

Administración de Justicia y Mecanismos alternativos de Resolución de Conflictos: Apuntes para una Reflexión

Violeta Bermúdez Valdivia.

Abogada. Coordinadora del Área Legal del Movimiento Manuela Ramos.

Nuestra Constitución vigente establece que la potestad de administrar justicia emana del pueblo. Esta se ejerce por Juzgados y Tribunales jerárquicamente integrados en un cuerpo unitario (art. 232). De esta manera se precisa formalmente, cuáles son los órganos responsables de la administración de justicia en el Perú.

La realidad, sin embargo, nos demuestra que estos órganos formales vienen siendo cuestionados, cada vez con más fuerza, por una creciente opinión pública que percibe al Sistema de Administración de Justicia como una administración desacreditada, burocrática, ajena e insensible a los problemas y necesidades cotidianas de los seres humanos, integrado por autoridades "exentas" de responsabilidad y de todo tipo de control público o social efectivos.

Por otro lado, la evidencia que vastos sectores de nuestra población no tienen ninguna posibilidad de acceso a las instancias formales de resolución de conflictos, que incluso desconocen sus propios derechos y la forma de exigir su respeto; refuerza la concepción que nuestro sistema judicial está en crisis y que la "realización" de la justicia resulta un sueño para la mayoría de los peruanos.

Esta situación crítica del sistema, unida a la necesidad de contar con espacios eficaces de resolución de conflictos, ha ido generando el desarrollo de una serie de experiencias, tanto a nivel urbano como a nivel rural, tendientes a encontrar salidas que el sistema "oficial" no ofrece.

Precisamente, el presente trabajo pretende hacer un sucinto balance de la Administración de Justicia oficial e identificar algunos mecanismos alternativos de resolución de conflictos que vienen desarrollándose y sobre todo, siendo validados por las localidades y/o sectores en los que se desarrollan. Asimismo,

intentaremos ubicar estas experiencias dentro de nuestra legislación, de tal manera que podamos evaluar sus posibilidades de desarrollo dentro del marco de nuestra normatividad actual.

I. ESTADO Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

El proceso de desarrollo de los Estados ha conducido a una paulatina concentración de un conjunto de funciones esenciales dentro de las sociedades por parte de éstos. Una de ellas es el haber asumido el rol de "controlador social", en la medida que regula el desenvolvimiento de las relaciones entre los distintos sujetos sociales. En este contexto, el Estado aparece como un ente "neutral", es decir se ubica por encima de los diferentes intereses individuales o grupales en conflicto. Una de sus funciones consiste, precisamente, en resolverlos para garantizar el normal desenvolvimiento de la vida en sociedad, logrando mantener y preservar el orden social.

Esta función de resolución de conflictos por parte del Estado es lo que constituye la Administración de Justicia. Esta se expresa en la potestad del Estado de resolver los conflictos y de juzgar y sancionar conductas, de conformidad con las normas legales establecidas. De esta manera, la Administración de Justicia así como, las funciones y organización del Estado en general, están legalmente reguladas.

1. La Administración de Justicia en las Cartas Constitucionales.

Si hacemos un recorrido a través de todos nuestros textos constitucionales, incluyendo el Estatuto Provisional de 1821, el Reglamento Provisional de 1822 y el texto de las Bases de la Constitución Política de la República Peruana de 1822 hasta la Constitución vigente; podemos afirmar que en todos ellos se expresa claramente que es el Estado a través del Poder Judicial -Poder Judicial o Poder Jurídico¹-

1. Tanto en el Estatuto Provisional del 08-12-1821 como en el Reglamento Provisional del 15-10-1822 y la Constitución Política de 1823 se hablaba de Poder Judicial. En las Bases de la Constitución Política de la República Peruana del 17-12-1822 se hablaba más bien de Poder Jurídico.

quien ejerce el monopolio y la exclusividad de la función resolutoria de los conflictos en nuestro país. Esta disposición contenida en todos nuestros textos constitucionales y otros cuerpos normativos², es la que ha presidido el ordenamiento judicial en el Perú Republicano.

