

La Jurisdicción Especial de Paz en Colombia: ¿Un nuevo paradigma jurídico? *

The Special Jurisdiction of Peace in Colombia: ¿A New Juridical Paradigm?

ROSEMBERT ARIZA SANTAMARÍA **
DIANA CAROLINA ABONDANO LOZANO ***

Fecha de recepción: 28 de agosto de 2008
Fecha de aprobación: 18 de septiembre de 2008

Resumen

El artículo presenta los principales hallazgos y debates conclusivos de la investigación *La Jurisdicción Especial de Paz en Colombia: ¿un nuevo paradigma jurídico?* A partir del análisis de los diferentes instrumentos aplicados a diversos actores académicos e institucionales, y a los jueces de paz; de las prácticas de ellos mismos, y de los debates esenciales planteados en el tema, se constató que efectivamente esta jurisdicción, introducida por la Carta Política de 1991, no constituye un nuevo paradigma jurídico.

Palabras clave

Paradigma, jurisdicción especial de paz, identidad, campo jurídico, convivencia, Juez de Paz.

Abstract

The article presents the principal findings and conclusive debates of the investigation *The Special Jurisdiction of Peace in Colombia: ¿A New Juridical Paradigm?* from the analysis of the different instruments applied to diverse academic and institutional actors, and to the judges of peace; from the practices of themselves, and the essential debates proposed in the subject, it was proved that effectively this jurisdiction, introduced by the political letter of 1991, doesn't constitute a new juridical paradigm.

* El presente artículo se basa en el capítulo IV del informe final de la investigación *La Jurisdicción Especial de Paz en Colombia: ¿un nuevo paradigma jurídico?*, desarrollada por el grupo de investigación Derecho y Sociedad de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás, en el periodo comprendido entre marzo de 2007 a mayo de 2008. En esta investigación participaron: Rosembert Ariza S. (Coordinador), Diana Carolina Abondano L. (co-investigadora), Lilibeth Lozada Rozo, Laura Zaldúa Contreras y David Peñuela Ortiz (estudiantes asistentes de investigación).

** Abogado, docente investigador de la Facultad de Derecho y coordinador académico del Centro de Documentación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (Universidad Santo Tomás). Correo electrónico: arosembert@yahoo.com.

*** Abogada e investigadora de la Facultad de Derecho (Universidad Santo Tomás).

Key words

Paradigm, special jurisdiction of peace, identity, juridical field, living in community, judge of peace.

PRESENTACIÓN

La investigación sociojurídica que se desarrolló durante un año tuvo base la hipótesis de que las diferentes justicias poseen elementos que podrían configurar una construcción social del derecho, lo que sugiere la consolidación de un nuevo paradigma jurídico comunitario, posible de develar en las prácticas de estos actores sociales y que se desarrollaría a partir del reconocimiento institucional legal de la Jurisdicción Especial y permitiría inferir la construcción de un campo jurídico nuevo y autónomo. De igual forma, planteó tres propósitos u objetivos específicos:

- Reconocer la particularidad y la singularidad de las Jurisdicción Especial de Paz frente a la administración formal de justicia;
- Establecer los avances conceptuales, institucionales y políticos de esta jurisdicción especial, e
- Identificar, a partir de la formación de los Jueces de Paz y de Reconsideración, la perspectiva social y jurídica sobre la que se establecen los parámetros de actuación de éstos en Colombia.

Este artículo tiene como fin presentar los hallazgos del trabajo, a modo de conclusión, sobre diversas cuestiones que atañen a esta naciente jurisdicción. La investigación contribuyó a la reflexión y al análisis efectuado desde distintas miradas y discursos de los actores entrevistados, la posición de los jueces y juezas de paz consultados¹, los planteamientos conceptuales y teóricos sobre el

deber ser y el ser de la figura, y la práctica misma de la justicia de paz, teniendo como horizonte la consecución de elementos analíticos para responder la pregunta que intitula este artículo.

INTRODUCCIÓN

Durante el trabajo de investigación se logró establecer que las partes interesadas en fortalecer y sacar adelante la Jurisdicción Especial de Paz tienen mucho en común, tanto como los que no se complacen con su existencia. El desajuste se da porque no hay canales claros de comunicación entre los distintos estamentos, no existe una comunidad académica en el tema y algunos interesados jalonan el proceso para donde lo indiquen las simples circunstancias o la cooperación internacional.

La metodología planteada para *dar voz* a los actores del tema no tuvo como propósito nada distinto que abrir la compuerta a reconocer y reconocerse, a oír y oírnos y, de ser posible, a reiniciar un diálogo franco a partir de la memoria de lo caminado y desde los aciertos y desaciertos de todos los involucrados e interpelados con este trabajo de investigación.

El hecho de indagar en el “conocimiento tácito”, es decir, en el conocimiento adquirido a través de la práctica y que no se puede expresar de manera explícita constituyó un obstáculo complejo de sortear y seguramente se pudo no haber sorteado plenamente, sin embargo, la observación de campo contribuyó a desenmarañar aspectos clave de la cotidianidad de esta jurisdicción.

Thomas Kunh, en su obra *La estructura de las revoluciones científicas*, establece que los cambios de paradigma son el resultado de contradicciones entre las predicciones teóricas y los datos experimentales. Cuando sucede esto se produce una crisis, una bifurcación de la cual emerge un nue-

¹ Veintiocho jueces y juezas de paz de conocimiento y once jueces de reconsideración de diversas ciudades del país, así como de Ibagué, Cali, Bogotá, Yopal, Aguazul, Tauramena, y Nunchía.

vo paradigma que sorteas las contradicciones. Se auscultará entonces parte de las contradicciones que hoy en día son evidentes.

Uno de los hallazgos de la investigación –y tal vez el más importante– es la disonancia entre lo que piensa la institucionalidad, los académicos, las organizaciones, en general, y otra, lo que piensan y hacen los jueces de paz en Colombia. Esto se constata efectivamente en los siguientes aspectos:

- Lo que las instituciones involucradas en el tema pretenden con la figura, así como lo que formulan e implementan no se compadece con lo que ocurre en la práctica de los jueces de paz.
- Lo que se plantea en documentos institucionales y lo que se hace en la práctica por estas mismas instituciones son dos cosas distintas, a excepción –en ciertos aspectos– del Consejo Superior de la Judicatura.
- Lo que pretenden, realizan y logran los jueces de paz es bastante disímil y va en contravía de lo que quieren las instituciones, los expertos y los académicos.
- Los jueces de paz posan con un discurso en las instituciones y en sus prácticas hacen usualmente lo contrario.
- Existe una sobrevaloración del papel de estos jueces, ya que se les endilgan responsabilidades sociales, políticas, jurídicas y comunitarias que nada tienen que ver con los intereses que ellos agencian o, por lo menos, han agenciado en estos años.

Después de analizar las entrevistas de los jueces y de compararlas con las de las instituciones, expertos y académicos, se encuentra en lo planteado por los jueces una retórica de lo justo y de lo comunitario, de un deber ser y unos lugares comunes del ejercicio de esta justicia. Por el contrario, en la observación de campo se logró establecer que

opera un discurso que cada juez elabora y que responde a los lugares donde desempeña su rol, lo que ajusta dicho discurso a cada circunstancia y a cada “usuario” de los servicios de esta justicia.

El carácter *ad honorem* y el voluntariado que se demanda de los jueces de paz se constituye en el eje de esta posible dicotomía, puesto que el hecho de recibir estipendios, emolumentos o cualquier tipo de dadas, convierte a los jueces de paz en contradictores del ejercicio puro del trabajo comunitario. Todos los agentes institucionales conocen esta situación y la “falta de recursos”, por consiguiente, se genera una complicidad entre quienes no cumplen sus funciones institucionales y aquéllos que encuentran en esta jurisdicción un *modus vivendi*.

Una primera predicción teórica que se hizo del tema es el trabajo de investigación *Bases para la organización de Jueces de Paz en Colombia*², que, en su momento, recomendó no implementar la Jurisdicción Especial de Paz, por considerar que el papel que a la fecha desempeñaban los conciliadores en equidad, resolvía la demanda de justicia de los sectores comunitarios y que la duplicación de figuras iba a generar en el corto plazo dificultades. Efectivamente, este estudio no se tomó en cuenta por quien lo contrató, que fue el propio Consejo Superior de la Judicatura, lo que generó una primera contradicción desde el inicio de esta jurisdicción.

Los contradictores de la jurisdicción de paz sostenían que era necesario conocer, fortalecer y aprender de otras figuras similares, que por lo menos encerraban un propósito igual que la justicia de paz, puesto que las comunidades no estaban preparadas previamente, en consecuencia, era necesario sensibilizarlas no sólo frente al conflic-

2 Esta investigación fue adelantada por el propio Consejo Superior de la Judicatura y el CIJUS en 1999, antes de que se aprobara la ley 497 de 1999.

to, sino también frente a las distintas formas que existen para resolverlo desde su interior; desde entonces existe una situación de violencia y una falta de correspondencia con las necesidades reales de la gente y, más aún, la jurisdicción de paz es contraria a la filosofía del consenso.

