

ESTUDIO COMPARATIVO

Justicia civil de pequeñas causas en las Américas*

Carolina Villadiego Burbano

I. INTRODUCCIÓN	2
II. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA JUSTICIA DE PEQUEÑAS CAUSAS EN EL ÁMBITO CIVIL.....	4
A. Descripción general de la justicia de pequeñas causas en Brasil, Canadá y Estados Unidos.....	4
1. Competencia y Peso	4
2. Partes intervinientes en el proceso.....	7
a. <i>Personas Naturales y Jurídicas como partes en el proceso</i>	7
b. <i>Representación a través de abogado</i>	9
3. Costo de Litigar y Financiamiento del sistema	12
4. Procedimiento empleado	15
a. <i>Descripción general</i>	15
b. <i>Forma de terminación y duración del proceso</i>	17
c. <i>Recurso de apelación</i>	17
d. <i>Mecanismos alternativos de solución de conflictos</i>	19
5. Cumplimiento de la sentencia / pago efectivo de la deuda.....	20
6. Aspectos de gestión y aprovechamiento de nuevas tecnologías.....	21
B. Otros países con disposiciones normativas similares y proyectos de reforma en marcha	22
III. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA JUSTICIA DE PAZ Y VECINAL EN EL ÁMBITO CIVIL.....	23
IV. CONCLUSIONES	28
ANEXO 1	31
ANEXO 2	32

* Este documento fue discutido y completado a partir de los comentarios y sugerencias efectuados en la reunión del Grupo de Expertos en Justicia Civil convocado por CEJA en noviembre de 2007, cuyos asistentes fueron: Emilse Arcaya, Felipe Marín, Héctor Chayer, Margarita Herreros, José Pedro Silva, Santiago Pereira, Maria Teresa Sadek; y los profesionales del CEJA: Juan Enrique Vargas, Cristian Riego, Cristian Hernández y Mauricio Duce. Agradecimientos especiales por la información brindada para la elaboración de este informe a: Vladimir Freitas en Brasil; Nina Disalvo y Russel Wheeler en Estados Unidos; y Eddie Córdor, Fátima Villavicencio y Javier de la Rosa Calle en Perú.

I. INTRODUCCIÓN

Este texto persigue describir los principales componentes de la justicia civil de pequeñas causas, o de menor complejidad, en países de la región que han efectuado decididamente políticas públicas encaminadas a implementarla. Constituye una primera aproximación al tema, con el ánimo de alimentar la discusión regional sobre la materia, y mostrar a partir de una experiencia comparada, que no es una justicia de menor importancia –como algunas veces erróneamente se cree–, sino una herramienta que fomenta el acceso a la justicia de las personas, desformaliza y agiliza la solución de conflictos cotidianos, y disminuye los costos de litigar.

Para efectos de este documento, se entiende por justicia civil de pequeñas causas una expresión del sistema de justicia mediante el cual, controversias civiles cotidianas definidas según política pública, cuyos montos de reclamación no exceden un tope determinado, son tramitadas a través de procedimientos sumarios y menos formales a los tradicionalmente empleados, generando un menor costo de litigar para las partes.

Tiene dos expresiones distintas en la región debido, en parte, a que una es diseñada para resolver principalmente conflictos civiles de menor complejidad en ámbitos urbanos (grandes o pequeños), y otra, para la solución amigable de conflictos en espacios vecinales o rurales. No obstante lo anterior, ambas corresponden a un esfuerzo decidido a fomentar el acceso a la justicia de los ciudadanos.

La primera, es la desarrollada en el ámbito civil propiamente dicho en Estados Unidos a comienzos del siglo XX, establecida para la cobranza de deudas de trabajadores y pequeños empresarios con la intención de reducir la duración del proceso, simplificar los procedimientos y disminuir los costos de litigar¹. Su competencia fue extendida a reclamaciones derivadas del derecho de consumo en las décadas de los 60's - 70's. Debido a que la cobranza de deudas se especializó a través de agencias de recuperación de cartera, varios análisis y debates en torno a esta justicia están relacionados con la necesidad de “equilibrar” el sistema, para permitir que las personas (individuos) s accedan principalmente como reclamantes y no las empresas y agencias de cobranzas.² Este tema constituye uno de los puntos más relevantes en todo debate sobre justicia de pequeñas causas, pues en él, se enmarcan discusiones en torno a una pregunta: ¿para quién, y para qué, se crea la justicia de pequeñas causas como mecanismo rápido, informal y menos costoso?

En la actualidad, esta expresión de justicia de pequeñas causas se encuentra presente, principalmente, en Brasil³, Canadá y Estados Unidos. En otros países de la región, existen disposiciones normativas que contienen coincidencias con lo desarrollado por estos países y hay algunos proyectos de reforma en marcha.

¹ John C. Ruhnka and Steven Weller with John A. Martin, “Small Claims Courts A National Examination”, publicado por el National Center for State Courts, Williamsburg, Virginia, 1978, pg.1

² John A Goerdt, “Small Claims and Traffic Courts: Case Management Procedures, Case Characteristics, and Outcomes in 12 Urban Jurisdictions”, publicado por el National Center for State Courts, Estados Unidos, 1992.

³ La Constitución Federal de 1988 (Art. 98) creó los juzgados especiales (*juizados especiais*) que fueron regulados en 1995 en el nivel estadual (Ley 9.099), y en 2001 en el nivel federal (Ley 10.251). Su historia se remonta a los juzgados de pequeñas causas existentes desde comienzos de la década de los 80's en algunos estados del país (Río Grande do Sul), regulados en 1984 por la ley 7.244.

La segunda expresión de justicia civil de pequeñas causas tiene dos vertientes en la región: la justicia de paz y la vecinal. Éstas, son establecidas de manera general en el sistema de justicia y se encuentran relacionadas con formas comunitarias de resolución de controversias. En ellas se emplean decididamente medios alternativos de solución de conflictos, los jueces empleados no necesariamente son abogados, y a veces sus decisiones se fundan en el criterio de equidad, (usos y costumbres), o en la solución amigable de conflictos.

La justicia de paz está presente, especialmente, en Colombia⁴, Perú⁵ y Venezuela⁶. No puede ser confundida con algunos juzgados de paz de la región que constituyen la primera instancia del poder judicial que resuelven conflictos “menores” según su competencia, pero que no corresponden a una estrategia definida de justicia de pequeñas causas sino a unos juzgados con competencias menores cuando no hay jueces especializados en ciertas materias⁷. Tampoco puede ser confundida con formas de justicia indígena⁸ o campesina⁹ reconocidas en algunos países, en las que se permite la resolución de conflictos según tradiciones y autoridades propias.

Este documento se centra principalmente en la descripción de la primera expresión de justicia civil de pequeñas causas. Por ello, el capítulo segundo hace especial énfasis en los aspectos centrales de su diseño y los resultados empíricos de su implementación. Posteriormente, el capítulo tercero ofrece una descripción general de aspectos centrales de la segunda expresión de justicia de pequeñas causas, haciendo especial énfasis en la justicia de paz y no en la vecinal. Finalmente, se mencionan algunas conclusiones y se adjuntan dos anexos que contienen información sobre sitios web relevantes y casos frecuentemente accionados en la justicia civil de pequeñas causas.

⁴ Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 247 y; Ley 497 de 1999 “*por la cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento*”.

⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Artículos 64 – 71.

⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Artículo 178, ordinal 7, y Artículo 258. Además, Véase, Ley orgánica de la justicia de paz.

⁷ Tal es el caso de los jueces de paz letrados de Perú y los juzgados de paz de Guatemala, El Salvador, México, República Dominicana y Uruguay, entre otros.

⁸ Véase, por ejemplo, en el caso de Colombia, la Constitución Política de 1991, Artículo 246; en el caso de Perú, la Constitución Política, Artículo 149; y en el caso de Bolivia, la Constitución Política del Estado, Artículo 171. Igualmente, es interesante analizar las discusiones que se han dado en Guatemala respecto de la incorporación de jueces de paz y jueces de paz comunitarios y el desconocimiento de la justicia indígena. Véase, por ejemplo: Castillo Méndez Iván y otro, “Reconocimiento estatal y coordinación jurídica con el Derecho Indígena: compromiso impostergable”, En: Fundación para el debido proceso legal – Fundación Myrna Mack, “Memoria del Seminario Taller, Justicia de Paz y Derecho indígena”, Guatemala, 2004.

⁹ Tal es el caso de las comunidades campesinas de Perú, cuyas autoridades ejercen funciones jurisdiccionales con reconocimiento expreso de la Constitución Política, (Artículo 149).

II. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA JUSTICIA DE PEQUEÑAS CAUSAS EN EL ÁMBITO CIVIL

A. Descripción general de la justicia de pequeñas causas en Brasil, Canadá y Estados Unidos

1. Competencia y Peso

La justicia civil de pequeñas causas fue establecida en Canadá y Estados Unidos en el ámbito provincial/estadual, y en Brasil en el estadual y en el federal. En Canadá y Estados Unidos todos los asuntos relevantes sobre este sistema de justicia es regulado por cada una de las provincias/estados, lo que implica que existen diferencias significativas en algunos aspectos centrales de su diseño (topes de cuantías máximas, admisión de patrocinio legal y de personas jurídicas como demandantes, admisión de recurso de apelación, sistemas de mediación, entre otros), e incluso, existen diferencias entre las distintas cortes de los estados, pues algunas veces, las jurisdicciones tienen autonomía para decidir aspectos del funcionamiento del sistema de justicia¹⁰. En Brasil, por el contrario, existen leyes generales aplicables a todos los estados que regulan de manera genérica aspectos centrales del diseño e implementación de los juzgados civiles especiales en el ámbito estadual y federal. Sin embargo, entre los estados existen diferencias respecto de asuntos de gestión implementados en los juzgados, los recursos económicos asignados, el tipo de mediadores utilizados, entre otros.

En Estados Unidos, las pequeñas causas no se tramitan en cortes diferenciadas, sino que son gestionadas a través de un procedimiento especial en las cortes de los estados que dedican una parte de su agenda diaria o semanal a su trámite, pues lo importante es el procedimiento sumario, menos formal y menos costoso que se realiza y que difiere del procedimiento formal establecido para las demás causas civiles. En Brasil, por el contrario, son tramitadas en juzgados especiales civiles, creados especialmente para tal fin, e implementados en el 31,1% de los municipios del país¹¹.

Su peso, respecto de la justicia civil, varía de acuerdo con los asuntos que en ella se tramitan y las cuantías máximas establecidas. En 1990, se estimó en Estados Unidos que constituía aproximadamente el 40% de los casos civiles iniciados en las cortes estatales con jurisdicción limitada, y el 27% de aquellos iniciados en las cortes estatales de juicio con jurisdicción general¹². En el 2004, un estudio señaló que constituían el 42% de las causas ingresadas en cortes unificadas en seis estados¹³. En Brasil, en 2006 se estimó que el 34% de las causas civiles eran tramitadas en juzgados especiales¹⁴.

¹⁰ En el nivel estadual del sistema de justicia de Estados Unidos, por ejemplo, existen cortes con jurisdicción general y otras con jurisdicción limitada por estatuto, teniendo ambas la posibilidad –según sus propias competencias– de atender conflictos de pequeñas causas. Igualmente, existen cortes unificadas que tienen competencia para resolver todo tipo de casos, incluidas las pequeñas causas. Para una mayor información sobre el sistema de justicia de Estados Unidos y de Canadá, Véase: CEJA, “Reporte sobre la Justicia en las Américas 2006-2007 –Informe Nacional de Estados Unidos e Informe Nacional de Canadá”, Disponible online en: www.cejamericas.org/reporte

¹¹ María Teresa Sadek, “Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança”, en *Novas Direções na GoVéasenança da Justiça e da Segurança*, Ministerio de Justicia de Brasil, 2006, pg. 252.

¹² John A Goerd, Op cit, pg. XI.