Este monopolio y exclusividad tiene como consecuencia que los conflictos no pueden ser resueltos fuera de los aparatos estatales; dicho de otro modo: todo conflicto que se resuelva fuera del aparato estatal no sólo carecerá de validez estatal sino, sobre todo, no podrá recurrir al monopolio de los medios de coacción estatal para poder implementar la decisión.

Sin embargo, nuestro derecho positivo no sólo se ha limitado a establecer el monopolio de la Administración de Justicia por el Estado. Se determina además, cuáles son los órganos de la función jurisdiccional y un conjunto de garantías y procedimientos para regular este poder exclusivo. Contamos pues, con un inventario de órganos facultados para el ejercicio de la función jurisdiccional y con un marco general de normas procesales que establecen garantías como la existencia de diferentes instancias, la publicidad de los juicios, la motivación de las sentencias, la prohibición de revivir procesos fenecidos, etc³.

2. Administración de Justicia: Legalidad vs. Realidad.

Corresponde ahora evaluar si el contenido normativo de nuestras disposiciones constitucionales se ha aplicado o se aplica tal como está formulado, o si por el contrario estas disposiciones han tenido poca o ninguna concreción en la realidad.

Podemos señalar que resulta difícil absolver nuestra interrogante de manera categórica, en la medida que la realidad nos demuestra que las disposiciones constitucionales aludidas anteriormente son aplicadas en forma relativa. Efectivamente, la realidad de la Administración de Justicia en el Perú nos presenta órganos e instancias extra-judiciales, estatales⁴ o no, que en la práctica ejercen funciones jurisdiccionales. La población y muchas veces, las propias autoridades formales buscan otras instancias y otros procedimientos para resolver los conflictos que se les formulan.

Evidentemente, esta actitud contradice de manera radical el principio constitucional de la exclusividad y

monopolio de la función jurisdiccional por parte del Estado.

Resulta fundamental, entonces, analizar las razones de esta suerte de "deslegitimación" del sistema formal de administración de justicia.

II. CRISIS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA FORMAL.

La crisis de la Administración de Justicia es una expresión de la crisis estructural por la que atraviesa nuestro Estado Peruano. Es la expresión de "la incapacidad del Estado para poner las cosas en orden y encausar la vida del país dentro de un legítimo marco conceptual que satisfaga las nuevas aspiraciones nacionales"⁵. Podemos afirmar que nuestro Estado, a lo largo de su vida Republicana, no ha sido capaz de propiciar una integración y desarrollo nacionales. Para el ciudadano común, tanto el Estado como sus instituciones resultan inalcanzables y su posibilidad de acceso probablemente sólo será a través de autoridades de nivel subordinado.

Esta situación se evidencia claramente en lo que respecta al Sistema de Administración de Justicia donde las cifras muestran que para el grueso de los peruanos existe una "justicia a la mano", de segunda clase que sí le es accesible: la Justicia de Paz no Letrada, prevista en la formalidad pero que no se mueve dentro de ella pues trasciende sus límites⁶. Por otro lado, los conflictos vistos con mayor frecuencia por el Poder Judicial son aquéllos que implican sólo a sectores de ingresos medios y bajos: obligaciones alimentarias, pago de soles, desahucio por falta de pago y dentro de los procesos penales, aquéllos contra el patrimonio⁷. En una investigación realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la P.U.C., de un total de 2,015 procesos examinados en 14 distritos Judiciales el 43.5% correspondía a causas por pensión alimenticia, 15.9% por cobro ejecutivo y 11.4% por desahucio⁸. Todos estos procesos tienen que ver con problemas sociales de fondo como la crisis económica, la escasez de vivienda, etc. En ese sentido, el Poder Judicial se presentaría como un espacio de confrontación de problemas sociales planteados por sujetos individuales. A nuestro entender, esto explicaría en cierta medida el hecho que el Poder Judicial no esté en capacidad de satisfacer muchas de las demandas que se le formulan, en razón que su solución trasciende a su capacidad resolutoria de conflictos entre particulares.

2. Ley Orgánica del Poder Judicial, arts.1o., 25o.

3. Art. 233. y 237o. de la Constitución Política del Perú, 1979.

4. Vg. Las Comisarías constituyen, de hecho, para muchas poblaciones un "poder judicial".

5. MATOS MAR, José. "Desborde Popular y Crisis del Estado". IEP, Lima. p. 18. CONCYTEC, 7ma. Edición. 1988.

6. PASARA, Luis. "Perú: administración de justicia?", en La Administración de Justicia en América Latina. Consejo Latinoamericano de Derecho y Desarrollo. Lima, 1984. p.220.