Esto condujo a un acalorado debate sobre la pertinencia de tener y promover jueces de paz cuando ya existían conciliadores en equidad; con el tiempo, los jueces de paz invirtieron en este debate, hasta el punto que, por ejemplo, en el Distrito los jueces del actual periodo cuestionan a la administración distrital y aducen que si existen jueces de paz en Bogotá para qué conciliadores en equidad. Se carece de la aprehensión que enmarque los verdaderos sistemas locales de justicia, así como de estrategias serias de articulación de estos actores sociales que cumplen tareas similares. Igual se está en mora de conciliar entre ellos.

EL CAMPO “JURÍDICO” DE ACTUACIÓN DE LOS JUECES DE PAZ

Durante estos años de existencia de la jurisdicción aún no se terminan de configurar los elementos que pueden constituir este campo. Por supuesto, éste no se restringe a los asuntos transigibles, desistibles y conciliables cuya cuantía no sea superior a cien salarios mínimos legales vigentes. El campo se constituye en la interacción discursiva, en los rasgos y en las prácticas burocráticas coactivas y retóricas de los agentes que se disputan entre ellos, y con los detentadores del discurso oficial, un escenario propio del ejercicio de prácticas que constituyen los patrones de regulación de las relaciones en unos escenarios concretos. Estos campos son plenamente identificables desde la perspectiva de Moore (1973, p. 745), quien sostiene que existen tres tipos de campos jurídicos semiautónomos: resistentes-perdurables; episódicos; y conscientemente contruidos.

En efecto, el campo resistente a las formas de dominación del Estado es el conscientemente construido, pero esto requiere que el colectivo construya sus principios normativos justiciables, o al menos parte de ellos, a través de procesos deliberativos, racionales; defina, apruebe reglamentos, otorgue competencias a ciertas autoridades, y acuerde procedimientos. Esto lleva a que determinadas instituciones y autoridades pueden ser creadas por el colectivo para regular ciertas prácticas contrarias a éste (Orellana H., 2004, p. 37). Lejos se está de lograr que los jueces de paz actúen en consecuencia con esta perspectiva, pero existen conatos de esta posibilidad. Un ejemplo de ello se dio recientemente en Medellín, cuando los jueces de esta ciudad, a pesar de que el periodo de cinco años culminó en enero de 2008, siguen actuando³, contrariando las disposiciones legales e imponiendo unas reglas diseñadas y ajustadas a cada contexto, pero que, en últimas, no riñen con el establecimiento. Esta experiencia, igual que las revisadas en Cali y Bogotá, carece de un sustrato colectivo y de legitimidad, pues estos jueces imponen una autoridad y constituyen un discurso institucional, pero no hay un sustrato colectivo que defina las reglas y no un sujeto que las imponga.

Ésta es la mayor carencia de los jueces de paz en estos años, salvo contadas excepciones, todos actúan de manera individual siguiendo sus propias reglas y fallando en conciencia, en el mejor de los casos.

Una explicación frente al actual momento es entender que los jueces de paz constituyen un campo semiautónomo episódico, que gana alguna discrecionalidad restringida en situaciones “de poca monta”, y que prende las alarmas cuando desborda el cauce institucional fuera de la fronte-

³ El argumento principal es que mientras el municipio de Medellín no convoque y realice las segundas elecciones de jueces de paz, los actuales tienen que seguir actuando o, por el contrario, se generara un vacío y se contradice lo establecido en la ley 497 de 1999.

ra de los límites señalados por los pontífices del orden legal.

Como actúan los jueces emula el formalismo con prácticas informales y desacralizadas, pero sin salirse de la forma y las formalidades, así éstas sean mínimas. Esto conlleva a su semiautonomía, pues encontrar un juez que no quiera depender del Estado es poco frecuente, así como que no reclame de éste la colaboración y apoyo para el desarrollo de su labor. Así, lo que se encuentra es una simbología, una postura de autoridad y una reclamada ausencia del portador de la legalidad en los escenarios de resolución de las desavenencias. La cooptación no es plena, pero la disposición parece indicarlo, si no se asume el carácter de autoridad local de justicia, los jueces de paz seguirán en el no lugar que actualmente ocupan.

Una de las características más sobresalientes de los actuales jueces de paz es su capacidad plena de querer reproducir el Derecho: esto complace al sistema jurídico, que a cuenta gotas les reconoce o desconoce sus actuaciones; esto permite que los jueces abandonen la pregunta por la autonomía jurisdiccional y por la capacidad de sus comunidades de autodeterminarse. El sometimiento al Estado es, en la mayoría de los casos, completo por el control que se da en cabeza de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, y del propio ejecutivo local, que los pretende enclaustrar en su nomenclatura de turno.

En estas circunstancias, producir un nuevo paradigma es poco probable, lo que sí es probable es ganar poco a poco unos escenarios de autonomía interna que permitan dilucidar los nuevos elementos que produce el juez de paz en su actuación y que, sin duda, constituyen su singularidad. Esta diferencia genera poco a poco autonomía frente al aplastante formalismo. Queda trazar los contornos del campo de actuación y de ello todos somos responsables.

LO QUE DA LA TIERRA

De acuerdo con las estadísticas obtenidas del *Estudio de seguimiento y evaluación de la evolución y el impacto de la Jurisdicción de Paz en Colombia* (2006, p. 49), que tomó como base para la aplicación de una encuesta una muestra de 140 jueces de paz, el 80% de los Jueces de Paz se ubican en el rango de edad entre los treinta y sesenta años de edad, el 17% en edades avanzadas mayores a los sesenta años, y sólo el 2,6% son menores de treinta años.

Comparado con las cifras del 2002 del estudio de la Contraloría, se podría afirmar que existe la tendencia al incremento de la edad en los JP, ya que en dicho año los mayores de 60 años representaban el 9% y los menos de 30 años el 14% (AAIC, 2006, p. 49).

En el aspecto educativo la tendencia es menores niveles de educación: 58% sólo primaria y bachillerato. En ocupación la mayoría son trabajadores independientes, la cuarta parte son desempleados y un 13% son estudiantes. Los jueces de paz le dedican al tema menos de medio tiempo. Efectivamente, la población en sus áreas de influencia cree en ellos. En un 90% consideran que no tienen ningún apoyo y sólo identifican en lo nacional el respaldo de la Escuela Judicial, y en lo local, de la alcaldía y de las casas de justicia.

De las variables sociodemográficas analizadas del estudio referido, dos aspectos son relevantes: uno de ellos es el aspecto educativo, ya que una quinta parte (18,5%) de los Jueces de Paz presenta muy bajos niveles de educación, es decir, únicamente han cursado como máximo la primaria, situación que se torna más preocupante al compararla con el 2002 (estudio de la Contraloría), en el que se ubicaron en este rango el 14%. Por su parte los Jueces de Paz que han cursado bachillerato representan el 39%; los que tienen una preparación técnica el 18%; el 23% poseen grado universitario y sólo el 1,4% han realizado posgrados (AAIC, 2006, p. 50).

El segundo aspecto por destacar es el alto número de jueces desempleados: aproximadamente, el 22% se consideran desempleados. Esta situación estaría incidiendo en la sostenibilidad de la figura, ya que no se tendría claro el funcionamiento de los jueces de paz, una vez consigan empleo o se ocupen en otras actividades económicas. Esta situación de desempleo es mayor en los jueces de reconsideración, en la cual el 31% son desempleados, frente al 18% de los jueces de paz de conocimiento. En general, el desempleo de los jueces es mayor en las ciudades intermedias (AAIC, 2006, p. 51).

En general, en un 63% los jueces de paz son varones, casados con tres hijos en promedio, con educación secundaria, dedicados al trabajo independiente con vínculos en organizaciones sociales, religiosas, comunitarias y políticas. Han nacido en la región donde ejercen el cargo o están en ella hace más de diez años. Administran justicia en su casa, en su sector, en el mejor de los casos en un salón comunal o una locación del municipio.

Un aspecto que tiene importancia para los electores de los jueces y para los propios jueces es su trayectoria comunitaria. Muchos de los jueces tienen un recorrido largo en el mundo comunal y de liderazgo comunitario, tanto como en el ejercicio político en diferentes niveles. Se constituye en un obstáculo, cuando se concentran los cargos en una sola persona; en efecto, los jueces de paz, además de ser jueces, desarrollan otra actividad de responsabilidad comunitaria.

La mayoría de entrevistados coinciden en la necesidad de repensar el perfil de estos actores, quienes, sin duda, realizan tareas conducentes al mejoramiento de la convivencia local, pero aún no desarrollan cabalmente su potencial democratizador. La debilidad del tema es manifiesta en el poco desarrollo jurisdiccional, sin embargo, la mayoría de voces se centran en las condiciones y en las características que tienen las personas que fungen como jueces de paz. Los jueces de paz elegidos

corresponden más a los perfiles que la población local desea y no a los criterios de los académicos ni de las organizaciones.

