna a este vacío, pues hay que determinar claramente qué autoridad judicial va a realizar las actividades notariales, los juicios por contravenciones o faltas, la violencia intrafamiliar, los conflictos inter-comunitarios e intra-comunitarios, la aplicación de la equidad y de la costumbre en los casos que se presenten en las 794 parroquias rurales, antes en manos de los tenientes políticos y hoy en la incertidumbre.

Para ello se ha iniciado un debate sobre los elementos que debería reunir la Ley



Orgánica de Justicia de Paz y el primer aspecto que se ha tocado es ver si se mantienen las tenencias políticas o se eliminan definitivamente. Esta última posición ha tenido más respaldo: eliminar la figura o transformarla únicamente en autoridad de policía, no judicial. El hecho de mantenerla acarrearía un conflicto adicional: la presencia, en una misma parroquia, de figuras diversas como los Presidentes de las Juntas Parroquiales, los Tenientes

Políticos, Jueces de Paz y algunas veces mediadores comunitarios y paralegales. Paralelamente, la designación por Ejecutivo conspira contra la independencia judicial y la mínima democratización que la administración de justicia debe propiciar y además viola, por omisión legislativa, la Carta Magna.

Otro de los aspectos analizados ha sido la selección de los Jueces de Paz y su ubicación geográfica. Sobre el primer tema, creemos que la Justicia de Paz, al formar parte de la función judicial, debe sujetarse a las normas constitucionales de previo concurso de merecimientos y oposición. Por ello lo más viable, por ahora, es adoptar el modelo peruano, al menos hasta que sean posibles las elecciones, es decir, que la comunidad escoja directamente a tres personas mediante escrutinio o mecanismos propios y que luego la Corte Superior de cada provincia o la delegación provincial del Consejo Nacional de la Judicatura designe al Juez titular y a los dos suplentes. Planteamos esto a pesar de que este modelo tiene riesgos y debilidades.

Sobre la ubicación geográfica, se ha advertido la necesidad de tener Jueces de Paz rurales así como también en zonas marginales de las grandes ciudades, pues serán

agentes directos que hagan posible un acceso adecuado a la administración de justicia. Incluso se ha pensado en la cuantía de los casos que atenderán los Jueces de Paz y se ha determinado que 2000 dólares podría ser el límite. Se discute su intervención en algunos temas de derecho familiar como tenencia y visitas de niños y adolescentes.

Ha llegado la hora de pensar en lo rural y urbano-marginal como complemento de lo meramente urbano-central y para ello se deberá incorporar en el discurso de la reforma legal a los más necesitados y afectados por la distancia, lentitud, desconocimiento cultural y formalismo de los tribunales de justicia.

Es necesaria, entonces, una decisión en aras de mejorar el valor justicia, se hace imprescindible la presencia de los jueces de paz, pues contribuirán para la unidad jurisdiccional y potenciarán la cercanía con los grupos más vulnerables y olvidados del Ecuador.

Estamos seguros que el Congreso tendrá la voluntad política necesaria para aprobar una norma de esta naturaleza y en esa empresa nos hallamos ahora.

## *PERU*

### **VIOLENCIA FAMILIAR EN LA REGION ANDINA**

Por: Wilfredo Ardito Vega y Javier La Rosa Calle

La Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria ha concluido un estudio comparado sobre el tratamiento de la violencia familiar en los diversos países de la región. Aunque se trata de un problema muy antiguo, se trata de normas muy recientes: la primera fue la Ley contra la Violencia Familiar en el Perú de 1993.

El estudio muestra como, a lo largo de estos once años, en cada uno de los países se ha ido perfeccionando el marco normativo de acuerdo a la realidad. Sin embargo, no se ha tomado suficientemente en cuenta las experiencias comparadas y este puede ser el aporte importante de este documento.

En los cinco países, existe conciencia que la violencia familiar no sólo afecta a personas con una vinculación jurídica. Los convivientes o compañeros permanentes se encuentran protegidos por estas normas. Con excepción de Colombia, se considera que la violencia puede producirse entre ex-cónyuges o ex-convivientes. Debe tomarse en cuenta que en una misma vivienda pueden habitar personas que biológicamente no son familiares, pero que mantienen una relación de afectos, subordinación y dependencia. Estas personas pueden ser víctimas de violencia familiar. Por ello resulta interesante que la legislación colombiana incluye como posibles víctimas a “otras personas integradas en la unidad doméstica”. En el Perú se precisa que estas personas, que habitan en el mismo hogar, no deben tener una relación laboral. De esta forma, se excluye a las empleadas domésticas. Sin embargo, en muchos casos, la frontera entre la relación laboral y familiar no es muy nítida para ninguno de los involucrados y valdría la pena pensar en una reforma de esta disposición.

