

# EL JUZGADO ESPECIAL Y DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DEL ACCESO A LA JUSTICIA EN BRASIL

por Wilson Carlos Rodycz<sup>1</sup>

---

## *Resumen*

Entre los defectos del sistema procesal brasileño, se señala el formalismo, que es un obstáculo para el acceso a la justicia, porque determina mayor demora en la solución de los litigios y, aún, la elevación de las costas. La implantación del sistema de Juzgados Especiales y de Pequeñas Causas, iniciada en 1984, aunque no haya resuelto enteramente los problemas, es la tentativa más importante ya emprendida en el país para resolverlos.

---

## *Introducción*

Asegurar el acceso de la población a la Justicia corresponde a un ideal democrático. Los conflictos que no sean satisfactoriamente resueltos tienden a crecer y perjudican el desarrollo armónico de la sociedad. Más: cuando apenas parte de la población tiene acceso a la justicia, el principio de la igualdad está desatendido.

En Brasil, el apego a las formalidades viene de lejos, desde las Ordenaciones del reino de Portugal,<sup>2</sup> que clavaron hondas raíces en la tradición jurídica nacional. Dos aspectos deben ser señalados: hasta hoy, todos los actos procesales deben ser escritos, no existiendo, en la práctica, un procedimiento oral, y hay un número excesivo de recursos, lo que extiende el tiempo de duración de los juicios, eleva sus costas y desacredita la Justicia ante la población.

En 1984, se tentó romper esa tradición con una Ley,<sup>3</sup> que creó los Juzgados de Pequeñas Causas, inspirada en la experiencia que venía siendo desarrollada por los jueces del Estado del Rio Grande del Sur, y tomando por apoyo el sistema de la ciudad de Nueva York. Los

---

<sup>1</sup> Profesor de Derecho, Desembargador (jubilado) del Tribunal de Justicia del Estado de Rio Grande del Sur.

<sup>2</sup> Las Ordenaciones Filipinas, de 1603, vigoraron en Brasil, en cuestiones de Derecho Civil, por ejemplo, por más de 300 años, incluso después de la independencia (1822).

<sup>3</sup> Me refiero a la Ley Federal n° 7.244, de 7 de noviembre de 1984.

aspectos más problemáticos fueron atacados: el proceso debería ser oral y no fueron admitidos los recursos intermediarios,<sup>4</sup> se manteniendo apenas el derecho de apelar tras la sentencia final. Por esa Ley, el Juzgado de Pequeñas Causas comprendió quejas civiles con valor equivalente hasta 20 salarios mínimos.<sup>5</sup> Las cuestiones más frecuentes eran cobros de créditos y reparaciones de daños provenientes de accidentes de vehículos.<sup>6</sup>

En la Constitución Federal de 1988 este sistema fue bastante ampliado, haciendo posible la actuación de “Jueces Legos”, que pueden auxiliar en las audiencias, elaborando una sugestión de decisión.<sup>7</sup> En el Estado del Rio Grande del Sur, el nuevo sistema fue reglamentado en 1991,<sup>8</sup> habiendo sido aumentada la alzada del Juzgado para 40 salarios mínimos. Cuestiones de mayor valor también podrían ser admitidas, desde que de menor complejidad. En 1995 fue editada una Ley Federal,<sup>9</sup> que extendió el nuevo sistema para todos los Estados de la Federación.<sup>10</sup>

Adelante hacemos un abordaje de las innovaciones consideradas las mayores ventajas del sistema.

### 1) Virtudes del sistema

La prioridad de la Conciliación, la gratuidad, la oralidad, la limitación de los recursos y la delegación de las tareas para auxiliares calificados se constituyen, a nuestro ver, en las mayores ventajas del sistema.

---

<sup>4</sup>No fue admitido el “Agravo de Instrumento”, que es el recurso disponible en el juicio común en contra las decisiones intermediarias, como, por ejemplo, la decisión que desacoge una determinada prueba, que denega alguna medida liminar etc.

