LA JUSTICIA MUNICIPAL CON JURADOS

Aldana Romano,
Celeste Pousa y
Hugo Mangione

INECIP
INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS
EN CIENCIAS PENALES Y SOCIALES

El apoyo de la Embajada Británica a este proyecto forma parte de su programa de cooperación con la Argentina. Las opiniones y contenidos editoriales de este volumen son responsabilidad exclusiva de los autores.

Romano, Aldana

La justicia municipal con jurados / Aldana Romano ; Celeste Pousa ; Hugo Mangione. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales - INECIP, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-91084-0-8

1. Juicio por Jurados . I. Pousa, Celeste II. Mangione, Hugo III. Título

CDD 345.07

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 4

PRESENTACIÓN 6

I. REVISANDO LA JUSTICIA MUNICIPAL 8

- LA LUCHA POR LA AUTONOMÍA 9
- LA REPÚBLICA MUNICIPAL 13
- DISCUTIENDO LA NATURALEZA DE LA JUSTICIA MUNICIPAL 14
- DE LA VISIÓN INFRACCIONAL A LA GESTIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD VECINAL 16
- LA JUSTICIA LOCAL O JUSTICIA MUNICIPAL 17
- PRINCIPIOS CENTRALES DE LA JUSTICIA MUNICIPAL 19

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA JUSTICIA MUNICIPAL: ENTRE CIUDADANOS LEGOS Y JURADOS MUNICIPALES 22

- JUECES CIUDADANOS: EL MODELO DE LOS MAGISTRATES 24
- LOS JURADOS MUNICIPALES NORTEAMERICANOS 25
- MODELOS VIGENTES EN ARGENTINA: EL JURADO MUNICIPAL O VECINAL 27
- EL TRIBUNAL MUNICIPAL DE JURADOS DE SAN PATRICIO DEL CHAÑAR 28
- EL JURADO VECINAL ROSARINO 30
- EL JURADO MENDOCINO 32

III. CLAVES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA MUNICIPAL CON JURADOS 35

- 1. DEL CÓDIGO DE FALTAS AL CÓDIGO DE CONVIVENCIA 36
- 2. REPENSANDO EL ROL DEL JUEZ MUNICIPAL 38
- 3. NUEVAS CAPACIDADES DE GESTIÓN: LA FIGURA DEL COORDINADOR DE LA JUSTICIA MUNICIPAL 40
- 4. LA IMPLEMENTACIÓN DEL JURADO VECINAL 42

IV. PALABRAS FINALES 47

V. BIBLIOGRAFÍA 48

INTRODUCCIÓN

El presente documento fue desarrollado en el marco del proyecto **"La justicia municipal con jurados"**, realizado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) con el apoyo financiero de la Embajada Británica en Buenos Aires.

Este trabajo es resultado de un esfuerzo que desde hace algunos años viene llevando adelante el INECIP en el marco del debate por la reforma de la justicia municipal. Para su elaboración se ha sistematizado y analizado parte de la bibliografía disponible, normativa nacional, provincial y local; y se han recuperado experiencias comparadas de distintos países que incorporan la participación ciudadana en la justicia municipal. El objetivo general de este documento es presentar de manera sucinta **las principales herramientas disponibles para avanzar en el debate por la instauración de una justicia municipal con jurados**.

Para eso, en el primer apartado **"Revisando la justicia municipal", se revisa la naturaleza de la justicia municipal, sus límites y principios.** Así, se parte muy brevemente del derrotero histórico en torno al reconocimiento de la **autonomía** de la justicia municipal en Argentina, y se condensan los argumentos y antecedentes más relevantes al respecto. El diseño constitucional ubica a los municipios como **repúblicas** compuestas por tres poderes: un Poder Ejecutivo, un Poder Legislativo y un Poder Judicial. El apartado busca responder a las preguntas sobre **cuál es el rol que debe cumplir la justicia municipal** hoy, bajo **qué paradigma** debe ser pensada, **cómo debe organizarse** y **qué principios** debe perseguir.

El segundo apartado **"Participación ciudadana en la justicia municipal: entre jueces ciudadanos y jurados",** plantea **la importancia que adquiere la participación ciudadana en la justicia municipal** y recupera **los principales modelos** que existen en el mundo, con la experiencia de los Magistrates en Reino Unido y los Jurados municipales en Estados Unidos. En Argentina, ya tres ciudades de tres provincias han optado por incorporar jurados vecinales o municipales a la justicia municipal. El apartado analiza **las similitudes y diferencias entre los tres modelos hoy vigentes y resalta aspectos centrales para su evaluación.**

Finalmente, en el tercer apartado **“Claves para la implementación de la justicia municipal con jurados”, se desarrollan cuatro grandes desafíos a la hora de avanzar en la implementación de la justicia municipal con jurados.** Se plantea que una correcta implementación debe **1- poner en perspectiva la transformación de los códigos de faltas en miras a reconceptualizarlos como códigos de convivencia**; **2- repensar el rol del juez municipal; 3- incorporar capacidades de gestión**, y **4- garantizar una correcta conformación del jurado vecinal.**

PRESENTACIÓN

En los últimos años los municipios han asumido un lugar preponderante en el debate público. La sociedad ha vertido sobre los gobiernos locales amplias demandas, muchas más de las que en varias ocasiones los municipios están en condiciones de responder. Ello no es casual. No lo es en la medida en que nos encontramos con sociedades cada vez más diversas y conflictivas, pero además porque advertimos una reconfiguración del lazo representativo que encuentra, en los gobiernos municipales, una mejor plataforma para su desarrollo.

Los municipios constituyen la primera línea de atención y recepción de los conflictos. La proximidad que generan las ciudades y el rol central en la cotidianeidad de quienes las habitan, las posicionan como el orden de vida más cercano a las personas para atender y resolver sus conflictos y se vuelven fundamentales para el desarrollo de la democracia. Lisandro de La Torre, histórico municipalista argentino, sostenía: *"No caben dudas de que el municipio no es un ente meramente administrativo o de menor jerarquía, sino que es un nivel de estatalidad con autonomía propia de naturaleza política, de raigambre institucional y con autodeterminación administrativa. No sólo son agentes centrales para desarrollo humano integral, sino que son los que pueden responder de forma más efectiva a las demandas de representatividad, de participación ciudadana, de eficacia administrativa, de control social, de construcción de un tejido económico y productivo sustentable, de definición autónoma y colectiva de los intereses comunitarios, de gestión de conflictividad, entre muchas otras. Es en ese sentido que la descentralización del Estado y el fortalecimiento de los gobiernos locales se convierte en una de las respuestas más adecuada a las demandas de mayor democratización."* (CEPPAS, 2022, pp.8)

✳ **El desafío que claramente tenemos por delante es pensar cómo construir nuevas instituciones democráticas -o cómo mejorar las existentes-, para lograr alcanzar una mejor calidad de la democracia. Y en este punto en particular, los gobiernos locales cumplen un rol central, en la medida en que están en mejores condiciones de construir ciudadanía.**

El escenario actual habilita a avanzar sobre debates que han estado siempre presentes en la historia de nuestro país, pero que por diversos motivos, no han logrado cristalizarse de esta forma. Una de las políticas centrales que los municipios requieren para gestionar de mejor modo la conflictividad de sus ciudades, es la administración de justicia municipal. Repensar el rol de la justicia municipal resulta clave en contextos de creciente conflictividad social, altos niveles de crispación y severos cuestionamientos a las pautas comunes de convivencia. Los gobiernos municipales tienen que contar con herramientas que les permitan gestionar adecuadamente estas situaciones. En este sentido la incorporación de la participación ciudadana en la administración de la justicia municipal por medio de los jurados, ofrece a los municipios la posibilidad de recomponer la confianza de la ciudadanía, legitimar el sistema de justicia, robustecer las pautas comunes de convivencia y desarrollar una política de la tolerancia.

I.

REVISANDO LA JUSTICIA MUNICIPAL

I. REVISANDO LA JUSTICIA MUNICIPAL

La discusión por la justicia municipal no es nueva, por el contrario data de antaño. De hecho, en los debates constitucionales en algunas provincias se reconocen las mismas preocupaciones e ideas que hoy están siendo revisadas[1].

Un primer punto de partida implica reconocer la naturaleza de la justicia municipal que se vincula inexorablemente con su autonomía. Un principio político que rige el margen de autodeterminación de los gobiernos locales y que permite, entre otras atribuciones, que se den sus propias formas de administración de justicia.

La lucha por la autonomía

La autonomía como valor político, ha estado en disputa durante cientos de años en nuestro país, entre quienes bregaban por un sistema de gobierno federal —respetuoso de la autonomía— y aquellos que se inclinaban por una administración unitaria y centralizada. Con la sanción de nuestra Constitución en 1853/60 la lucha por el reconocimiento de la autonomía en las provincias se consolidó definitivamente, siendo un eje fundacional de nuestro sistema federal. Sin embargo, durante muchos años la autonomía de los municipios, como característica indispensable para pensar el sistema federal de nuestro país, quedó relegada detrás de la tensión provincia-nación.

