



## JUZGADOS ESPECIALES EN EL BRASIL.

JOSÉ RENATO NALINI

### INTRODUCCIÓN

El sistema judicial brasileiro presenta los mismos problemas que padece esa función estatal en gran parte del planeta. Lentitud, complejidad, hermetismo y distanciamiento de los destinatarios, son por todos admitidos. Los mismos funcionarios reconocen tales deficiencias y declaran la aparente imposibilidad de enfrentar con éxito esos vicios estructurales del poder encargado de decidir las demandas.

El clamor por soluciones más ágiles y sencillas en las controversias repercutió finalmente entre los constituyentes brasileiros, y la Carta promulgada el 5 de octubre de 1988 previó la creación de juzgados especiales para la conciliación, juicio y ejecución de causas civiles de menor complejidad, e infracciones penales de menor potencial ofensivo.

Anteriormente ya el legislador se había ocupado del funcionamiento de los llamados juzgados especiales de pequeñas causas, experiencia que propició el mencionado tratamiento constitucional del tema, posteriormente consagrado por la actual Ley Federal 9.099, del 26 de septiembre de 1995, que legisla sobre los juzgados especiales civiles y criminales.

#### A. ANTECEDENTES LEGALES

##### 1. Competencia

La Ley 9099 de 1995 determina que los juzgados especiales civiles y criminales son considerados órganos de la justicia ordinaria para conciliación, proceso, juicio y ejecución en las causas de su competencia. Son principios inspiradores de los respectivos procesos los criterios de oralidad, simplicidad, informalidad, economía procesal y agilidad, con la búsqueda posible de la conciliación o de la transacción.

La competencia de los juzgados especiales civiles comprende las causas civiles de menor complejidad: a. aquellas cuyo valor no exceda cuarenta salarios mínimos; b. las sometidas por el código del proceso civil al procedimiento sumario; c. la acción de desalojo para uso propio; d. las acciones posesorias sobre bienes inmuebles de valor no superior a cuarenta salarios mínimos. Se excluyen expresamente de la competencia de los juzgados las causas de naturaleza alimentaria, de quiebras, fiscal y de interés de la hacienda pública, lo concerniente al estado y capacidad de las personas, inclusive de índole patrimonial. El juzgado especial criminal tiene competencia en las infracciones penales de menor potencial ofensivo, siendo así consideradas las contravenciones penales y los crímenes a los que la ley comine una pena máxima no superior a un año, exceptuados los casos en que la ley prevea procedimiento especial.

##### 2. Poderes del juez

Se amplían los poderes del juez en el juzgado especial, dándole libertad procesal para determinar las pruebas que deben ser producidas, para calificarlas y para dar especial valor a las reglas de experiencia común o técnica. Puede adoptar, en cada caso, la decisión que considere más justa y ecuánime, atendiendo a los fines sociales de la ley y a las exigencias del bien común. Se justifica la

ampliación de poderes, pues en las causas de valor no superior a veinte salarios mínimos, las partes comparecerán personalmente, no siendo obligatoria la asistencia de abogado. En ese caso, si una de las partes comparece asistida por abogado, el juez aceptará la asistencia judicial. Cuando la causa así lo recomiende, el juez advertirá a las partes la conveniencia del patrocinio de abogado, y el mandato podrá ser verbal. En el juicio criminal el juez explicará al autor del hecho la posibilidad de la evaluación de los daños y de la aceptación de la propuesta de aplicación inmediata de pena no privativa de libertad. La transacción, cuyo origen puede ser encontrado en el derecho anglosajón, exterioriza la llamada justicia pactada, contratada o negociada, que guarda similitud con el plea bargaining norteamericano.

Se ofrece aun al juez cierta discrecionalidad para apreciar la propuesta hecha por el ministerio público al reo, de aplicación inmediata de pena restrictiva de derechos o multas, en caso de crímenes de acción pública incondicionada en los que no haya lugar a desistimiento. Existe incluso jurisprudencia en el sentido de que, omitiéndose el ministerio público de formular la propuesta, ésta debe ser dirigida por el propio juez al reo, aunque cuidándose de temas polémicos.

### 3. Principales innovaciones en lo civil

La ley N° 9.099/95 no es sólo una tentativa de simplificación del proceso con miras a ampliar el acceso a la justicia. En realidad se desarrolle "un microsistema de naturaleza instrumental y obligatoria, destinado a la rápida y efectiva actuación del derecho". Es la tentativa de rescatar la legitimidad del poder judicial, seriamente debilitada con la crisis de la justicia. Fue la respuesta de emergencia a la saturación del autoritario mecanismo solucionador de los conflictos a la necesidad de una justicia negociada, discutida en la órbita de la composición entre las partes. Éticamente superior, por ser autónoma, la decisión impuesta por el Estado es heterónoma en relación con los interesados.