¹³ National Center for State Courts, “Examining the work of state courts 2005 -Civil section”, 2005.

¹⁴ Forum Nacional dos Juizados Especiais - FONAJE-, “Estatísticas Dos Juizados Especiais Da Justiça Estadual Em 2006”, Disponible online en: <http://www.fonaje.org.br/2006/>

Los asuntos que en ella se resuelven son controversias civiles de índole contractual y extracontractual (*torts*), cuyas cuantías máximas varían desde US 1.000 dólares hasta US 25.000. En los tres países se permite que las personas con controversias que exceden la cuantía establecida puedan utilizar los procedimientos de pequeñas causas, siempre y cuando renuncien al monto de dinero que excede el tope máximo permitido. Sin embargo, existen conflictos que no pueden ser tramitados en ella aun cuando su cuantía se encuentre dentro del monto establecido. En Brasil están excluidos asuntos de naturaleza alimentaria, familiar, y de interés de hacienda pública, entre otros¹⁵. Y en Canadá, asuntos alimentarios de hijos o de cónyuges en Québec, y en contra del gobierno provincial en Nueva Escocia.

La definición de una cuantía máxima para establecer el límite de la justicia de pequeñas causas es un aspecto relevante en su diseño. Sin embargo, dicha definición es un asunto que genera gran debate por que se dice que cualquier definición de cuantía es arbitraria y por lo tanto, se deben tener otros factores en cuenta, como por ejemplo, el tipo de asunto del que se trata. Además, se teme que su excesiva elevación sobrecargue el sistema y complejice la litigación de las causas, lo que puede generar dificultades de las partes –que asisten sin abogado- para probar los casos ante el juez.

En Brasil, las leyes definieron de manera general la cuantía máxima asignada, mientras que en Canadá y Estados Unidos es definida en cada una de las provincias/estados. Dicha cuantía es de 40 salarios mínimos (US 7.500 aprox.) en el ámbito estadual de Brasil y 60 (US 11.500) en el federal¹⁶. En Canadá oscila entre US 5.500 y US 23.000, (entre 6.000 y 25.000 dólares canadienses)¹⁷, y en Estados Unidos, entre US 1.500 y US 25.000, siendo las más empleadas, US 3.000 y US 5.000¹⁸. En todo caso, es interesante reseñar el caso del estado Georgia en Estados Unidos, donde no existe una cuantía máxima para el trámite de pequeñas causas ni en la *Superior Court* ni en la *State Court* del estado, ya que lo importante es el procedimiento menos formal¹⁹.

Tabla 1²⁰
Cuantía establecida en la justicia de pequeñas causas

	Brasil		Canadá	Estados Unidos
	Ámbito Estadual	Ámbito federal	Ámbito provincial	Ámbito estadual
Cuantía Máxima permitida	US 7.500 aprox.	US 11.500 aprox.	Entre US 5.300 y US 23.000 aprox.	Entre US 1.500 y US 25.000 aprox.
Variaciones al interior de los estados	No	No	Si	Si

¹⁵ Véase: Ley 9.099 de 1995, Artículo 3º, inciso 2º; y Ley 10.259 de 2001, Artículo 3º.

¹⁶ Ley 9.099 de 1995, artículo 3º y Ley 10.251 de 2001, artículo 3º.

¹⁷ CEJA, “Debt collection paper: Canada and the United Kingdom”, Documento interno de trabajo, enero de 2006.

¹⁸ National Center for State Courts, “Court Statistics Project, State Court Caseload Statistics 2005”, 2006.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Elaborada a partir de los datos presentados en: a) Ley 9.099 de 1995 y Ley 10.259 de 2001; b) CEJA, “Debt collection paper: Canada and the United Kingdom, Op. Cit y; c) National Center for State Courts, “Court Statistics Project, State Court Caseload Statistics 2005, Op. Cit.

Admisión de montos superiores con renuncia de la parte al excedente	Si	Sin dato	Si	Si
--	----	----------	----	----

Fuente. Elaboración propia.

Entre los asuntos civiles que se tramitan en la justicia de pequeñas causas se destacan tres grandes categorías: a) la cobranza de deudas, b) las controversias derivadas de relaciones de consumo y; c) la indemnización de perjuicios causados por responsabilidad civil extracontractual (accidentes de tránsito, injuria personal, negligencia médica, entre otros). A pesar de que estas tres categorías agrupan la mayoría de asuntos, el impacto de ellas en el sistema de justicia de cada uno de los países, y de sus propios estados, varía notablemente.

En Brasil, por ejemplo, un estudio²¹ realizado en el ámbito estadual de nueve estados mostró que en promedio, el 37,2% de los asuntos tramitados son controversias relativas al derecho de consumo; el 17,5, reclamaciones derivadas de accidentes de tránsito; el 14,8, cobranza de deudas; y el 9,8% ejecución de título extrajudicial, entre otros. No obstante lo anterior, el estudio señaló que mientras las controversias derivadas del derecho de consumo constituyen en Río de Janeiro y en San Pablo, el 79% y el 50% respectivamente; en Fortaleza y Macapá, son el 7.7% y 10.2% respectivamente.²²

Por otra parte, en Estados Unidos un estudio²³ realizado en 12 jurisdicciones señaló que, en promedio, el 68% de los casos son cobranzas de deudas; el 11.6% controversias derivadas del derecho de consumo; el 9.7% asuntos relativos a la propiedad; y el 9.5% asuntos de responsabilidad civil extracontractual (*torts*). Al igual que en el caso de Brasil, las diferencias en torno a los asuntos tramitados varían en cada uno de los estados. Así por ejemplo, en la jurisdicción de Hartford el 91% de los casos son cobranzas de deudas, mientras que en Seattle, Wichita, Denver y Fairfax están alrededor del 50%.²⁴

Tabla 2²⁵
Asuntos tramitados en justicia de pequeñas causas

	Brasil (Ámbito estadual)	Estados Unidos (Ámbito estadual)
Cobranza de deudas	14,8	68%
Controversias derivadas del derecho de consumo	37,2%	11,6%

²¹ Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais-CEBEPEJ e Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, “Juizados especiais cíveis-estudo”, 2006.

²² *Ibidem*, pgs. 26 – 27.

²³ *John A Goerd, Op. cit.*

²⁴ *Ibidem*, pgs. 46 – 47.

²⁵ Elaborada a partir de los datos de: a) *Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ, Op. Cit y;* b) *John A Goerd, Op. Cit.*

Asuntos derivados de responsabilidad civil extracontractual	14,8% sólo en accidentes de tránsito	9,5%
Otros	33,20%	10,90%

Fuente. Elaboración propia.

Estas categorías tienen particularidades propias y distintas realidades probatorias. A modo de ejemplo, las cobranzas de deudas, independientemente del monto de su cuantía, están usualmente respaldadas en títulos ejecutivos, no así, las controversias derivadas de responsabilidad civil extracontractual y de derecho de consumo, que además, frecuentemente corresponden a procesos declarativos y posteriormente a ejecutivos.

Adicionalmente, las controversias derivadas de derecho de consumo concentran una gran variedad de casos: desde cobros indebidos por parte de grandes empresas de servicios públicos²⁶, (telefonía móvil celular, agua, luz, energía, bancos, entre otros); hasta pequeñas controversias entre individuos y comerciantes (microempresa o individuos) por relaciones de consumo cotidianas (compra de comida y de vestidos, servicios de lavandería, entre otros). El sistema enfrenta entonces, tanto una gran variedad de casos similares en contra grandes empresas de servicios públicos, como casos particulares en contra de pequeñas empresas o individuos.

2. Partes intervinientes en el proceso

a. Personas Naturales y Jurídicas como partes en el proceso

Una de las principales motivaciones para diseñar e implementar la justicia de pequeñas causas es fomentar el acceso a la justicia de personas con reclamaciones “menores”, a un bajo costo y a través de procedimientos sumarios. Debido a esto, es fundamental en su diseño y motivo de amplio debate, la respuesta a la pregunta: ¿quién puede acceder a esta justicia como reclamante?, no así, ¿quién puede acceder como demandado?

A veces se cree que permitir la participación de personas jurídicas como demandantes, implica inundar el sistema con sus causas y disminuir la participación de individuos como accionantes. Además se considera que puede generar desequilibrios, ya que aunque el patrocinio legal no sea obligatorio, las personas jurídicas están usualmente representadas o asesoradas a través de abogados y conocen la forma adecuada de litigar.

En general, los tres países permiten como demandantes a las personas naturales (individuos), mayores de edad o a través de su representante legal. Las diferencias giran en torno a las personas jurídicas, especialmente, empresas y agencias de cobranzas de

²⁶ Un ejemplo de esto es que en 2007, en el estado de Río de Janeiro (Brasil), la empresa más demandada ante los juzgados especiales civiles fue la de telefonía TELEMAR, (40.567 procesos en su contra hasta noviembre de ese año), seguida por otras grandes empresas de energía, telefonía, bancos, entre otros. Véase: <http://srv7.tj.rj.gov.br/maisAccionadas/pesquisaComparativo.do>

deudas. En Brasil, una reforma admitió a las microempresas como demandantes²⁷, mientras que en Canadá y Estados Unidos, algunas provincias/estados permiten a las empresas (*bussinesses*) en forma de corporaciones, asociaciones o representantes legales. Sin embargo, ciertas jurisdicciones que permiten empresas no admiten agencias de cobranzas, (Denver, Wichita, Seattle, entre otras, en Estados Unidos).

Además, algunas jurisdicciones de Canadá y Estados Unidos que permiten el acceso de personas jurídicas como reclamantes, efectúan restricciones en su acceso. Por ejemplo, solicitan que hayan contratado por lo menos 5 personas en los últimos doce meses previos a la demanda (Québec - Canadá)²⁸, o que ingresen menos de un número determinado de casos por mes o año, (Pórtland, Minneapolis, Washington, Wichita, Fairfax, Denver – Estados Unidos)²⁹.

De otro lado, los tres países permiten como demandados a personas naturales y jurídicas. En algunas provincias de Canadá (Nueva Escocia) y en el ámbito estadual de Brasil, se prohíbe demandar a personas de derecho público.

Las restricciones en torno a la admisión de personas jurídicas en la justicia de pequeñas causas reflejan su participación en ella y la de las personas naturales. En el ámbito estadual de Brasil, por ejemplo, las personas naturales corresponden al 93% de los demandantes y al 49,5%% de los demandados, mientras que en Estados Unidos son el 36,5% de los reclamantes y el 75,9% de los demandados.

Un aspecto interesante a analizar es la forma de terminación de los casos tramitados por personas jurídicas. En Estados Unidos, donde el 91% de los casos iniciados por ellas son cobranzas de deudas, tan solo el 11% del total de estos asuntos son resueltos en juicio (*trial*)³⁰. Los demás son decididos en instancias previas, usualmente a través del juicio en defecto (*default judgment*), esto es, un juicio obligatorio en favor del demandante cuando el demandado no contesta los emplazamientos de la Corte o no comparece ante ella. Adicionalmente, el 71% de los casos que se resuelven en juicio tienen como accionante a una persona natural. Esto quiere decir, que el juicio –que es la respuesta más costosa y de mayor calidad del sistema de justicia -, es utilizado en rangos muy superiores por personas naturales.

Tabla 3³¹
Porcentaje de personas naturales y jurídicas como accionantes y demandados

	Brasil (Ámbito estadual)		Estados Unidos (Ámbito estadual)	
	Persona Natural	Persona Jurídica privada	Persona Natural	Persona Jurídica privada

²⁷ Una microempresa es una persona jurídica que ha tenido como renta bruta en un año calendario, un monto igual o inferior a 240.000 reales (US 125.196,6 aprox.). Véase: Ley 9.841 de 1999, Artículo 38; Ley 9.317 de 1996 y Ley 11.196 de 2005.

²⁸ Véase: Justice Quebec, “Small Claims,” En: <http://www.justice.gouv.qc.ca/english/publications/generale/creance-a.htm#before>

²⁹ John A Goerd, Op. Cit., pgs. 41 – 42. En Denver (EEUU), por ejemplo, se permite el ingreso de dos causas al mes por persona, y un máximo de dieciocho al año.