El artículo 5 de la Constitución Nacional —originario de 1853/60—, era el único que hasta la reforma de 1994, hacía alusión a la existencia de un orden local y a la necesidad de que las provincias establecieran su forma. Si bien el artículo no reconoce a los municipios como entes autónomos, sí exhorta a las provincias a asegurar en sus constituciones provinciales un régimen municipal. El artículo no describe cómo debe ser ese régimen, lo que dejó durante muchos años un amplio margen de interpretación sobre los alcances que éste debía tener.

Pese a ello, podemos reconstruir que la naturaleza histórica de los municipios siempre ha sido autonómica. Así ya lo había interpretado nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación de 1870, quien expresó en sus sentencias que "*(...) la obligación impuesta a las provincias por el artículo 5° de la Constitución era fiel reflejo de la tradición his-*

1 Ver por ejemplo la producción de Corva sobre la discusión constitucional de la provincia de Buenos Aires (2005) y el debate en torno a la figura de los jueces de paz.

panoamericana, de donde surgía, impuesta en la realidad institucional de nuestro país, la existencia de un derecho municipal autónomo, que rige con independencia del legislador y solamente sujeto a la competencia exclusiva del municipio (Fallos, t. 9, pág. 279). Entendió que los municipios que eran *"gobiernos o poderes" dotados de parte de la soberanía popular para el régimen de las localidades (Fallos, t 5, pág. 284, y t. 13, pág.117)"*. (Paso, 2020, pp.16).

Antes de que suceda la reforma constitucional de 1994, ante la ausencia de una norma que receptara la autonomía municipal, los reclamos municipalistas fueron motor de muchas demandas y judicializaciones que llegaron a empujar a nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) a sentenciar en la materia en diversas ocasiones e inclusive de forma contradictoria.

Lamentablemente, la postura por la autonomía de los municipios no fue siempre sostenida de la misma manera por la CSJN. Con el dictado de la sentencia Ferrocarril del Sud c/ Municipalidad de La Plata (1911), la Corte interpretó que la naturaleza de los municipios era *autárquica*, quedando relegadas las normas que los regulan a los designios provinciales. Así, la Corte concluía que "*los municipios no son más que meras delegaciones de los mismos poderes provinciales circunscriptas a fines y límites administrativos"*. Desventajosamente como país, por muchos años se encasilló a los municipios en la categoría de *entes autárquicos*, limitando muchísimo su margen local de decisión.

A pesar de la posición cambiante de la CSJN, los municipios pusieron en disputa el régimen autárquico y consiguieron en el año 1989 que la Corte reconociera la autonomía municipal en el fallo "Rivademar". Allí, la Corte cambió de paradigma y dejó de concebir jurídicamente a los municipios como *entes autárquicos* para reconocer su naturaleza jurídica como *entes autónomos*.

El fallo fue clave en términos políticos e históricos. La CSJN sostuvo en él que *"(...)aun cuando no se reconozca que la autonomía de los municipios cuenta con base constitucional, tampoco puede prescindir de que la necesaria existencia de un régimen municipal impuesta por el art. 5° de la Constitución determina que las leyes provinciales no sólo no puedan legítimamente omitir establecerlos sino que tampoco puedan privarlos de las atribuciones mínimas necesarias para el desempeño de su cometido"*. (CSJN, Rivademar, 1989)

✳ **Rivademar marcó un antes y un después en la lucha por la autonomía, pues la CSJN reconoció a los municipios como comunidades que pueden tomar decisiones políticas propias sin estar subordinadas a la administración provincial. Ello siempre y cuando se respeten las *"atribuciones mínimas necesarias para el desempeño de su cometido"* (CSJN, Rivademar, 1989). De**

esta manera, la Corte estableció los márgenes sobre los cuales actúa la autonomía municipal, tanto para los municipios como para las provincias.

En ese mismo año (1989), el fallo fue reforzado por el fallo "Promenade SRL", donde la CSJN reconoció que "*las ordenanzas municipales constituyen leyes en sentido material*" y no actos administrativos. Así, consagró la autonomía plena de los municipios al dejar que puedan darse sus propias leyes locales.

Cinco años después de Rivademar, el reconocimiento de los municipios como entes autónomos por la CSJN quedó finalmente cristalizado en la letra de la ley. Con la reforma de nuestra Constitución Nacional en el año 1994, se incorporó el artículo 123, que establece de forma explícita la obligación de las provincias de asegurar la autonomía municipal *"(...) reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"*. El artículo estableció sin lugar a dudas o interpretaciones, que los municipios son entes autónomos y de esta manera puso fin a años de disputa sobre la naturaleza jurídica de los mismos.

Con la reforma de la Constitución se consagró la autonomía plena de los municipios y se consolidó la descentralización al interior de las provincias, característica innata de nuestro sistema federal. Estas tienen la obligación de garantizar la autonomía de las ciudades. No sólo deben "dejar hacer", sino que tienen la obligación de asegurar los regímenes locales, potenciando las capacidades de las ciudades.

La autonomía municipal reconocida ahora en la Constitución Nacional no fue una mera declaración general. Se especificó que las ciudades son autónomas en los distintos aspectos que conforman su existencia: institucionales, políticos, administrativos, económicos y financieros. De esta forma, dejó de concebirse a los municipios como entes meramente administrativos y subordinados al régimen provincial, y se los reconoció como verdaderos *Estados autónomos*, a través de los cuales se rige la vida municipal con usos y costumbres propios de cada idiosincrasia local. Se dejó así un amplio margen para que los municipios establezcan sus propias regulaciones, remarcando la diversidad que habita en cada uno de ellos.

El artículo 123 vino a complementar el artículo 5 de nuestra Constitución, que exhorta a las provincias a asegurar en sus constituciones provinciales un régimen municipal. De esta manera, la Constitución reconoce la existencia de tres órdenes de Estados: nacional, provincial y municipal. No casualmente el artículo 75, inc. 30 de la CN reconoce el poder de policía que tienen los municipios. Este poder, derivado de la autonomía conferida, se vuelve una facultad esencial para la legitimidad de las autoridades locales en la toma de decisiones. Los alcances del poder de policía han sido moldeados por nues-

tro poder judicial en varias ocasiones2. Recientemente, se ha visto reforzado con el fallo "Municipalidad de Arroyito" (2021), donde la Corte respaldó una Ordenanza de la localidad cordobesa que prohíbe a los supermercados abrir los días Domingo.

Luego de la reforma constitucional los márgenes de interpretación se volvieron menos difusos y más claros. La autonomía de las ciudades es una base de interpretación ahora reconocida en la letra de la ley suprema y se convierte en una guía analítica para cada toma de decisión. La lucha por la determinación de la autonomía y sus límites a nivel nación-provincia y provincia-municipio siempre fue y será un campo de batalla. Lejos de tender a restringir la autonomía municipal, estamos en camino a ampliarla cada vez más. Así lo demuestra el nuevo fallo "Festram" (2020) donde la CSJN amplía el test para medir el cumplimiento de la autonomía que había desarrollado en "Rivademar" (1989). La autonomía ya no se mide en función del respeto a las *"atribuciones mínimas necesarias para el desempeño de su cometido"*, sino que ahora se mide en el respeto y cumplimiento del "*mayor grado posible de atribuciones municipales*" (Marchiaro, 2023).

En el fallo "Ponce C/ Provincia de San Luis" (CSJN, 2005), por su parte, la Corte reconoció la autonomía de naturaleza política-institucional de los municipios al permitir regular su propio régimen electoral. El fallo fue fundamental ya que la Corte estableció cuál es el límite de la autonomía, encontrando su lugar en el principio de razonabilidad (art. 28 CN), "*en virtud del cual, las Constituciones Provinciales no pueden, bajo la apariencia de reglamentar tal autonomía, transponer los límites de lo racional y razonable para la vigencia efectiva de los municipios*".

El reconocimiento de la autonomía municipal por parte de la CSJN fue también receptado por varias de las provincias argentinas, aún antes de la reforma de la Constitución Nacional en 1994. De hecho, la incorporación de la autonomía por parte de las provincias fue fundamental para empujar el reconocimiento de la autonomía municipal a nivel nacional. Lamentablemente, aún Mendoza y Buenos Aires no han reformado su constitución en este sentido. Por su parte, si bien Santa Fe tampoco lo ha hecho, en el mes de diciembre del 2024 ha sancionado legislativamente la necesidad de la reforma de la constitución provincial, con intenciones de, entre otras temáticas, incorporar el reconocimiento de la autonomía municipal. Nuestra Constitución Nacional es clara al respecto (art. 31, CN), y las constituciones provinciales no pueden restringir facultades que ella sí reconoce.

2 Ver también "Colegio Notarial de la Provincia de Río Negro s. Acción de inconstitucionalidad" Sup. Tribunal de Río Negro, 16 de diciembre de 2015" y "Tarruella, Héctor Raúl c. Municipalidad de San Antonio Oeste"-16-8-2016, de ese mismo Superior Tribunal de Justicia.