Por otro lado, resulta interesante que en Bolivia, Ecuador y Venezuela existe la obligación de denunciar estos hechos por parte de los profesionales de salud. En Bolivia, inclusive se indica que cualquier trabajador, no sólo un médico, debe denunciar en caso que sospeche que se ha producido violencia familiar.

En cuanto a la instancia a la que se denuncia, sabemos que en los cinco países andinos se ha reconocido a la justicia comunitaria. Sin embargo, solamente las legislaciones de Bolivia y Colombia facultan que ante las autoridades tradicionales se denuncien estos hechos. El reconocimiento de la competencia de estas autoridades sería muy útil para que, en los demás países, sea la autoridad más cercana a los involucrados, la que enfrente el conflicto. Cabe señalar que la legislación boliviana especifica que las autoridades comunales pueden aplicar sus usos y costumbres, siempre que no vulneren la Constitución. Esta disposición se refiere probablemente a los castigos físicos que algunos grupos indígenas todavía aplican.

En Perú, Colombia y Venezuela, también se puede acudir a los Jueces de Paz, quienes solucionan los problemas de manera más rápida que el Poder Judicial. Su límite, en el caso de Colombia, es que se trata de una competencia voluntaria, esto es, que el agresor puede negarse a acudir a su despacho.

En cuanto a las medidas de protección, cabe señalar que Venezuela es el único país donde la instancia que recibe la denuncia puede ordenar un arresto transitorio del agresor, hasta por 72 horas. En Colombia, la detención está también contemplada, en caso de incumplimiento de otras medidas de protección, hasta un máximo de 45 días. Por otra parte, en la mayoría de países aparece la necesidad de que las partes pasen a un tratamiento o terapia. Cabe señalar que en Colombia, los costos del tratamiento corren a costa del agresor, cuando éste ha tenido antecedentes de actos de violencia intrafamiliar. En Bolivia también la terapia puede llevarse a cabo en un centro privado, con cargo al agresor.

El Perú es el país donde las medidas de asistencia y protección tienen menos desarrollo, probablemente por tratarse de la primera de las normas.

Finalmente, en cuanto a la forma en que se resuelven los casos, llama la atención que Perú es el único país que prohíbe toda forma de conciliación prejudicial. En los demás países, se trata de una alternativa que debe tomarse en cuenta de acuerdo a las circunstancias de las partes. Solamente en Bolivia la etapa de conciliación ante el Ministerio Público es obligatoria.

Finalmente, la existencia de sanciones específicas para los agresores debe tomarse en cuenta: en Bolivia, por ejemplo, tenemos las sanciones de multa y de arresto. En Ecuador, la multa o la prestación de servicios comunitarios. En el Perú encontramos que la sanción de los agresores se remite a si los hechos constituyen una falta o un delito. La existencia de sanciones específicas para la violencia familiar debería ser estudiada como una alternativa. Las penas de multa y arresto podrían tener un efecto disuasivo muy importante en el Perú.

Esperamos que esta obra sea útil para todos los que, desde la región andina buscan enfrentar esta problemática.

# URGENCIA DE UNA NUEVA LEY DE ELECCIONES DE JUECES DE PAZ

Por: Gorge Farfán Martínez

En el número anterior de este Boletín se analizó el Reglamento Transitorio de Designación de Jueces de Paz y alguno de los logros de la CERIAJUS. En efecto el mencionado Reglamento se dictó para evitar que la Justicia de Paz colapse, después de varios años de prórrogas indefinidas del mandato de los Jueces de Paz y en un breve plazo todos los Juzgados de Paz del Perú contarían con sus titulares.

Se dispuso que en cada Distrito Judicial se nombrara una Comisión Especial de Designación integrada al menos por dos Vocales Superiores. Esta Comisión debería efectuar la convocatoria pública, recibir las propuestas, evaluar los requisitos y proclamar las personas que lograsen el mayor puntaje todo ello en un plazo de 30 días. El problema de fondo es que, en la mayor parte del Perú, la población había tenido una experiencia de elección directa de sus Jueces de Paz y este mecanismo les parecía complejo.