³⁰ John A Goerd, Op. Cit., pg. 45.

³¹ Elaborada a partir de los datos presentados en los estudios de: a) *Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ*, Op. Cit y; b) *John A Goerd*, Op. Cit.

Accionante (plaintiff)	93,7%	6,2%	36,5%	60,7% (2.8% adicional es de agencias del gobierno)
Demandado	49,5%	48,6%	75.9%	23.8% (0.4% adicional es de agencia del gobierno)

Fuente. Elaboración propia.

b. Representación a través de abogado

La facultad de asistir al proceso sin abogado es otro asunto importante en un diseño de justicia de pequeñas causas, que además genera gran debate. De un lado, se dice que los conflictos que se resuelven en este tipo de justicia no requieren la presencia obligatoria de abogado, pues su sustentación no presenta gran complejidad (cobranza de deudas) y, por lo tanto, al ser sumarios, orales y menos formales los procedimientos, las personas están en capacidad de representarse por sí mismas. Además, asistir sin abogado disminuye los costos de litigar, lo que favorece a las partes pues en el ámbito civil, a diferencia del penal, el sistema de defensa pública y de asistencia legal gratuita es limitado.

De otro lado, se dice que la representación a través de abogado facilita el litigio de las partes en el proceso, ya que las personas no están acostumbradas a litigar, y por lo tanto, no conocen aspectos procesales relevantes para ganar un proceso judicial (presentación y contradicción de pruebas, entre otros). Adicionalmente, se dice que algunos asuntos que se tramitan en esta justicia pueden ser complejos en su argumentación, como por ejemplo, casos de responsabilidad extracontractual (daños derivados de accidente de tránsito) y controversias propias del derecho de consumo frente a grandes empresas (conflictos de telefonía móvil celular, energía y bancos).

En Brasil, Canadá y Estados Unidos, la representación a través de abogado en el proceso no es obligatoria. En Brasil, sin embargo, es obligatoria cuando la reclamación excede los 20 salarios mínimos legales (US 3.700 aprox.) y cuando se ejerce recurso de apelación contra la sentencia de instancia³². Además, si la parte desea estar representada a través de abogado, tiene derecho a que se le preste patrocinio legal gratuito³³. En ese país, fue motivo de gran debate la exclusión de representación obligatoria a través de abogado, ya que el estatuto de abogacía al reglamentar las disposiciones de la Constitución Federal³⁴, definió que la postulación ante órganos judiciales era potestad exclusiva de los abogados. Sin embargo, el Supremo Tribunal Federal, al resolver una acción directa de inconstitucionalidad presentada por la Asociación de Magistrados

³² Ley 9.099 de 1995, Artículo 9º y Artículo 41, inciso 2º.

³³ *Ibidem*. Artículo 9º, inciso 1º.

³⁴ Constitución Federal de 1988, Artículos 131 – 135. Se destaca el artículo 133 que establece: “O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

Brasileros, decidió aplicar restrictivamente dicho estatuto, excluyendo a los juzgados especiales y a la justicia de trabajo de dicha potestad obligatoria³⁵.

Así, en Brasil y en algunas provincias/estados de Canadá y Estados Unidos la representación a través de abogado es facultativa. Tales son los casos, entre otros, de Nueva Escocia³⁶, Ontario³⁷ y New Brunswick³⁸ en Canadá; y de Georgia, Louisiana, Massachussets y New York en Estados Unidos³⁹. Sin embargo, en otras provincias/estados de Canadá y Estados Unidos, está prohibido el patrocinio legal. Ejemplo de ello son, entre otros, Québec⁴⁰ (Canadá), y California, Michigan, Montana y Nebraska (Estados Unidos)⁴¹.

En promedio, en el ámbito estadual de Brasil comparecen sin abogado el 60,2% de los demandantes y el 45,8 de los defendidos. Sin embargo, existen diferencias significativas respecto de estos porcentajes en cada uno de los estados. Por ejemplo, el 51,9% de los reclamantes en Río de Janeiro comparecen con abogado, mientras que esto sucede tan solo en el 15,3% de los casos de Fortaleza. Igualmente, el 60,8% de los defendidos comparece con abogado en Río de Janeiro, mientras que esto ocurre en un 12,4% de los casos de Fortaleza.⁴²

En cortes que permiten el patrocinio legal en Estados Unidos, ninguna de las partes tiene patrocinio legal en un 74% de los casos resueltos en juicio (*trial*)⁴³. El 76% de los demandantes ganan el juicio cuando ambas partes no tienen abogado; situación que mejora (89%) cuando solo ellos asisten con abogado al juicio, y desmejora (65%) cuando solo el defendido asiste a través de abogado⁴⁴. Estos datos reflejan que el patrocinio legal genera una mejoría en el resultado final de los juicios en favor de accionantes y defendidos lo que, respecto de los primeros, contrasta con un estudio anterior que señaló que el patrocinio legal no incidía en su resultado final⁴⁵.

En todo caso, un examen detenido sobre este punto debe considerar el tipo de decisión judicial efectuada, ya que sí las pretensiones fueron concedidas parcialmente, el demandante puede pensar que perdió y el demandado sentir que no fue derrotado. En Estados Unidos, por ejemplo, a pesar de que el accionante ganó más del 75% de los juicios, le concedieron totalmente las pretensiones solo en un 32% de ellos y la mitad de

³⁵ Costa, Pablo Drews Bittencourt. “Uma análise crítica à Lei n.º 9.099/95. Lei dos Juizados Especiais”. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, nov. 2001. Disponible En: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2394>

³⁶ Court Services Division of Department of Justice, “Nova Scotia Small Claims Court”, Nova Scotia, Noviembre 2006. En: http://www.courts.ns.ca/self_rep/small_claims_brochure.pdf

³⁷ Small Claims Court, “What is Small Claims Court?”, Ontario, 2006.

³⁸ Public Legal Education and Information Service of New Brunswick, “Small Claims Court: Information for Claimants, Defendants and Third Parties”, 2004. En: <http://www.legal-info-legale.nb.ca/showpub.asp?id=5&langid=1>

³⁹ National Center for State Courts, “Court Statistics Project, State Court Caseload Statistics 2005”, Op. cit.

⁴⁰ Justice Quebec, “Small Claims,” 2007. En: <http://www.justice.gouv.qc.ca/english/publications/generale/creance-a.htm#before>

⁴¹ National Center for State Courts, “Court Statistics Project, State Court Caseload Statistics 2005”, Op. Cit.

⁴² Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ, Op. Cit., pgs. 29 – 31.

⁴³ John A Goerd, Op. Cit., pg. 54.

⁴⁴ Ibidem, pg. 55.

⁴⁵ John C. Ruhnka, Op. Cit., pg. 78.

las mismas, solo en un 54%⁴⁶. En Brasil, donde el 60,2% de los demandantes comparecen sin abogado, se conceden totalmente las pretensiones en un 50% de los casos, y parcialmente, en un 28,8%⁴⁷. No obstante lo anterior, un examen aún más detenido debe tener en cuenta el tipo de pretensiones que fueron concedidas, pues la percepción de ganar o perder un caso varía de acuerdo con: sí fueron concedidas o negadas las pretensiones principales, las subsidiarias, o una parte de ambas.

De esta manera, un análisis cuidadoso alrededor de sí permitir, prohibir u obligar la representación a través de abogado en la justicia de pequeñas causas, debe tener diversos factores en cuenta. En primer lugar, debe analizar los asuntos que en ella se tramitan para verificar si en algunos de ellos la asesoría legal es fundamental para el litigio del caso, y en segundo lugar, considerar la incidencia del patrocinio legal en los resultados finales de los procesos judiciales. Además, debe examinar la forma en la que se dan a conocer los procedimientos requeridos para litigar en los procesos, y definir canales efectivos de asesoría legal –no solo patrocinio- para las partes que asisten ante el juez.

Respecto de los asuntos que se tramitan, aquellos derivados de relaciones de consumo y de responsabilidad extracontractual pueden presentar algunas dificultades probatorias, no así, las cobranzas de deudas en las que el reclamante tiene pruebas que sustentan la obligación debida (títulos valores u otro tipo de documentos). En los primeros casos, cuando el accionante debe demostrar que el servicio fue defectuosamente prestado o vendido (lavandería dañó los vestidos, teléfonos móviles no funcionan adecuadamente por problemas de servicio, demora en la entrega de servicios, mercancía -percedera- salió dañada, entre otras), o que los perjuicios sufridos son derivados del hecho culposo que se le imputa a la otra parte (daño moral), es posible que tenga dificultades para probarlos y además que no sepa bien como hacerlo.

Pero estas dificultades no son solo para los accionantes; también son para los demandados. Ellos deben ejercer por sí mismos su derecho de defensa, y en algunos casos, pueden encontrar problemas para controvertir pruebas y desvirtuar hechos. Adicionalmente, pueden no presentarse ante el juez o desconocer la totalidad de los hechos en discusión, las pruebas aducidas y los procedimientos judiciales a seguir. Un ejemplo de estas dificultades en el caso de Brasil es la discusión en torno al derecho de contradicción, ya que las pruebas se presentan en la audiencia de instrucción y juzgamiento sin haber sido requeridas previamente, siendo en esa instancia donde se deben controvertir⁴⁸. Otro ejemplo de esto en el caso de Estados Unidos, es la discusión en torno a la obligatoriedad de que el demandado conteste la demanda antes de su presentación en la primera audiencia, ya que se ha visto que cuando no está obligado a ello, no comparece ante el juez⁴⁹.

⁴⁶ John A Goerd, Op. Cit., pg. 69.

⁴⁷ Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ, Op. Cit., pg.35.

⁴⁸ Véase: Ley 9.099 de 1995, artículo 33: “Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, ainda que não requeridas previamente, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias”. Véase también: a) Costa, Pablo Drews Bittencourt, Op. Cit y; b) Vieira, José Marcos Rodrigues; Soares, Carlos Henrique et al. “Juizado Especial Cível e o estado democrático de direito”. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 807, 18 set. 2005. Disponible en: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7287>

⁴⁹ John A Goerd, Op. Cit., pg. 20.

De todas formas, es importante tener en cuenta que uno de los objetivos de un procedimiento de pequeñas causas es que sea menos formal y que esté diseñado para que la persona (demandante y demandado) litigue su caso personalmente en el sistema de justicia. Por ello, parece altamente relevante la prestación de asesoría legal a las partes, para que cuando se presenten sin abogado, se asistan adecuadamente en el proceso. La pregunta es, ¿quién debe prestarla y cómo debe hacerlo? Se ha recomendado⁵⁰ que el sistema de justicia ofrezca información amigablemente escrita a las personas que asisten a él, en la que se especifique aspectos relevantes del litigio (asuntos que se tramitan, cuantías aceptadas, procedimientos a realizar, sugerencia en la presentación y contradicción de pruebas, entre otras). En Estados Unidos, por ejemplo, algunos estados ofrecen vía Internet “centros de auto-ayuda” (*self-help center*) para litigar en las cortes de pequeñas causas, donde ofrecen información relevante para el trámite de su causa⁵¹.

Adicionalmente, se ha sugerido que personal especializado de los despachos judiciales, distinto de los jueces, brinden asistencia legal a las partes para un litigio adecuado, ya que su desconocimiento es un gran problema en el adecuado funcionamiento del sistema. Esto requiere capacitar a personal de perfil especializado (asistentes y *clerks*⁵²) que trabaja en los juzgados/cortes, establecer límites adecuados para no afectar la imparcialidad del juez, entre otros. Igualmente, se ha considerado que el juez o adjudicador del caso debe facilitar el litigio de las partes, sin que ello implique que se convierta en su abogado, sino que debe proporcionar herramientas para que las partes argumenten de manera adecuada su caso en la audiencia.