<sup>5</sup>El salario mínimo brasileño es calculado teniendo en vista el número de horas trabajadas en un mes y equivalía, en la época, a aproximadamente U\$ 58,00; la alzada del Juzgado, de 20 salarios mínimos, correspondía, entonces, a U\$ 1.160,00.

<sup>6</sup>Las estadísticas muestran que la mayor cantidad de casos siempre fue de reparación de daños de accidente de vehículos y por daños en general y cobro de créditos: suman en torno de 70% del total. Además de esas, aparecen pleitos referentes a las relaciones de consumo: por defectos de los productos o relativamente al precio, cuando aparece la oportunidad de rescisión de contrato y de la restitución del valor pago; en los últimos años, son incontables los conflictos referentes a las tasas de interés cobradas por los bancos; también hay pleitos relativos a contratos de compra de bienes a través de consorcio, sobretodo cuestiones referentes a la devolución del valor pago por el consorciado desistente; cuestiones relativas a títulos de crédito; bloqueo y cancelamiento de protestas y de registros en órganos de control de deudores, anulación de duplicatas, notas pagares u otros títulos creados fraudulentamente.

<sup>7</sup>Sugestión de decisión porque está sujeta a examen del Juez Letrado, que puede acogerla (homologandola) o no (presentando su solución para el caso).

<sup>8</sup>A través de la Ley Estadual n° 9.442, de 03 de diciembre de 1991.

<sup>9</sup>La Ley Federal n° 9.099, de 26 de septiembre de 1995.

<sup>10</sup>La Constitución de 1988 institucionalizó los Juzgados Especiales Civiles Y Criminales, estableciendo la competencia: procesar las causas de menor complejidad – los civiles – y las infracciones penales de menor potencial ofensivo – los criminales. La Constitución también permitió proveer los Juzgados por Jueces Letrados y/o por Jueces Legos y Conciliadores. La Ley n° 9.099/95, que reglamentó la materia en nivel federal, determinó la crianza de Juzgado en todos los Estados, pero no obligó la institución de Jueces Legos y Conciliadores, que se quedó dentro de la discrecionalidad de cada Estado. De esta manera, todos los Estados han creado Juzgados Especiales, pero algunos no instituyeron la figura del Juez Lego y/o del Conciliador. Esos Estados atribuyeron a los Jueces Letrados todas las funciones de la jurisdicción. Otros Estados instituyeron solamente la figura del Conciliador. Apenas los Estados del Rio Grande del Sur, del Mato Grosso del Sur, del Paraná y del Acre crearon las figuras de los Jueces Legos y Conciliadores.

### *Tentativa Conciliatoria Obligatoria*

Aunque en el sistema procesal común también haya previsión de una audiencia de conciliación,<sup>11</sup> no suele obtener éxito. En la sesión conciliatoria prevista en el sistema de los Juzgados Especiales, afortunadamente, se ha obtenido buenos niveles de acuerdos. Datos estadísticos del Estado del Rio Grande del Sur muestran que entre 38% y 43% de los casos son resueltos por acuerdo. La clave del logro está en que esa sesión pasa antes de la respuesta del demandado. Es natural, pues, tras la contestación, en general, los ánimos se incitan y el litigio se institucionaliza, no más habiendo espacio para transigencia de las partes. Un aspecto relevante del sistema brasileño es la obligatoriedad de esa sesión de conciliación, no se tratando de facultad, como pasa en la mayoría de las Small Claims Courts norteamericanas.

### *Oralidad*

La oralidad es determinada como regla para el sistema, siendo permitida la reducción a escrito apenas del resumen de los actos considerados esenciales. La experiencia muestra que la causa más importante de la demora en los procesos resulta de la demora con el registro de las declaraciones de las partes y testigos en las audiencias, que se procede bajo anticuado método del juez dictar para el dactilógrafo las respuestas de los declarantes. Como veremos adelante, este punto del sistema aún se reciente de muchos problemas.

### *Gratuidad*

El acceso al sistema de las Pequeñas Causas es totalmente gratuito: las partes no pagan costas, ni el vencido es condenado a asumir las verbas de sucumbencia.<sup>12</sup> Con esto se aleja el temor de las personas de tener de asumir con la sucumbencia,<sup>13</sup> en caso de derrota. Hay apenas dos hipótesis en que el juez debe imponer ese encargo: cuando el vencido interpone recurso y este es desacogido,<sup>14</sup> o cuando actúa de mala fe.