Los requisitos señalados para ser jueces de paz son los mínimos exigidos, esto con el propósito de darle a la comunidad un margen amplio para que postule a los hombres y mujeres que considere con la responsabilidad para ayudarlo a resolver sus conflictos. De suyo es claro que se tenga pleno goce de sus derechos y que conozca a la comunidad y viceversa.

La Secretaría de Gobierno de Bogotá⁴, a partir de su experiencia, propuso reformar el artículo 14 de la Ley 497 de 1999, norma que establece que para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un año antes de la elección.

La norma citada no incorpora requisitos adicionales que permitan que los jueces de paz cuenten con conocimientos mínimos indispensables a la hora de desempeñar sus funciones, por lo que la Secretaría recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Mayor de edad;
- Ciudadano en ejercicio;
- Pleno goce de derechos civiles y políticos;
- Residencia en la comunidad por lo menos dos años antes de la elección;
- Título bachiller;
- Haber sido mediador, conciliador o juez de paz por un periodo de dos años antes de la elección en la comunidad que lo elige;

⁴ Propuesta presentada en enero de 2008 al comité que para efectos de reformar la ley 497 se reúne desde septiembre de 2007.

- Haber realizado el Programa Especial de Adiestramiento de Jueces de Paz.

En ciudades como Bogotá es posible pensar en la necesidad de que el juez posea como mínimo el título de bachiller, pero en el resto del país, en particular en ciudades pequeñas y municipios, es poco probable exigir tal requisito; lo que sí es posible es exigir que sepan leer y escribir, con lo cual se permite que en zonas rurales y municipios pequeños puedan participar personas que no tienen este nivel de formación académica.

En cuanto a “Haber sido mediador, conciliador o Juez de Paz por un período de dos (2) años antes de la elección en la comunidad que lo elige”, este punto, sin duda, parte de la experiencia que Bogotá ha vivido de gradualizar el tema y de su visión, desde la política pública que maneja hace ya varias administraciones. La ciudad se propuso desarrollar mediadores, posteriormente conciliadores, y finalmente jueces de paz.

En efecto, de los actores voluntarios de convivencia ciudadana capacitados para tal propósito, al final muy pocos aspiraron y muy pocos fueron elegidos en septiembre de 2003, cuando tuvo lugar la primera elección de jueces de paz y reconsideración en el Distrito. No obstante de ser muy llamativa la propuesta, implicaría que muchos municipios se quedarían sin jueces de paz; por ejemplo, Nunchía –primer municipio que eligió y realizó segundas elecciones– cuenta con conciliadores, lo que hace inviable la propuesta. Se puede pensar que ya que sugiere solicitar de los jueces tener dos años de residencia en su comunidad, igual que posea experiencia en labores comunitarias de resolución de conflictos, como ser miembro del comité de conciliación de la junta de acción comunal, o del comité de convivencia del conjunto, o de la asociación de padres de familia; esto permite ampliar la posibilidad, incluso, obtener mayor articulación de estos jueces y, de paso, fortalecer dicha instancia en las demás organizaciones sociales.

CONCILIAR O FALLAR

El juez de paz en Colombia es un juez conciliador, tendencia que se comparte y coincide con las prácticas de los jueces de paz en el Perú (Lovatón & Ardito, 2002, p. 37), país en el que lo conciben de la siguiente manera:

Como es ampliamente conocido y aceptado, los jueces de paz son jueces conciliadores en esencia [...]. Lo que sucede es que, en los hechos, el juez de paz está acostumbrado a ser un juez-conciliador, esa naturaleza forma parte de la tradición jurídica y está profundamente enraizada en los diversos operadores jurídicos (usuarios, jueces, autoridades judiciales, comunidades).

Lo que no está presente como preocupación en Perú es la tarea del juez de paz como fallador⁵, y en el caso colombiano se encontró que los jueces de paz evitan fallar y en la primera etapa de su actuación prefieren resolver el conflicto.

Igualmente, en Venezuela, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la práctica la propensión de la justicia de paz es a solucionar vía de conciliación los asuntos que llegan a su conocimiento e intentarla “por todas las vías posibles” (Red Andina de Justicia se Paz y Comunitaria, 2005, p. 173). Así, se tendría un juez

5 En la investigación este aspecto fue planteado por algunos entrevistados. Sin embargo, tal inquietud es manifiesta de manera más contundente por la Directora Ejecutiva de la Corporación Excelencia en la Justicia, Gloria María Borrero, quien en entrevista realizada en Bogotá el 14 de diciembre de 2007 afirmó: “Lo que pasa es que el juez de reconsideración no está haciendo nada, es una figura inocua, y que está haciendo son funciones de juez de paz, entonces –indudablemente– se requiere una segunda instancia, pero podría ser rotarse la segunda instancia entre los mismos jueces de paz, o sea, si yo fui el que falle, entonces reconsidera por sorteo o podría buscarse un mecanismo y no crear esa figura del juez de reconsideración, porque es que además no está haciendo nada, la gente –yo no sé, cómo esas son todas esas cosas que se nos quedan sin investigar–, aquí no hay esa investigación que nos demuestre que realmente el conflicto se solucionó y que la persona que acudió al juez de paz realmente lo solucionó del todo y no tiene que acudir a la justicia ordinaria, eso no lo sabemos, entonces probablemente cuando no están de acuerdo con lo que dijo el juez de paz o escalan el conflicto y no lo solucionan, o acuden a la justicia ordinaria”.

de reconsideración que no juega ningún papel en la solución del conflicto, ya que su actuación se da cuando existe fallo y alguna de las partes solicita dicha reconsideración. Algunas instituciones reclaman que el juez debe ejercer su facultad de fallo, pues su esencia es fallar en equidad. Los jueces que fallan son en su mayoría de las cuatro capitales y del Eje Cafetero, los de los demás municipios ejercen la conciliación, llegando al caso de existir un municipio que estando en segundo periodo con más de cinco años no ha tenido que proferir aún un fallo en equidad. Un hecho que se pudo verificar, además de la animadversión a los fallos en equidad, es la imposición del acuerdo por parte de un número importante de jueces⁶: este aspecto encarna una explicación de los propios jueces, quienes manifiestan que las propias partes “esperan que por uno ser juez les debe dar la solución a sus problemas”, otros lo hacen basados en su capacidad coercitiva e imponen el arreglo que les parece “justo”⁷.

Indistintamente, que concilien o ejerzan su facultad de fallo, otros expresan su preocupación por la calidad de las actuaciones de los jueces, pretendiendo además que de éstas se produzca una suerte de “jurisprudencia comunitaria”, que sirva como referente para cuando otros jueces asuman el conocimiento de uno u otro asunto, lo

cual –a nuestro juicio– constituye una expresión cercana al papel que en el derecho positivo cumple la jurisprudencia como fuente de derecho.

Lo que también es constatable es que la formación impartida por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla ha incidido en la perspectiva por la conciliación, pues se concibe que parte de ella y en el plan de formación que imparte se dice que un juez de paz es ante todo un conciliador y fallar en equidad es de alguna manera una “derrota” o un “fracaso” de la primera etapa. Tanto el *Módulo de Formación* como el *Manual Básico para Jueces de Paz* persiguen esta concepción, sin embargo, el nuevo módulo establece en el acápite pertinente al fallo en equidad, el siguiente título “Si le toca fallar, falle”. No significa que promueva el no fallo, se procura, por parte de este ente estatal, incitar una justicia consensual antes que nada.

Lo que requiere ser replanteado de fondo es la figura del juez de reconsideración, quien –como lo estableció la ley de la materia– sólo actúa cuando existe fallo y no desarrolla labores pedagógicas con la comunidad, ni realiza trabajos de prevención de conflictos, ni procura la convivencia. Este rol no es entendido por muchos de los jueces de reconsideración y menos por la comunidad, que espera que se le ayude a resolver sus conflictos, independientemente de la “categoría” de juez que sea (de conocimiento o reconsideración). En la última publicación de la Escuela Judicial, atendiendo a los contextos de realidad que presenta la figura en el tema, se da vía libre a que el juez de reconsideración actúe como juez de conocimiento, siempre que se den las siguientes condiciones:

- Que el juez de conocimiento del sector haya renunciado,
- Que el juez de paz no quiera asumir el conflicto, y

6 A pesar de que el número de actas de conciliación revisada es de treinta, en ellas se plasma un acuerdo que se formula en primera persona, con base en ello podemos inferir que un 40% de jueces impone o ha impuesto alguna vez el acuerdo.