Hasta la fecha, los resultados del proceso han sido muy diferentes: en algunos Distritos Judiciales ni siquiera se ha llevado a cabo: las Cortes Superiores decidieron mantener irregularmente a los Jueces de Paz en ejercicio. En otros Distritos, la conformación de la Comisión se retrasó cinco o seis meses por las vacaciones de los magistrados, por las consultas remitidas al Consejo Ejecutivo sobre las dudas respecto al Reglamento o por las dificultades para conformar la Sala Plena.



Las complicaciones son más graves si tomamos en cuenta que cada Comisión debe atender un promedio de 180 Juzgados de Paz ubicados en provincias y distritos muy alejados a los que no llegan correo, teléfono o mensajeros. En algunos Distritos se trata de más de 400 Juzgados de Paz. Estas cifras implican una dedicación casi exclusiva de la Comisión y contar con personal ad hoc y recursos para comunicaciones y desplazamiento. Sin embargo, el Reglamento no había previsto ni proporcionado recursos humanos o económicos.

Sin embargo, el mayor problema radica en las dificultades de la población para cumplir los requisitos exigidos para presentar una candidatura, recaudos formales pensados en un contexto de ciudad y con candidatos de una economía mas o menos estable. Algunos de los formalismos requeridos generan exclusión de sectores sociales que tradicionalmente han aportado a la Justicia de Paz, generando mas frustración por haberseles recortado las facultades para elegir directamente a los Jueces de Paz.

Cabe señalar que el artículo 2 del Reglamento establece que en Comunidades Campesinas y Nativas la elección se realiza según sus usos y costumbres, lo cual implica que no se exigen los mencionados requisitos. Sin embargo, algunas Comisiones las han incluido dentro de su mandato, distorsionando completamente el sentido de la Ley.

Finalmente, el Reglamento plantea criterios de selección basados en el grado de estudios, que no significa necesariamente que la persona tenga mejor criterio para resolver conflictos o más habilidades para conciliar.

Se ha perdido el sentido democrático de la elección, dado que es más importante presentar una hoja de vida profesional sin importar el reconocimiento de la comunidad y la trayectoria de servicio. Se siente que se regresa a etapas ya superadas, en las que el Juez de Paz debe el cargo no a sus méritos sino a su buena relación con las autoridades que lo propusieron. Estaba demostrado que las prácticas democráticas de elección de los últimos años no sólo son más eficientes sino que garantizan legitimidad social del Jueces de Paz en su noble servicio de impartir justicia. En la actualidad, se han producido numerosos conflictos y existe un alto número de apelaciones a la calificación de la Comisión.

El proceso ha terminado o ha avanzado de forma adecuada solamente en las zonas donde se permitió a las comunidades campesinas y nativas actuar según sus costumbres o la Comisión fue flexible respecto a las formalidades dispuestas. En la mayor parte de los Juzgados de Paz del Perú, ocho meses después del plazo fijado, la situación continúa siendo incierta.

Un proceso diseñado para ser transitorio y evitar una situación de incertidumbre, ha generado innecesarias complicaciones tanto para el Poder Judicial como la población que ve en riesgo su acceso a la justicia.

Por todo ello, es urgente apostar por un instrumento que la población ejerza su derecho a elegir su Juez de Paz a través de mecanismos sencillos, inmediatos y validados socialmente. El sentido de las leyes debiera ser elevar a norma escrita aquello que la comunidad ha demostrado que funciona y es legítimo. Una oportunidad para ello es el Proyecto de Ley de Elecciones de Jueces de Paz que la CERIAJUS<sup>2</sup> propuso: que la norma general de elección de Jueces de Paz sea a través de mecanismos vecinales y comunales consuetudinarios, respetando las prácticas democráticas existentes. Excepcionalmente, propone el Proyecto, que en aquellas localidades donde no es posible o conveniente llevar a cabo elecciones conforme a los usos y costumbres el Poder Judicial solicitaría la intervención de los organismos electorales. La solución a este entrapamiento está en el Congreso que esperamos pueda expedir pronto una Ley de Elecciones de Jueces de Paz adecuada a la realidad.

---

<sup>2</sup> Proyecto de Ley N° 1 del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia - CERIAJUS. (Ver documento en <http://www.justiciaviva.org.pe/ceriajus.htm>)

# VENEZUELA

## LA JUSTICIA DE PAZ Y LAS UNIVERSIDADES

*Alexandra Freitas*

En el marco del Proyecto de Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, se han realizado numerosas actividades en pro del fortalecimiento de la Justicia de Paz en la región. No podía escapar a dicho proceso, el rol que debe cumplir la Universidad dentro de este proceso de fortalecimiento e institucionalización de la Justicia de Paz en Venezuela. Cuando decimos “la Universidad”, nos estamos refiriendo a la institución, y no a una determinada casa de estudio, aunque cabe destacar que existen algunas que han realizado sus esfuerzos en este sentido.