3. Costo de Litigar y Financiamiento del sistema

La disminución de los costos de litigar es un argumento frecuentemente utilizado para la creación e implementación de la justicia de pequeñas causas. Este argumento tiene de fondo el debate sobre el financiamiento del sistema de justicia civil, su concepción como bien público o privado, su gratuidad, y la garantía de acceso a personas de recursos limitados⁵³. En el marco de éste, la justicia civil de pequeñas causas tiene dos tendencias: o se concibe como gratuita y se fomenta el acceso preferente de personas naturales (individuos); o se reducen costos, según la cuantía de la pretensión y el tipo de parte en el proceso.

La disminución de los costos se realiza en tres aspectos centrales: a) exoneración o reducción de tasas judiciales⁵⁴; b) asistencia no obligatoria a través de abogado y; c)

⁵⁰ Véase: *John A Goerd*, Op. Cit y *John C. Ruhnka*, Op. Cit.

⁵¹ Véase, entre otros: a) Estado de California: <http://www.courtinfo.ca.gov/selfhelp/smallclaims/> y; b) Estado de Nueva York: <http://www.courts.state.ny.us/courts/nyc/smallclaims/procedural.shtml>

⁵² El *clerk* es un oficial de la corte, encargado de la gestión de la misma, especialmente, de recibir las causas que ingresan y llevar un registro de los casos tramitados. Para más información, Véase: The Larry King Law - Glossary of Terms, Disponible online en: <http://www.larrykinglaw.com/glossary.htm>

⁵³ Juan Enrique Vargas Viancos, “Financiamiento de la Justicia: Las Tasas Judiciales”, CEJA, 2004. Disponible en: <http://www.cejamericas.org/doc/documentos/jev-tasas-judiciales.pdf>

⁵⁴ Por tasas judiciales se entiende: “todo cobro que se les hace a las partes litigantes en un juicio, con el fin de que contribuyan, al menos en alguna medida, a los costos que importa llevar adelante la tramitación procesal de su asunto. No incluimos (...) las multas que se les cobran a las partes, las costas que deben solventar dentro del juicio ni aquellas consignaciones que no están directamente vinculadas a solventar el

exoneración o reducción de otros costos judiciales. Respecto del primero, Brasil exoneró el pago de tasas por considerar esta justicia como gratuita, y aplicó excepcionalmente dicho cobro cuando se interpone recurso de apelación, lo que en realidad opera como un desincentivo. Por su parte, Canadá y Estados Unidos establecen tasas con algunas particularidades, como por ejemplo, su definición según la cuantía reclamada, y la exclusión arancelaria de algunos procedimientos.

Respecto del pago de otros costos judiciales, Brasil exoneró el pago de despensas – salvo cuando se interpone recurso de apelación-, mientras que Canadá y Estados Unidos lo mantienen.

Tabla 4⁵⁵
Costo de litigar en la justicia de pequeñas causas

	Pago de Tasas judiciales (fees)	Excepciones al pago de tasas	Presencia de abogado obligatoria	Pago de otros costos judiciales
Brasil	No Excepcionalmente se pagan cuando se recurre la decisión de instancia	Si Beneficio de pobreza en la interposición del recurso de apelación	No En caso de requerirlo, se presta asistencia gratuita	No Excepcionalmente se pagan cuando se recurre la decisión de instancia
Canadá	Si Cada provincia define el monto de sus tasas y los procedimientos que las requieren (ingreso de causa, contestación, etc.)	Si Personas que reciben asistencia social u otra forma de asistencia	No En caso de requerirlo, la parte lo financia	Si Costas judiciales
Estados Unidos	Si Cada estado define el monto de sus tasas y los procedimientos que las requieren (ingreso de causa, contestación, etc.)	Sin datos	No En caso de requerirlo, la parte lo financia	Si Costas judiciales

Fuente. Elaboración propia.

Ahora bien, ¿cuáles son los montos de las tasas judiciales establecidas en la justicia de pequeñas causas, y cuál es su diferencia frente a la justicia común? Respecto de lo primero, los montos varían a lo largo de las provincias/estados de Canadá y Estados Unidos, ya que cada una de las jurisdicciones tiene competencia para establecerlas. El arancel por ingreso de una causa, por ejemplo, varía según el monto de la pretensión y de la jurisdicción, y puede estar entre US 10 y US 150. Igualmente, el arancel por la

costo de la justicia, sino que operan simplemente como un desincentivo para el uso de una determinada institución”. *Juan Enrique Vargas Viancos*, Op. Cit., pg. 2.

⁵⁵ Elaborada a partir de la información presentada en: a) Ley brasilera 9.099 de 1995; b) *CEJA*, “*Debt collection paper: Canada and the United Kingdom*”, Op. Cit y; c) *John A Goerd*, Op. Cit

contestación de la demanda varía, ya que algunas veces no se cobra, o se cobra solamente la reconvencción.

Y respecto de lo segundo, las diferencias con la justicia civil común varían de acuerdo con las estipulaciones de cada una de las provincias/estados. En Estados Unidos, por ejemplo, mientras la tasa de ingreso de una causa en la justicia común puede costar US 200, 180 o 150 (New Jersey, Massachussets y Missouri, respectivamente) dicha tasa oscila entre US 5 y US 35 en la justicia de pequeñas causas de dichas jurisdicciones⁵⁶. En otros estados, sin embargo, no existen diferencias significativas en las tasas cobradas en uno y otro procedimiento (Kansas, West Virginia, Florida)⁵⁷.

Tabla 5⁵⁸
Montos de las tasas judiciales (*fees*) en la justicia de pequeñas causas

Pais	Provincia/Estado	Monto de la tasa por ingreso de la causa	Monto de la tasa por contestación de la demanda
Canadá	Nova Scotia (2006)	US 70 aprox. si la causa es inferior a 4.300 aprox.	US 47 aprox. por una demanda de reconvencción
		US 150 aprox. si la causa está entre US 4.300 y US 23.000	
	New Brunswick (2004)	US 43 aprox. si la causa es inferior a US 2.300	US 20 aprox. para admitir o negar
		US 93 aprox. sí la causa es superior a US 2.300	Entre US 40 y US 90 para demanda de reconvencción
Estados Unidos	Indiana (2005)	US 35 aprox.	Ninguno
	Montana (2005)	Entre US 10 y US17	US 5 o Ninguno
	New York (2005)	Entre US 10 – US 20, según el monto y la jurisdicción	Ninguno

Fuente. Elaboración propia.

De otra parte, el financiamiento del sistema de justicia civil de pequeñas causas depende en Brasil, Canadá y Estados Unidos de los recursos asignados por parte de las cortes o tribunales de justicia de los estados/provincias. Por ello, existen diferencias significativas entre las distintas jurisdicciones, que trae como consecuencia el mayor o menor grado de implementación y desarrollo en unas que en otras.

⁵⁶ National Center for State Courts, “Court Costs: Fees, Miscellaneous Charges and Surcharges Civil Filing Fees in State Trial Courts, 2005”, 2005, pgs 5 y 7.

⁵⁷ *Ibidem.*, pgs 3, 5 y 11.

⁵⁸ Elaborada a partir de la información presentada en: a) *Public Legal Education and Information Service of New Brunswick*, Op. Cit; b) *Court Services Division of Department of Justice*, “Nova Scotia Small Claims Court” Op. Cit y; c) *National Center for State Courts*, “Court Costs: Fees, Miscellaneous Charges and Surcharges Civil Filing Fees in State Trial Courts, 2005”, Op. Cit.

4. Procedimiento empleado

a. Descripción general

Los procedimientos que se llevan a cabo en la justicia de pequeñas causas son sumarios y menos formales que los tradicionalmente empelados en la justicia civil, ya que la intención de este sistema es generar una justicia más cercana a las personas. Esto es, sin duda, uno de los aspectos más relevantes en su diseño, pues en el procedimiento informal reside la posibilidad de que las personas litiguen de manera más fácil, lo que fomenta su acceso a la justicia. Por procedimiento informal se entiende la existencia de una serie de disposiciones que flexibilizan el proceso civil común y que consisten, entre otras, en:

- a) Oralizar las actuaciones centrales del proceso, es decir, que las decisiones fundamentales se realicen en una audiencia única (o dos);
- b) Presentar la demanda y la contestación sin formalidades, incluso de manera oral, donde consten los datos del accionante y del demandado, la pretensión que se reclama, la relación de las pruebas que se harán valer, y los puntos centrales de la defensa argüida;
- c) Facultar la representación personal sin abogado;
- d) Admitir adjudicadores distintos del juez para la solución de los casos;
- e) Establecer un rol activo del juez o adjudicador en el proceso, que genere cercanía hacia las partes y facilite la litigación del caso;
- f) Flexibilizar la conducción de aspectos probatorios:
 - i. realizar interrogatorios y contra interrogatorios informales,
 - ii. realizar un descubrimiento de pruebas menos formal (que no se realice una audiencia preparatoria previa al juicio, por ejemplo),
 - iii. desformalizar la presentación de pruebas ante el juez (no someter los documentos a certificación notarial o registral);
- g) Definir estándares medianos de convicción razonable para la solución de los casos;
- h) Utilizar preferentemente medios alternativos de solución de conflictos;
- i) Restringir la utilización de recursos contra la decisión de instancia (prohibición del recurso de apelación o aprobación de su uso, únicamente para la parte demandada en el proceso).

Así, en Brasil, cuya tradición legal es de derecho continental europeo, el procedimiento en los juzgados especiales civiles es oral, lo que constituye una gran diferencia respecto de los procedimientos comunes. En ese país, aunque existen diferencias de criterio entre los estados, existe una regulación general del procedimiento a seguir en dichos juzgados, mientras que en Canadá y Estados Unidos, cada provincia/estado define los procedimientos.

En los tres países, no solo los jueces togados pueden adjudicar pequeñas causas sino también, otras personas –usualmente abogadas- que están facultadas para ello. Tal es el caso de los jueces legos en Brasil⁵⁹, los jueces temporarios (*pro-tem judges*⁶⁰) y

⁵⁹ Los jueces legos son abogados con más de cinco años de experiencia seleccionados para los juzgados especiales, y sus decisiones son homologadas o modificadas por los jueces togados. También ejercen funciones de árbitros en juicios de los juzgados especiales. Véase: Ley 9.099 de 1995, Artículos 7º, 21 – 27 y 40, entre otros.

árbitros⁶¹ en Estados Unidos, y los adjudicadores en Canadá⁶². Esto requiere garantizar su imparcialidad –pues a veces no son financiados por el poder judicial y se teme que reciban pagos de las partes asociados a la labor que cumplen⁶³–, y velar por que sus decisiones sean ajustadas a derecho.

El procedimiento de pequeñas causas en Brasil inicia cuando el accionante lo solicita de manera oral o escrita ante la secretaría del juzgado especial. Debe mencionar los datos de las partes, los hechos y fundamentos de su reclamación, y el valor de la misma. Una vez ingresada la causa, se fija audiencia de conciliación en un plazo de 15 días, y se notifica al demandado, quien no puede realizar reconvencción. La audiencia de conciliación es realizada por un conciliador, por un juez togado o por un juez lego. Si las partes llegan a un acuerdo, se homologa mediante sentencia que presta mérito ejecutivo. Cuando el demandado no comparece injustificadamente, el juez togado promulga sentencia. En los casos en los que las partes no concilian, pueden ir a juicio arbitral desarrollado por un juez lego, o a audiencia de instrucción y juzgamiento dentro de los quince días siguientes. Finalmente, se profiere sentencia en audiencia o en un plazo máximo de 10 días.⁶⁴

En Canadá y Estados Unidos, el procedimiento inicia cuando el reclamante ingresa la acción y paga el arancel (*fee*) correspondiente. En su reclamación (*claim*), señala los datos de las partes y los hechos, fundamentos y pruebas que pretende hacer valer. Luego, se notifica (*serve*) al demandado quien, puede contestar la acción admitiendo o negando la pretensión, e incluso ingresar una demanda de reconvencción (*counterclaim*). Después de su respuesta, la oficina del *clerk* fija fecha para audiencia de juicio y notifica a las partes. En algunas jurisdicciones de Estados Unidos (Denver y Wichita), el demandado no está en la obligación de responder la demanda, por lo que, se fija fecha de audiencia de juicio con el ingreso de la causa. Y en algunas provincias de Canadá (Prince Edward Island, Ontario, British Columbia), se fija una audiencia previa al juicio (*Pre-Trial Settlement Conference*), con el objeto de lograr un acuerdo entre las partes (*settlement*). Durante la audiencia de juicio, las partes presentan sus argumentos, controvierten pruebas utilizando reglas de evidencia menos formales -no se intercambian documentos juramentados ante notarios certificando los hechos (*Affidavits*) y no se cumplen las reglas especiales de descubrimiento de pruebas (*Examinations for Discovery*)-⁶⁵, y se promulga sentencia. En algunas jurisdicciones de Estados Unidos, la sentencia puede ser proferida con posterioridad al juicio (Cambridge y Minneapolis)⁶⁶.