7 Humberto Coy, Juez de Paz de Bogotá sostiene sobre la conciliación: “En casi en todas las conciliaciones hay dificultades porque una parte pretende una cosa y la otra parte pretende otra, entonces la ley 497 me da una facultad que dice que el juez de paz debe ayudar a buscar el acuerdo conciliatorio, entonces yo pienso que eso es lo que a mí me ha caracterizado: ayudarlo a buscar a las partes ese acuerdo conciliatorio, decirles “mire, como ustedes están proponiendo esto yo veo que aquí la balanza está más inclinada para acá, yo pienso que podemos hacer esto porque usted tiene más posibilidades que esta persona”. Ella dice que le desocupa pero le debe tres meses de arriendo, que usted le conceda lo de mes y medio, entonces buscamos equilibrar esa conciliación y que las dos partes queden contentas, así una considere que es la perdedora, pero en la justicia de paz no hay perdedores ni ganadores, la justicia de paz lo que trata es de que se haga justicia para las partes.

- Que las partes efectivamente se lo soliciten así al juez de reconsideración.

En parte, esto permite que los jueces queden paralizados, porque en su postulación y candidatura no tenían claridad sobre su papel, ahora puedan conciliar. En la práctica algunos jueces de reconsideración se auto imponen que si se es juez de reconsideración se debe evitar a toda costa fallar, pues es probable que una tutela le niegue lo actuado⁸. La solución más práctica es la de mantener la colegiatura, pero conformada por jueces de conocimiento: como mínimo otros dos jueces de paz revisen el fallo en equidad del juez y los dos del mismo sector o de un sector muy cercano junto con el fallador establezcan si se modifica, se deja en firme o se cae totalmente el fallo.

JUECES PARA LA CONVIVENCIA

En este punto, se sigue entre lo que pretenden las instituciones y lo que efectivamente hacen los jueces de paz. Este camino se encuentra signado por una perspectiva local de constructores de convivencia y la perspectiva nacional de descongestión judicial. Moverse en la irrefutable idea que el único escenario de actuación de los jueces es la comunidad, limita y constriñe a estos actores a escenarios y dinámicas que, hoy en día, no siempre operan, pues, incluso, muchos de ellos no son ni siquiera vecinos del lugar donde ejercen su labor.

En lo comprobado frente a los conflictos que frecuentemente atienden los jueces de paz, éstos se relacionan con temas de arrendamiento, que tienen un antecedente claro en el problema estructural de falta de vivienda y de ocurrir en sectores de invasión, lo que significa que dichos conflictos ocurren, por lo general, en barrios marginados y sectores llamados subnormales. Sus pobladores vienen de otras regiones, particularmente cam-

pesinos desplazados que se asientan en terrenos que no tienen condiciones de habitabilidad. Muchas veces lo hacen en terrenos ilegales que les da dicha condición a los propios pobladores y por ello se quedan sin acceso a los servicios públicos o por lo menos conseguirlo es muy difícil. Por supuesto, su primera preocupación es acceder a tales servicios.

Otros llegan a estos barrios a vivir en arrendamiento a lugares cercanos donde los paisanos o donde algún conocido los recomiende. En cualquier de estas dos situaciones o por falta de empleo, dentro de la cual también se ubican los propios jueces, se sitúan las principales causas que originan el incumplimiento del pago del canon de arrendamiento pactado. La segunda tipología de conflictos muy relacionada con la anterior son los que atañen a deudas, la cual está asociada a sectores de estratos dos y tres, que tiene algunas posibilidades, pero el desempleo o la precaria situación económica golpea muy duro, y por ello los prestamos son una forma de solventar ciertas necesidades.

Los demás conflictos se ajustan a la agrupación general que se presentan en todos los sectores populares: los de sociabilidad, generalmente aquellos intersubjetivos que se dan por la interpretación que cada una de las partes hace de normas sociales y expectativas no cumplidas por una de ellas; conflictos de territorialidad, que comprenden todos aquellos asuntos producidos por la apropiación del espacio, sea habitacional o para la producción; conflictos patrimoniales, que hacen referencia a la apropiación de bienes muebles, sea cual fueren; y conflictos familiares, muy fuertes en todos los niveles y entre los que se encuentran el maltrato intrafamiliar, problemas entre padres e hijos, maltrato a la mujer, separación e inasistencia alimentaria.

Todos estos conflictos tienen una lógica propia de resolución cuando en las comunidades no hay jueces de paz u otra figura de la denominada

8 En un 90% los jueces de paz de reconsideración entrevistados reconocen que actúan o han actuado como jueces de conocimiento.

justicia en equidad. Cuando existen los jueces de paz, la dinámica de los conflictos que se ponen en conocimiento de éstos denota las condiciones reales de vida de los sectores que ellos atienden. Sin duda, también refleja las diferentes maneras de tramitarlos en distintas instancias, pues si se miran, por ejemplo, los conflictos de violencia intrafamiliar, instancias como las madres comunitarias, los comités de las diferentes iglesias o algunos líderes de respetabilidad intervienen en dicha solución.

Una de las tareas que absorbe a los jueces de paz son los asuntos referentes a los aspectos económicos y el cumplimiento de los pagos de deudas, esto tiene como consecuencia que descuiden su escenario natural en la construcción de la convivencia, a través del trabajo de conflictos vecinales que actualmente aparecen en la escala en el nivel más bajo (de cada cien asuntos atendidos sólo siete son de naturaleza vecinal).

La justicia de paz tiene un gran potencial en la construcción de convivencia, sobre todo, en los sectores donde más alta influencia ostenta, pues sin duda conoce esencialmente la conflictividad de sectores de los estratos 1, 2 y 3 y esto le da una connotación que es evidente. No obstante, los jueces pueden hacer diferentes tareas, pero sin aislarse de la comunidad y sin dejarse burocratizar en espacios institucionales como las Casas de Justicia, los Centros de Atención Local Integrada (CALI) u otro escenario que los termina alejando de la posibilidad de trabajar en y por la convivencia comunitaria, labor que, en esencia, es la razón de ser de los jueces en estos contextos, tal como lo concibió la Constituyente de 1991 y ciertos académicos y expertos del tema lo proyectaron conceptualmente.

Las demás tareas diferentes a la convivencia comunitaria son muy importantes y requieren igual atención, pero la institucionalidad no puede concentrar sus esfuerzos en aspectos meramente

eficientistas de la justicia y olvidar la naturaleza deseada en 1991 y la propia demanda de justicia de estos sectores donde opera la justicia de paz, cuyo derecho de acceso a la justicia es mínimo y lejano, aún más, del aparato formal o estatal.

¿Y DE LA COORDINACIÓN QUÉ?

Las instancias que se definen como escenarios de concertación en los años de existencia de los jueces de paz no son sostenibles, principalmente por la falta de compatibilidad institucional entre el Ministerio del Interior y Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura. Estas dos instancias, una del Ejecutivo y otra de la Rama Judicial, tienen serias diferencias en el tema, además de que parece ser feudo de cada una el desarrollo de la conciliación en equidad y la Jurisdicción Especial de Paz, respectivamente.

La Comisión Nacional de Concertación sobre Jueces de Paz, que funcionó con presencia de múltiples actores, entre ellos el propio Ministerio, es la que enfrentó el arranque y el despeje de la Jurisdicción en Colombia. Posteriormente, apareció la Comisión Intersectorial, cuya secretaría técnica ejerció la Dirección de Acceso a la Justicia y fomentó los métodos alternativos de solución de conflictos del entonces Ministerio de Justicia y del Derecho, que en su trayecto diseñó unas líneas de acción muy concretas para esta jurisdicción, elementos que desafortunadamente no se materializaron y quedaron en el papel.

En la llamada Comisión Intersectorial, creada por iniciativa del propio Ministerio en una de las subcomisiones y planteada como prioridad, se estableció lo siguiente:

Existe un consenso general sobre la responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho en la etapa pre-electoral de la implementación de la Justicia de Paz, pero esa labor no se limita a la sola capacitación comunitaria, sino a señalar los requisitos necesarios para su instalación, por ello se propone elaborar un Diagnóstico previo, que se ha llamado "Diagnóstico de

Pertinencia”: el cual es fundamental para iniciar el proceso de implementación pues se necesita contar con una información básica que permita evaluar la necesidad y conveniencia de ella, así como la capacidad financiera e institucional del municipio, evitando al máximo un margen de arbitrariedad o capricho de parte del promotor o los promotores. De esa forma se intenta priorizar el limitado apoyo institucional y racionalizar los escasos recursos disponibles (Comisión Intersectorial de Políticas, divulgación y capacitación comunitaria sobre Justicia de Paz, 2002, p. 15).

La siguiente instancia que se conforma es la Comisión Nacional de Justicia en Equidad, que corre la misma suerte de las anteriores instancias. Una de las tareas que logró concretar esta Comisión fue la elaboración de un proyecto de decreto para la materia; el cual a la fecha no se ha expedido. Hoy en día la Comisión no funciona y es apremiante tener este escenario, fundamentalmente para realizar tareas de concertación, coordinación y formulación de lineamientos de política en la justicia en equidad.

Se tienen tres experiencias, se necesita establecer un espacio que asuma la definición de las políticas públicas nacionales en el tema; los municipios y las regiones hacen lo propio con dinámicas similares a las del centro, por lo tanto, es necesario darle un grado de institucionalidad muy fuerte a esta instancia, ya sea a través de decreto, acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura o reforma legal. Asimismo, debe tener un afianzamiento institucional que permita su sostenibilidad por encima de las voluntades de los funcionarios de turno.