Los juzgados especiales civiles, teniendo en cuenta la experiencia bien probada de los juzgados de pequeñas causas, vienen funcionando a satisfacción, como más adelante se mostrará. En cuanto a la implementación de los juzgados especiales criminales, enfrenta singulares resistencias. No obstante, si bien se ha avanzado en términos normativos, el empeño cultural aún reclama esfuerzos. El éxito concreto dependerá de la readaptación de concepciones consagradas, por medio de la revisión de conceptos imperantes en temas como el régimen de pruebas, el juzgamiento con base en la equidad, los poderes del juez, los principios dispositivos, de la libre iniciativa, de la eventualidad, del debido proceso legal, la cuestión del formalismo procedimental, las nulidades, entre muchos otros.

### 4. Principales innovaciones en lo criminal

Integrándose a una de las vertientes de la moderna penología, bajo la óptica del derecho penal de intervención mínima, el juzgado especial criminal se adhiere a la actual tendencia de despenalización y descriminalización. Considerada una revolución judicial, la reglamentación normativa de estos órganos judiciales de primera instancia ha representado una transformación del panorama penal vigente en el Brasil, creando instrumentos destinados a hacer viables, jurídicamente, procesos de despenalización que privilegien la ampliación del espacio de consenso, valorizando así la adopción de soluciones fundadas en la propia voluntad de los sujetos que integran la relación procesal penal. Junto a las normas procesales, se incluyeron en la normatividad material cuatro nuevas instituciones: a) la extinción de la punibilidad, ante la reparación del daño civil; b) la transacción en aplicaciones de pena restrictiva de derechos o multa; c) la ampliación de la exigencia de representación a la acción penal relativa a los crímenes de lesiones corporales leves y lesiones culposas; d) la suspensión del proceso relativo a crímenes en general, cuya pena fuera igual o inferior a un año.

Aún no han transcurrido tres años de vigencia de la nueva ley, y la jurisprudencia todavía no ha decantado un panorama que permita evaluar a fondo sus alcances y significados.

## B. CRÍTICAS A LOS JUZGADOS ESPECIALES

Entre las críticas a los juzgados especiales, sobresale aquella que los considera una justicia de segunda clase. Parte de la doctrina ve en esos juzgados una solución alternativa discriminatoria. Se oponen a esa crítica algunos doctrinantes Como Joel Dias Figueira Júnior, quien observa que "los juzgados especiales no pueden ser considerados una justicia de segunda clase, pues no muestran ningún aspecto que pueda reflejarse en merma o desprestigio. Por el contrario, la franja valorativa de limitación fijada por el legislador en cuarenta salarios mínimos representa un logro procesal que despertará el interés de todas las clases sociales, sobre todo si consideramos que la renta per cápita del pueblo brasilero gira alrededor de tres mil dólares. Esa nueva forma de ofrecer justicia significa ante todo un avance legislativo de origen eminentemente constitucional, que logra dar asilo a viejos anhelos de todos los ciudadanos, especialmente a los menos favorecidos, relativos a una justicia capaz de prestar una tutela simple, rápida, económica y segura, que consiga desterrar la indeseable litigiosidad represada. En otras palabras, se trata en suma de un mecanismo apto para ampliar el acceso a un orden jurídico justo."

Y aunque el gobierno o el legislador pudiera imaginar la creación de una justicia de segunda clase, para ciudadanos de segunda clase, el hecho es que el instrumento creado puede servir a otros designios. Pues "las intenciones del legislador nada significan ante el derecho que produzca. Lo que importa es la profunda fecundidad de la idea de una aproximación del poder judicial a la vida social y a la fuente legítima de todo poder democrático, que es el pueblo, no simplemente representado, sino practicando él mismo el derecho."

Por último, una reflexión pragmática: muchos brasileros estaban excluidos de la justicia. Frente a esa exclusión, y reconociendo la imposibilidad inmediata de ampliación del acceso al sistema judicial tradicional y la eficacia de una justicia de segunda clase, resulta mejor que los pequeños litigios reciban dicho tratamiento. No es la solución ideal, pero es la posible. Otra crítica más fundamental alude al sacrificio de algunos valores significativos del Estado de Derecho de índole democrática, como el principio nulla pena sine culpa. El juzgado especial criminal acogió una hipótesis de pena sin culpa, al permitir la transacción, con previa imposición de escarmiento, eliminada la acusación y la discusión de la causa. Constituiría un serio riesgo para la preservación de algunos dogmas democráticos aceptar la imposición de pena sin el debido proceso legal. A esta crítica puede responderse que, aunque resumido y bajo otra forma, persiste el debido proceso legal. Simplemente se informaliza la discusión entre el Ministerio Público -titular de la acción penal- y la defensa. Sólo después de acordados se somete la propuesta a homologación judicial. El procedimiento respeta las garantías constitucionales, y el infractor no está obligado a aceptar la imposición de ninguna pena si no está de acuerdo con ella.

En segundo lugar, la naturaleza jurídica de la transacción -acto de naturaleza pre-procesal- impide que produzca los efectos característicos de la punición. No genera reincidencia, ni contendrá los antecedentes del infractor. Son efectos benéficos para el autor del hecho. Por último, esa transacción sólo tiene lugar en lo que atañe a vulneraciones penales de menor potencial ofensivo. Quedarían ellas impunes si no existiera esa especie de compromiso moral judicializado. Es la única forma actual de implementar un nivel de tolerancia cero con relación a cualquier especie de infracción penal que, si por un lado atiende a la congestión de los tribunales, por el otro busca dar libertad al sistema judicial para la eficaz apreciación de los delitos de mayor consistencia.