⁶⁰ Los jueces temporarios (*pro-tem judges*), son abogados que sirven como jueces en las cortes de pequeñas causas, siempre y cuando las partes estén de acuerdo. Véase, entre otros: California Courts, Self - Help Center, Small Claims Basics, En: <http://www.courtinfo.ca.gov/selfhelp/smallclaims/>

⁶¹ En el estado de Nueva York las pequeñas causas resueltas por árbitros –abogados experimentados en pequeñas causas- no pueden ser apeladas porque sus casos no son objeto de registro ante la Corte. Véase: <http://www.courts.state.ny.us/courts/nyc/smallclaims/general.shtml>

⁶² Esto ocurre, por ejemplo, en las provincias de Nueva Escocia y New Brunswick. Para más información sobre este tema, Véase: CEJA, “*Debt collection paper: Canada and the United Kingdom*”, Op. Cit.

⁶³ Véase: *Ibidem*.

⁶⁴ Ley 9.099 de 1995 de Brasil.

⁶⁵ Véase, CEJA, “*Debt collection paper: Canada and the United Kingdom*”, Op. Cit.

⁶⁶ La descripción del procedimiento efectuada en este párrafo ha sido extraída de diversas fuentes. Véase, entre otros, a) CEJA, “*Debt collection paper: Canada and the United Kingdom*”, Op. Cit.; b) *John A Goerd*, Op. Cit.; y; c) *California Courts, Self - Help Center, Small Claims Basics*, Op. Cit.

b. Forma de terminación y duración del proceso

Los procesos civiles en la justicia de pequeñas causas usualmente no finalizan a través de sentencia o juicio. En efecto, en el ámbito estadual de Brasil, tan solo un 29,5% de los casos se resuelven mediante sentencia, mientras que un 39,3% se hace por homologación de acuerdo conciliatorio y un 24,4% se extingue por desinterés del autor, entre otros⁶⁷. La mayoría de casos en Estados Unidos son resueltos por juzgamiento en defecto (36,4%), un 32,9% se desestima por acuerdo entre las partes; y tan solo el 19,4% son resueltos en juicio (*trial*)⁶⁸.

La duración promedio del proceso en el ámbito estadual en Brasil⁶⁹ –primera y segunda instancia- es de 349 días; y de 649 cuando se requiere ejecución de la sentencia⁷⁰. Esto último ocurre en el 15,3% del total de casos y en el 45,7% del total de sentencias promulgadas. En Estados Unidos, el promedio de duración es de 63 días, oscilando entre las distintas jurisdicciones, entre 45 y 120 días⁷¹. En todo caso, dicho promedio esta por debajo del recomendado por la *American Bar Association* en 1985, esto es, 30 días como tiempo máximo.

c. Recurso de apelación

La estipulación del recurso de apelación contra las decisiones judiciales que resuelven conflictos de pequeñas causas es otro aspecto importante en su diseño que genera gran debate. Por un lado, se señala que no permitir la revisión en apelación de la decisión vulnera el derecho de defensa, en la medida en que el afectado no puede controvertir una decisión que considera “errónea”. De otro lado, se indica que en la medida en que las partes litigan su caso oralmente ante el adjudicador y presentan y controvierten pruebas en audiencia frente a éste, la decisión de instancia es de gran calidad, y por lo tanto, un recurso judicial, que es una medida costosa para el sistema de justicia y que debe establecerse prioritariamente para los casos en los que la decisión afecta de manera significativa los derechos de las partes (como la vida y libertad personal por ejemplo), debe ser limitado a ciertos casos.

Este debate se encuentra presente en las disposiciones normativas establecidas en los países analizados. Así por ejemplo, aunque Brasil consagró la procedencia del recurso de apelación, estableció algunos desincentivos para su uso, y límites para su interposición y juzgamiento⁷². En primer lugar, definió que sería juzgado por una terna recursal (*turmas recursais*) compuesta por tres jueces togados de primera instancia, de manera tal, que no se puede acceder a los tribunales de justicia que constituyen la segunda instancia del sistema. En segundo lugar, definió que dicho recurso tendría efecto devolutivo (no se suspende el cumplimiento del fallo), y que solo se consideraría en efecto suspensivo cuando el juez excepcionalmente lo decidiera por considerar que puede existir un perjuicio irremediable. Y finalmente, se estableció que la parte que

⁶⁷ *Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ*, Op. Cit., pg 35.

⁶⁸ *John A Goerd*, Op. Cit pg. 78.

⁶⁹ El cálculo de duración inicia con la distribución de la demanda y concluye con el juzgamiento del recurso de apelación.

⁷⁰ *Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ*, Op. Cit, pg 37.

⁷¹ *John A Goerd*, Op. Cit, pg 83.

⁷² Ley 9.099 de 1995, artículos 41-46 y 54-55, y Ley 10.259 de 2001.

interpone el recurso debe hacerlo a través de abogado y que paga tasas y otros costos judiciales.

En el nivel estadual de ese país, se constató que en promedio, un 31,2% de las sentencias promulgadas son apeladas; y que el 65.8% de ellas son confirmadas y tan solo el 12,4% reformadas totalmente. Estos porcentajes varían al interior de cada uno de los estados, siendo excedidos o disminuidos de manera significativa. En Río de Janeiro por ejemplo, se interponen recursos contra el 42% de las sentencias; y éstas son confirmadas en un 57% y reformadas totalmente en un 6.5%. En Macapá en cambio, se interponen recursos contra el 9,2% de las sentencias, y son confirmadas en un 72,7%⁷³.

Por otra parte, en Canadá y Estados Unidos la admisión de recursos es definida por las jurisdicciones de cada una de las provincias/estados. En Canadá, por ejemplo, algunas provincias permiten el recurso de apelación (Manitoba, Nueva Escocia y PEI), y otras, lo tienen prohibido (Québec)⁷⁴. Y en Estados Unidos, algunas jurisdicciones permiten apelar sin restricciones (Wichita, Denver, Des Moines); y otras, aplicando restricciones, como por ejemplo, facultar solamente al defendido para hacerlo (California), definir cuantías mínimas requeridas para ello (Fairfax y Seattle), o establecer que solo las decisiones emitidas por un juez –no un arbitro- son apelables (Nueva York). Además, existen diferencias en la forma en la que se desarrolla el recurso de apelación en las distintas jurisdicciones. En efecto, mientras algunas permiten que sea decidido por una instancia superior a través de un nuevo juicio (California); otras no permiten la realización de un nuevo juicio (Denver), o establecen la realización de un juicio por jurado en la misma jurisdicción (Cambridge)⁷⁵.

Tabla 6⁷⁶
Recurso de apelación contra decisión de primera instancia

	Existe	Restricciones en su uso	Tipo de restricciones	Segunda instancia
Brasil	Si	Si	Comparecencia con abogado y pago de tasas y costos judiciales	Ternas recursales de jueces de primera instancia
Canadá	Si en algunas provincias	Si	Tipo de parte que puede interponerlo (defendido)	Instancia superior

⁷³ Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ, Op. Cit, pg 36.

⁷⁴ CEJA, “Debt collection paper: Canada and the United Kingdom”, Op. Cit.

⁷⁵ John A Goerdt, Op. Cit, pg 27.

⁷⁶ Elaborada a partir de la información presentada en: a) Ley brasileira 9.099 de 1995; b) CEJA, “Debt collection paper: Canada and the United Kingdom”, Op. Cit y; c) John A Goerdt, Op. Cit.

Estados Unidos	Si en algunos estados	Si	- Tipo de parte que puede interponerlo (defendido) - Tipo de cuantía que se reclama - Tipo de adjudicador que haya resuelto el caso (sí es un arbitro no procede recurso)	Instancia superior (con o sin jurado) o la misma instancia con jurado
----------------	-----------------------	----	---	---

Fuente. Elaboración propia.

d. Mecanismos alternativos de solución de conflictos

Dado que la mayoría de controversias que se tramitan en la justicia de pequeñas causas no comprometen bienes jurídicos intransigibles, el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos es una herramienta fundamental para su resolución a través de acuerdo. Ello no implica la denegación del acceso a una decisión judicial, ya que de no existir acuerdo entre las partes se continúa con el procedimiento judicial, y en los casos en los que existe, éste se “protocoliza” y presta mérito ejecutivo.

Estos mecanismos ofrecen respuestas alternas a las vías propiamente judiciales (sentencia y juicio) y disminuyen los costos de operación del sistema de justicia, lo que genera un uso eficiente de los recursos públicos. En efecto, reduce los tiempos de duración del proceso, disminuye el tiempo empleado por el juez en la causa, y disminuye el costo de operación del sistema en la producción de audiencias (citaciones, emplazamientos, contradicción de pruebas, personal del juzgado/corte que debe estar presente, registro de actuaciones), entre otras.

En Brasil, el procedimiento de conciliación es una piedra angular del proceso, se surte de manera obligatoria en una etapa tramitada por el juez de la causa o por un conciliador. Se alcanza acuerdo en un 34,5% de las audiencias de conciliación efectuadas, y ocurre lo mismo, en un 20,9% de las audiencias de instrucción y juzgamiento. Se considera que hay cumplimiento del acuerdo en un 45,7% de los casos, e incumplimiento en un 38,8%⁷⁷. En el estado de San Pablo, un estudio reveló que el 47,7% de los conciliadores –no jueces- eran abogados, un 38,8% estudiantes de derecho; y que tan solo el 26,5% del total habían sido capacitados⁷⁸.

En Canadá y Estados Unidos, la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos es autorizada por cada una de las jurisdicciones. Algunas han incorporado la mediación en la justicia de pequeñas causas haciéndola voluntaria en el procedimiento; u obligatoria (Québec y Yukon en Canadá, y California en Estados Unidos), u obligatoria cuando la controversia gira en torno a materias o cuantías determinadas, (Washington, Pórtland, Wichita, en EEUU)⁷⁹. En Estados Unidos, se mostró que el 77%

⁷⁷ Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ, Op. Cit, pgs 32-34.

⁷⁸ Datos presentados en: María Teresa Aina Sadek, Op. Cit, pg 269.

⁷⁹ Véase: CEJA, “Debt collection paper: Canada and the United Kingdom”, Op. Cit; y John A Goerd, Op. Cit, pg 24.

de las partes que fueron a mediación terminaron más satisfechas con el resultado del proceso, que aquellas que fueron a juicio (68%)⁸⁰.

Existen coincidencias en los tres países respecto de la importancia de una gestión adecuada de los mecanismos alternos de solución de conflictos. Se recomienda garantizar la imparcialidad del mediador/conciliador, su formación y capacitación adecuada, así como, mecanismos apropiados de supervisión y la destinación de recursos adecuados para realizar el trabajo. No se quiere que la utilización de dichos mecanismos devenga en prácticas incorrectas, como por ejemplo, la imposición de acuerdos, la desestimación de pretensiones por razones distintas a las jurídicas, entre otras.