La debilidad institucional de las entidades involucradas en la gestión de la jurisdicción de paz en el orden nacional auspicia que no se alcance a promover con contundencia la figura en las comunidades, en la cual ésta opera y, sobre todo, fortalece el ejercicio de esta jurisdicción, pero además de la dispersión de funciones que tiene la ley de la materia, la ausencia de un trabajo coordinado

y concertado de todas las instancias nacionales y locales conlleva a la manifiesta incongruencia entre los propósitos institucionales, los logros y los resultados de la gestión en la materia.

No menos alentador es mirar el papel de las organizaciones sociales y de las propias organizaciones de jueces de paz, que en poco contribuyen al desarrollo del tema y al fortalecimiento en estos años, además de ejecutar procesos de capacitación a través de consultorías, en el caso de las primeras. El acompañamiento de las Organizaciones No Gubernamentales, universidades, las colegiaturas y asociaciones se traduce en acciones aisladas y, en algunos casos, fragmentarias que contribuyen esencialmente a la división del tema. César Eduardo Osorio, director académico de la Red de Justicia y Tratamiento del Conflicto, en relación con este aspecto considera:

Yo tengo una sensación ahí, y es que yo creo que hay iniciativas –como lo hemos venido también hablando hace un buen tiempo– el problema fundamental es que no existe un direccionamiento político o una intención política que le dé sentido a estas figuras. ¿Por qué creo yo eso?, porque sencillamente después de este tiempo es necesario sentarse a pensar, por lo que sea hay unas instituciones que han ido incluso incorporando dentro de sus reflexiones el tema de la justicia de paz, hay proyectos, convocatorias a proyectos pero en el fondo yo creo que aún las instituciones no se han puesto de acuerdo y ahí hablo de instituciones de la sociedad civil e instituciones estatales, sobre cuál debe ser el sentido de la justicia de paz, y yo creo incluso se pueden tener espacios institucionales para la figura pero el problema es del sentido de la figura, quiero ser muy enfático con eso.

El director ejecutivo de la Corporación Centro de Estudios Constitucionales Plural, Armando Novoa García, expresa la siguiente percepción que tiene sobre el tema:

[...] yo creo que no es equivocado afirmar, en medio de la precariedad que tienen

todas estas iniciativas que surgen con estas lógicas, que existe un movimiento nacional en favor de la Justicia de Paz, a pesar de que no es articulado, de que es débil, de que está lleno de contradicciones y confrontaciones internas por parte de sus principales protagonistas, pero yo creo que existe un movimiento nacional que se ha logrado acumular en estos años de su existencia, que defiende la Justicia de Paz y quienes están apostando a su desmonte por la vía de no hacer nada desde el punto de vista institucional, creo que tienen una lectura equivocada, porque a pesar de todo hay ya una dinámica y hay una confianza ganada que ha llevado a que en muchos lugares se hagan elecciones de una segunda generación de Jueces de Paz y que vayan abriéndose un espacio, y claro, ese movimiento nacional en favor de la Justicia de Paz, que no es pues un gran movimiento sino que son dinámicas muy locales, muy regionales que no han tenido una expresión racional a nivel nacional hayan cometido muchas equivocaciones.

Muchas de las instituciones cuestionan la pertinencia de la figura, otras consideran que es hora de hacer un pare y evaluar, y hasta tanto dicha evaluación no señale las inconsistencias el tema no se debe dejar avanzar. Hay estamentos que consideran que esta figura no se requiere y que, por lo tanto, es mejor que no se vuelva a convocar elecciones en los municipios. Estas diferentes posiciones conducen a la incertidumbre que los jueces de paz identifican como una desmotivación en las altas esferas que los termina desmotivando a ellos.

Esto enfrenta a la jurisdicción de paz con una reforma legal que ajuste y supla los evidentes vacíos del marco de regulación, que en el tema institucional, en particular, tiene profundas incongruencias para el desarrollo de la figura.

FORMACIÓN EN CONTEXTO

En cuanto al conocimiento impertinente, está demostrado que los jueces de paz no consideran el

conocimiento jurídico como tal, incluso muchos lo leen como pertinente para su quehacer. El saber que portan y comportan los sujetos y las prácticas sociales, en principio, son suficientes para resolver los conflictos echando mano del sentido común. Sin embargo, la Escuela Judicial ha logrado frente al tema del conocimiento jurídico un punto de equilibrio, sostenerlo en el contexto actual.

En lo que concierne al Plan General de formación y su incidencia en las prácticas y en las actuaciones de los jueces de paz, se puede decir que efectivamente incide, pero los jueces lo ven como algo general, para la vida y para aumentar su acervo cultural y, en ocasiones, coinciden con sus prácticas y con su saber social, y en alguna medida, también para el desarrollo de sus labores como jueces.

En otro aspecto, evidentemente el Plan de Formación ha logrado aciertos, especialmente en su dimensión política. Hay un quehacer importante del juez como pedagogo de la vida social o como animador socio cultural, que indudablemente está preocupado por la transformación de su entorno hacia una vida colectiva justa. Esta perspectiva es parafraseada por los jueces, pero no siempre se refleja en sus actuaciones, pues muchos de ellos, en su actividad cotidiana como jueces, enfocan sus esfuerzos en la solución individual de los conflictos y olvidan la dimensión política de la jurisdicción.

A esta altura del desarrollo del tema, es necesario revisar la oferta educativa complementaria diferente a la realizada por la Escuela Judicial. Dicha formación tiene una preeminencia hacia temas legales y otras lo combinan con el desarrollo de habilidades psicosociales y de valores, lo que lleva a encontrar los procesos de formación local desde la perspectiva del plan de formación nacional, aun no siendo claro cómo se complementan estos procesos de formación, efectivamente, pues en la mayoría de casos son meras capacitaciones legales que constituyen a los jueces de paz en “para-legales”.

Actualmente, el aspecto disciplinario de las actuaciones de los jueces de paz constituye un campo de preocupación, ya que muchos están denunciados e investigados por los organismos de control, lo cual permite inferir que se requiere introducir una perspectiva ética al Plan de Formación, que clarifique el rol de los jueces y su papel en la construcción de lo público. Sin embargo, y entendiendo la dimensión del proceso formativo en personas adultas, no se puede creer que a través de la formación se corrijan o enderezan actitudes éticas o de valores.

Por otro lado, se requiere propender a la construcción de un sistema de indicadores y pautas que permitan reconocer los elementos de complementariedad de la oferta educativa, los cuales, efectivamente, apoyen el proceso de formación y de capacitación de los jueces de paz impartida por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Dicho sistema debe identificar la oferta educativa que se está brindando a los jueces de paz y de reconsideración en el país, desde las universidades, alcaldías, ONG e instituciones, como los consultores que trabajan en el tema. Igualmente, se requiere evaluar en perspectiva los dos procesos de capacitación mencionados realizados en convenio con el Consejo Superior de la Judicatura.

Sin embargo, el proceso formativo puede estar cayendo en una formación de tipo funcional (o centrada en explicar principalmente las funciones del juez) y esto es lo que está generando que el juez se concentre fundamentalmente en su rol; esto no permite construir una perspectiva de actuación social distinta. Ahora bien, esta reflexión implica que es necesario realizar un ajuste del enfoque en la propuesta pedagógica de la Escuela y de su Plan de Formación y mirar otros enfoques que estén más acordes con la realidad de los jueces y con sus necesidades de formación. Es un hecho que la dimensión política es clara para los jueces, pero no es su preocupación agenciársela; su interés principal radica en sus tareas como aquel que resuelve

conflictos en la etapa de conciliación, en conocer el marco legal en que se mueve y en legitimar su actuación a partir del discurso jurídico.

Esta contradicción entre lo que plantea el Plan y su proceso formativo, frente al quehacer real de los jueces, necesita ser ajustado. Tal propósito pasa por repensar las dinámicas de acompañamiento y de evaluación del plan de formación, así como reconocer otros actores que puedan “formar”, pero lo necesario ahora es involucrar a los actores regionales en tareas de profundización y de armonización de los temas conforme con el contexto.

LA IDENTIDAD DEL JUEZ DE PAZ

Con base en el panorama descrito, se puede afirmar que los jueces de paz ayudan a expandir y a consolidar el paradigma jurídico hegemónico existente en vez de confrontarlo, y no se logra que lo confronten, porque los interesados de esta perspectiva al ver frustrado el cometido los descalifican o recetan como remedio a su falta de conciencia política la lectura de un catálogo de libros. En efecto, muchos de los jueces no están interesados en confrontar el paradigma jurídico, sino que quieren ser reconocidos y auspiciados por éste. Es una dinámica que se da entre sordos, en la cual unos quieren que esta jurisdicción sea el prurito de las contrahegemonías, el nuevo poder popular por un lado o el acicate para resolver los conflictos y lograr la convivencia de manera gratuita y “voluntaria” a favor de la sociedad y así, robustecer el fantástico indicador del capital social, por otro.