Surge entonces una pregunta básica: *¿Qué puede hacer la Universidad para fortalecer la figura, cuando ésta en Venezuela es dependiente de los poderes locales y de la comunidad organizada?*

Mucho, el papel de la Universidad respecto a la institución de la justicia de paz está muy vinculado con la misión misma de la Universidad: constituirse en formadores y promotores de cambios sociales y culturales, misión que aplica para todo tipo de ofertas académicas, sean tecnológicas o humanísticas. Si somos aún más específicos, y nos concretamos a la Facultad de



Derecho, ésta tiene un rol fundamental, visto desde dos puntos de vista:

- 1) La enseñanza a los futuros abogados, no sólo de los procedimientos e instituciones que conforman el sistema de justicia, sino también de mecanismos no formales, que ofrecen soluciones rápidas y negociadas.
- 2) Desarrollo de actividades conjuntas Universidad-comunidad, donde se crean vínculos de trabajo y la Universidad vierte todo el potencial humano e intelectual como herramientas para el mejoramiento de la calidad de vida de esas comunidades y a la vez constituye una posibilidad para los mismos estudiantes de la aplicación práctica de un bagaje intelectual obtenido en clase. Adicionalmente, la comunidad es donde se desarrolla la dinámica de conocimiento acerca del impacto de la normativa jurídica en ese nivel de organización. De esa retroalimentación surgen inquietudes, planes de acción y

propuestas de políticas públicas para solventar situaciones que se van veniendo planteando en la práctica.

Si vemos el balance histórico de la influencia de la Universidad en la Justicia de Paz en Venezuela y su resurgimiento en la década de los noventa, apreciamos que la Justicia de Paz surgió precisamente de las aulas universitarias, de la inquietud de un grupo de estudiantes que se comprometieron en la búsqueda una opción para los conflictos comunitarios que luego se tradujo en una propuesta de ley.

Hubo un arduo proceso de negociación con las fracciones del entonces Congreso de la República, la cual fuera aprobada para luego implementada (de forma experimental) en la propia comunidad. Con el devenir del tiempo, han aparecido los frutos: más de 15.000 causas resueltas por apenas 330 Jueces de Paz, que no reciben un salario y muchas veces no tienen el apoyo necesario por parte de las autoridades locales. En base a las debilidades prácticas que ha tenido la figura, se ha propuesto la reforma algunos aspectos que deben ser revisados y mejorados. Incluso, antes que hacer una reforma legislativa se han logrado ciertas “adaptaciones” y modernización de la figura, específicamente en lo atinente al proceso electoral. Como vemos este proceso de retroalimentación se constituye en pilar fundamental de la legislación, para que regule con mediana exactitud, lo que la ciudadanía considera debe ser tomados en cuenta, porque de lo contrario, se convertirá en una legislación no aplicada o llamada en Venezuela “letra muerta”.



En Venezuela los casos más concretos de participación de la Universidad comienzan por la colaboración para la realización de actividades en el campus, en el caso de la Universidad Católica Andrés Bello, sede Ciudad Guayana, que ha dado facilidades para los cursos para Jueces de Paz y autoridades locales. Por otra parte, tenemos la inclusión de la Justicia de Paz y Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos dentro de las materias de estudio. Esta ha sido la opción de la Universidad Católica Andrés Bello en Caracas y Ciudad Guayana, así como la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado en Barquisimeto y la Universidad Metropolitana en Caracas, que se encuentran en proceso de estudio para la incorporación del tema dentro de la oferta académica en postgrado la primera y en pregrado la segunda.

Existe un nivel donde el compromiso es mucho mayor y es el apoyo directo a través de planes integrales de apoyo académico y funcional a los centros de Justicia de Paz, lo cual implica un nivel de compromiso mucho mayor, en este caso se encuentra la Universidad Metropolitana, que está estudiando esta posibilidad de un intercambio efectivo estudiante-comunidad, donde ambos sectores trabajen en pro del mejoramiento de la comunidad.