Algunos señalan la contradicción -en los juzgados penales- de castigar más severamente al infractor de menor potencial ofensivo, pues quien comete contravención o lesión corporal levisima sólo quedará libre de proceso y de pena si, mediante la transacción penal, acepta su condena anticipada y se sujeta a una pena de multa o restrictiva de derechos. Tal es la visión de quien concibe la sentencia homologatoria de la transacción penal como una decisión de naturaleza condenatoria, lo cual no es una posición unánime en la doctrina brasilera. Pese a la receptividad en torno a la ley, se advierte que no es ella la panacea para todos los males de la criminalidad brasilera. Tal como ha

sido señalado, con sus nuevos institutos de conciliación, transacción penal y suspensión condicional del proceso, la ley N° 9.099/95 no está destinada a resolver el grave problema de la delincuencia violenta, o incluso financiera. Sus tentáculos normativos, inspirados en la saludable idea de la conciliación y de la transacción, no fueron hechos para suturar la verdadera llaga de la delincuencia de nuestro país, que nos preocupa y nos asusta a todos, por sembrar el pánico entre los ciudadanos de los mayores conglomerados urbanos. En realidad, los asesinatos y la matanza urbana en las grandes ciudades, práctica vil que constituye el genocidio de la marginalidad urbana, arroja el siniestro saldo de siete mil muertes violentas por año, tanto en Río como en Sao Paulo; el tráfico de drogas; los estupros salvajes; los secuestros y asaltos a mano armada; los enormes fraudes fiscales y financieros, que constituyen el cotidiano más grave, más terrible y perverso de la criminalidad brasilera, no serán alcanzados por la nueva propuesta legislativa de justicia criminal, centrada en la idea de la conciliación entre las partes involucradas".

La creación de los juzgados especiales ayuda a hacer más eficaz el combate contra la gran criminalidad, pues al solucionar de manera informal y simple muchas de las infracciones hoy excluidas de apreciación -sea por la duración excesiva del proceso, más de una vez alcanzado por la prescripción, sea por insertas en la fase criminal de la litigiosidad represada, permiten a la justicia convencional un más adecuado examen de la delincuencia más peligrosa. Además, reafirman la creencia en el funcionamiento de la justicia, e implementan un clima cultural de tolerancia cero respecto a cualquier tipo de infracción. Y esto no es poco en un Estado Nación con problemas de realización de la justicia penal concreta como los que debe enfrentar el Brasil.

### C. EXPERIENCIAS CONCRETAS

El Brasil es una Federación con casi 200 millones de habitantes, distribuidos en 8 millones de kilómetros cuadrados, divididos políticamente en 27 Estados Federales. La Justicia Federal, creada para los intereses específicos de la Unión, aún no dispone de juzgados especiales. Éstos funcionan en las justicias estatales de las diversas unidades federadas, y su desarrollo es heterogéneo. Se mencionan aquí, a modo de muestra algunos de los modelos y sus resultados.

#### 1. Sao Paulo

El estado de Sao Paulo es el más poblado del Brasil, con cerca de 40 millones de habitantes. Funcionan en él 546 unidades de justicia rápida, divididas entre los juzgados especiales civiles y los juzgados informales de conciliación. Los juzgados especiales criminales aún no han sido puestos en marcha, pues la Asamblea Legislativa no aprobó el proyecto de ley elaborado por el Tribunal de Justicia. Esto no impide que la ley N° 9.099/95 venga siendo aplicada por los jueces en sus unidades de trabajo.

El interior del Estado cuenta con 257 juzgados informales de conciliación, y la capital con 14, para un total de 271 unidades. Hay 225 juzgados especiales civiles, 16 de ellos en la capital. Se inició el proyecto de la "Justicia Itinerante", que funciona en autobuses que recorren la periferia de la capital, y atienden, principalmente, a la población tugurial. Existen hoy 50 de esos juzgados ambulantes, divididos a su vez en juzgados informales de conciliación y juzgados especiales civiles. Según Ricardo Cunha Chimenti, miembro del Consejo Supervisor de los Juzgados, "la ampliación de los servicios judiciales, pretende garantizar la solución rápida, gratuita, segura y transparente de los litigios que envuelven el día a día de la población, como las causas relacionadas con los derechos del consumidor, cobranzas de deudas, litigios de límites de propiedad, arrendamientos, y tantas otras que causan trastornos a personas de todos los niveles económicos". Y todo esto se hace aprovechando la estructura existente, sin inversiones y mediante un plus en la carga de trabajo de jueces y funcionarios de la justicia.

La próxima instalación paulista será la de los juzgados especiales vecinos a la Universidad, en convenio con el Colegio Brasileiro de Facultades de Derecho. São Paulo posee más de 60 facultades de Derecho, y en cada una de ellas puede funcionar un juzgado, presidido por un juez de derecho, pero con participación de universitarios que, de ese modo, cumplirán sus prácticas, no mediante la práctica usual de la simulación, sino haciendo justicia real.