La teoría no siempre cabe en la realidad y viceversa; éste, entre otros aspectos, produce que cada cual vaya por su lado predicando: unos, que los “expertos” y los académicos no tienen razón, porque desconocen la realidad y la práctica; otros que sin teoría no sirve lo que se hace e incluso las propias instituciones se cuestionan entre ellas quién conoce más de cerca la problemática de los jueces y quién ha hecho o ha dejado de

hacer. Esto tiene su mayor expresión con las instituciones y organizaciones proclives al paradigma dominante, cuando se preguntan ¿cómo meter en cintura a estos desmandados jueces y lograr que sigan el camino señalado por los ilustrados de esta justicia?

Entretanto, los jueces en su cotidianidad avanzan en darle una singularidad a la jurisdicción que se parece mucho a lo que ellos pretenden y se parece menos a lo que otros piensan. La identidad de esta jurisdicción pasa por entender que las contradicciones institucionales son mucho mayor que las que determina la práctica de estos jueces, en medio de la descoordinación, de la falta de recursos, de la ausencia de un apoyo efectivo, los jueces mendigan en el entramado institucional buscando un padre putativo, pues los padres naturales sólo quieren conocer resultados cuantitativos e indicadores que demuestren la eficacia de su gestión y así queda bien el funcionario y, el juez entonces y sólo entonces podría esperar ser reconocido. La propia incongruencia de los promotores, así como de los gestores termina empujando a los jueces a la trampa del paradigma vigente.

Diego Gerardo Bolívar, de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla afirma en esta línea lo siguiente:

Una cruel realidad que todavía muchos nos negamos a aceptar es que el juez de paz no ha sido lo que nosotros creíamos que era el juez de paz, el juez de paz se limitó –en la gran mayoría de escenarios, con unas excepciones muy contadas– a querer ser un juez formal disfrazado de juez de paz, y ha disfrazado su actuación, su manera de ser y su manera de trabajar y la perspectiva que tiene de justicia a través de la justicia de paz, es a copiar el enfoque de la jurisdicción formal, juez formal –pretensiones, excepciones, audiencia, citación, sentencia, pena, condena, sanción, multas–, y además: ¿cómo hago efectivo? y ¡yo ejecuto!, digamos, yo creo que eso ha sido como la cruel realidad, yo creo que ha sido lo más fuerte, el enfoque, digamos, desde el punto de vista temático yo creo que

podría llegar a ser la gran realidad hoy de lo que se pensaba, a lo que ha sido.

Estos jueces terminan en un no lugar social ni institucional, pues los ingenieros institucionales no han podido establecer la naturaleza estructural y funcional de los jueces y por esto en cada municipio donde la figura es implementada se nota la rampante ausencia del responsable de la primera etapa del impulso del tema, que ha incumplido sistemáticamente el trabajo previo de la comunidad y luego, con total desfachatez –en nuestra opinión– exige la relación de los jueces de paz con su propia comunidad, cuando no ha cumplido con su parte.

La ausencia de un proceso de sensibilización, difusión y capacitación comunitaria hace que la jurisdicción de paz se desnaturalice, lo que parece ser el cometido de las instituciones responsables legales de esta tarea. Ésta es la dificultad que es señalada como la más compleja de superar por parte de la mayoría de los entrevistados⁹, pues el Ministerio del Interior y Justicia –responsable de esta primera fase– no tiene voluntad política en el tema; su actuar llegó hasta la formulación de una estrategia sobre cómo implementar el proceso de difusión, sensibilización y capacitación comunitaria a su cargo en 2002, estrategia que nunca implementó. La presente investigación no pudo establecer un solo registro en todo el país en el cual el Ministerio del Interior y de Justicia haya cumplido su responsabilidad. A pesar de carecer de esta etapa fundamental y definitiva, 62 municipios del país tienen jueces de paz funcionando actualmente.

Sobre este aspecto en particular, Carlos Julio Cárdenas expresa:

El Estado, le falta interés, porque donde existiera un serio interés por parte del Estado seguramente había determinado los presupuestos necesarios para que esto funcionara de mejor manera, en efecto

⁹ Entre otros: Diego Bolívar, Gladys Virginia Guevara, Dora Patricia Cáceres P., Carlos Julio Cárdenas T.

falta interés porque el Ministerio del Interior que es a quien la Ley facultó para que difundiera, sensibilizara a la población frente al tema de la Justicia de Paz no lo ha hecho. De igual manera, el Consejo ha mostrado algún interés también en capacitación, pero falta interés por parte del Estado; dos, la comunidad debido a esa falta de interés y de falta de sensibilización de la comunidad, las comunidades –todavía tengo la impresión de que al no conocer la Justicia de Paz, la figura del Juez de Paz– no creen en ella, no se han apropiado de la Justicia de Paz. Otro aspecto por el cual no ha avanzado fue sentirse obstaculizado en su desarrollo, es que los Jueces de Paz que han sido nombrados hasta ahora, aún no logran sacudir el bendito problema de querer ser abogados, es decir no se han entendido dentro de la filosofía propia de los Jueces de Paz, no han querido asumir el perfil que les corresponde como tales, como actores comunitarios que deben procurar la transformación cultural en el país en cuanto a la convivencia pacífica, en la medida en que ayudan o debe ayudar a la resolución o a la solución integral de los conflictos, conociendo, insisto, a su comunidad, sus usos, costumbres, principios, valores, es decir, no han logrado imbuirse en ese ambiente que es el que les permite realmente actuar como Jueces de Paz, atendiendo a la filosofía que se planteó en un principio sobre la jurisdicción.

En efecto, la Jurisdicción Especial de Paz no constituye un nuevo paradigma jurídico, pero podría configurar un campo jurídico semiautónomo, si la perspectiva o su punto de partida fuera su inserción en la comunidad y no el discurso jurídico formal; esto se da si las instituciones quieren jueces en la comunidad o autoridades locales de justicia, o simplemente se proponen que sean agentes semi-institucionales que ayudan a tramitar la pequeña litigiosidad social represada del sistema jurídico, por lo tanto, se requiere de manera apremiante precisar el carácter de esta institución. Si esto no ocurre se debe decir, que –a pesar de su reciente creación– la figura estaría condenada a la desaparición por su ambigüedad.

El asunto no se circunscribe entonces a una simple reforma legal, pues más allá de esto, se encuentran los jueces de paz actuales, los procesos adelantados y señalados como fracaso –como es el caso de Manizales¹⁰–, la “fallida” intervención de la Universidad Nacional en el Eje Cafetero para implementar procesos de justicia en equidad en diversos municipios, dejan muchas dudas de cómo generar procesos sostenibles del tema, pues el obstáculo no parecen ser los recursos. Así, en el presente año y para 2009, se cuentan con algo más de 500 mil euros, adjudicados por licitación internacional a la Cámara de Comercio de Bogotá para que ejecute un plan nacional de formación en temas concernientes a impunidad penal en delitos bagatela, dentro del programa de cooperación de la Unión Europea de reducción de la impunidad en Colombia.

Esto implica que los cooperantes, que traen su propia agenda, dialoguen con todos los sectores e impulsen en conjunto intervenciones que obedezcan a un plan nacional y a una política clara en el tema, y no que lleguen jueces paracaídas a municipios que no contemplan ni contemplaron la existencia de esta figura en sus planes de desarrollo ni en sus estrategias de convivencia.

La experiencia del Eje Cafetero deja muchas lecciones aprendidas en comparación con municipios que, en efecto, no requieren la presencia de este actor de la justicia; igual ocurre con la experiencia

10 Sobre este tema, Leonardo Guerra-Acero, miembro del equipo de la Universidad Nacional para el proyecto en mención refirió “[...] Cuando empezamos a trabajar la primera confrontación con lo que uno se encuentra en terreno, es el hecho de que los jueces de paz demandan una labor inicial de tipo burocrático, administrativo y político muy fuerte, a pesar de que después yo creo que es mucho más sencillo el trabajo que con el caso de los conciliadores, pero la parte inicial implica un trabajo de dinámica política local muy, muy fuerte para que unos advenedizos llegados desde Bogotá empezaron a generar, sin embargo, se logró generar sobre todo en Quindío y Risaralda esa fuerza, en Caldas no se logró nada, las cosas particulares vienen así: en el caso de Caldas particularmente porque la experiencia que se tenía de jueces de paz en especial la de Manizales, fue, nefasta, mejor dicho, eso mencionaba uno jueces de paz en Manizales, y decían ¡váyase de acá!, entonces esto por supuesto impidió el desarrollo del tema en ese departamento”.

de la Corporación Plural en el Valle del Cauca. Sin embargo, las preguntas que se generan son: ¿cuál es el diagnóstico previo que se hace para determinar que se requiere o no de jueces de paz en un municipio?, ¿acaso se trata de establecer el tipo de conflictos existentes, las dinámicas de éstos y una vez realizado este diagnóstico comunitario se le devuelve a la comunidad y se le pregunta si se requieren jueces de paz y se define a partir de allí el “tipo” de jueces que se requiere y el municipio a través del Concejo municipal tiene la potestad de fijar ese perfil y convocar a unas elecciones en las cuales los líderes que asuman tal tarea respondan a dicha realidad y se comprometan frente a sus alcaldes municipales y a su propia comunidad a promover la convivencia y lograr la paz social? En efecto, esto no ocurre así: sucede que la dinámica hasta ahora va por cuenta de cada quien y cada cual impulsa una perspectiva que finalmente termina en manos de los gobiernos locales, que con mayor o menor grado de interés dejan el tema al gairete.