Importa señalar aunque para ingresar en los Juzgados Especiales con reclamaciones de hasta 20 salarios mínimos no es obligatoria la asistencia de abogado (es facultativa), pudiendo la parte achicar personalmente su queja y participar sola de las audiencias.

---

<sup>11</sup>Código del Proceso Civil, artículos 277, 331 y 477.

<sup>12</sup>Las ventajas para el usuario residen tanto en la ausencia de costas procesales iniciales como en la inexistencia de condenación en la sucumbencia – que son las costas procesales y los honorarios de lo abogado del vencedor, que deben ser suportadas por el vencido (Código de Proceso Civil, art. 20). Las costas son variadas. Corresponden a un porcentual sobre el valor de causa, según una lista decreciente, al número de personas a ser citadas y a otros gastos, tales como cartas rogatorias, examen pericial etc. Ejemplo: una acción simple de indemnización de accidente de vehículos de U\$ 2.000.00, con un reo y 4 o 5 testigos costará entre U\$ 200.00 y U\$ 400,00. Los honorarios de los abogados (de la sucumbencia) son fijados por el Juez en la decisión final, entre 10% y 20% del valor de la condenación.

<sup>13</sup>Es evidente que eso inhibe muchas personas de ingresaren en el Judiciario por el temor de tener que soportar un gasto desproporcional a su eventual provecho, si perderen la demanda. En los Juzgados Especiales uno sabe que no será condenada en ninguno de esos gastos, lo que es un invite a venir resolver su litigio a través del Poder Judiciario, al revés de buscar un tercero (el cura, el policia, el “jefe del cerro” etc) o dejar su derecho sin solución (demanda reprimida), lo que muchas veces es fuente de nuevos conflictos.

<sup>14</sup>Con esa medida, el sistema pretende desincentivar los recursos protelatorios.

### *Limitación de los Recursos*

El “*Talón de Aquiles*” de la Justicia Común en Brasil es el excesivo número de recursos. Es prácticamente ilimitado el derecho de apelar, tanto en el curso del juicio como tras la decisión final, mismo en la fase de ejecución de la sentencia. En el sistema de los Juzgados Especiales, el derecho de apelar es limitado a apenas un recurso, dirigido contra la sentencia final, direccionado a un colegio de jueces de primera instancia – y no al Tribunal de Justicia. En ese recurso, puede ser discutida cualquier cuestión del proceso, tanto de hecho como de derecho. Con esas medidas, el tiempo de tramitación de los juicios fue sensiblemente abreviado: mientras en la Justicia Común un juicio de naturaleza semejante lleva, en media, 2 o 3 años, en las Cortes de Pequeñas Causas el tiempo medio es de 3 a 6 meses. La posibilidad de condenación de fracasado funciona como desestímulo a los recursos de prorrogatorio. Las decisiones homologatorias de acuerdos, o de laudo arbitral, son irrecurribles.

### *Jueces Legos y Conciliadores*

La posibilidad de la actuación de Conciliadores y Jueces Legos es otro punto virtuoso del sistema, aunque pocos Estados hayan elegido por su institución. La concentración de la presidencia de las audiencias en la persona del Juez Letrado es factor de demora en el trámite de los procesos. No teniendo el don de la ubicuidad, no puede presidir más de una audiencia de cada vez. Ese problema puede ser resuelto con la delegación de la función de promover la conciliación y realizar la audiencia de instrucción a personas habilitadas, los Conciliadores y Jueces Legos, generalmente abogados.<sup>15</sup> Si las partes no transigieren, el Juez Lego puede oírlos, bien como los testigos, y presentar una propuesta de decisión, que será homologada por el Juez, si con ella concordar. Con eso, más audiencias son realizadas simultáneamente, optimizando la solución de los procesos.