7. Pásara, L. ob.cit. p.206

8. REALIDAD Y REFORMA JUDICIAL EN EL PERU. Informe final. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1978. Anexo Cuadro No. 2. s/p.

1. Imagen de la Administración de Justicia.

Dado que el tipo de conflictos más frecuentes tiene que ver con aquellos sujetos de los sectores menos favorecidos de la sociedad, veamos cuáles son los problemas más graves que han de afrontar al ingresar a la maquinaria judicial y cuál es la percepción que éstos, y en general la población peruana, tienen de ella.

La primera reacción de la población peruana ante la Administración de Justicia es la desconfianza. En general es percibida como "atentatoria a los intereses de los litigantes, o mejor dicho, contra el objeto mismo del litigio"⁹. Razones para ello sobran, son frecuentes las denuncias de "errores judiciales". El peruano sospecha que "el mero contacto con el aparato judicial importa un riesgo"¹⁰.

Por otro lado, existe una sensación de estar a merced de la voluntad de los funcionarios para que el procedimiento tenga, dentro de los márgenes temporales razonables, al menos, la posibilidad de ser tomado en consideración. En una investigación realizada por DESCO y en la que se entrevistó a 160 litigantes, la mayoría destacó "la gran distancia que existe entre lo que las leyes dicen defender y el modo como dichas leyes son interpretadas y aplicadas en las relaciones concretas"¹¹.

Vemos pues, que la administración de justicia en nuestro medio está prácticamente desacreditada por una manifiesta pérdida de confianza en el sistema. La percepción mayoritaria manifiesta tener una imagen negativa del Poder Judicial y evalúa a la administración de justicia como deplorable.

2. Problemas de la Administración de Justicia.

Si intentamos sintetizar sus problemas específicos podemos señalar que éstos son, fundamentalmente, la lentitud en la resolución de los conflictos, la mercantilización de la justicia, la corrupción, la dificultad de acceso y la discriminación.

En cuanto a la lentitud o demora en la administración de justicia, ésta ha destruido los criterios de temporalidad usuales: la duración de un juicio resulta hoy incierta. Se atribuye a la congestión la causa de esta "lentitud". La congestión es producto a su vez de la inadecuación entre el número de causas que ingresan y la real capacidad operativa del Poder Judicial. Asimismo, muchos de los procedimientos y normas bajo las cuales se tramitan los procesos no facilitan

su celeridad, por el contrario frecuentemente nos encontramos con disposiciones que obstaculizan el desarrollo regular de los procesos.

En este tópico también tienen su cuota de responsabilidad los litigantes y, más que ellos, sus abogados, quienes en muchos casos utilizan el "ardid de la demora" para conseguir las pretensiones de sus patrocinados.

La frase "la justicia tiene precio" resulta una realidad palpable en nuestro país debido a la imposición de pagos a las partes. Algunos de estos pagos tienen carácter legal y otros carácter ilícito (corrupción y coimas a los operadores del sistema judicial).

Luis Pásara considera tres elementos componentes del "precio de la justicia"¹²:

1. Los gastos directos que debe realizar quien comparece ante un juzgado.
2. Los gastos indirectos necesarios para trasladarse hasta el juzgado.
3. Los costos de oportunidad, constituidos a partir de la larga duración de los procesos, que da lugar a la reposición de derechos cuando su sola suspensión ha ocasionado ya perjuicios irreparables.

Definitivamente, quien no puede abonar los pagos directos (aranceles judiciales), **no** logra siquiera acceder al aparato judicial. Mas aún, quien no puede contratar los servicios de un abogado no contará con el intermediario -"traductor oficial"- que lo representará ante el Poder Judicial (dado el ritual de que éste se sirve, resulta casi imposible acercarse a él sin valerse de un abogado). Pudiera parecer que estos pagos sólo operan en las causas civiles donde además debe abonarse al Secretario por los trámites que realiza -a pesar que percibe una remuneración del Estado-, e incluso al Juzgado por ciertas diligencias; sin embargo, también en los procesos penales hay que efectuar desembolsos bajo el riesgo que el expediente se paralice o extravíe. Así, "quienes administran justicia aparecen como vendedores de justicia, al servicio de la capacidad de compra de las partes de un procedimiento judicial; y no como funcionarios neutrales al servicio de la justicia"¹³.