A pesar de que algunas provincias todavía no reconocen la autonomía, ello no debe constituir un obstáculo para que las ciudades que las conforman se apropien de ella y avancen en la sanción de sus cartas orgánicas municipales. Las cartas orgánicas municipales son importantísimas para el desarrollo vital de los municipios. Así también lo ha sostenido el Tribunal Superior de Justicia de Neuquén "La *carta orgánica de un municipio constituye a nivel de la comunidad local, lo que la Constitución lo es a los distintos estados provinciales y a la unión de todos ellos en el Gobierno Federal. Esto quiere decir que las cartas orgánicas son esas normas fundamentales que estructuran la vida comunitaria y el gobierno de la misma, exponiendo los lineamientos básicos que traducen, en términos jurídicos, lo que la sociedad quiere y pretende de su gobierno local y de la convivencia social" (cfr. Acuerdo 447/96: "Berbel Marcelo y Otros s/Acción de Inconstitucionalidad").*

En la provincia de Buenos Aires, que no reconoce aún la autonomía municipal en su Constitución, los municipios que la integran han avanzado también en decisiones en pos de su autonomía. La ciudad de Rivadavia, por ejemplo, a través de su Concejo Deliberante sancionó una ordenanza para convocar a una Convención Constituyente Municipal y poder iniciar el proceso de redacción de su propia Carta Orgánica Municipal. Por su parte, el municipio de Castelli también avanzó hacia la creación de su Carta Orgánica Municipal a través de la presentación de un Anteproyecto de Ordenanza en el Concejo Deliberante. Además, por medio de su Intendente promovió un recurso ante la CSJN para que ésta declare la inconstitucionalidad de la Constitución de la provincia de Buenos Aires en lo que hace al apartado del régimen municipal, por ser violatoria de la Constitución Nacional. Si bien el recurso no prosperó, sin dudas asienta un precedente en la lucha por la autonomía.[3] Estas experiencias desafían los obstáculos provinciales en el reconocimiento de la autonomía y van marcando el camino hacia sistemas de mayor calidad democrática.

La República municipal

Como postulaba el jurista platense Korn Villafañe, los municipios no se encuentran exentos de nuestro modelo constitucional de democracia republicana (art. 1 CN). Cuando hablamos de principio republicano nos referimos a la existencia de un poder tripartito, compuesto por un poder ejecutivo, uno legislativo y uno judicial. Cada poder con características de contralor distintas evitando que el poder se concentre en un

3 La CSJN no trató el recurso por sostener que la acción iniciada era ajena a su competencia originaria y que debía tramitar inicialmente ante la justicia de la provincia de Buenos Aires.

solo lugar. De esta manera, se previene el abuso de poder impidiendo que cada uno de ellos asuma las formas y funciones del otro. (Losa, 2013)

Históricamente, la división del poder en las ciudades ha sido bipartita. Los municipios en general se constituyen a partir del cogobierno de un poder ejecutivo —su Intendente— y un poder legislativo —su Concejo Deliberante—. Sin embargo, los territorios locales no se encuentran exentos a la forma republicana de organización del poder y de sus funciones. Esta forma de gobierno debe darse en todas las esferas de organización gubernamental: nacional, provincial y municipal.

> *"Los poderes políticos no pueden ser jueces de sus propias iniciativas y normativas y colocarse en un sitial neutral. Quien promueve un ordenamiento jurídico, quien lo promulga y quien tiene la potestad de adecuar las reglas de convivencia desde el ámbito político —legislatura e intendencia—, no puede objetiva y profesionalmente ser el encargado de su juzgamiento; tampoco la jurisdicción puede ser subsumida por otro nivel gubernativo, en el caso la provincia pues, de ser así, la autonomía municipal sería parcial y su proyección la haría inexistente o subordinada a la provincia; ergo, no habría más autonomía que la estadual federal y estadual local, mas no municipal"* (Losa, 2011, pp. 5)

Para poder dar plena vigencia al principio republicano de poderes, es necesario que los municipios se den sus propias justicias municipales con la seriedad institucional que ello amerita. La justicia municipal necesita ser reconocida como un tercer poder al interior de los Estados municipales. En este mismo sentido lo reconoció el Tribunal Superior de Justicia de Río Negro en "Tarruella, Héctor Raúl c. Municipalidad de San Antonio Oeste" (2016) donde definió la autonomía plena, el concepto de poder de policía y el respeto por la Justicia Municipal como tercer poder en la estructura municipal (...)". (Losa, 2020)

✳ **Desde la reforma de 1994 los municipios también tienen potestad reconocida para autogestionarse en sus políticas de gobierno, en la regulación de sus propias leyes y en el juzgamiento o resolución de los conflictos que surjan. Es decir, que tienen la autonomía necesaria para poder darse sus propias justicias municipales.**

Discutiendo la naturaleza de la justicia municipal

El derrotero histórico en torno al pleno reconocimiento de la autonomía municipal, como se ha señalado, ha impactado en la entidad de la justicia municipal. Los jueces de paz —reconocidos en muchas de las provincias argentinas— cumplieron histórica-

mente una primera función como jueces del antiguo régimen[4] (Beraldi, 2017), concentrando en sus manos el poder no sólo de impartir justicia a los conflictos locales, sino también de ejercer actos administrativos en nombre del Poder Ejecutivo. No casualmente, los debates constitucionales que se desarrollaron en las provincias alrededor de la autonomía municipal, pusieron en discusión el rol de los jueces de paz y sus funciones. El reconocimiento de los municipios como entidades autónomas de gobierno, conllevaba un deslinde de las funciones de los jueces de paz, dejando en sus manos únicamente la administración de justicia, vinculada con la resolución de conflictos locales. Las funciones administrativas, por su parte, debían quedar en manos del Poder Ejecutivo. (Corva, 2005)

La provincialización de los jueces de paz, y las tensiones alrededor de la autonomía municipal en las provincias, contribuyeron a relegar la justicia municipal a la mera administración de faltas y multas locales. La gestión de los conflictos quedó desdibujada en las funciones de los jueces de faltas, y tampoco fue asumida por los jueces de paz provinciales que terminaron trabajando, en su mayoría, como sedes de juzgados de primera instancia en lo civil, comercial y de familia. Repensar la justicia municipal implica reconocer que no es una justicia administrativa que ejecuta decisiones de un gobierno ejecutivo local. Ya han sido varias las ciudades de Argentina que han avanzado en esta misma línea reemplazando los Códigos de Faltas por Códigos de Convivencia[5], y redefiniendo en consecuencia la injerencia de la justicia municipal.

Así y todo aún persisten algunas confusiones en torno a la competencia específica de la justicia municipal. La justicia municipal no debe ser pensada como la mera administración de faltas, pero tampoco como se alzan algunas voces actuales, como una mini justicia penal. Antes que ello, la justicia municipal debe pensarse desde el paradigma de gestión de la conflictividad vecinal (Binder, 2015).

Las sociedades actuales se caracterizan por una creciente diversidad, una indiscutible heterogeneidad, y una distribución desigual de los recursos. En este escenario, el conflicto aparece como algo inherente a la vida social. La teoría política moderna ha echado por tierra la idea de la sociedad homogénea, cerrada en sí misma, para dar lugar a una idea de sociedad abierta, indefinida, eminentemente conflictiva (Lefort, 1990; Mouffe, 2011).

4 Refiere Beraldi recuperando el estudio de Agüero: “La figura de los jueces rurales parece seguir ligada al arquetipo de la matriz híbrida juez-administrador de antiguo régimen dotado de una competencia dual en la que convergían funciones contenciosas y gubernativas”. (Agüero en Beraldi, 2017, pp.10)

5 Por referirnos a algunas, han sancionado sus códigos de convivencia las ciudades de Rosario, Santa Fe; Villa Carlos Paz, Córdoba; La Plata, Bs.As; San Nicolás de los Arroyos, Bs.As; Posadas, Misiones; Corriente, Corrientes; Ramallo, Bs.s.

Comprender la entidad ontológica que tiene el conflicto para las sociedades modernas, resulta central para entender de mejor modo el lugar que éste ocupa al interior de las democracias. Por fuera de las miradas que entienden al conflicto como un elemento negativo a ser suprimido, el paradigma de gestión de la conflictividad se hace cargo de la entidad que adquiere el conflicto para la vida en común. Si la complejidad y diversidad social nos expone al conflicto, la pregunta que se impone entonces es qué hacer con ello; cómo podemos garantizar que el conflicto se exprese sin afectar seriamente la convivencia social. Dejarlo librado a su suerte nos expone, como dice habitualmente Alberto Binder, al serio riesgo de que éste se resuelva bajo la ley del más fuerte. La búsqueda por gestionar el conflicto implica encontrar formas para darle respuesta, evitando de esta manera que el conflicto adquiera formas violentas. (Binder, 2015)

De la visión infraccional a la gestión de la conflictividad vecinal

En la búsqueda por gestionar el conflicto, la justicia en general y la justicia municipal en particular, adquieren especial importancia. Dentro de los desafíos por los que atraviesan las democracias actuales, se destaca la crisis de legitimidad de los sistemas de administración de justicia asociada a su creciente incapacidad de garantizar "la paz social", o gestionar la conflictividad social. Ahora bien, garantizar una administración de justicia de calidad no es solamente un problema de procedimiento y organizaciones. Necesitamos poder superar lo que Alberto Binder suele llamar "la visión infraccional".