Este cuadro optimista no implica decir que el sistema de los Juzgados Especiales tengan resuelto todos los problemas de la justicia brasileña.

## **2 - Problemas del Sistema**

Al revés, muchos de los problemas que afligen la Justicia Común del Brasil no fueron resueltos en el sistema de las Pequeñas Causas, tampoco son de fácil solución. Entre ellos arrolamos los siguientes.

---

<sup>15</sup>Los Conciliadores son elegidos preferentemente entre bachilleres en Derecho; los Jueces Legos son elegidos entre los Conciliadores, preferentemente entre aquellos que sean abogados con más de cinco años de experiencia. Los Conciliadores son nombrados por un plazo de 2 años; los Jueces Legos, por 3 años, tras la elección. Tanto Conciliadores como Jueces Legos ejercen cargo honorífico, sin remuneración, recibiendo apenas una gratificación simbólica por juicio conciliado o juzgado, actualmente aproximadamente U\$ 5.00. En las grandes ciudades, actúan como Conciliadores y como los Jueces Legos algunos Jueces Letrados jubilados; en las comarcas menores, donde el cuadro de abogados es pequeño, hay también estudiantes de derecho y otros profesionales actuando como Conciliadores.

### *Modo impropio de actuar de los operadores jurídicos*

Desafortunadamente, aún persiste entre los operadores jurídicos un fuerte apego a las formalidades tradicionales: aunque la Ley determine la oralidad de los procedimientos, muchos jueces siguen registrando todas las ocurrencias de las audiencias, lo que retrasa el trámite del proceso. Eso se debe a que las declaraciones no son grabadas, o taquigrafadas, por inexistencia de medios materiales. Visando a resguardarse para el fin de utilizar esos registros en la eventualidad de interponer recurso, los abogados piden que todo lo que pasa en la audiencia sea transcrito. No deseando implicar en cercenamiento del derecho de defensa, muchos jueces ceden y transforman el procedimiento que debería ser oral en procedimiento escrito... Es la puerta abierta para la formalización del procedimiento.

Señalamos también la existencia de un cierto despreparo y hasta mismo menosprecio, de ciertos jueces y abogados en relación al espíritu inherente al sistema de los Juzgados Especiales (oralidad, informalidad, economía etc). Hay casos en que el juez deja la dirección de los trabajos para los Jueces Legos; otros, en que las decisiones no son prolatadas instantáneamente, prefiriendo los Jueces “recibir los *autos conclusos*” para decidir posteriormente en su oficina, produciendo entonces, no raro, fallos largos y requintados. Muchos abogados también reclaman del despreparo emocional de los Conciliadores y Jueces Legos, que actúan con abuso de autoridad en las audiencias, interviniendo demasadamente en el caso.

Por todo eso, hay una tendencia de encarar el sistema como una justicia de “segunda categoría”, de “justicia de los pobres”, que importa en su desprestigio.

### *Frustración de la Ejecución*

Problema insoluble es la ineficacia de las decisiones: aunque se haya logrado un desempeño satisfactorio del sistema en la fase de la declaración del derecho, que sigue hasta la decisión, la mayoría de los juicios emperran en la fase de ejecución. Hay problemas de toda orden. A veces, prorrogación del deudor, pero, en la mayoría de los casos, se trata de insolvencia, no teniendo el vencido recursos financieros o patrimonio disponible para satisfacer el crédito del vencedor.

### *Muchos Estados aún no instalaron el sistema*

Otro aspecto digno de nota es la diferencia de tratamiento dispensada al sistema en el país. Hay Estados en que el sistema está bastante desarrollado; en otros, sin embargo, el sistema no recibió la debida atención y está apenas gateando; en algunos sirvió apenas para la crianza de cargos públicos.