Ligado a este problema se encuentra el de la corrupción de parte de los operadores de justicia. Es usual que los litigantes y sus abogados consideren a la "coima" y la "corrupción" como los medios idóneos para garantizarse una administración de justicia rápida y eficiente. Esto trae como consecuencia obvia, la pérdida de legitimidad del Poder Judicial.

9. DESCO. "Percepción del Aparato Judicial". Lima, 1978. p.50.

10. Pásara, L. ob.cit. p.199.

11. DESCO. Ob. cit.p.86.

12. Pásara, L. ob. cit. p. 202.

13. CHIRINOS, Luis. "Notas sobre la Administración de Justicia y la Resolución de conflictos fuera del Aparato Estatal". Documento inédito. Lima, 1989. p. 16.

Esta mercantilización de la justicia tiene por resultado el establecimiento de un acceso diferenciado según los recursos económicos de las partes que resulta atentatorio del principio de igualdad. Ello coloca a la gran mayoría de la población en difícil situación si pretende iniciar o, peor aún, culminar, un proceso en el Poder Judicial.

De esta manera, "la justicia en el Perú no es un servicio al que se tiene derecho sino un bien escaso que se debe adquirir"¹⁴.

Pero el problema de "acceso" tiene que ver también con aspectos de tipo cultural, social e, incluso, lingüístico. Las formalidades del proceso judicial y el lenguaje utilizado convierten a la justicia en "inaccesible" para la mayoría ciudadana.

En este contexto es indudable que los sectores marginados de nuestra sociedad tienen escasas, o mejor aún no tienen, posibilidades de acceso a este sistema. Su carencia de recursos, asimismo, hace poco probable la contratación de un abogado que le sirva de "intermediario-traductor" en el complejo mundo judicial. Todo ello, definitivamente, constituye un conjunto de factores de distanciamiento de los sectores más desfavorecidos de nuestro país con respecto al Poder Judicial.

Con ello, el principio de igualdad ante la ley consagrado por nuestra Constitución vigente queda totalmente desvirtuado pues, de hecho, las posibilidades de acceso a la administración de justicia resultan discriminatorias en nuestro país.

Al plantearse todas estas dificultades en el ámbito formal de la Administración de Justicia, los conflictos buscan ser resueltos por otros mecanismos que garanticen una mayor eficacia y signifiquen un costo menor.

Los espacios alternativos de resolución de conflictos encuentran aquí una importante justificación. La letra de un huayno de la Comunidad Campesina de Hualgayoc ilustra mejor este hecho:

"Con las rondas campesinas la justicia que esperabas. Se acabaron los regalos y la plata que gastabas. Autoridades de luto se están vistiendo, ya no les alcanza el sueldo para pasar el día durmiendo"¹⁵.

III. MECANISMOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

Hemos visto hasta aquí que la primera reacción de los ciudadanos frente a sus necesidades de resolución de conflictos y la inoperancia del sistema judicial, ha sido una paulatina pérdida de confianza en el mismo. Sin embargo, como este hecho no logra atender sus requerimientos reales, una segunda reacción ha sido el trasladar su necesidad de resolución de conflictos a otros espacios, distintos al Poder Judicial. De esta manera, los presupuestos constitucionales que establecen la "exclusividad" del ejercicio de la función jurisdiccional por parte del Estado cuentan con una vigencia relativa en un país como el nuestro, donde finalmente la realidad social se confronta cotidianamente con el sistema normativo y lo trasciende.

Sin embargo, es importante precisar que si bien un significativo sector de la ciudadanía opta por trasladar la resolución de sus conflictos a ámbitos "extra-legales", las alternativas que se presentan y se construyen son heterogéneas. Ello dependerá de una serie de factores que tienen que ver con aspectos relacionados con lo económico, lo cultural, etc.

En las siguientes líneas nos centraremos en el estudio de dos "modelos" alternativos que se dirigen a la resolución de conflictos que se producen en ámbitos territoriales que albergan a pobladores de escasos recursos: comunidades campesinas y comunidades urbano-marginales.