Lo cierto es que en el núcleo central de la concepción inquisitorial, está la convicción de que en realidad de lo que se ocupa la administración de justicia es de una desobediencia, de una infracción. Es por este motivo que el modelo de justicia inquisitorial siempre es un modelo administrativo; es un modelo de ejercicio de poder sobre la ciudadanía, donde el concepto básico del delito o falta aparece como desobediencia. En este sentido, el modelo infraccional se vincula con lo que autores como Amaya definen como *modelo imperativo de la justicia*[6]. (Amaya, 2004)

A diferencia de este modelo infraccional administrativo —muy presente en nuestras justicias municipales actuales—, emerge otro modelo que pone en el centro de la escena la gestión de los conflictos. Y que reconoce, en consecuencia, que en la gestión de los conflictos lo central no es la desobediencia, sino generar reglas de responsabili-

6 En palabras de Amaya: este modelo, "...se refiere a la justicia como imperio de la ley. Desde esa perspectiva, la convivencia pacífica es la consecuencia del orden, y a la administración de justicia le corresponde ser uno de los principales garantes del ordenamiento social. Por tanto, su función es precisar, para cada caso, la norma que garantiza la vigencia del orden jurídico." (Amaya, 2004, pp.30)

dad. El paradigma de gestión de la conflictividad se identifica también con el modelo constructivo de justicia, que autores como Amaya lo oponen al modelo imperativo. En sus palabras: *"El camino constructivo se refiere a la administración de justicia como mecanismo de construcción y reconstrucción de tejido social. Desde esta perspectiva, las normas jurídicas existentes no son una camisa de fuerza sino una herramienta, que concurre con otras para la generación de condiciones favorables a la reparación de los vínculos sociales afectados por una situación de conflicto. Así, mientras la primera vía –la imperativa– mira hacia el pasado para definir quién obró según se lo ordena el derecho, la segunda vía mira hacia el futuro para encontrar la manera en que las relaciones fluyan de mejor manera."* (Amaya, 2004, pp. 85)

✳ Como suele decir Alberto Binder, no buscamos ni *queremos una sociedad de súbditos obedientes, queremos una sociedad de reglas claras y ciudadanos responsables*[7].

Los tribunales son los que impulsan una gestión de los conflictos con reglas vinculadas especialmente con la tolerancia; el hablar uno, el escuchar al otro, el conciliar y, en definitiva, el respetar las decisiones. La crisis de legitimidad que afecta severamente la convivencia social y repercute negativamente en la construcción de un programa colectivo, da cuenta de un cierto descuido a la hora de generar, lo que los clásicos como Tocqueville, definían como escuelas de cultura cívica. Tenemos que preguntarnos entonces cuáles son las mejores herramientas e instituciones que podemos proyectar para construir ciudadanía y, obviamente, para construir una mejor calidad democrática[8].

La justicia local o justicia municipal

En la lógica que propone Binder, nos referimos a la justicia local como a la justicia propia del Municipio. Claro que es indispensable determinar su competencia, pues *"no puede existir, por definición, una administración de justicia sin un ámbito delimitado de jurisdicción"*. (Binder, 2022, pp. 217-218).

Definir a los municipios como sostenía Alberdi, como comunidades políticas primarias, implica reconocer en ellos sus facultades para gobernar los intereses locales del vecindario (Binder, 2022). Como hemos dicho, el derrotero histórico ha reducido la competencia municipal a un derecho administrativo sancionador. La justicia municipal se ha ocupado entonces de administrar un régimen de faltas, pensadas *"como*

7 Para mayor desarrollo ver: II Encuentro de Justicia Municipal, INECIP. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=ByQqELNwwVU

8 Para un desarrollo mayor sobre estas discusiones ver: II Encuentro de Justicia Municipal, INECIP. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=ByQqELNwwVU

simples órdenes administrativas que deben ser reforzadas con sanciones". (Binder, 2022, pp. 217-218). En esta conceptualización, como sostiene Nestor Losa, municipio y administración eran conceptos afines. *"No había nada político que pudiera superar ese concepto arraigado y que perfiló al municipio como ente o corporación administrativa, pues así se veía y trataba a las municipalidades."* (Losa, 2004, pp. 4). Pero, como bien indica Binder, *"la función del Municipio es más amplia, ya que de la misma Constitución Nacional surge la importancia de las relaciones de vecindad como base de la convivencia democrática."* (Binder, 2022, pp. 217-218) Y de hecho, el municipio *"dejó de ser en doctrina y de iure un ente administrativo",* por lo que su justicia *"también corrió igual suerte"* (Losa, 2004, pp.9).

Para pensar la competencia propia de la justicia local debemos partir de la autonomía municipal. Como dice Losa, *"es preciso entonces comprender que lo republicano y la seguridad, entendida como resguardo de la convivencia en paz o como garantía personal del supuesto infractor, deben tener un organismo que sea el que aplique el derecho en el caso concreto, controlando la legitimidad, legalidad y hasta la constitucionalidad de las normas jurídicas emanadas de la administración, y la relación entre ésta y los gobernados."* (Losa, 2004, pp. 6). Así pensada, siguiendo a Binder, la justicia local debe fortalecer el poder de policía municipal y de la gestión de los conflictos que surgen de las relaciones de vecindad. En esta lógica la justicia local puede ser también conceptualizada como una "justicia de pequeñas causas", ligada históricamente a la justicia de paz[9].

El poder sancionador de la justicia municipal está intrínsecamente vinculado a su poder de policía. La justicia municipal tiene una competencia genérica que le permite juzgar faltas como pleitos vecinales, y sobre ambos disponer las sanciones (multas o acciones reparadoras) que entienda necesarias. La facultad sancionatoria está inclusive reconocida por la CSJN antes de la reforma de 1994 en el fallo de 1979, en el que se reconoce: *"El poder de policía local se traduce en el dictado de ordenamientos normativos, sean ellos leyes, reglamentos u ordenanzas y supone la correlativa potestad de prohibir y prever penas para los contraventores, mientras no se invada el ámbito del código penal"* (CSJN, 20 de noviembre de 1979, El Derecho, 90-495).

Ahora bien, ese poder sancionador no debe equívocamente ser emparentado con el Código Penal, ni pretender que la justicia municipal se inscriba en la lógica ni adquie-

9 Como dice Binder, "Si reservamos el nombre de justicia común, para aquellos jueces provinciales que aplican el Código Penal, es decir, la legislación penal común delegada por las Provincias en el Congreso Nacional, podemos utilizar el nombre de justicia local o de paz, para hacer referencia a la administración de justicia municipal, que ejerce la competencia propia de la autonomía municipal. Esta competencia, que funda otra dimensión del juez natural, se funda, en primer lugar, en la gestión de la conflictividad propia de las relaciones de vecindad y, en segundo lugar, en las infracciones administrativas necesarias para el cumplimento de las funciones estrictamente municipales." (Binder, 2022, pp.225,226)

ra los principios y garantías ni estándares propios de la justicia penal. La naturaleza sancionadora debe ser pensada desde la justicia civil antes que la penal, con la experiencia de otros fueros como es el caso del derecho del consumidor. Así recoge Binder la mejor capacidad que tiene el derecho civil de ofrecer mejores respuestas, pues se asienta sobre dos funciones esenciales, preventivas y resarcitorias. Es un error concebir que *"refiere sólo a relaciones interpartes, sino que busca producir también efectos sociales generales"*. Se caracteriza por estar asentada en valores importantes como la justicia y la equidad. (Binder, 2018, pp.156).

En la misma línea sostiene que *"la determinación de lo que debemos entender por reparación del daño corresponde al sistema general de responsabilidad civil y al derecho de daños, a su jurisprudencia y doctrina y no a una reflexión propia del derecho penal."* (Binder, 2018, pp. 353).

La experiencia de los derechos del consumidor condensa el tratamiento conciliatorio con lo estrictamente sancionatorio. Su traspaso a los gobiernos subnacionales respondió, entre otras cuestiones, a un problema de eficacia: hay mejores capacidades de resolver prontamente estas demandas en las localidades que en otros niveles. *"Así se fueron creando juzgados con competencia en temario del consumidor y luego fue creciendo el número de organismos jurisdiccionales que legitimaron su rol en casos reglados incluso por normativa nacional delegada a provincias y de ellas a los municipios, en especial en la provincia de Buenos Aires. Los primeros fueron en La Plata, General Pueyrredón, San Martín, etc."*[10] (Losa, 2023, pp. 4).

Para el tratamiento de los derechos del consumidor los municipios no han aplicado subsidiariamente la disciplina penal, como históricamente sí se ha hecho con las contravenciones. A diferencia de ello, se ha comprendido que este tipo de conflictos tiene una naturaleza distinta que reclama, en consecuencia, procesos y respuestas distintas. De allí que los municipios poseen *"sus propios parámetros que se combinan con pautas descriptas para las faltas (municipales). Se busca el equilibrio en la decisión con un propósito reparador"*. (Losa, 2023, pp. 4).