REFERENCIAS

- Agricultural Assessments Internacional Corporation. (2006). *Estudio de seguimiento y evaluación de la evolución y el impacto de la Jurisdicción de Paz en Colombia*. Informe Final, Bogotá: Mimeo.
- Alcaldía de Santiago de Cali, Asociación Escuela Ciudadana y Corporación Centro de Estudios Constitucionales Plural. (2005). *Fortalecimiento de la Justicia de Paz en Santiago de Cali* (1ª edición). Santiago de Cali.
- Álvarez-Correa, M.; Corzo, L. & Figueroa, D. (2005). *Jueces de Paz una figura de la justicia comunitaria-Análisis* (1ª edición). Bogotá: Procuraduría General de la Nación e Imprenta Nacional de Colombia.
- Ardila, E.A. (Junio de 1999) La ley de jueces de paz en Colombia: de la norma a la realidad. En *Justicia y desarrollo: Debates*, 8, Justicia de Paz en Colombia, Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.
- Ardila, E.A. (2000). Elementos para el debate de la figura de los Jueces de Paz. En *Las técnicas de la paciencias-Justicia comunitaria y Jueces de Paz* (1ª edición). Medellín: Corporación Región, Red de Justicia Comunitaria e Instituto Popular de Capacitación.
- Ardila, E.A. (2003). Jueces de Paz ¿Un nuevo modelo de justicia? En *Contrastes sobre lo justo: debates en justicia comunitaria*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación.
- Ardila, E.A. (coordinador). (2006). *¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?* (1ª edición). Medellín: Corporación Región.
- Ardito, W.; Gálvez, N. & Vintimilla, J. (editores). (Agosto de 2003). Justicia en los Andes. *Boletín de la Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria*, 5.
- Armenta Deu, M.T. (2006). *Justicia de proximidad*. Madrid: Marcial Pons-Ediciones jurídicas y sociales S.A.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Gaceta Constitucional*, 84.
- Bonilla Castro, E. & Rodríguez Sehk, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos – La investigación en las ciencias sociales*. Santafé de Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Borrero García, C. (Junio de 1999). Jueces de paz: aquí y ahora. *Justicia y desarrollo: Debates*, año II (8).
- Borrero García, C. (2000). La Justicia Comunitaria: ¿peón de sacrificio o torre de marfil? *Pensamiento Jurídico, Revista de teoría del derecho y análisis jurídico*, 12 Parte 1.
- Borrero García, C. (editor). (2003). *Justicia alternativa-Estudios de caso*. Bogotá: GTZ y Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).

Borrero García, C. (2007). La Jurisdicción de Paz. Notas para una interpretación legislativa. En *Propuesta de Justicia de Paz para el Ecuador*. PROJUSTICIA y Gráficas G.L.

Brandt, Hans-Jürgen. (1990). *En nombre de la paz comunal: un análisis de la justicia de paz en el Perú* (1ª edición). Lima: Centro de Investigaciones judiciales de la Corte Suprema de Justicia de la República y Fundación Friedrich Naumann.

Cáceres Puentes, D.P. (2003). Implicaciones de la justicia de paz en Colombia. En J. Bernal Cuellar (coordinador). *Estado actual de la justicia colombiana: diagnóstico y soluciones*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Cámara de Comercio de Bogotá y Alcaldía Mayor de Bogotá (Secretaría de Gobierno). (2005). *Que los relatos cuenten nuestras experiencias – Aporte de las Unidades de Mediación y Conciliación y de los actores voluntarios de la convivencia en Bogotá: promotores de convivencia, mediadores comunitarios, conciliadores en equidad, jueces de paz y jueces de reconsideración, en el campo de la justicia comunitaria y la resolución pacífica de conflictos*. Bogotá: Grafurol Ltda.

Chirinos Segura, L. (2000). Dinámica y perspectivas de la justicia de paz en el Perú. *Pensamiento jurídico, Revista de teoría del derecho y análisis jurídico*, 13, parte 2.

Comisión Andina de Juristas. (1999). *Gente que hace justicia: la justicia de paz*. Lima: Comisión Andina de Juristas-Editorial Universidad S.R.L.

Comisión Intersectorial de Políticas, Divulgación y Capacitación comunitaria sobre Justicia de Paz. (2002). *Informe de gestión adelantada por la Comisión durante los meses de marzo a agosto de 2002*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho-Dirección de Acceso a la Justicia y Fomento a los M.A.S.C.

Comisión Nacional de Concertación sobre Jueces de Paz-Comité Técnico Asesor. (2001). *Programa Nacional de implementación de la justicia de paz en Colombia*. Documento interno de trabajo, Bogotá.

Consejo Superior de la Judicatura & Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. (2005). *Cinco años construyendo convivencia – Informe sobre la Jurisdicción Especial de Paz 2000-2005*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura y Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Consejo Superior de la Judicatura & Universidad de los Andes. (1999). *Bases para la organización de Jueces de Paz en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia.

Consejo Superior de la Judicatura. (2002). *Informe al Congreso de la República 2001-2002* Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

Consejo Superior de la Judicatura. (2005). *Informe al Congreso de la República 2004-2005*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura. Recuperado de: www.ramajudicial.gov.co

Consejo Superior de la Judicatura. (2006a). *Evaluación final Plan Sectorial de desarrollo de la Rama Judicial 2003-2006*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa y Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico. Recuperado de: www.ramajudicial.gov.co

Consejo Superior de la Judicatura. (2006b). *Informe al Congreso de la República 2005-2006*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

Consejo Superior de la Judicatura. (2007). *Informe de gestión 2006-2007*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

Consejo Superior de la Judicatura. (2007). *Plan sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 “Una justicia más eficiente, efectiva y eficaz”*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

Corporación Excelencia en la Justicia & Contraloría General de la República. (2003). *La Justicia de Paz en Colombia: del crecimiento a la consolidación* (1ª edición). Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.

Corporación Excelencia en la Justicia. (2006). *Descifrando la justicia de paz en Bogotá* (1ª impresión). Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.

De Sousa Santos, B. (1991a). *El talón de Aquiles de la democracia* (1ª edición). Ciudad de Guatemala: Editores Terra.

De Sousa Santos, B. (1991b). *Estado, Derecho y luchas sociales*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

De Sousa Santos, B. et al. (1996). *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas O Caso Português*. Porto, Brasil: Ediciones Afrotamento.

De Sousa Santos, B. (1997). Pluralismo Jurídico, escalas y bifurcación. En *Conflicto y contexto. Resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá: Instituto SER de Investigación-Colciencias-Programa de Reinserción.

Espinal Irías, R. (1993). Los jueces y su responsabilidad para la vigencia de un estado de derecho. En *El juez y la defensa de la democracia. Un enfoque a partir de los derechos humanos* (1ª edición). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

Figueruelo Burrieza, A. (2000). *Perfiles constitucionales de los jueces de paz en España. Una aproximación del supuesto colombiano*. Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita.

Gálvez Moya, N. (editora). (2000). *Justicia de Paz en la región Andina- Experiencias comparadas, utopías compartidas* (1ª edición). Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.

Giraldo Castaño, J.A. (Marzo de 2007). La justicia de paz como un modelo integral. *Revista Judicial-Eficacia, eficiencia, efectividad y excelencia en la justicia*, 4.

Gordillo Guerrero, C.L. & Arias Campos, R.L. (2003). *Sistematización evaluativa sobre la Jurisdicción de Paz en Colombia*. Ministerio del Interior y Justicia - Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia.

Gordillo Guerrero, C.L.; Arias Campos, R.L. & Cárdenas Torres, C.A. (2007). Logros y equivocaciones en la implantación de la Jurisdicción de Paz en Colombia: una lectura desde la pedagogía social. En *Propuesta de Justicia de Paz para el Ecuador*. PROJUSTICIA y Gráficas G.L.

Guerra Cerrón, M.E. (2005). *Hacia una Justicia de Paz Un asunto de interés nacional* (1ª edición). Lima: Editora Jurídica Grijley.

Hoyos Botero, C. & Tinker Foundation Incorporated. (2002). *Memoria de la Jornada de reflexión sobre Justicia de Paz*. Lima: Instituto de Defensa Legal (IDL) y Gráfica Bellido S.R.L

Hoyos Botero, C. (2000). *Un modelo para investigación documental: guía teórico-práctica sobre construcción de estados del arte*. Medellín: Señal Editora.