En el segundo rubro del presente estudio concluimos señalando que, en la mayoría de casos, las instancias formales de administración de justicia no han podido responder a las necesidades reales de la población peruana, lo que ha dado origen al surgimiento de instituciones paralelas a las oficiales creadas por iniciativa popular y cuyo objeto principal es fundamentalmente atender a sus necesidades de resolución de conflictos.

Estas iniciativas se caracterizan por estar legitimadas en las comunidades donde tienen vigencia, por ofrecer a sus usuarios procedimientos claros, directos, de resolución rápida de los conflictos y contar con un órgano de decisión que los resuelve.

La Comisión Mixta de Tierras en Villa el Salvador y las Rondas Campesinas en Cajamarca son dos experiencias nacionales vigentes que responden a estas características.

1. La Comisión Mixta de Tierras en Villa El Salvador.

Hace exactamente 20 años decenas de familias se asentaron en los arenales del cono Sur de Lima,

14. Pásara, L. ob. cit. p. 206.

15. Citado por ORIN STARN en "Noches de Ronda". Reportaje publicado en la Revista QUEHACER No.69 DESCO. Lima, enero-febrero 1991. p.84.

constituyendo posteriormente el Distrito de Villa El Salvador, hoy "Ciudad Mensajera de la Paz" con una población de más de 300,000 habitantes. Desde sus inicios esta población ha desarrollado un sentimiento de primacía de "lo colectivo" sobre "lo individual", así el sostén fundamental para su desarrollo ha sido la sólida organización vecinal que tiene su instancia máxima en la CUAVES (Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador). Habiendo sido pensado la CUAVES como un órgano de autogobierno, en el Proyecto original no estaba previsto el Municipio como Gobierno Local. Sin embargo, al crearse en 1983 el Distrito y su respectivo Concejo Distrital, ambos firmaron un Acta de Compromiso donde el primero reconoció la representatividad del segundo y lo legitimó. Para garantizar el respeto de los acuerdos de la CUAVES en el Concejo Municipal se crearon las Comisiones Mixtas, que constituyen instancias de gobierno que reúnen a funcionarios de la Municipalidad y a representantes de la Comunidad elegidos en Asamblea para coordinar acciones en distintas áreas. Entre ellas, la Comisión Mixta de Tierras es la más importante. Sus funciones tienen que ver con la asignación de lotes y los conflictos que puedan suscitarse en torno a los mismos.

En tales casos, la Comisión Mixta de Tierras "actúa como un tribunal, evalúa los casos, por ejemplo, en el que dos pobladores se disputan un mismo lote y falla en favor de uno de ellos".¹⁶

Según investigaciones realizadas, estas Comisiones constituyen un espacio de resolución rápida de los conflictos entre los pobladores y tienen entre ellos un grado avanzado de legitimidad. Las resoluciones que allí se emiten son, generalmente, respetadas por todos. "En muy pocos casos, si alguien está realmente empeñado recurre al sistema formal. Todos saben que esta vía es extremadamente engorrosa y muchas veces tendrán que coimear a alguien para obtener un resultado favorable".¹⁷

Vemos pues que el reconocimiento de la Comisión Mixta de Tierras en Villa El Salvador por parte de la población del Distrito, la ha legitimado como una instancia con potestad de administrar justicia en el ámbito del desarrollo urbano. A pesar de ello, como se ha indicado, aunque son pocos los casos en que alguna de las partes ha recurrido al Poder Judicial, lo cierto es que sus posibilidades ejecutivas dependerán fundamentalmente de la aceptación de sus decisiones por las partes en conflicto ya que sus resoluciones no constituyen "cosa juzgada".