Vale la pena mencionar la experiencia del Tribunal Municipal de Faltas de Gral. San Martin, Buenos Aires quien dictó medidas preventivas contra el valor de las prepagas que, por el DNU 70-23 y la desregulación de la economía, han aplicado aumentos desproporcionados sin control alguno. Estas medidas preventivas implicaron órdenes como cesar la aplicación de los aumentos y retrotraer los mismos. También, la ciudad de Escobar, Buenos Aires ha avanzado en el reconocimiento de los derechos de los

10 Mayores detalles en: https://justiciamunicipalpba.org/un-avance-importante-en-materia-de-defensa-de-los-derechos-del-consumo

usuarios y consumidores a nivel municipal, con la sanción del "Código Municipal de Protección de las y los Consumidores y Usuarios.[11]

Principios centrales de la justicia municipal

Ya hemos dicho que proyectar una justicia municipal que pueda responder a conflictos de vecindad, implica superar la mirada administrativa de la justicia. Pero con ella debemos superar también la escritura como forma por excelencia de la tramitación de las faltas.

Para poder dar respuesta a los conflictos es necesario, en primer lugar, dotar a la justicia municipal de formas procesales de calidad que habiliten la rápida y transparente resolución de éstos. De allí que se proyecte la oralidad como la forma central de administrar justicia.

✳ **El trabajo en audiencias es, en esencia, uno de los principios centrales sobre los que debe organizarse la justicia municipal.**

Pensar el trabajo de la justicia municipal en audiencias orales tiene por fin recuperar la palabra. Las decisiones de los jueces, juezas y jurados deben ser tomadas y fundamentadas en audiencia de manera oral y pública. La justicia municipal requiere de audiencias orales que permitan dirimir conflictos, y que vuelvan verdaderamente pública la decisión, habilitando a que la norma se vuelva inteligible para la ciudadanía. La *publicidad* es otro de los principios centrales sobre los que debe estructurarse la justicia municipal.

Al mismo tiempo, la justicia municipal requiere para ser eficaz ser *desformalizada*. Debe abandonar los excesivos ritualismos y el sistema escrito a través del cual los conflictos quedan cristalizados en un expediente. En este nuevo paradigma, el trámite deja de ser el protagonista del proceso y en su lugar aparecen las audiencias orales.

Se trata de un proceso caracterizado por la sencillez**.** La sencillez no implica que la justicia municipal sea en modo alguno superflua. Por el contrario.

✳ **La sencillez exige que los actos del proceso se concreten en el menor número posible de intervenciones, sin realizar más actos que los que resultan estrictamente necesarios.**

Así, minimizamos las molestias, optimizamos el tiempo y los recursos disponibles (Proyecto Código de Justicia Municipal G. Pueyrredon, 2015). La sencillez también garantiza *accesibilidad*, en la medida en que permite no exigir la representación legal por par-

11 Mayores detalles en: https://justiciacolectiva.org.ar/se-aprueba-primer-codigo-municipal-proteccion-las-los-consumidores/

te de un abogado o abogada. De esta forma, las audiencias se convierten en espacios donde la ciudadanía puede por sí misma, ante un juez municipal, dirimir sus conflictos.

Una justicia municipal pensada para colaborar con la gestión de los conflictos de la vecindad debe ser necesariamente *democrática*. Es decir, debe alentar a la resolución de conflictos bajo mecanismos que busquen generar *conciliación, pacificación y tolerancia social*. Al mismo tiempo, debe abandonar una mirada infraccionaria para responder ante el conflicto con un abanico de sanciones alternativas que redunden en un mayor compromiso cívico.

Por último, la justicia municipal debe también ser *transparente*. Ello exige no solo poder rendir cuenta del trabajo realizado, sino explicitar los objetivos bajo los cuales se organiza ese trabajo. La administración de justicia municipal no deja de ser, como toda administración de justicia, una política pública. Y, en tanto tal, debe atender a criterios de eficacia. Debe definir objetivos concretos, mensurables, y orientar sus acciones en consecuencia. Por supuesto, todo ello debe procurar hacerlo mediante un uso eficiente y racional de los recursos disponibles; entre otros, las salas y espacios para la gestión de las audiencias, y el tiempo de los jueces y juezas.

Es en base a estas necesidades que la justicia municipal también requiere de la indispensable división de funciones administrativas de las jurisdiccionales. El tiempo de los jueces y juezas, de los mediadores y de los jurados, debe ser cuidado para que puedan efectivamente garantizar la prestación de justicia. De allí que se vuelve necesario que ninguno de estos actores tengan a su cargo tareas administrativas, para las que además no han sido especialmente ni preparados ni convocados. Los recursos juez, jueza, mediadores o jurados deben ser gestionados por parte de equipos administrativos con capacidades específicas, que garanticen una organización eficiente del trabajo y que puedan rendir cuenta de ello. Sin la transformación organizacional de la justicia municipal, es difícil la puesta en marcha de una justicia moderna que se proyecte desde el paradigma de gestión de la conflictividad.

Principios rectores de la justicia municipal

- Accesibilidad
- Gratuidad
- Simplicidad e informalidad
- Oralidad
- Publicidad
- Imparcialidad
- Conciliación y mediación

II.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA JUSTICIA MUNICIPAL: ENTRE CIUDADANOS LEGOS Y JURADOS MUNICIPALES

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA JUSTICIA MUNICIPAL: ENTRE CIUDADANOS LEGOS Y JURADOS MUNICIPALES

El diseño de la justicia municipal democrática requiere la incorporación de políticas de participación ciudadana. Las ventajas de ello son diversas y se corresponden con las nuevas formas de legitimación de las instituciones democráticas.

Las políticas de participación ciudadana permiten, en primer lugar, la proximidad del poder. No casualmente la proximidad es una de las nuevas legitimidades democráticas vinculadas con las mutaciones del lazo representativo. Las sociedades reconocen que el poder se vuelve más legítimo en la medida en que se vuelve más próximo, que se proyecta de forma más horizontal. Referirnos a la proximidad no implica solo hablar de un acercamiento físico de las instituciones democráticas a la ciudadanía, sino de la forma en que el poder se expresa. Pensar a la justicia desde la proximidad conlleva abandonar *"la rigidez y el centralismo propio del sistema inquisitivo que uniformó los modos de judicatura y sacralizó uno sólo de ellos."* (Binder y Obando, 2004, pp. 56)

Los gobiernos municipales están en mejores condiciones para la implementación de políticas de proximidad, y así lo han hecho en los últimos años. Existen variadas experiencias a nivel ejecutivo y legislativo sobre políticas de participación ciudadana ancladas en la proximidad de la toma de decisión. Su proliferación y desarrollo a lo largo de los años refleja las ventajas que encuentran con la apertura a la ciudadanía. (Annunziatta, 2013).

✳ En sociedades heterogéneas y conflictivas como las nuestras, resulta necesario poder encontrar espacios que permitan la apuesta por pautas comunes de convivencia. Casi como si fuera la contracara del conflicto, propio de la vida democrática, se requiere de consensos que habiliten la vida en común. Cómo se construyen esos consensos, es un aspecto especialmente crítico para dotarlos de legitimidad y poder sostenerlos en el tiempo.

La teoría política identifica dentro de las nuevas legitimidades democráticas, la legitimidad de imparcialidad vinculada justamente con órganos deliberativos (Rosanvallon, 2009). Parece evidente que, en el marco de la vida democrática, se requiera la toma de decisiones imparciales sobre los conflictos, para que éstas sean reconocidas como decisiones legítimas. Pero al mismo tiempo, la forma en la que se toma esa decisión incide en su imparcialidad. De allí la valorización de los órganos deliberativos como la

forma de mayor calidad para tomar una decisión. En la conjunción de políticas participativas con órganos deliberativos pareciera haber algunas claves a la hora de proyectar nuevas instituciones municipales que gocen de mayor legitimidad y contribuyan a revitalizar la confianza en los órganos de gobierno.

En definitiva, *"la pertenencia a una comunidad se relaciona con la aceptación de sus normas. Alguien pertenece a la comunidad a la que corresponden las normas que acata y espera que esas normas sean la base desde la cual sus asuntos sean considerados y decididos en caso de controversia. La pertenencia alimenta a la justicia comunitaria y viceversa."* (Amaya, 2004, pp. 90)

En el mundo existen distintos modelos de participación ciudadana en la justicia municipal. En algunos de ellos, que están presentes en varios países latinoamericanos, se promueve la participación ciudadana en instancias de conciliación o mediación del conflicto.

Quizás uno de los antecedentes más interesantes está presente en el modelo de las Casas de Justicia en Colombia, con los "conciliadores en equidad". Los conciliadores en equidad son vecinos no letrados que intervienen como árbitros, como mediadores, en los conflictos de otros vecinos. Son ciudadanos y ciudadanas que voluntariamente y ad-honorem se forman para poder participar como mediadores entre conflictos de vecinos. Desde este lugar, la equidad alude al sentido de justicia de las comunidades, a la ética social imperante y a los arreglos normativos comunitarios que pueden no coincidir con el derecho oficial o estatal. (Martinez Salinas, 2016); (Illera, García y Ramírez, 2012); (Perafán, 2002).