El crecimiento de los juzgados especiales en São Paulo en los últimos diez años demuestra bien a las claras cuán ansiosa de justicia se hallaba la población:

**Cuadro 1  
GESTION JUZGADOS ESPECIALES  
(Capital e Interior)**

<b>AÑO</b>	<b>PROCESOS</b>	<b>ACUERDOS Y SENTENCIAS</b>
1988	1.736	1.135
1989	4.736	3.926
1990	7.789	6.911
1991	14.861	13.751
1992	25.522	23.283
1993	37.418	36.955
1994	51.8911	52.662
1995	94.101	96.999
1996	142.609	121.644
1997	164.146	154.934

**Cuadro 2  
JUSGADOS ESPECIALES INFORMALES DE CONCILIACION  
(Capital e Interior)**

<b>AÑO</b>	<b>RECLAMOS</b>	<b>ACUERDOS</b>
1985	814	476
1986	10.974	5.735
1987	23.489	11.370
1988	16.562	8.263
1989	18.151	9.114
1990	24.844	112.767
1991	55.143	30.390
11992	99.198	53.188
1993	140.417	76.606
1994	173.327	91.890
1995	214.731	113.448
1996	145.518	71.485
1997	117.855	58441

El flujo creciente de personas causó inicialmente una demora en los servicios, mediante la utilización del sistema de fichas, con una espera media de cuatro meses. Hoy han vuelto a ser inmediatos. La espera por la primera audiencia llegó a ser de ocho meses en octubre de 1996, y hoy es, aproximadamente, de sesenta días. El promedio diario de audiencias es de 82, con una atención también promedio de 420 personas por día, con 120 abogados y 260 partes legas. Esto equivale a un cumplimiento de servicios de más de 100.000 personas por año.

La estructura del Juzgado Especial Civil - Central I de la capital paulista cuenta con el apoyo de 200 conciliadores voluntarios, que trabajan por turnos. La Procuraduría General del Estado proporciona gratuitamente los abogados. El Gremio Politécnico de la Universidad de São Paulo elabora gratuitamente inspecciones técnicas en el área de ingeniería civil e hidráulica. La Asociación Paulista de Magistrados ofrece grabadoras para la realización de las audiencias. Los practicantes de la Escuela Paulista de la Magistratura están prestando un trabajo de apoyo, y el Servicio de Protección al Crédito registra los débitos oriundos de decisiones condenatorias definitivas y de acuerdos no cumplidos, reduciendo así el índice de morosos.

En suma, el juzgado Especial Civil - Central I de São Paulo, analizado aquí superficialmente como estudio de caso, es una promisoría experiencia en el régimen de colaboración, sin el cual la justicia contemporánea no podría cumplir sus funciones. No sólo por falta de recursos materiales, siempre escasos en Estados de desarrollo heterogéneo, sino también -y principalmente- porque el compromiso de la comunidad legitima la experiencia innovadora en términos de prestación jurisdiccional.

## 2. Río de Janeiro.

El Estado de Río de Janeiro se anticipó a São Paulo en términos de normatización local. Después del advenimiento de la ley N° 9.099/95, se editó la ley estatal N° 2.556/96 y se crearon treinta juzgados especiales civiles y treinta juzgados especiales criminales, con vinculación a las respectivas Regiones Administrativas. Constituyen hoy la justicia de barrio, que se pretende ágil, operante y eficiente. Se crearon 32 juzgados especiales en las Comarcas de 2° circunscripción del Estado, dando prelación a aquellas de mayor movimiento forense. En las otras Comarcas se crearon juzgados especiales adjuntos civiles y criminales, los cuales funcionan hoy en todo el Estado.

El Estado de Río dispone de un sistema de comunicaciones muy eficaz para difundir y ofrecer informaciones referentes a los juzgados especiales. La publicación "Sistema de Juzgados Especiales Civiles y Criminales del Estado de Río de Janeiro", obra conjunta del Tribunal de Justicia y de la AMAERJ -Asociación de Magistrados del Estado de Río de Janeiro-, "ofrece una visión amplia de toda la sistemática relativa a la organización, composición y competencia de los juzgados especiales civiles y criminales"... mediante la compilación de los "textos legales, las resoluciones, actos ejecutivos y avisos alusivos a la actuación de los juzgados especiales del Estado de Río de Janeiro. También anexa formularios para los trabajos notariales, algunas notas explicativas y jurisprudencia". Dicha publicación resulta de gran interés para todos aquellos que quieran conocer más a fondo el funcionamiento de los juzgados especiales. Incluyendo desde modelos de formularios hasta sugerencias sobre la disposición funcional de las dependencias, muestran los caminos ya recorridos por el Estado de Río y evidencian las etapas de progreso en la implantación de este excepcional proyecto.