Tabla 7⁸¹
Mecanismos Alternativos de solución de conflictos en pequeñas causas

	Existe	Tipo	Procedimiento Obligatorio	Existen conciliadores/ mediadores distintos de un juez
Brasil	Si	Conciliación	Si. La primera audiencia es de conciliación	Si. Conciliadores (abogados, estudiantes de derecho)
Canadá	Si, en algunas provincias	Mediación	No. Con excepciones en algunas jurisdicciones y asuntos	Si. Mediadores (abogados, notarios, jueces de paz)
Estados Unidos	Si, en algunos estados	Mediación	No. Con excepciones en algunas jurisdicciones y asuntos	Si. Mediadores (abogados, no abogados, jueces retirados)

Fuente. Elaboración propia.

5. Cumplimiento de la sentencia / pago efectivo de la deuda

Las personas que acuden al sistema de justicia creen que obtendrán como resultado concreto el pago de lo adeudado, la indemnización solicitada, el restablecimiento del servicio, entre otros. Por ello, el cumplimiento de la sentencia es relevante desde el punto de vista del usuario y del sistema de justicia. Sin embargo, la práctica muestra que la promulgación de sentencias no conlleva siempre el cumplimiento de la misma.

La justicia de pequeñas causas no es ajena a esta situación. Por ello, se han diseñado algunos mecanismos encaminados a garantizar su cumplimiento efectivo. En Brasil, por ejemplo, el juzgado especial tiene la facultad de ejecutar sus propias sentencias judiciales (de merito u homologatorias de acuerdos conciliatorios). Sin embargo, tal y como fue señalado anteriormente, este procedimiento tarda en promedio 300 días más.

⁸⁰ John A Goerd, Op. Cit, pg 64.

⁸¹ Elaborada a partir de la información presentada en: a) María Teresa Aina Sadek, Op. Cit; b) Ley brasilera 9.099 de 1995; c) CEJA, "Debt collection paper: Canada and the United Kingdom", Op. Cit y; d) John A Goerd, Op. Cit.

En Canadá, se han establecido algunos mecanismos para garantizar el cumplimiento de la sentencia, especialmente, el pago de la deuda. En primer lugar, se emplaza (*Summons to Appear*) al deudor para su presentación ante la corte y se solicita una notificación de su estado financiero (propiedades adquiridas, ingresos) y las razones aducidas para incumplir la sentencia. En segundo lugar, se ordena el embargo y venta de las propiedades del deudor (*Seizure and Sale of Property*). Y en tercer lugar, se autoriza el pago de terceros al deudor, a través de embargos de salarios y cuentas bancarias (*Garnishment of Salary and of Bank Accounts*)⁸².

En Estados Unidos, algunas cortes proveen información y los formatos requeridos para el trámite de procedimientos de ejecución, (embargos de cuentas bancarias, de propiedades, entre otras)⁸³; y a veces, realizan en la audiencia de juicio, un acuerdo de pago solicitando todos los datos financieros del deudor. Sin embargo, se dice que se necesitan mecanismos más efectivos, ya que se estima que el 25% de los demandantes vencedores en juicio –con demandado presente- no reciben el pago efectivo de la deuda; y que el 40% de los accionantes con abogado y el 66% de aquellos sin abogado, en los juicios en defecto (*default judgment*), no obtienen el pago de la deuda⁸⁴.

6. Aspectos de gestión y aprovechamiento de nuevas tecnologías

Toda reforma al sistema de justicia requiere incorporar mecanismos adecuados de gestión y de aprovechamiento de nuevas tecnologías. La experiencia demuestra que sin una efectiva incorporación de mecanismos de gestión o su implementación incorrecta, la reforma puede ser poco efectiva. La justicia civil de pequeñas causas no es ajena a esto. Por ello, ha incorporado aspectos relevantes de gestión y de aprovechamiento de nuevas tecnologías.

En los tres países existen formatos *online* de demandas (*claim*), defensa y otros documentos requeridos en el proceso que pueden ser, a veces, ingresados vía Internet al juzgado/corte. Además, se permite la utilización de medios de prueba electrónicos y la firma digital, así como, consultas sobre los procesos tramitados⁸⁵.

En Brasil, existe el *proceso virtual* establecido mediante Ley 11.419 de 2006 en los juzgados especiales⁸⁶. Una gran mayoría de actuaciones procesales se tramitan virtualmente. Para dicho trámite se crearon sitios web a través de los cuales se formalizan las distintas actuaciones del proceso, se ofrece información sobre el sistema,

⁸² CEJA, “*Debt collection paper: Canada and the United Kingdom*”, Op. Cit.

⁸³ Un ejemplo de esto es el estado de California, que vía Internet ofrece un sistema de ayuda con información relevante sobre ejecución de las sentencias para la parte vencedora en juicio. Véase: <http://www.courtinfo.ca.gov/selfhelp/smallclaims/collect.htm> Igualmente, en el estado de Nueva York, vía Internet se ofrecen directrices para obtener el pago de la deuda. Véase: <http://www.courts.state.ny.us/courts/nyc/smallclaims/collectingjudgment.shtml>

⁸⁴ John A Goerd, Op. Cit, pgs 28 -30.

⁸⁵ Véase, entre otros: a) <http://www.courts.state.ny.us/courts/nyc/smallclaims/forms.shtml#Starting> y; <https://jef.jfpr.gov.br/eproc7000/index.php>

⁸⁶ Ley N° 11.419 de 2006, “*Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências*”. El artículo 1° establece: “O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei. § 1o Aplica-se o disposto nesta Lei, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição (...)”.

y se permite la inscripción de los usuarios que litigan en el mismo (abogados, procuradores, funcionarios y magistrados del sistema de justicia)⁸⁷.

De otro lado, en Canadá y Estados Unidos existen mecanismos adecuados para la gestión de casos (*case management*), incluida la incorporación de profesionales especializados en gestión encargados de la agenda, de la distribución de recursos físicos, de la verificación de aspectos requeridos para las audiencias, (notificaciones, testigos), entre otros.

B. Otros países con disposiciones normativas similares y proyectos de reforma en marcha

La justicia de pequeñas causas descrita en el capítulo anterior tiene similitudes con disposiciones normativas establecidas en otros países de la región. En efecto, varios códigos de procedimiento civil establecen procedimientos sumarísimos para la tramitación de controversias civiles de cuantías “menores”, facultando a las partes a acudir sin patrocinio legal y reduciendo el número de actuaciones procesales. Además, permiten presentar la demanda verbalmente, imposibilitan la interposición de reconvenición, reducen el número de audiencias en el proceso, establecen mecanismos alternos de solución de conflictos, y limitan algunas formas de contradicción de pruebas. Están establecidos para el trámite de controversias civiles con montos de reclamaciones pequeños, y otros asuntos del ámbito civil ampliamente considerado.

Un ejemplo de esto es el procedimiento sumarísimo establecido en los códigos de procedimiento civil de Bolivia y Perú. En Perú se establece que los jueces de paz y letrados de paz conocen a través de dicho procedimiento conflictos de naturaleza patrimonial que no excedan las 20 Unidades de Referencia Procesal -URP (US 2.200 aprox.), recientemente aumentadas a 100 URP (US 11.000 aprox.)⁸⁸. Y en Bolivia, se contempla para el trámite de asuntos tutelares de menores de edad⁸⁹.

Adicionalmente, otras disposiciones normativas crean jueces de controversias menores o de menor cuantía en el poder judicial, otorgándoles competencias para la resolución de conflictos “menores” a través de procedimientos expeditos. Ejemplo de esto es Costa Rica, cuya ley orgánica del poder judicial crea los juzgados de menor cuantía que conocen algunos procesos ejecutivos de menor cuantía y diligencias de pago por consignación, entre otros⁹⁰; y Chile, que tiene juzgados de policía local que tramitan asuntos civiles de menor complejidad, como por ejemplo, perjuicios derivados de accidentes de tránsito, infracciones a disposiciones de leyes de protección de

⁸⁷ Véase: a) Vera Lúcia Feil Ponciano, Herramientas Tecnológicas para mejorar la Administración de la Justicia Brasileña, Ponencia presentada en el V Seminario Internacional de Gestión Judicial: Herramientas Modernas para el Mejoramiento de la Gestión Judicial, organizado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas y el Poder Judicial de Perú, en Lima, Octubre de 2007; b) Sitio web de proceso electrónico del Estado de Paraná (Brasil): www.jef-pr.gov.br; c) Sitio web del proceso electrónico del Estado de Rio Grande do Sul (Brasil): www.jef-sc.gov.br y; d) sitio web del proceso electrónico del Estado de Santa Catarina (Brasil): www.jef-sc.gov.br.

⁸⁸ Código de Procedimiento Civil de Perú, Artículos 546 – 607. Reformados por la Ley 29057 del 29 de junio de 2007.

⁸⁹ Código de Procedimiento Civil de Bolivia, Artículo 485 y Ley de Organización Judicial, artículo 146.

⁹⁰ Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica, Artículos 114 – 124, modificada por la Ley de Reorganización Judicial de 1997.

consumidor, entre otros⁹¹. Y otras, crean juzgados móviles –con multi competencias en pequeños conflictos- que se desplazan por comunidades y ofrecen la solución de controversias a través de la conciliación. Ejemplo de ello son, entre otros, los juzgados móviles de Honduras⁹².

Como puede verse, existen coincidencias entre las disposiciones descritas en este acápite y las señaladas en el capítulo anterior. Dichas coincidencias están fundadas en la necesidad de: reducir trámites procesales, agilizar los procesos y disminuir algunos costos de litigar.

De otro lado, algunos países de la región han establecido o están en proceso de hacerlo, procedimientos monitorios para la tramitación de cobranzas de deudas y/o para la ejecución de títulos (judiciales y extrajudiciales). Dicho procedimiento consiste en que el juez dicta sentencia con la admisión de la demanda, y queda en firme sí el demandado no la impugna luego de serle notificada. En Uruguay, existe para el cobro de pretensiones establecidas en títulos documentales⁹³. En Costa Rica y El Salvador, se tramitan proyectos de reforma para su incorporación. El procedimiento monitorio entonces, constituye un desarrollo específico de uno de los asuntos que tramita la justicia de pequeñas causas: la cobranza de deudas.

Por último, algunos países de la región desarrollan proyectos encaminados a incorporar la justicia de pequeñas causas descrita en los acápites anteriores. Un ejemplo de esto lo constituyen los países de la Organización de Estados del Caribe del Este –OECE⁹⁴, que discuten un borrador de reglas de justicia de pequeñas causas (*Small Claims Rules*) para implementarlas en la Corte Suprema del Caribe del Este (*Eastern Caribbean Supreme Court*)⁹⁵. De otro lado, en Colombia se propone un anteproyecto de reforma que crea jueces municipales especializados de pequeños conflictos, encargados de resolver, entre otras, controversias derivadas de relaciones contractuales y extracontractuales de naturaleza civil, agraria o comercial, cuya cuantía no exceda los 20 salarios mínimos legales (US 4.000 aprox.)⁹⁶.

III. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA JUSTICIA DE PAZ Y VECINAL EN EL ÁMBITO CIVIL

La segunda expresión de la justicia civil de pequeñas causas es la justicia de paz y la vecinal. Ésta es una expresión del sistema de justicia general, mediante el cual se establecen jueces no necesariamente abogados para la solución amigable de “pequeños” conflictos cotidianos que acontecen en ámbitos vecinales o rurales. Ha sido reconocida

⁹¹ Véase, entre otras disposiciones: a) Código Orgánico de Tribunales de Chile y; b) Ley chilena n° 18.2871 “establece procedimiento ante los juzgados de policía local”.

⁹² Véase: <http://www.poderjudicial.gob.hn>

⁹³ Código General del Proceso de Uruguay, Artículo 354.