Pero también existen modelos en los que la ciudadanía participa en el ejercicio de decisión final sobre el conflicto. Los modelos de los *Magistrates* en Reino Unido así como los Jurados Municipales en los Estados Unidos, son dos ejemplos de políticas de participación ciudadana en la administración de justicia local en las que se transfiere la decisión final sobre el conflicto a la ciudadanía. Entre ambos modelos existen similitudes y diferencias que resulta pertinente señalar.

Jueces ciudadanos: el modelo de los Magistrates

En Reino Unido desde hace más de 650 años existen los Magistrates, o jueces ciudadanos, también conocidos como "Justices of the Peace". El rol de los Magistrates es impartir justicia local. El modelo se sostiene en el principio básico de que la justicia es participativa con la comunidad a la que sirve.

Iniciados en el siglo XII, los Magistrates son un grupo de toma de decisiones jurídicas compuesto por ciudadanos y ciudadanas legas que voluntariamente se han ofrecido para cumplir con ese rol. La voluntariedad es, de hecho, una de las principales características del modelo. Los Magistrates se auto-proponen para cumplir con la función de jueces ciudadanos por un período de 5 años, aunque pueden persistir más tiempo en el cargo. Para ello reciben una corta capacitación de unos meses, y son asistidos por un Clerck, o secretario del tribunal.

La figura del Clerk es central en el modelo. Por un lado, el Clerk cumple con las funciones de administración y gestión de los casos de los tribunales de los Magistrates. Pero no hace sólo eso. El Clerk funciona también como un asesor jurídico de los jueces ciudadanos en temas procesales. Les brinda explicaciones legales así como sugerencias para decidir los casos a partir de la práctica de los tribunales.

Los Magistrates conducen las audiencias, escuchan a las partes involucradas en el conflicto, y deciden en consecuencia. Así, no sólo determinan la responsabilidad o no de la persona acusada, sino también la sanción que eventualmente corresponda.

Los tribunales de los Magistrates se componen habitualmente por 3 jueces ciudadanos, y tienen a su cargo los conflictos menores de hasta 6 meses de prisión. El modelo supone además un fuerte vínculo comunitario, los Magistrates atienden los conflictos de su propia comunidad. La pertenencia a la comunidad es uno de sus rasgos más característicos, en la medida en que no reciben paga por su trabajo, sino que voluntariamente se han ofrecido a hacerlo por el honor que representa cumplir con la función al interior de su comunidad de pertenencia.

"Los Magistrates esencialmente son el tribunal, porque son los que toman las decisiones. Tienen un alto sentimiento de pertenencia a su tribunal", mientras que *"los jurados estadounidenses sólo son convocados para un periodo de servicio muy limitado. Por tanto, "es imposible que los jurados desarrollen el mismo sentimiento de pertenencia al tribunal." (traducido del inglés)* (Manchura, 2021, pp.132)

Los jurados municipales norteamericanos

En Estados Unidos en 16 estados existen jurados municipales[12] responsables de decidir sobre conflictos menores que afectan la convivencia: desde hurtos menores, faltas a la convivencia como faltas de tránsito, consumo de alcohol, ruidos, administración de re-

12 Para mayor detalle revisar los datos disponibles en el Center for Jury Studies https://www.ncsc-jurystudies.org/state-of-the-states/jury-data-viz

siduos, habilitaciones, etc. Los jurados municipales son paneles de entre 6 y 12 ciudadanos y ciudadanas (según la gravedad del caso) aleatoriamente convocados para cumplir con la función. Como el resto de los jurados en Estados Unidos, el jurado municipal también prevé una breve audiencia de selección en la que las partes pueden hacer preguntas a los potenciales jurados en pos de identificar situaciones que puedan afectar su imparcialidad. A diferencia de los Magistrates, los jurados no se proponen voluntariamente, sino que cumplen con un deber cívico al ser convocados por el Estado Municipal para un juicio. La duración del tiempo de servicio se extiende por el juicio al que fueron convocados.

Los jurados deciden sobre la responsabilidad de la persona acusada siguiendo las instrucciones que jueces y juezas a cargo de la conducción técnica de los juicios les brindan. Para tomar la decisión el jurado debe deliberar alrededor de la prueba presentada en el juicio. La deliberación es la característica principal de los jurados norteamericanos, acompañada por la exigencia de la unanimidad. En la gran mayoría de los estados norteamericanos, los jurados deben deliberar sobre el caso hasta alcanzar una decisión unánime.

Los efectos que provoca la deliberación del jurado han sido estudiados en los últimos 60 años en Estados Unidos. En particular se destaca que la deliberación promueve que los ciudadanos y ciudadanas en ella involucrados tengan la *"capacidad de reflexionar detenidamente sobre una amplia gama de puntos de vista relacionados con un tema de interés público. Entre las habilidades importantes en este sentido, se incluye la capacidad de analizar problemas, razonar y sistematizar información."* (Gastil, 2006,pp.74)

No se trata sólo de escuchar un caso y votar en consecuencia, sino que los seis o doce integrantes del jurado deben compartir sus puntos de vista, escuchar sus argumentos, atender a las opiniones y valoraciones del resto y tomar una decisión de forma colectiva. Si por algún motivo el jurado no lograra ponerse de acuerdo, se declara "estancado". Si la parte acusadora decide insistir con su acusación se debe volver a producir el juicio ante un nuevo jurado.

La decisión que toma el jurado sobre la responsabilidad de la persona acusada es definitiva. El juez o jueza técnico a cargo de la conducción del juicio es responsable de definir la sanción que corresponda según el caso.

Por sus características, el jurado impacta en la legitimidad del sistema de justicia. De hecho, como señala Gastil *"Poca gente sabe que el jurado se concibió originalmente no sólo como una forma de garantizar justicia durante los procesos, sino también como un método para lograr la legitimidad pública. En parte, el jurado logró*

esta legitimidad porque les asigna a los ciudadanos la responsabilidad de sus propias decisiones. En un juicio con jurado, los integrantes del mismo son los que emiten el fallo o la decisión, y no el juez de turno. El jurado no solo aclara dónde radica la responsabilidad sino que les enseña a los ciudadanos las actitudes y habilidades que necesitan para el buen desempeño de sus deberes cívicos." (Gastil, 2006, pp.78)

Modelos vigentes en Argentina: el jurado municipal o vecinal

En Argentina ya tres ciudades de tres provincias distintas han decidido avanzar en la implementación del jurado municipal. Las tres lo han hecho combinando algunas características de los modelos vigentes en el mundo, aunque de distinta manera.

Los modelos implementados en San Patricio del Chañar (Neuquén), Rosario (Santa Fe) y Ciudad de Mendoza (Mendoza) suponen una transferencia directa a la ciudadanía del poder de juzgar y decidir sobre las pautas comunes de convivencia. En los tres casos se trata no sólo de la incorporación de una política participativa sino también deliberativa.

El jurado municipal es un cuerpo colectivo de 5 o 7 ciudadanos y ciudadanas que voluntariamente participan en un juicio municipal, deliberan y deciden el caso. Comparten con el jurado norteamericano su modelo de panel. Su forma de elección combina la aleatoriedad del modelo norteamericano —los 5 o 7 jurados surgen de un sorteo sobre un listado mayor—, con la voluntariedad del modelo inglés; el listado de jurados se compone de todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que voluntariamente se han inscripto para cumplir con esa función. La voluntariedad no es sólo una decisión política —apela a un mayor compromiso por parte de la ciudadanía—, sino que es también una condición de necesidad para la implementación del modelo a nivel municipal. De otro modo se convertiría en una carga pública. El jurado municipal busca construir una ciudadanía genuinamente comprometida con los problemas de su comunidad, e interesada en involucrarse directamente para su resolución. En este sentido, *obligar* a los ciudadanos y ciudadanas a cumplir con la función no es una opción política que conduzca a los mismos resultados.

Si bien en los tres casos el jurado debe deliberar para alcanzar una decisión, la fórmula exigida por las ciudades difiere. Del mismo modo que difiere su selección, y su rol.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE MAGISTRATES/JURADOS EEUU/ Y JURADO VECINAL ARGENTINO

CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS	MAGISTRATES UK	JURADO EEUU	JURADO VECINAL ARG
Composición	Tribunal de **3 jueces ciudadanos/as** legos	Panel de **6 a 12 ciudadanos/as** legos	Panel de **5 a 7 ciudadanos/as** legos
Forma de selección	Voluntaria + curso de formación	Aleatoria (carga pública)	Voluntaria + aleatoria
Tiempo de servicio	5 años o más	1 juicio (puede ser nuevamente convocado mientras dure la lista anual)	1 juicio por año (S.P. del Chañar y Rosario) o 2 juicios por año (Mendoza). En caso de agotarse la lista de jurados, pueden volver a ser convocados mientras esté vigente el listado (S.P. Chañar, Rosario y Mendoza)
Decisión	Sobre la **responsabilidad** y sobre la **imposición de sanciones**	Sobre la **responsabilidad**	Sobre la **responsabilidad** (Mendoza) y sobre la **imposición de sanciones** (S.P. Chañar y Rosario)

El Tribunal Municipal de Jurados de San Patricio del Chañar

En el año 2021 el municipio de San Patricio del Chañar de la provincia de Neuquén avanzó en la implementación del jurado vecinal previsto en su Carta Orgánica (Ordenanza N 1253/21, N 1356/23 y N 1439/24). Fue el primer municipio del país en regular esta figura en su justicia local.