El Estado edita también las sinopsis de jurisprudencia realizadas por los Tribunales de Instancia, ofreciendo guías muy seguras para la elaboración pretoriana de los juzgados especiales. Este sumario pasó a ser organizado por la Corregiduría General de la Justicia, bajo la supervisión del entusiasta y erudito juez Luis Felipe Salomão, uno de los pioneros del tema en el Brasil, y autor de obras especializadas. Vehículo de singular comunicación con el pueblo ha sido igualmente la publicación del boletín "Juzgados Especiales - Un Nuevo Tiempo en la Justicia", que propicia un permanente diálogo con la sociedad. La edición N° 6, de marzo-abril de 1998, da noticia de la instalación de los juzgados en Red, vía satélite. La informatización de los juzgados se hace

paralelamente a la implementación de una red de comunicación de datos vía satélite, gracias al uso de la tecnología VSAT, con miras a interligar los computadores de los servicios del sistema judicial en una red única. "Esta instalación permitirá que el acceso a las informaciones y procesos se haga de manera mucho más ágil, casi instantánea".

El de Río no fue el primer Estado brasileiro en informatizar sus juzgados especiales. En Río Grande do Sul, dicha labor se inició en 1986 y hoy están informatizados 44 juzgados criminales y 18 civiles, previéndose la continuidad del programa hasta 1999. En el Acre, la informatización comenzó en 1995, si bien allí existen apenas dos juzgados informatizados, uno civil y otro criminal, en la Comarca de Río Branco. Pero la experiencia carioca no contempla sólo el refinamiento tecnológico. Existe una preocupación ética acerca de la ampliación del espacio de consenso para ofrecer mejores servicios de justicia a la comunidad.

### 3. Otros Estados.

No todos los 27 Estados Federales pueden presentar un cuadro igual de desarrollo en la ejecución de un proyecto relativamente nuevo. Asuntos locales interfieren en el ritmo de ese desarrollo, y también la crónica pobreza del sistema judicial, pero, ante todo, la falta de una cultura abierta, capaz de absorber un esquema de justicia negociada, informal y flexible. A continuación se presentan algunos datos para dar un cuadro más o menos significativo de las más diversas regiones y etapas de desarrollo socioeconómico de ese continente llamado Brasil.

#### 3.1. Acre.

El Acre, Estado del extremo norte del Brasil, posee 14 juzgados especiales, uno de ellos en la capital y trece en el interior, todos remitiendo sus procesos a una Instancia Recursal única. Cuenta con cinco jueces legos y 47 conciliadores. En 1997, se realizaron 8.270 audiencias y se dictaron 5.357 sentencias homologatorias y 1.415 sentencias de mérito. Se obtuvo un expresivo porcentaje de acuerdo: 64.77%.

El mismo año, 2.727 procesos se iniciaron junto al juzgado especial criminal, con la realización de 2.662 audiencias. Fueron archivados 2.372 procesos y dictadas 2.426 sentencias homologatorias y 86 de mérito. El porcentaje de aceptación del delito fue aún más significativo: 91.13%. El Acre dispone de un proyecto adecuado para el servicio a una comunidad que ocupa regiones de baja densidad habitacional. Es la llamada Justicia Ambulante, que recorre las regiones y propicia atención directa, evitando al ciudadano la necesidad de trasladarse hasta la sede de la unidad jurisdiccional.

En el año de 1997, la Justicia Ambulante abrió 714 procesos, archivando 711. Se realizaron 365 audiencias de conciliación, y fueron realizados 348 acuerdos in situ. Siguen en curso 32 procesos. Otro proyecto es el de la llamada Justicia sobre Ruedas, con 218 procesos reordenados para la Secretaría, 185 archivados, 65 abiertos y 36 audiencias realizadas. La Justicia sobre Ruedas realizó 36 acuerdos -20.45%-, profirió 96 sentencias homologatorias -54.55%- con sólo 6 sentencias de mérito, equivaliendo al 3.41% del total de hechos.

#### 3.2. Alagoas.

En el Estado de Alagoas, los juzgados especiales son promiscuos, funcionando tanto en el área civil como en la criminal. Existe además un Juzgado Especial de Accidentes de Tránsito en la capital. Funcionan en ella 7 juzgados, y hay ya 5 instalados en el interior. El cuadro estadístico de 1997 del 1º Juzgado Especial Civil y Criminal del Centro, ubicado en Maceió, capital del Estado de Alagoas, muestra 5.321 procesos recibidos, de los cuales 5.122 son civiles y 199 criminales. De ellos, 1.210 obtuvieron conciliación: 1.202 en lo civil y 8 en lo criminal. Fueron juzgados 2.174, de los cuales 2.646 en lo civil y 58 en lo criminal, con 36 recursos civiles y apenas uno criminal. Siguieron en trámite 1.431 procesos, 1.396 en lo civil y 35 en lo criminal.