### *Ensanchamiento excesivo de la competencia de los Juzgados Especiales*

En 1999 el acceso al sistema de los Juzgados Especiales fue extendido a las microempresas.<sup>16</sup> Así, el sistema no es más un canal de acceso gratuito a la Justicia

---

<sup>16</sup>Las microempresas son las empresas con renta bruta anual igual o inferior a R\$ 244.000,00, aproximadamente US\$ 122.000,00, sujetas a regimen y beneficios especiales, reglados por la Ley 9.841, de 5 .10.99. Tales empresas ahora pueden presentar pleitos a través de los Juzgados Especiales, cosa que no podían hacer antes la referida Ley, porque el sistema era facultado apenas a las personas físicas. Un

disponilizado exclusivamente para el pueblo, sobretodo a las personas de baja renta. Aunque se sepa, el desempeño de la Justicia Común deja mucho a desear, y que toda la sociedad necesita ser mejor atendida, se teme que el desarrollo excesivo de la area de abrangencia de los Juzgados Especiales provocará su estrangulamiento, acabando por frustrar a todos, delante la imposibilidad de atendimiento conveniente. De nuestra parte, pensamos que el valor de alzada del Juzgado ya es muy alto, actualmente en torno de U\$ 3.200,00, opinando que debería ser reducido a la mitad.<sup>17</sup>

### Consideraciones Finales

Contenidas ventajas y desventajas, podemos decir que el sistema de Juzgado Especiales está funcionando muy bien en Brasil, constituyendose un avance en el contexto de los procedimientos judiciales del país. Aún hay muchos problemas a ser resueltos. Pero, es prometedor mirar hacia atrás y ver que en esos menos de 20 años el sistema nació, creció y se consolidó. Vale conferir el cuadro que sigue, que muestra la evolución de los casos nuevos que pasan anualmente por los Juzgados Especiales, comparados con la Justicia Común. En los últimos años, en torno de 21% de las causas civiles totales son resueltas en el sistema de los Juzgados Especiales.

La contribución del sistema de los Juzgados Especiales es importante aún porque muchas de las soluciones experimentadas en su ámbito ya fueron incorporadas al sistema de la Justicia Común. Así, por ejemplo, la citación por el correo, la desburocratización de la prueba pericial, la abolición de la intervención de terceros en el juicio sumario etc.

De esta manera, el sistema de los Juzgados Especiales sirve, por un lado, de canal de acceso a la Justicia para parcela significativa de la población, sobretodo la de baja renta, y, por otro lado, funciona como un laboratorio para la experimentación de las nuevas soluciones procesales para la justicia.

### PROCESOS NUEVOS DISTRIBUIDOS

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL	196.195	256.130	322.474	357.952	363.759	493.213	471.378	586.092	660.996	683.060	756.393
Justicia Común	188.799	236.717	278.128	291.860	284.527	351.859	341.294	455.150	518.518	535.837	596.013
JEPs	7.396	19.413	44.346	66.092	85.232	141.354	130.084	130.942	142.448	147.223	160.380
% JEPs	3,77%	7,58%	13,75%	18,46%	23,05%	28,66%	27,60%	22,34%	21,55%	21,55%	21,20%

Fuentes: Informes Anuales del Tribunal de Justicia del **Estado del Rio Grande del Sur** - CGJ/Seraj /SCSJEPs,

---

comerciante, un pequeño industrial, una empresa administradora de servicios etc, con aquella receta, generalmente pueden estar encuadrados en este tipo de empresa. Los casos más frecuentes son los cobros de créditos representados por títulos de créditos (generalmente cheques).

<sup>17</sup>Al revés de eso, tramitan en el Congreso Nacional varios proyectos de Ley, elevando ese valor para 50, 100 y hasta 200 salarios mínimos.

*Obras Consultadas*

- Baldwin, John, 2000, "Access to justice: the English experience with small claims", PREM-notes number 40 may 2000, PREM net work, World, Bank, Washington DC.
- Rodycz, Wilson Carlos, 1998, "Os Juizados Especiais Cíveis no Brasil", Revista AJURIS, vol. 73, p.252 a 270, Edición de Asociación de los Jueces del Rio Grande del Sur.
- Serpa, Maria de Nazareth, ed 1999, Teoria e Prática da Mediação de Conflitos, Rio de Janeiro:Editora Lumen Juris.
- Watanabe, Katzuo, ed, 1985, Juizado Especial de Pequenas Causas, São Paulo:Editora Revista dos Tribunais.