2. Las Rondas Campesinas en Cajamarca.

Se ha debatido mucho acerca del origen de las Rondas Campesinas, algunos estudiosos sostienen que surgieron en la sierra durante el siglo pasado; sin embargo para efectos del presente trabajo nos interesa destacar la reiniciación de Las Rondas -principalmente en Cajamarca-, como consecuencia de los sucesivos robos y el incremento del abigeato en las zonas rurales durante las décadas recientes. Efectivamente su objetivo inicial de autodefensa se va ampliando con la experiencia hasta lo que los propios comuneros han denominado "Justicia Campesina". Precisamente en el Tercer Congreso Rondero organizado por la Federación Departamental de Rondas Campesinas de Cajamarca realizado en Cutervo en Octubre de 1990, definen a la Justicia Campesina como:

"(...) , el entendimiento y práctica consecuente de la democracia directa de masas. Es válida para solucionar problemas internos del movimiento ronderil como también para garantizar la autonomía y la autodefensa frente a los robos y abusos de los ladrones chicos y grandes. Es una necesidad de las masas campesinas frente a un Poder Judicial profundamente corrupto, marginatorio, incapaz y puesto de espaldas a los derechos y aspiraciones de las mayorías populares"¹⁸.

Analizando esta definición, podemos afirmar que para los ronderos, la Justicia Campesina constituye una alternativa a la "Justicia Oficial" que "en vez de ordenar desordena, en vez de resolver, posterga y hace más complicados los juicios y litigios".

El descontento frente a la justicia oficial constituyó un factor clave para que las rondas del norte dieran un salto crucial de la vigilancia nocturna a la solución de conflictos. Al respecto, el investigador Orin Starn afirma:

"La ronda proporcionó una alternativa eficiente. En vez de procedimientos judiciales caros e interminables, los campesinos podían presentar su caso

16. En reportaje: "La otra cara de la justicia". Revista JUSTICIA año 1-No.2, junio 1990. p.28. Asociación Civil Justicia-Lima.

17. Ibid p. 48.

18. Documento del "Tercer Congreso Rondero", Cajamarca 1990. pp. 4 y 5.

*para que sea debatido por la comunidad. No se cobran honorarios y el conocimiento íntimo que tenían los ronderos de los asuntos locales les daba una gran ventaja en la toma de decisiones efectivas, respecto a los magistrados urbanos*¹⁹.

En la práctica, la función de administración de justicia de la ronda consiste en hacer "arreglos". En asambleas a las que concurre toda la comunidad se resuelven "pequeñas pero agudas disputas, por ejemplo por linderos, herencias, agua y calumnias"²⁰. Casi siempre los litigantes firman un "Acta de arreglo".

Según una encuesta citada por Starn, en Ayabaca más del 85% de los entrevistados declararon que tienen mayor confianza en la ronda que en las autoridades gubernamentales para resolver los conflictos que se les presentan²¹.

3. Normatividad legal vigente.

Las Rondas campesinas, si bien han sido reconocidas por la Ley 24571 y reglamentadas por el D.S.012-88-IN, ninguno de estos dispositivos contempla la aceptación o negación de una administración de justicia paralela a la formal. Peor aún es el caso de las Comisiones Mixtas de Villa el Salvador que tienen su origen en un Convenio entre el Gobierno Local y la organización vecinal.

Sin embargo, y a pesar de lo dispuesto tanto por la Constitución como por la Ley Orgánica del Poder Judicial que establecen la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional -salvo el caso de la arbitral o la militar- (art.233o. inc.1); lo cierto es que, a pesar de estas prohibiciones, en la realidad se mantienen una serie de mecanismos alternativos de resolución de conflictos que, en la mayoría de situaciones, cuentan con mayor legitimidad social aunque no legal que nuestro sistema de administración de justicia formal, como los casos mencionados líneas atrás.

IV. A MODO DE CONCLUSION.

Los conflictos que enfrentan los sujetos de nuestro Estado Peruano, así como las formas cotidianas de su resolución, son tópicos de gran importancia si se pretende hacer un serio balance de la Administración de Justicia en nuestro país.

En el desarrollo de este estudio, hemos podido constatar que "la unidad y exclusividad" jurisdiccional

de que nos habla nuestra Constitución vigente y a la que han hecho alusión todas nuestras anteriores Cartas Políticas sin excepción, resulta siendo una formalidad que no tiene un correlato efectivo en la realidad social. Tanto las y los peruanos, así como las propias autoridades estatales, buscan otras instancias y "crean" procedimientos distintos a los establecidos a fin de resolver las diferentes problemáticas que se les presentan. El aparato formal resulta lejano a los intereses de sus posibles usuarios y no logra satisfacer las demandas reales de quienes acuden a él.