#### 3.3. Bahía.

El Tribunal de Justicia del Estado de Bahía no necesitó de ley local para implementar sin otras medidas los juzgados especiales previstos en la ley N° 9.099/95. Mediante Resolución, convirtió los ya existentes juzgados de pequeñas causas, de defensa del consumidor y de tránsito, en juzgados especiales. Dicha Resolución enfrentó, previamente, muchos de los problemas que se antepondrían a la aplicación de la nueva ley. Previó, así, que las contravenciones penales son siempre de competencia del Juzgado Especial Criminal, incluso si la infracción estuviera sometida a procedimiento especial. Extendió la posibilidad de transacción a la acción penal privada, contempló la posibilidad de propuesta de transacción o suspensión por el propio juez, disciplinó una eventual diferencia entre el interesado y su defensor, en cuanto a las propuestas de acuerdo contenidas en la ley. La estadística general del interior de Bahía en el año de 1997, indica un total de 24.975 pretensiones deducidas, con 9.641 conciliaciones, 1.722 desistimientos, 753 decisiones procedentes, 599 improcedentes, 2.543 inasistencias y 4.585 hechos.

#### 3.4. Ceará.

Los juzgados especiales en Fortaleza apuntan a toda la población, independientemente de su condición socioeconómica. Sus 20 juzgados tramitaron en 1997 14.326 hechos, un promedio de 716 procesos por unidad. Más de 40.000 personas figuran en la relación procesal, en condición de demandantes o demandados, representando un 4.5% de la población de la capital cearense. El Estado de Ceará mantiene además una experiencia interesante con sus juzgados móviles, destinados a las hipótesis de accidente de tránsito sin consecuencia de óbito. La unidad móvil puede ser localizada por teléfono, y se traslada al lugar del accidente, donde de inmediato cumple con la pericia, analiza la situación encontrada y cualifica las partes involucradas. Con el registro del término de reclamación, el proceso queda debidamente formalizado. Se procede cuanto antes a la tentativa de conciliación. Obtenida ésta, se envía por fax copia del acuerdo para homologación del juez. Si no hay acuerdo, se marca audiencia con el juez, intimando a ella a las partes interesadas.

Hay disponibles tres vehículos, cada uno con un conciliador, un oficial evaluador y un conductor, en régimen continuo de servicio: 24 horas al día. Tras cada jornada de trabajo, los equipos tienen descanso de 96 horas. Los vehículos disponen de teléfono celular, radio, fax, microcomputador equipado con software de edición de textos, ambiente gráfico windows de notebook, capaz de soportar un micro y una impresora. Sólo en julio de 1997 fueron atendidos 315 ocurrencias de accidentes de tránsito, con 263 conciliaciones in situ. El éxito de la iniciativa ha garantizado del 80 al 85% de acuerdos en el propio lugar donde se dio el accidente.

#### 3.5. Goiás.

Durante el año de 1997, el estado de Goiás registró, en la Capital -Goiânia- un movimiento de 10.914 hechos civiles en proceso, de los cuales 9.966 fueron juzgados. Otros 8.815 fueron archivados, considerando en éstas cifras el volumen en tramitación de años anteriores. El Juzgado Especial Criminal tuvo 5.320 pleitos en proceso, 5.443 juzgados y 5.666 archivados. El total de las pretensiones formuladas ante los juzgados especiales de Goiânia fue de 16.144, con 15.409 fallos y 14.481 archivamientos.

En el interior del estado, los procesos civiles ascendieron a 13.242, 11.231 juzgados y 10.820 archivados. De los criminales 13.435 fueron iniciados, 9.745 juzgados y 9.188 archivados, para un total de 26.677, con 21.066 casos juzgados y 20.008 archivados.

Así pues, en todo el Estado de Goiás hubo 24.156 procesos civiles en proceso, 21.197 juzgados y 19.635 archivados, 18.665 hechos criminales iniciados, de los cuales 15.188 juzgados y 14.854 archivados, para un total de 42.821 formulaciones, 36.385 casos juzgados y 34.489 archivados.

#### 3.6. Minas Gerais.

El año de 1997 evidenció el constante y gradual crecimiento de demandas ante el Juzgado Especial Civil del Estado de Minas Gerais. Tuvieron acceso a esa justicia rápida 23.238 procesos, de los cuales fueron archivados 17.532. Se realizaron 24.186 audiencias, se homologaron 6.605 acuerdos y fueron proferidas 3.129 decisiones después de la instrucción de los pleitos. Quedaron en turno para 1998 14.119 procesos.

### 3.7. Piauí.

El Estado de Piauí cuenta con una población en su gran mayoría de escasos recursos, por mucho tiempo sustraída a la acción de la justicia. El Tribunal de Justicia viene considerando la instalación de los juzgados especiales, como un medio para que esa mayoría acceda a la posibilidad de llevar sus pleitos a la justicia. "La informalidad con que se ha tratado la cuestión, ha contribuido también a atraer a las personas humildes hacia los fallos de la justicia. Sin la retórica rebuscada que los abogados suelen emplear en los juicios, los asuntos son tratados en forma directa, objetiva y, en algunos casos, prescindiendo incluso de la presencia del abogado. Todo esto sumado hace que una parcela de la población, hasta hace poco considerada al margen de la justicia, haya vuelto a buscarla, con la certeza de encontrar una solución rápida a sus problemas. El funcionamiento de los juzgados especiales viene a probar que, al revés de lo que insinúan los escépticos, la justicia no existe sólo para los ricos. La verdadera justicia comunitaria es una realidad en el Brasil y, ahora, también en Piauí".