⁹⁴ La OECE está conformada por los países independientes de Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, Santa Lucía, San Kitts y Nevis y San Vicente y las Granadinas; y los territorios británicos de Anguila, Islas Vírgenes Británicas y Montserrat. Para una mayor información sobre la organización de su sistema de justicia, Véase: CEJA, “Reporte sobre la Justicia en las Américas 2006 – 2007, Introducción al Caribe del Este y CARICOM”, En: www.cejamericas.org/reporte

⁹⁵ Eastern Caribbean Supreme Court, “Annual Report 2005 – 2006”, pg. 36.

⁹⁶ Véase: Corporación Excelencia en la Justicia, proyecto: “Por la cual se crean los Jueces Municipales Especializados de Pequeños Conflictos, se establece el procedimiento para los asuntos que se someten a su consideración y se dictan otras disposiciones”, Disponible online en: www.cej.org.co

formalmente en las constituciones y leyes de algunos países, pero tiene raíces históricas que se remontan a la época de la colonia⁹⁷. Es diferente de formas de justicia indígena y campesina presente en Bolivia, Colombia y Perú, en las que se reconoce que autoridades de pueblos indígenas y de comunidades campesinas tienen jurisdicción en la solución de conflictos de su comunidad, según su “propio derecho” o tradiciones⁹⁸.

Su diseño tiene como aspecto central: fomentar el acceso a la justicia de personas que comparten un ámbito comunitario a través de la solución alternativa de conflictos. Aunque tanto la justicia de paz como la vecinal comparten fundamentos similares como la solución amigable de conflictos en ámbitos territoriales –cercaños- y la implementación de procedimientos menos formales a los tradicionalmente empleados; la primera tiene como criterio de resolución el principio de equidad, mientras que la segunda el de derecho. Por este motivo, una justicia vecinal pensada para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina) que prevé la implementación de tribunales vecinales –en derecho- para la solución de conflictos civiles, comerciales y de otra índole⁹⁹; difiere, de la justicia de paz desarrollada en los países andinos. Así, la justicia de paz y vecinal tiene dos tipos de diseños distintos en la región que dependen: de las realidades históricas de cada uno de los territorios donde se implementa y de los ámbitos en los que se quiere llevar a cabo.

Actualmente, la justicia de paz se encuentra presente, principalmente, en Colombia, Perú y Venezuela donde ha sido reconocida en las constituciones nacionales, en las leyes de organización judicial, y en algunas leyes especiales que regulan su funcionamiento¹⁰⁰. Se estima que existen alrededor de 5.000 jueces de paz en Perú¹⁰¹ y 1.400 en Colombia¹⁰². En Bolivia, una reciente reforma creó la justicia de paz como parte del poder judicial, con competencia para promover la conciliación en conflictos individuales, comunitarios o vecinales y, resolver en equidad cuando no hay acuerdo conciliatorio¹⁰³.

La justicia de paz tiene competencias en diversas materias, ya que su concepción se deriva de la idea de solución amigable de conflictos entre vecinos, y no de una estrategia especialmente dedicada a resolver controversias civiles. Se tramitan en ella asuntos penales, familiares, civiles y comerciales, entre otros. Posee asuntos expresamente excluidos de su competencia, como por ejemplo, los relativos al vínculo

⁹⁷ A este respecto, Véase, entre otros: a) Wilfredo Ardito Vega, Justicia De Paz Y Derecho Indígena en el Perú, En: *Fundación para el debido proceso legal – Fundación Myrna Mack*, Op. Cit, pg. 62; b) David Lovatón, Jaime Márquez, Wilfredo Ardito, Iván Montoya. “Justicia de paz. El otro poder judicial”. Instituto de Defensa Legal, Lima, 1999 y; c) Pedro Manoel Abreu, “Acesso À Justiça e Juizados Especiais”. Palestra proferida durante a Semana de Estudos Jurídicos realizada de 23 a 26 de maio de 2000 no Salão do Tribunal do Júri do Fórum da Comarca da Capital.

⁹⁸ Véase: Constitución Política de Bolivia, Artículo 179, Constitución Política de Colombia, Artículo 246; Constitución Política de Perú, Artículo 149. Igualmente, Véase: CEJA, “Reforma procesal penal y pueblos indígenas”, 2006, Disponible online en: www.cejamericas.org

⁹⁹ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Cláusula Transitoria Duodécima, Numeral 5°.

¹⁰⁰ Véase, en Colombia, la Constitución Política de Colombia, 1991 y la Ley 497 de 1999; en Perú, la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Supremo N° 017-93-JUS y la Ley 28.545 que regula la elección de los jueces de paz; y en Venezuela, la Constitución de la República y la Ley orgánica de la justicia de paz.

¹⁰¹ Wilfredo Ardito Vega, Justicia De Paz Y Derecho Indígena en el Perú, Disponible online en: www.justiciaviva.org.pe

¹⁰² CEJA, “Reporte sobre la Justicia en las Américas 2006 – 2007 –Informe Nacional de Colombia”, 2007, Disponible online en: www.cejamericas.org/reporte

¹⁰³ Ley 3.324 de 2006 de Bolivia, sobre reforma a la ley de organización judicial, Artículos 2° y 6°.

matrimonial, nulidad y anulación de actos jurídicos o contratos, conflictos sucesorios y constitucionales, en Perú; acciones constitucionales, contencioso-administrativas y civiles que versan sobre la capacidad y estado civil de las personas, en Colombia; y, controversias patrimoniales no asignadas a los tribunales ordinarios en la competencia de equidad, en Venezuela¹⁰⁴.

En el ámbito civil, se destaca los asuntos de índole patrimonial, como la cobranza de deudas, con cuantías máximas que oscilan entre US 1.000 aprox. y US 20.000 aprox.

Tabla 8
Asuntos civiles tramitados en la justicia de paz

	Colombia	Perú	Venezuela
Capacidad Civil y Estado Civil	No permitido (salvo reconocimiento voluntario de hijos extramatrimoniales)	No permitido	No permitido
Conflictos de naturaleza patrimonial (Cobranza de Deudas)	(US 20.000 aprox.) Hasta 100 salarios mínimos mensuales	(US 5.500 aprox.) Hasta 50 Unidades de Referencia Procesal	(US 1.145 aprox.) Hasta 4 salarios mínimos mensuales cuando el juez profiere sentencia en equidad Y Sin límite en los casos en los que solo se ejerce conciliación
Desalojos	No regulación expresa	Prohibido	Permitido
Alimentos	Solo para fijar o modificar el monto	Únicamente en casos donde se acredite el entroncamiento familiar	Solo para hacer cumplir las sentencias del "Sistema de Protección"

Fuente. Elaboración con la colaboración de la Comisión Andina de Juristas.

El juez de paz es un ciudadano vinculado a la comunidad en la que ejerce sus funciones, no requiere ser abogado, no recibe remuneración alguna por su labor, y es designado mediante elección popular siendo un “vecino” respetable en muchas comunidades¹⁰⁵. En Perú, dicha elección es convocada por el Presidente de la República a petición de la Corte Suprema, y la postulación requiere el acompañamiento del 2.5% de la firma de los vecinos de la jurisdicción donde ejerce sus funciones. En Colombia, la elección se efectúa por circunscripción territorial (municipal o distrital), y la postulación es efectuada por organizaciones comunitarias o grupos organizados de vecinos. Y en Venezuela, la elección también es organizada en la circunscripción municipal, y la postulación requiere el apoyo de grupos de vecinos que representen el 3% de los electores de la circunscripción, o de organizaciones civiles y asociaciones de vecinos legalizadas.

¹⁰⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de Perú, artículo 65 y 67; Ley 497 de 1999 de Colombia, Artículo 9º; Ley Orgánica de Justicia de Paz de Venezuela, Artículo 8º.

¹⁰⁵ Ley 28.545 de 2005 “que regula las elecciones de los jueces de paz” en Perú; Ley 497 de 1999 de Colombia, artículos 11 – 14; Ley Orgánica de Justicia de Paz de Venezuela, Artículos 10 – 23.

Las facultades del juez de paz son conciliar y fallar en equidad cuando no se logra acuerdo conciliatorio. Su principal herramienta es la conciliación, ya que su concepción se funda en la resolución amigable de conflictos. Por esto, en Venezuela tiene mayores competencias en asuntos por vía de conciliación que por fallo en equidad. En Perú, el 68% de los casos iniciados en la justicia de paz concluyen a través de acuerdo conciliatorio, mientras que el 15% termina por sentencia en equidad civil¹⁰⁶.

Pero, ¿qué se entiende por un fallo en equidad? En términos generales, es la búsqueda de una solución “justa”, a través del respeto de usos y costumbres de la comunidad donde se ejerce jurisdicción, recurriendo a la experiencia y al sentido común¹⁰⁷. La aplicación del criterio de equidad está sometida a límites. Dichos límites usualmente son el respeto a las disposiciones constitucionales, pudiendo no fundamentar jurídicamente sus decisiones, pero debiendo respetar los derechos y garantía establecidos en ella.

En la práctica, se presentan conflictos entre jueces de paz y otros jueces del sistema de justicia por divergencia de criterios entre lo que se considera equidad, y decisiones “ajustadas a derecho”. Esto se presenta en casos en los que se cree que se concilian o transan materias no sujetas a conciliación, se promulgan decisiones penales “bondadosas”, se resuelven conflictos de manera integral atendiendo a costumbres pero desconociendo aspectos legales penales, civiles y familiares, entre otros¹⁰⁸. En la solución de casos concretos, la aplicación del criterio de equidad según usos y costumbres y la observancia de un límite genérico como es “el respeto por la constitución”, puede interpretarse de maneras distintas. Por ello, la coordinación entre la justicia de paz/vecinal y los demás organismos del sistema de justicia es un aspecto fundamental para esta justicia de pequeñas causas.

Las decisiones de los jueces de paz tienen recurso de apelación¹⁰⁹. En el caso de Perú, dicho recurso es conocido por un juez de paz letrado. En Colombia, por un cuerpo colegiado compuesto por el juez de paz de conocimiento y unos de reconsideración; y en Venezuela, por jueces distintos cuando el caso versa sobre conflictos patrimoniales y no patrimoniales.

Tabla 9
Jueces de paz y características de sus decisiones

	Colombia	Perú	Venezuela
¿Es el juez de paz necesariamente abogado?	No	No	No
¿Cómo es designado?	Elección popular	Elección popular	Elección popular

¹⁰⁶ Comisión de Asuntos de Justicia de Paz de la Corte Superior de Lima. Periodo 2002-2003.

¹⁰⁷ Este concepto fue elaborado con la colaboración de Eddie Córdor de la Comisión Andina de Juristas. Véase también, Rodrigo Uprimny, “Jueces de Paz y Justicia Informal: Una Aproximación Conceptual a sus Potencialidades Y Limitaciones”.

¹⁰⁸ A este respecto, Véase entre otros: David Lovatón y otros, “Justicia de paz. El otro poder judicial”, Op. Cit; y Rodrigo Uprimny, Op. Cit.

¹⁰⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial de Perú, artículo 59, modificado por la Ley 28.434 de 2004; Ley 497 de 1999 de Colombia, Artículo 32; Ley Orgánica de Justicia de Paz de Venezuela, Artículos 47 y 48.

¿Utiliza obligatoriamente mecanismos alternos de solución de conflictos?	Si Conciliación	Si Conciliación	Si Conciliación
¿Promulga sentencia?	Si	Si	Si
¿En qué criterios fundamenta su sentencia?	Equidad	Equidad	Equidad
¿Contra sus decisiones cabe recurso de apelación?	Si	Si	Si

Fuente. Elaboración propia.

Por otra parte, dado que la justicia de paz ha sido concebida como gratuita, los costos de litigar son menores a los de la justicia civil común¹¹⁰. En el caso de Venezuela las partes no pagan ningún gasto del proceso, y en Perú y Colombia, pagan algunos, como por ejemplo, la realización de diligencias fuera del despacho judicial.