Esto trae como consecuencia evidente que los mecanismos no formales de solución de conflictos se presenten como reales alternativas para la población, por cuanto las posibilidades de acceso resultan más cercanas: la ubicación, la inexistencia de "ritos formales", el lenguaje, los costos y la simplificación de sus procedimientos. Incluso, el mismo hecho de carecer de mecanismo de coerción para exigir el cumplimiento de sus decisiones, propicia que estos espacios busquen una solución que resuelva con eficacia el conflicto.

Sin embargo, de los casos más conocidos y de los aquí tratados, se concluye que si bien estos espacios alternativos son utilizados por una cantidad considerable de ciudadanos, existe una heterogeneidad en el tratamiento de los conflictos, y sus posibilidades de "efectividad" dependen de la legitimidad local con que cuentan. Por otro lado, numerosos estudios muestran que el tipo de problemas que allí se ventilan resultan limitados y, en el caso de las poblaciones de escasos recursos, se refieren básicamente a problemas que la sociedad en su conjunto considera como de poca o escasa importancia. Quizá por ello la relativa "tolerancia" frente a la existencia de estas alternativas por parte del Poder Judicial Oficial. En cierta medida, en las poblaciones rurales y urbano-marginales, se trataría de una suerte de extensión del sistema de Justicia de Paz no letrada aunque, esta vez, propiciada por los propios pobladores.

La Constitución de 1979, optó por tener un Poder Judicial discriminatorio en lo que respecta al acceso a la Administración de Justicia, pues no ha establecido la gratuidad como una regla general, tan sólo se ha limitado al compromiso formal de "proveer defensa gratuita a las personas de escasos recursos" (art.233o., inc.9); declaración que en la práctica ni siquiera se cumple. De esta manera se mantiene el elemento discriminatorio para acceder a la Justicia, convirtiéndose ésta en una prestación asequible sólo a quien puede pagarla.

19. STARN, Orin. "Con los llanques todo barro". Reflexiones sobre Rondas campesinas, protesta Rural y Nuevos Movimientos Sociales. Colección Mínima/24. IEP. Lima, 1991.

20. STARN, Orin. Reportaje. Revista Quehacer No. 69. DESCO. Lima, enero-febrero 1991. p. 83.

21. Ibid p. 84.

Por otro lado, a nivel constitucional no existe una formulación que permita ordenar jurídicamente un sistema de administración de justicia de carácter plural pues, por el contrario, el art. 233o. inciso 1. establece "la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional". Esta exclusividad no permite la incorporación en nuestro sistema jurídico de la pluralidad de prácticas de control y de resolución de conflictos de los diferentes sectores de la población del país. Claro está que podemos identificar en nuestro texto político algunos referentes que podrían significar una cierta apertura del sistema a otros elementos como el idioma (art.83o.), la protección a la cultura y al folklore nacional (art.34o.), el derecho a la educación, en su propio idioma, de las comunidades nativas (art.35o.), etc.; sin embargo, todo este potencial es limitado con la prevalencia del sistema jurídico estatal (art.87o.) y la exclusividad del Poder Judicial (art.233o. inc.1).

Vemos pues, que nuestra Carta Fundamental excluye toda posibilidad de participación ciudadana en este ámbito, lo que significa un desconocimiento a las posibilidades de la resolución de conflictos desde

instancias de organización ciudadanas y, en cierta medida, una negación al postulado consignado en la primera parte del art. 232o., que a la letra dice: **"La potestad de administrar justicia emana del pueblo"**.

Consideramos que se hace necesaria una profunda revisión de la Administración de Justicia de manera integral que no sólo tenga en cuenta los problemas y necesidades presupuestarias evidentes de nuestro "desgastado" Poder Judicial, sino y sobre todo, que tienda a la democratización real y efectiva de la Administración de Justicia a través de instancias que garanticen el derecho constitucional de igualdad ante la ley y que incorporen en sus normas los principios de Justicia Local o Comunal, según el caso.

Debe pensarse, también, en formas de participación ciudadana dentro de márgenes que determine la ley, con el objeto que los futuros Organos de Administración de Justicia cuenten con la legitimidad y el apoyo social que necesitan para el cumplimiento efectivo de su función jurisdiccional.