En el Estado de Piauí, los juzgados especiales son promiscuos civiles y criminales. Menciónese a modo de ejemplo que el Juzgado Especial de la Zona Sudeste de Teresina, registró en 1997 un movimiento de 348 hechos civiles, de los cuales fueron juzgados 212 y 136 siguieron en curso en 1998. En aquel año, apenas 5 procesos criminales estuvieron en proceso, y de ellos 4 fueron juzgados y otro siguió en curso en 1998. En la zona centro de Teresina, en el mismo período, entraron 876 pedidos civiles, con juzgamiento de 330 y continuación de 546. Y 173 procesos criminales, con 134 juzgados y 39 en curso en este año de 1998. En el Interior, el Juzgado Especial Civil y Criminal de la Comarca de Parnaíba tuvo en 1997 un movimiento de 180 procesos civiles, con 39 juzgamientos y 141 aún en proceso, y 8 procesos criminales, 5 ya juzgados y tres transferidos al presente año judicial.

### 3.8. Río Grande do Sul.

El Estado de Río Grande do Sul, en la frontera del Brasil, posee un clima, una cultura y una homogeneidad populacional que permiten el desarrollo de experiencias exitosas. El pionerismo no puede ser un parámetro para todo el Brasil, aunque pueda constituirse en modelo para las demás unidades federadas. Todas las comarcas del Estado disponen de un juzgado especial. Son en total 161, cinco de ellas en Porto Alegre, capital del Estado. Actúan 400 jueces legos y 855 conciliadores.

En el año de 1997, los juzgados especiales recibieron 39.060 procesos venidos de 1996, y recibieron otros 130.942, de los cuales 50.478 fueron juzgados y 44.576 terminaron por acuerdo. Hubo un promedio mensual, en todo el Estado, de 10.912 procesos iniciados cada mes, con un promedio mensual de 10.311 procesos bajados.

Río Grande do Sul posee estadísticas adecuadas, que permiten incluso distinguir entre juzgados cuya media mensual es inferior a diez acciones -hay 16 unidades en esa situación- y aquellos cuya media mensual es superior a 500 acciones, situación en la que se encuentran 3 juzgados especiales de la capital. El mapa estadístico de las Instancias de Recursos, relativo al período comprendido entre noviembre de 1996 y octubre de 1997, muestra que las dos Instancias de Recursos juzgaron 5.458 recursos y la única Instancia Criminal juzgó 1.443. Entre los recursos civiles, 911 fueron confirmados, 896 confirmados en parte y 2.676 revocados, mereciendo 975 recursos un resultado diverso a los arriba mencionados.

## D. CONSIDERACIONES FINALES Y PERSPECTIVAS.

El más importante obstáculo para el funcionamiento exitoso de los juzgados especiales es todavía de índole cultural. El sistema judicial está todavía impregnado de inercia, y la lentitud en el servicio de prestación jurisdiccional contaminó toda la estructura administrativa de la justicia. Además de la tradición burocrática, tal vez la dimensión de tiempo con que trabaja el sistema judicial puede arrojar luces sobre el asunto. La única dimensión de tiempo en el sistema judicial es el pasado. A partir de un hecho determinado, se acciona el mecanismo que apunta a la reconstrucción del

suceso, de modo que el proceso es una ciencia reconstructiva. Y la solución ideal es aquella que actúa para atrás, haciendo retornar el statu quo anterior.

Esta inmersión en el pasado impide a la justicia volverse hacia el porvenir. Tal dificultad de "aggiornamiento" del sistema judicial camina paralelamente a la actividad privada que, para subsistir, debe someterse a estrategias de reingeniería, control de calidad y otros instrumentos de supervivencia. Entre las primeras señales de enfermedad de la institución judicial, la agudización de los síntomas, el abandono del sistema judicial convencional para asumir otras alternativas de solución a los conflictos y la respuesta del poder judicial, la brecha es casi irracional. Las respuestas son lentas, tardías, y no han correspondido a las necesidades.

Además, todo acto innovador es juzgado peligroso. El proceso de decisión de los tribunales reposa en un sistema estratificado e impermeable. Prácticamente, los más jóvenes no tienen posibilidad alguna de modificarlo. Decisiones unipersonales, en uno de los Estados más ricos de la Federación, impusieron retrocesos a un sistema que podría estar más desarrollado. Aún hay poca reivindicación, pues las masas todavía no logran ejercer la democracia participativa prevista en la Constitución. Puede mirarse, entonces, como dificultad básica la sordera moral y la ceguera cívica de unos pocos detentores del comando de la institución judicial. Sordera que no permite identificar el clamor de justicia de las masas marginadas. Ceguera que impide visualizar el futuro de la justicia convencional, que no atiende a tales reclamos, guiando a las masas hacia alternativas menos ortodoxas para la solución de los conflictos. Por otra parte, han de considerarse los obstáculos de carácter material. La crónica insuficiencia de recursos públicos, ante un Estado de carencias profundas, y con una de las más inicuas distribuciones de renta en todo el planeta.