Su financiamiento depende de recursos públicos, sean del poder judicial o de los municipios donde se implementa¹¹¹. Además, los jueces de paz no reciben remuneración alguna por su labor. En algunos casos, como por ejemplo cuando realizan funciones notariales en Perú, pueden cobrar. En otros casos, han sido sancionados por solicitar a las partes el cobro de sus funciones.

Tabla 10
Costo de Litigar y Financiamiento de la justicia de paz

	Colombia	Perú	Venezuela
¿Acceso gratuito de las partes?	Si	Si	Si
¿Patrocinio Obligatorio?	No (Facultativo)	No (Facultativo)	No (Facultativo)
¿Las partes pagan otros costos del proceso?	Si Cuando el Consejo Superior de la Judicatura señala el pago de costas o expensas	Si Cuando se realizan diligencias fuera del despacho judicial	No
¿Se da una remuneración al juez por su labor?	No	No	No

¹¹⁰ Ley Orgánica del Poder Judicial de Perú, artículo 70; Ley 497 de 1999 de Colombia, Artículo 60; Ley Orgánica de Justicia de Paz de Venezuela, Artículos 4o y 5o.

¹¹¹ Ley Orgánica del Poder Judicial de Perú; Ley 497 de 1999 de Colombia, Artículos 19 -21; Ley Orgánica de Justicia de Paz de Venezuela, Artículos 52 y 53.

<p>¿Cómo se financia la justicia de paz?</p>	<p>Presupuesto de la rama judicial</p>	<p>Presupuesto del poder judicial y de los consejos municipales que deben proveer los locales de funcionamiento</p>	<p>Presupuesto de los municipios</p>
---	--	---	--------------------------------------

Fuente. Elaboración propia.

IV. CONCLUSIONES

La justicia civil de pequeñas causas es una expresión del sistema de justicia que tramita controversias civiles cotidianas de ciertas cuantías mediante procedimientos sumarios y menos formales. Es una herramienta que promueve el acceso a la justicia de las personas, disminuye los costos de litigar en el sistema, y concibe un procedimiento jurídico menos complejo y más cercano a los ciudadanos.

Tiene dos expresiones distintas en la región. Ambas, fueron diseñadas con el fin de fomentar el acceso a la justicia de personas con conflictos civiles cotidianos, agilizar y desformalizar los procesos, disminuir los costos de litigar, y promover la solución alternativa de controversias. Sin embargo, la primera es una estrategia específicamente diseñada en el ámbito civil para la solución de controversias contractuales y extracontractuales de cuantías menores, cuyo peso oscila entre el 30% y 40% del total de asuntos civiles tramitados en los países donde existe; mientras que la segunda, es una estrategia general del sistema de justicia para la solución amigable de conflictos que ocurren en ámbitos vecinales o territoriales cercanos, a través de “jueces ciudadanos”.

Esta última además, presenta dos vertientes distintas en la región. La primera es la justicia de paz, -distinta de los juzgados de paz que constituyen la primera instancia del sistema de justicia en algunos países-, cuyos jueces ciudadanos resuelven según el criterio de equidad, (usos y costumbres). La segunda es la justicia vecinal, que usualmente se implementa en ámbitos vecinales, urbanos o rurales, cuyos “jueces ciudadanos” (que también pueden ser abogados) resuelven los casos en derecho a través de procedimientos menos formales y más cercanos a la población.

En términos generales, un diseño de una justicia civil de pequeñas causas debe dar respuesta a una pregunta: ¿para quién, y para qué asuntos, se crea dicho sistema como mecanismo rápido, informal y menos costoso? Esto requiere decidir si es establecida para garantizar el acceso de personas naturales con conflictos menores, o para garantizar el acceso de todo tipo de personas con dichos conflictos. En varias legislaciones analizadas existen restricciones para el acceso de personas jurídicas como reclamantes, a través de su prohibición, o de su admisión con limitantes, como por ejemplo, el trámite de un tope máximo de casos en el año.

Sin embargo, cualquier decisión de política pública en esta materia debe tener en cuenta otros factores, como por ejemplo, la forma de terminación de los procesos iniciados por personas naturales y por personas jurídicas. Si bien las personas jurídicas son las grandes accionantes de cobranzas de deudas, no lo son de controversias derivadas del derecho de consumo ni de responsabilidad civil extracontractual. Y una proporción significativa de cobranzas de deudas se terminan a través de decisiones judiciales

efectuadas sin juicio o sin audiencia de juzgamiento, por lo cual, los casos resueltos a través de dichos procedimientos son mayormente de personas naturales.

Además, una mirada integral debe considerar, qué se entiende por conflictos de menor complejidad. Aunque es fundamental la definición de una cuantía no muy elevada, deben considerarse otros factores, como por ejemplo, las características de los asuntos que ingresan. En las legislaciones descritas, los topes máximos de las cuantías oscilan entre US 1.000 y US 25.000, y las tres grandes categorías de asuntos que se tramitan son: las cobranzas de deudas, las controversias derivadas de relaciones de consumo y de responsabilidad civil extracontractual. No obstante, las cobranzas de deudas con títulos valores que respaldan la pretensión, sean de US 1.000 o de US 20.000, son menos complejas que los casos en los que se solicita indemnización por daño moral derivado de responsabilidad extracontractual en accidente de tránsito o por negligencia médica, así su cuantía sea de US 1.000.

Por esto, su diseño debe brindar herramientas concretas para diferenciar en el procedimiento, el trámite de algunos asuntos, como por ejemplo, las cobranzas de deudas (procesos ejecutivos). Igualmente, debe ofrecer herramientas para la solución de casos derivados de relaciones de consumo en las que un gran número de ciudadanos presentan reclamaciones en contra de una misma empresa por hechos similares, como por ejemplo, cobros indebidos por parte de empresas de telefonía. Dichas herramientas pueden ser, desde la realización de procesos colectivos en contra de una misma empresa, hasta la de facultar al juez a promulgar sentencias con efectos *inter pares*, es decir, a generar efectos jurídicos -derivados de una sentencia judicial previa- respecto de todos los casos equivalentes posteriores.

Por otra parte, su diseño debe también definir si se adopta patrocinio legal obligatorio o facultativo. Esto debe igualmente comprender un análisis de diversas variables, como por ejemplo, los asuntos que se tramitan, los resultados obtenidos por individuos y personas jurídicas como litigantes, y su incidencia frente a la representación a través de abogado. En las legislaciones analizadas, el patrocinio legal es facultativo y no obligatorio, y algunas veces, incluso está prohibido. En todo caso, el diseño debe contener una prestación adecuada de asesoría legal a las partes, que especifique de manera concreta, aspectos pertinentes para la litigación del caso.

Adicionalmente, su diseño debe considerar aspectos centrales para la disminución de los costos de litigar. Dicha disminución se efectúa a través de la exoneración o reducción de tasas y otros costos judiciales, y la asistencia no obligatoria a través de abogado. En algunas legislaciones, la justicia de pequeñas causas es gratuita y por lo tanto se exonera el pago de tasas y otros costos judiciales; y en otras, los aranceles judiciales se disminuyen, según la cuantía y la parte que litiga en el proceso.

Igualmente, dicho diseño debe comprender un procedimiento realmente sumario y menos formal al tradicionalmente empelado en la justicia civil, que facilite de manera real el litigio de las partes en el sistema. Para ello, es necesario crear herramientas encaminadas a oralizar y desformalizar las actuaciones centrales del proceso (demanda y contestación de la misma), establecer un rol activo y cercano del juez -o adjudicador- para facilitar la litigación de las partes, flexibilizar la conducción de aspectos probatorios (interrogatorios, presentación de prueba documental, entre otros), y utilizar decididamente medios alternativos de solución de conflictos.

Así mismo, su diseño debe contener herramientas efectivas para el cumplimiento efectivo de la sentencia, ya que a las personas que acuden al sistema de justicia les interesa obtener realmente sus pretensiones. Para ello, las legislaciones descritas en este documento han establecido algunos mecanismos, como por ejemplo, la facultad del juez de “pequeñas causas” de ejecutar la decisión después de ser proferida, la realización de embargos a cuentas bancarias o demás propiedades del deudor, entre otras.

Finalmente, su diseño debe contener una incorporación de mecanismos de gestión y de aprovechamiento de nuevas tecnologías que brinden herramientas concretas para una adecuada gestión judicial. En las legislaciones estudiadas se han creado diversos instrumentos, tales como, la implementación de un proceso virtual, el aprovechamiento del Internet para la tramitación de aspectos procesales, y la administración profesional del sistema de justicia. En todo caso, y dado que la experiencia en reforma judicial ha demostrado que sin una efectiva gestión las reformas pueden ser poco efectivas, es necesario que el diseño contenga elementos reales de gestión, como por ejemplo, la utilización de economías de escala, la redefinición del perfil y los roles de los empleados judiciales, y el uso decidido de nuevas tecnologías en los procesos.

ANEXO 1

Algunas Referencias en internet sobre justicia de pequeñas causas

a) Brasil

- Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais - CEBEPEJ: <http://www.cebepelj.org.br/>
- Fórum Nacional dos Juizados Especiais - FONAJE: <http://www.fonaje.org.br>
- Supremo Tribunal Federal: <http://www.stf.gov.br>
- Secretaria da Reforma do Judiciário: <http://www.mj.gov.br/reforma/index.htm>
- Doctrina sobre juzgados especiales: <http://jus2.uol.com.br/doutrina>
- Proceso electrónico en Brasil: <https://jef.jfpr.gov.br/>

b) Canadá

- Québec: <http://www.justice.gouv.qc.ca/english/publications/generale/creance-a.htm#before>
- Ontario: <http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/courts/scc/>
- New Brunswick: <http://www.legal-info-legale.nb.ca/showpub.asp?id=5&langid=1>
- Nova Scotia: http://www.courts.ns.ca/SmallClaims/cl_faq.htm
- Newfoundland: http://www.justice.gov.nl.ca/just/Provincial_court/publications/small-claims.htm
- Manitoba: http://www.manitobacourts.mb.ca/english/faq/faq_small_claims.html
- Saskatchewan: http://www.sasklawcourts.ca/default.asp?pg=pc_newsmallclaimshome
- Alberta: http://www.albertacourts.ab.ca/pc/civil/publication/collecting_your_judgment_in_alberta.pdf
- British Columbia: http://www.ag.gov.bc.ca/courts/civil/smallclaims/guides/what_is_small_claims/index.html

c) Estados Unidos

- National Center for State Courts
 - <http://www.ncsconline.org>
 - <http://www.ncsconline.org/WC/CourTopics/ResourceGuide.asp?topic=SmallClaims>
 - Información derivada a todas *las small claims courts* de los estados de EEUU <http://www.ncsconline.org/wc/CourTopics/StateLinks.asp?id=79>
- Corte Civil en la ciudad de Nueva York: <http://www.courts.state.ny.us/courts/nyc/smallclaims/index.shtml>

d) Perú

- Comisión Andina de Juristas: www.cajpe.org.pe
- Justicia Viva: www.justiciaviva.org.pe

ANEXO 2

Asuntos frecuentemente tramitados en la justicia civil de pequeñas causas

- Perjuicios causados por daños en propiedades (automóviles, casas, entre otros)
- Fallas en la prestación de servicios públicos (agua, luz, teléfonos, entre otros) o cobros indebidos en dichos servicios
- Fallas en la prestación del servicio de banca (violaciones a la seguridad de cuentas bancarias) o cobros indebidos en dichos servicios
- Perjuicios causados por inquilinos en propiedad privada arrendada
- Cobranza de deudas de dinero por parte de alguna persona (con o sin título que acredite la pretensión)
- Daños derivados de relaciones de consumo (daño en las ropas enviadas a la lavandería o perecimiento de mercadería comprada no perecedera)
- Reclamos por cobros indebidos de servicios no utilizados (comida o ropa no comprada obligado a pagar por parte de empresa)
- Daños derivados de accidente de tránsito
- Daños derivados de responsabilidad médica (mala atención prestada en servicio médico de urgencia o perjuicio derivado de negligencia médica)