El jurado chañarense se compone de 7 ciudadanos y ciudadanas. Al igual que los otros modelos vigentes en el país, el jurado es voluntario, los ciudadanos y ciudadanas deben inscribirse en un registro para poder participar en los juicios. Para ser jurado, los vecinos y vecinas deben tener entre 18 y 75 años y estar inscriptos en el padrón electoral municipal, gozar del pleno ejercicio de los derechos políticos, no haber sido condenado por el tribunal municipal de jurados ni haber tenido condena por delitos dolosos o encontrarse sometido a procesos penales. Tampoco pueden ser jurados personas que formen parte del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial municipal. La norma prevé que el padrón de jurados debe tender a garantizar la representatividad social y, en consecuencia, atender criterios de ponderación de edad, identidad de género, educación y distribución barrial y geográfica. Tal como sucede con el jurado penal en la provincia, el municipio también optó por un jurado con equidad de género; en cada juicio se sortean 4 personas de un género y 3 de otro, debiendo alternarse el número de juicio a juicio.

El jurado interviene en casos de gravedad para la comunidad. Se trata de casos en los que pueda existir una grave afectación a la convivencia ciudadana, la armonía social o ante situaciones que puedan generar violencia o provocar graves daños a la salud o al medio ambiente o causar graves daños a los servicios públicos. O bien casos en los que pueda existir una sospecha fundada de connivencia de funcionarios públicos, o en aquellas faltas graves en las que la persona infractora alegue persecución de los funcionarios públicos, discriminación o cualquier otra forma manifiesta de arbitrariedad.

El modelo patagónico incorporó la figura del *Coordinador del Tribunal* Municipal de Jurados, una suerte de Clerk al estilo inglés, que es responsable no sólo de aceptar los casos que serán efectivamente resueltos por jurados, sino también de gestionar y administrar todas tareas de apoyo a la labor jurisdiccional del Tribunal Municipal de Jurados. El coordinador que tiene una duración de cuatro años en el cargo, es propuesto por el Poder Ejecutivo municipal pero requiere el acuerdo mayoritario del Concejo Deliberante. Dentro de sus funciones el Coordinador debe además organizar las audiencias, convocar a las partes y resolver toda cuestión de trámite previo al desarrollo del juicio. Durante el juicio el Coordinador es responsable de poner a disposición del jurado la normativa local aplicable al caso, así como de explicarle las pautas básicas del desarrollo del juicio.

En el modelo de San Patricio del Chañar el jurado cumple también la función del juez director del debate, tiene en este punto un parecido con la figura de los *Magistrates*. El jurado debe al inicio del juicio elegir a su presidente o presidenta que será el o la responsable de dirigir la audiencia, dar la palabra a las partes, organizar la deliberación y anunciar la sentencia. En este modelo, el jurado no sólo se pronuncia en torno a

la responsabilidad de la persona acusada de cometer la falta sino que también define la sanción o reparación en caso que corresponda. En esos casos el juez o jueza de faltas municipales es el responsable de ejecutar la decisión del jurado.

El juicio ante el Tribunal Municipal de Jurados es un juicio oral simplificado en el que deben respetarse los principios de igualdad entre las partes, oralidad, publicidad, contradicción, concentración, inmediación, simplicidad y celeridad. No es obligatorio el patrocinio de un abogado, las partes pueden de hecho solicitar ser asistidas por una persona de confianza.

Recuperando una lógica democrática de gestión de conflictos de la vecindad, el modelo prevé que *"siempre que sea posible, previo y durante el juicio, el conflicto se resolverá mediante la composición entre las partes"*. En caso que la composición no sea posible, la decisión la tomará el jurado de manera unánime, es decir las siete personas que conforman el jurado deben ponerse de acuerdo respecto a la responsabilidad de la persona sometida a juicio y la sanción o reparación que se le aplique en su caso. Si el jurado no logra ponerse de acuerdo, el juicio se declara estancado y el caso debe ser resuelto por un nuevo jurado. Si en el segundo juicio el jurado volviera a estancarse, el caso debe ser resuelto por el juez municipal.

La sentencia que determina el jurado es definitiva, y por lo tanto, tal como sostiene la norma, "irrecurrible" a menos que se alegue violación de normas constitucionales o una grave y manifiesta arbitrariedad. En esos casos, la impugnación es tramitada y decidida por el/la juez civil competente.

El Jurado Vecinal rosarino

Casi al cierre del año 2021, la municipalidad de Rosario culminó con un proceso extenso de reforma de su Código de Faltas y sancionó su Código de Convivencia (Ordenanza N 10267). El Código plantea diversas reformas a la justicia municipal e incorpora la figura del Jurado Vecinal en los artículos 81 al 97 inclusive.

El modelo elegido por el municipio recupera los antecedentes del Proyecto de Código de Justicia Municipal de General Pueyrredon del año 2015. De esta forma, Rosario optó por un jurado de 5 integrantes, con posibilidad de extenderlo a 7 si el caso lo amerita, y voluntario. Para ser jurado se requiere haber cumplido los 21 años de edad, gozar del ejercicio de los derechos ciudadanos, saber leer y escribir, residir en la ciudad de Rosario. No pueden participar del jurado los agentes, personal o funcionarios del Estado Municipal, las personas condenadas por causas dolosas, violencia de género o aquellas que poseen deudas alimentarias. Aunque la norma no exige la equidad de géne-

ro como en el caso del Chañar, sí prevé que el jurado deba contemplar *"la diversidad etaria, de género y cultural"*.

Si bien el modelo no incorpora una audiencia de selección con recusaciones con y sin causa de los potenciales jurados —como sí existe en el jurado penal regulado en varias provincias de nuestro país—, la norma contempla las causas de excusación que los jurados deben alegar en la medida en que pueden comprometer seriamente su imparcialidad a la hora de decidir. Entre otras cuestiones si, por ejemplo, tienen relación de parentesco con alguno de los intervinientes, si mantienen alguna relación con la persona presuntamente infractora, si tienen interés en el pleito o en otro semejante, etc.

El jurado rosarino interviene a petición del Procurador de Faltas —nueva figura creada en el Código— o con su anuencia, siempre que se trate de infracciones que impliquen graves afectaciones a la convivencia ciudadana, puedan ser generadoras de violencia o provocar graves daños a la salud y el ambiente, o a las servicios públicos y siempre que la sanción económica contemplada sea igual o superior a 500 UF o implique la clausura o inhabilitación por más de 90 días. Y puede hacerlo en la medida en que en ellos no haya elementos de discriminación por religión, discapacidad, género y/o etnia. Como se observa, es un modelo pensado para pocos casos y en los que por diversos motivos, existe un interés municipal de hacer participar a la ciudadanía en la toma de decisión.

El modelo rosarino incorporó la figura del Administrador General que tiene también una gran semejanza con el Clerk inglés. Es elegido por el Intendente de la ciudad y depende de la Secretaría de Gobierno del Municipio. El administrador tiene como función principal coordinar la justicia municipal y la actividad de los jueces y las juezas. Si bien el Código no define con perfecta claridad el deslinde de tareas administrativas de las jurisdiccionales, realiza un claro avance en esa dirección. El administrador es el responsable también de confeccionar y promocionar el registro de postulantes del jurado vecinal; de realizar los sorteos y convocatorias para cada juicio, y de agendar y organizar los juicios por jurados vecinales.

El modelo está pensado para ciudades con niveles de media o alta conflictividad. Aún cuando también se trata de un procedimiento oral simplificado, en este caso está prevista la intervención técnica de jueces y juezas en la conducción de los juicios. En este juicio por jurados vecinal, el juez a cargo del juicio es responsable de informar al jurado sobre las reglas y desarrollo del juicio, así como de instruirlo en torno a las disposiciones legales aplicables al caso, las reglas de la deliberación, las reglas sobre la carga probatoria y la preponderancia de la prueba, y la forma de completar el formulario de veredicto. En el modelo rosarino, el jurado debe pronunciarse sobre la responsabilidad

de la persona acusada pero puede, además, formular una propuesta de sentencia en caso de encontrar a la persona responsable.

Del mismo modo que lo previó San Patricio del Chañar, Rosario también estipuló la regla de la unanimidad como fórmula de decisión. Las ventajas de la unanimidad en el desarrollo de la deliberación del jurado han sido ampliamente estudiadas en países con larga tradición juradista como los Estados Unidos. En líneas generales se ha demostrado que la unanimidad permite una deliberación más robusta, enfocada en las pruebas que se presentan en los juicios y más respetuosa de los puntos de vista de todos los y las integrantes del jurado[13].

El modelo rosarino difiere un poco del modelo patagónico en el comportamiento del jurado estancado. Si el jurado rosarino no alcanza la unanimidad, el juez o la jueza a cargo debe brindar instruccionales adicionales, y si pese a ello el jurado sigue sin lograr un consenso, se declara estancado y el juez interviniente resuelve por sí mismo el caso.