Sin embargo, el entusiasmo de algunos jóvenes jueces, impulsados por el saludable contacto con la legión de los que acuden a esa nueva justicia, viene haciendo funcionar los juzgados especiales y permitiendo que se conviertan en una irreversible realidad.

Las perspectivas de los juzgados especiales en Brasil parecen promisorias. Aparecen en la actual Constitución, fueron instalados -aunque en variadas extensiones- en prácticamente todas las unidades de la Federación. Y son buscados por la comunidad, a cuyo servicio están. Enfrentan, es cierto, innumerables problemas. Comprensibles en un Estado Nación con las complejidades del Brasil. Afirma Lagrasta Neto que, "Perteneciendo el Brasil a una familia jurídica híbrida, su formalismo ha implicado dificultades de ajuste de nuevas leyes a la mentalidad jurídica, y de implementación de soluciones del tipo juzgados de pequeñas causas. Cuando analizamos los pasajes del derecho nacional con la óptica de las diversas soluciones foráneas del colonizador depredador, de los esclavos e inmigrantes y, finalmente, del colonizador financiero, no es hipotético repetir que no hubo tiempo de asimilar y adaptar los conceptos de una primera familia -oriunda de la rama romana germánica (civil law)- antes de vernos ya envueltos en los intereses y dominación de una segunda (common law)". No está totalmente eliminado el riesgo de transformación de los juzgados especiales en juzgados convencionales inferiores, apegados a formalismos y a una estructura burocrática propia del funcionamiento de órganos estatales. Síntoma de esto es la designación de audiencias distanciadas del momento de formulación del reclamo. Si caen en la misma enfermedad crónica de la justicia tradicional -la insoportable lentitud en la apreciación y juzgamiento- su futuro no será auspicioso. La falta de una cultura del diálogo, aliada a la rápida absorción de una vocación demandista, contribuye también a la multiplicación geométrica de los pleitos, con la innegable consecuencia del congestionamiento del sistema.

Es necesario un enorme trabajo de concientización del funcionario jurídico, para hacerle entender su nuevo papel, con miras al tercer milenio. No se le pide que sea el estratega de los combates judiciales, sino que actúe como el artífice de la paz. Una visión excesivamente corporativista de la profesión de abogado ha sido la causa restrictiva de mayores avances. Cumple reiterar siempre que no faltarán al abogado medios de actuar, incluso cuando los asuntos sean resueltos extrajudicialmente. Siempre será necesario el profesional de la mediación, del arbitraje, de la aproximación entre las partes, de la armonización de los intereses, de aquel eficaz encaminador de soluciones. La diseminación de experimentos exitosos -como los de la justicia ambulante, la justicia

itinerante, la justicia sobre ruedas, la justicia de barrios, la justicia de vecindad, el Juzgado Móvil- podrá estimular la creatividad brasilera, con miras a ofrecer nuevos diseños para la realización de la justicia concreta en el tercer milenio.

Ya se vislumbran algunas señales. hacia la creación del Juzgado Especial para el ámbito Federal, hasta hoy desprovisto de ese instrumento de abreviación en el otorgamiento de la prestación jurisdiccional. Ya existe un proyecto de ley, en pleno proceso legislativo, que prevé la implantación de los juzgados especiales en la Justicia Federal. El ideal sería que también la Justicia Laboral dispusiera de ellos, dados los millones de causas que mantienen en curso.

También se camina rumbo a la informatización de los juzgados especiales en Río de Janeiro, y se instala una red de comunicación de datos vía satélite -tecnología VSAT- pensando en la interconexión de los computadores de los servicios del Poder Judicial en una red única. El acceso a las informaciones sobre procesos será prácticamente instantáneo. Adoptada la instalación de la red VSAT, esos órganos de una justicia singularmente ágil y sencilla dispondrán también de correo electrónico y de acceso a Internet.

La justicia estaba en mora de encontrar estrategias adecuadas de solución de conflictos que, aunque considerados menores, agobian a una vasta porción de un pueblo pobre y sacrificado. Si se actuara con este enfoque -y esa debe ser la aspiración mayor de todo funcionario del derecho- estos juzgados se tornarán, realmente, en la palanca de rescate de la abatida y desacreditada justicia humana.

---

[Página Principal](#) | [Carta de la OEA](#) | [Tratados Interamericanos](#) | [Resoluciones y Declaraciones](#) | [Anticorrupción](#) | [Programas y Planes de Acción](#) | [Instrumentos Jurídicos Nacionales](#) | [Leyes Modelo](#) | [Agenda Jurídica Interamericana](#) | [Proyectos y Actividades](#) | [Publicaciones](#) | [Redes Interamericanas](#) | [Subsecretaría de Asuntos Jurídicos](#) | [Comité Jurídico Interamericano](#) | [Eventos](#) | [Bases de Datos](#) |

[Búsqueda](#) | [English](#) | [Français](#) | [Português](#) |

[descargo](#)  
preguntas o comentarios a: [SLADLCIWebMaster@oas.org](mailto:SLADLCIWebMaster@oas.org)  
© 2002 Organización de los Estados Americanos