Hoyos Botero, C. (editor). (2002). *Justicia y violencia en las zonas rurales -La experiencia de la región Andina (seminario-taller)*. Lima: Instituto de Defensa Legal (IDL).

Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). (Sin fecha). *Las necesidades de capacitación de los jueces de paz. Estudio de características y necesidades de capacitación de jueces de paz legos en Centroamérica y Panamá: informe final*, San José (Costa Rica), ILANUD.

- Kuhn, Thomas S. (1985). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lacoste, G. (1996). La formación inicial en Francia. En *Programa de Capacitación a Jueces de Centroamérica*. Guatemala: Formación a Formadores.
- Ley 497 de 1999, por la cual se crean los Jueces de Paz y se reglamenta su organización y funcionamiento.
- Lovatón Palacios, D. & Ardito Vega, W. (2000). La Justicia de Paz en el Perú: aspectos positivos y límites. En N. Gálvez M. (editora). *Justicia de Paz en la Región Andina – Experiencias comparadas, utopías compartidas* (1ª edición). Bogotá: Red de Justicia, Corporación Centro de Estudios Constitucionales Plural, National Endowment for Democracy (NED) y Corporación Excelencia en la Justicia.
- Lovatón Palacios, D. & Ardito Vega, W. (2003). *Justicia de paz: nuevas tendencias y tareas pendientes*. Lima: Unión Europea e Instituto de Defensa Legal (IDL).
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Dirección de Acceso a la Justicia y Fomento a los M.A.S.C. y Comisión Intersectorial de Políticas, Divulgación y Capacitación Comunitaria sobre Justicia de Paz. (2002). *Informe de gestión adelantada por la Comisión durante los meses de marzo a agosto de 2002*. Bogotá: Mimeo.
- Morales Ocampo, A. (1999). Competencias y atribuciones de la justicia de paz en Colombia. En *La Justicia de Paz en debate*. Lima: Unión Europea e Instituto de Defensa Legal (IDL).
- Morales Ocampo, A. (Junio de 1999). Perspectivas y problemas de una justicia en equidad. *Justicia y desarrollo: Debates, año II* (8).
- Morin, E. (2000). *Los siete saberes necesarios para una educación del futuro*. Editorial Magisterio y UNESCO.
- Orellana Halkyer, R. (2004). *Interlegalidad y campos jurídicos –Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas en Bolivia*. Cochabamba: Universiteit van Amsterdam, Huella Editores.
- Osorio Sánchez, C.E. & Quesada, M.F. (2007). *Núcleos problemáticos para la construcción de una política pública en justicia en equidad*. Recuperado de: www.reddejusticia.org.co
- Palacios-Serres, C.E. (Junio de 1999). Justicia de paz y justicia ordinaria: dos formas de regulación social, independientes e insustituibles. *Justicia y desarrollo: Debates, año II* (8).
- Pedroso, J. & Trincão, C. (2003). El (re) nacimiento de la Justicia de Paz: ¿una reforma democrática o tecnocrática de la justicia? Las experiencias de Italia, España, Brasil y Portugal. *El Otro Derecho*, 30.
- Ponce Silén, C.E. (1999). *La Justicia de Paz en Venezuela*. Recuperado de: www.idl.org.pe/publicaciones.
- Ponce Silén, C.E. (2000). Ley Orgánica de la Justicia de Paz en Venezuela: ¿impulso o freno al desarrollo de la figura? En N. Gálvez M. (editora). *Justicia de paz en la Región Andina – Experiencias comparadas, utopías compartidas* (1ª edición). Bogotá: Red de Justicia, Corporación Centro de Estudios Constitucionales Plural, National Endowment for Democracy (NED) y Corporación Excelencia en la Justicia.
- Procuraduría General de la Nación, Embajada de Suiza y Colegio Nacional de Jueces de Paz. (2006). *Juez de Paz – Su papel en los procesos de reinserción y derechos de las víctimas*. Bogotá: La Imprenta Editores Ltda.
- Ragin, C.C. (2007). *La construcción de la investigación social –Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, SAGE Publications.

- Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria. (2005). *La Justicia de Paz en los Andes –Estudio regional* (1ª edición). Lima: Instituto de Defensa Legal (IDL).
- Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria. (Agosto de 2003). *Justicia en los Andes –Boletín de la Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria*, 5.
- Revilla, T. (1997). La justicia de paz y las organizaciones sociales en el Perú. En A.E. Barrios Giraldo (editora). *Conflicto y contexto –Resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá: Instituto Ser de Investigaciones, Tercer Mundo Editores, Colciencias – Programa de Reinserción.
- Ruiz Sánchez, C.A. (2000). La Jurisdicción de Paz, los Jueces de Paz y las Justicias comunitarias: Una mirada inconoclasta. En Corporación Región, Red de Justicia Comunitaria e Instituto Popular de Capacitación (editores). *Justicia Comunitaria y Jueces de Paz. Las técnicas de la paciencia* (1ª edición). Medellín.
- Sánchez Botero, E. (1992). Melicio Cayapu Dagua está preso mi sargento. Estado de normas, Estado de rupturas. En E. Sánchez de Guzmán (editora). *Antropología Jurídica: Normas formales, costumbres legales en Colombia*. Sociedad de Antropología en Colombia y Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos.
- Sentencia C-059 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas
- Sentencia C-103 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda E.
- Sentencia C-536 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa
- Sentencia T-796 de 2007, M.P. Jaime Córdoba T.
- Sepúlveda Franco, A. (2005). Bogotá, Red de Justicia Comunitaria, Escuela Nacional de Justicia Comunitaria. *Cuadernos de la Escuela temático 3*. Recuperado de: www.reddejusticia.org.co
- Serrano, R. (Junio de 1999). Aportes para la comprensión de la ley 497 de 1999. *Justicia y desarrollo: Debates, año II* (8).
- Siles Vallejos, A. (1999). *La Justicia de paz y su labore esencialmente conciliadora. Un análisis de actas de conciliación* (1ª edición). Lima: Instituto de Defensa Legal y Comisión Europea.
- Stang, S. (1996). *El Saber de la Justicia*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de “La Ley” S.A.
- Taylor, S.J & Bogdan, R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós Básica.
- Torres Cárdenas, C. & Ariza Santamaría, R. (2003). *Las bases políticas y legales de la Jurisdicción Especial de Paz en Colombia*. Mimeo
- Torres Cárdenas, C.; Ariza Santamaría, R. & Borrero García, C. (2002). *Módulo para formación de Jueces de Paz-Módulo de autoaprendizaje*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y Editorial Unibiblos.
- Torres Cárdenas, C.; Ariza Santamaría, R. & Borrero García, C. (2000). Propuesta de formación continuada para los jueces de paz en Colombia: aprender a hacer, aprender a aprender, aprender a pensar. En N. Gálvez M. (editora). *Justicia de Paz en la Región Andina –Experiencias comparadas, utopías compartidas* (1ª edición). Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.
- Torres Cárdenas, C.; Ariza Santamaría, R. & Borrero García, C. (2000). Los Jueces de Paz: una justicia para pobres o los pobres en lo público. En: Corporación Región, Red de Justicia Comunitaria e Instituto Popular de Capacitación (editores). *Justicia Comunitaria y Jueces de Paz. Las técnicas de la paciencia* (1ª edición). Medellín.
- Universidad Nacional de Colombia. (2004). *Informe final Proceso de Sensibilización e inducción en el*

marco de la formación a los Jueces de Paz y Jueces de paz de Reconsideración en el Distrito Capital –Los Jueces de Paz tienen la palabra. Universidad Nacional de Colombia (sin publicar).

Uprimny Yepes, R. (2000). ¿Son posibles los Jueces de Paz y la justicia comunitaria en contextos violentos y antidemocráticos? *Pensamiento Jurídico –Revista de teoría del derecho y análisis jurídico*, 12.

Uprimny Yepes, R. (2005) Justicia comunitaria en Bogotá: Aproximación conceptual y reflexiones sobre su sentido político. En *Primer encuentro distrital de justicia comunitaria y alternativa –La justicia una construcción social para ser y hacer justicia (Memorias)* (1ª edición). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Universidad Distrital Francisco

José de Caldas, Instituto para la Pedagogía, la Paz y el Conflicto Urbano (Ipazud), Mesa distrital de justicia comunitaria y alternativa, Gente Nueva editorial.

Uprimny Yepes, R. (Marzo de 1999). Justicia comunitaria y resolución alternativa de conflictos”. *Justicia y desarrollo: Debates, año II* (3).

Zegarra Zevallos, O. (2000). Breves comentarios sobre la Justicia de Paz en Perú. En N. Gálvez M. (editora). *Justicia de Paz en la Región Andina –Experiencias comparadas, utopías compartidas* (1ª edición). Bogotá: Red de Justicia, Corporación Centro de Estudios Constitucionales Plural, National Endowment for Democracy (NED) y Corporación Excelencia en la Justicia.