La función de las Facultades de Derecho, es y será dinámica, debe estar en un continuo proceso de redimensionamiento y refrescamiento, para ir acorde con las necesidades de los nuevos tiempos, donde se tomen en cuenta las nuevas tendencias de solución de diferencias que satisfagan al ciudadano, como es el caso de la Justicia de Paz.

## NOTICIAS DE ACTIVIDADES

### *Visita al Perú de representantes de la Red Andina*

Entre el 15 al 23 de mayo Carlos Ponce y Norma Galvez del Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela y la Corporación Excelencia en la Justicia de Colombia respectivamente, visitaron diversos Juzgados de Paz de Huaura, Pucusana, Trujillo, Chepen y Cajamarca.

Pudo de esta forma apreciarse la diversidad de realidades que los Jueces de Paz atienden. En algunas zonas de la ciudad de Trujillo (El Porvenir, La Esperanza), el Juez de Paz es un abogado y tiene ingresos importantes por los trámites notariales. No es una persona elegida por su comunidad y prefiere resolver los problemas de manera legalista.



Por otro lado, en muchas Cortes Superiores, se apreciaba a la Justicia de Paz como una especie de “mal necesario” que debe ser controlado. Es posible que se deba a que abogados y jueces no desean perder una cuota de poder o a que exista desconfianza hacia los campesinos y los ciudadanos comunes y corrientes. En todo caso, los Jueces de Paz más cercanos a las Cortes Superiores se encontraban sumamente deformados por el formalismo que éstas imponían. En muchos lugares, el nuevo sistema de designación de Jueces de Paz (ver artículo aparte) ha producido confusión y riesgos de parálisis.

Por otra parte, los Jueces de Paz de las zonas rurales se encuentran mucho más integrados a las comunidades y logran resolver con mayor criterio de justicia los problemas cotidianos. Son Jueces de Paz más preocupados por el resultado de sus decisiones que por las formalidades. La visita generó algunas dudas respecto a si la intervención del Poder Judicial es positiva o si sería preferible un modelo como el de Colombia o Venezuela, donde existe mucha mayor autonomía.

Carlos Ponce, de Consorcio Justicia, sostuvo luego de la visita “A veces nos preocupamos tanto de ajustar todo a la norma que nos olvidamos que la justicia realmente es un valor fundamental de los ciudadanos en democracia. Tratamos de construir una casa sin pilares bajo modelos pre-establecidos y al final terminamos destruyendo con esas paredes otras estructuras que si estaban sirviendo a sus fines sociales. La justicia debe ser vista desde la óptica del ciudadano no desde la de tecnócratas”.

Del mismo modo los visitantes participaron de sesiones informativas y de difusión de la Justicia de Paz en Trujillo y la Universidad Nacional de Cajamarca posibilitando que especialistas peruanos en justicia de paz conozcan la realidad colombiana y venezolana de la Justicia de Paz. Finalmente, asistieron a diversas reuniones tanto con

las rondas campesinas y jueces de paz como con autoridades del Poder Judicial de los Distrito Judiciales del interior del país como del Consejo Ejecutivo.

### **Seminario Regional en Venezuela**

Los representantes de las cinco instituciones que conforman la Red Andina participaron en dos eventos sobre Justicia de Paz realizados en Venezuela. El primero fue el Seminario Regional que se llevó a cabo en Caracas, el lunes 19 de julio. El segundo fue un Foro Internacional se realizó el 22 de julio en Puerto Ordaz, en el Estado de Bolívar y estuvo coorganizado con la Municipalidad de Ciudad Guayana y la Universidad Católica Andrés Bello.



La visita a Venezuela permitió también visitar Juzgados de Paz que operan en condiciones muy diversas, desde el Municipio de Chacao, una zona residencial de Caracas, hasta los barrios populares de ambas ciudades. En todos estos casos, se constató la sólida relación de los Jueces de Paz con la comunidad, así como la importancia del apoyo que se brinda desde el Municipio. Es interesante que esta Justicia de Paz funciona sin mayor contacto con el Poder Judicial, a diferencia del Perú.

Se pudo apreciar, además, que a mayor presencia del Estado, menor trascendencia de los casos que atienden los Jueces de Paz. Mientras en el Chacao, los problemas principales se referían a mascotas, en lugares como Petare o Montecristo, los Jueces de Paz debían enfrentar situaciones relacionadas a delincuencia y conflictos muy serios. Sin embargo, resultó extraño para los visitantes peruanos que los Jueces de Paz venezolanos no atendieran casos de violencia familiar, que en el Perú son presentados como los que más tiempo y energías demandan a los Jueces de Paz.