El veredicto del jurado es irrecurrible por definición, a menos que puedan alegarse, como lo previó San Patricio del Chañar, situaciones que hagan presumir la arbitrariedad manifiesta en la decisión. En caso contrario, el soberano se ha expedido y no hay más que discutir sobre la decisión que tomó. En este punto en la norma rosarina subsisten aún ciertas confusiones. Por un lado, se estipula con claridad que el/la juez/a puede apartarse de la sentencia propuesta por el jurado pero nunca puede sustituir el veredicto de responsabilidad tomado por éste. Y por otro, se establece la posibilidad de recurrir la sentencia dictada por los/as jueces —aunque no el veredicto ofrecido por el jurado—. Es importante que se especifique con mayor claridad la posibilidad del recurso y ante quién debe hacerse, entendiendo que como toda decisión judicial sujeta a control sólo puede ser revisada por otra instancia jurisdiccional, que en este caso sería la provincial.

El Jurado mendocino

En el año 2023 la ciudad de Mendoza creó su jurado vecinal por medio de la ordenanza N 4136. Los jurados mendocinos deciden en casos de venta y uso de pirotecnia, grafitis en la vía pública, incumplimiento con normas de limpieza y práctica de actividades deportivas como patín, bike, skate entre otras en espacios no autorizados.

13 Para mayor desarrollo sobre los efectos de la unanimidad ver: Harfuch, A. (2021). La unanimidad de los veredictos del jurado. Libro homenaje al fallo «Ramo vs Luisiana» de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos. Buenos Aires: Ed. Ad-Hoc.

El jurado mendocino se compone de 7 personas designadas por sorteo. A diferencia del modelo chañarense y del modelo rosarino si bien el jurado es voluntario, los vecinos y vecinas no se inscriben en ningún registro para participar. El sorteo de jurados se realiza a partir del padrón electoral municipal, y las personas sorteadas tienen la potestad de renunciar a cumplir con la función si no desean hacerlo. Aun cuando la norma no exige equidad de género, sí prevé como Rosario que el panel de jurados deberá contemplar la *"diversidad etaria, de género y cultural"*. Pueden ser jurados los mendocinos y las mendocinas que tengan entre 18 y 75 años de edad y que no cumplan funciones con rango equivalente o superior a Directores en la administración pública local, provincial y nacional. Tampoco podrán participar legisladores nacionales y provinciales, concejales de la ciudad o funcionarios del municipio. Del jurado quedan también excluidos los/las jueces, fiscales, defensores y operadores judiciales con jerarquía, abogados o profesores universitarios de materias legales, y aquellas personas que hayan sido sancionadas por infracciones al Código de Convivencia o condenados por delitos dolosos.

Además de las exclusiones previstas, el modelo mendocino incorporó las excusaciones que pueden invocar los potenciales jurados en la medida en que afectan su imparcialidad: grados de parentesco o relación con las partes, interés en el pleito, intereses particulares con el municipio. Las excusaciones se resuelven en una audiencia en la que además las partes pueden recusar a potenciales jurados por motivos que afecten su imparcialidad. Si bien esta audiencia no está regulada a imagen y semejanza de la audiencia de selección o voir dire (no se dispone uso de recusaciones sin causa, no se estipula número, ni se convoca a un panel mayor de jurados para des-seleccionar), se complejiza el proceso en la medida en que se habilita a que las partes realicen preguntas a los jurados citados en pos de identificar situaciones que pudieran, de alguna manera, afectar su imparcialidad.

Al igual que hicieron San Patricio del Chañar y Rosario, en Mendoza también se creó la figura del Coordinador del Tribunal, aunque sus funciones se extienden más allá de los otros modelos. El coordinador es elegido directamente por el Intendente y depende orgánicamente de la Secretaría de Gobierno. Tiene a su cargo las funciones administrativas y de gestión del funcionamiento del Tribunal de Jurados Vecinales, pero además tiene a su cargo el asesoramiento jurídico a los jurados, debe poner a disposición la normativa aplicable, informar y aclarar interrogantes jurídicos; es responsable de la admisión de la prueba, y cumple con funciones jurisdiccionales en la conducción del juicio. El coordinador no sólo conduce el litigio de las partes controlando las preguntas que formulen el representante municipal por un lado, y la persona presuntamente infractora por el otro; sino que además instruye al jurado (la ordenanza pre-

vé instrucciones iniciales y finales). Con este diseño Mendoza se acerca más al modelo patagónico de coordinador, aunque extiende todavía más su injerencia. En San Patricio del Chañar el coordinador —que es designado por el Concejo a propuesta del Ejecutivo para cumplir con esta función— se ocupa de asistir jurídicamente al jurado pero no conduce el juicio.

Se prevé un debate oral donde prime la contradicción, concentración, inmediación, simplicidad y celeridad. En este punto, Mendoza incorpora algunas reglas que son propias del juicio penal. Si bien, al igual que en los otros modelos, se indica que no será obligatorio el patrocinio de un abogado, se regulan reglas del litigio como el examen y el contra-examen de testigos y peritos. Por otra parte, la ordenanza indica que el jurado debe valorar las pruebas *"conforme a su íntima convicción",* aunque también indica que el jurado deberá ser instruido sobre *"el alcance del estándar probatorio más allá de duda razonable"*, un estándar propio de la justicia penal.

En el modelo mendocino el jurado también debe deliberar sobre la responsabilidad de la persona acusada para decidir. Pero a diferencia de los otros modelos, para alcanzar un veredicto le alcanza con 5 de los 7 votos del jurado. En caso de no alcanzar el número exigido (5 votos o más), el jurado se declara estancado. En esa situación, el Coordinador General puede asistir al jurado brindando instrucciones adicionales, pero de persistir el estancamiento la ordenanza prevé un nuevo juicio. Si en ese segundo juicio el nuevo jurado tampoco pudiera alcanzar una decisión, el caso lo resuelve el Concejo Administrativo de Uso de Espacio Público y Fomento de la Convivencia del Poder Ejecutivo Municipal.

Si el jurado encuentra que la persona acusada no es responsable de la falta que se la acusa, su decisión es irrecurrible, y con mucha claridad así lo expresa la norma. En caso que, por el contrario, el jurado encuentre a la persona responsable, la decisión puede ser recurrida conforme el Procedimiento Administrativo. A diferencia de los otros modelos, el jurado mendocino no sugiere ni determina la sanción en caso de encontrar responsable a la persona acusada. Esa decisión tampoco queda en manos de la Justicia Municipal de Faltas, sino que es asumida por el Poder Ejecutivo Municipal. Es la Secretaria de la Municipalidad que dio origen al proceso la que, en tanto "acto administrativo" aplica la sanción y/o reparación que corresponde.

III.

CLAVES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA MUNICIPAL CON JURADOS

III. CLAVES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA MUNICIPAL CON JURADOS

La administración de justicia municipal es una de las principales políticas públicas de las que disponen los Estados municipales para gestionar la conflictividad vecinal. En este sentido, los municipios *"se han convertido en elementos decisivos a la hora de diagramar políticas públicas de un país; han promovido en sus esferas de actuación una participación más clara de sus habitantes, y han dejado de ser meros prestadores de servicios para constituirse en verdaderos gobiernos políticos que, introduciendo innovaciones institucionales, han reconvertido la vieja centralización propia de regímenes burocráticos antiguos, en verdaderos polos de desarrollo económico, social y cultural, entre otros rubros a considerar."* (Losa, 2004, pp. 2)

Pero como toda política pública, para que la administración de justicia con jurados logre los efectos buscados, debe atender a determinados objetivos haciendo un uso eficiente de los recursos disponibles. Si bien cada realidad municipal difiere en el nivel de conflictividad que detenta y en los recursos con los que cuenta, hay ciertos aspectos claves que deben ser contemplados cualquiera sea el escenario.

Una correcta implementación de la justicia municipal con jurados debe 1. poner en perspectiva la transformación de los códigos de faltas en miras a reconceptualizarlos como códigos de convivencia; 2. repensar el rol del juez municipal; 3. avanzar en la incorporaciones de capacidades de gestión por medio de la figura de los coordinadores u oficinas, y 4- garantizar una correcta conformación del jurado vecinal.

1. Del Código de Faltas al Código de Convivencia

Como hemos dicho, los municipios, como territorios-Estado-naciones no deben ni pueden dejar al libre albedrío los conflictos que en ellos se susciten. Generar mecanismos institucionales donde estos puedan ser gestionados, es una obligación republicana del gobierno. Es en ese escenario que cobra especial importancia el diseño de la justicia municipal.

✳ **Ahora bien, el desarrollo de políticas de administración de justicia de mayor calidad, exige el abandono de los viejos Códigos de Faltas y su consiguiente reemplazo por los modernos Códigos de Convivencia. El cambio no es solo un cambio de semántica, sino antes bien, un cambio de paradigma.**

Históricamente, las faltas o contravenciones han tenido una naturaleza recaudatoria y meramente administrativa. El proceso institucional en general es el siguiente: la persona es multada, y —de haber acuerdo— se acerca al tribunal y paga. En el mejor de los casos, hace una especie de descargo y el juez evalúa si aplica o no la ejecución de la multa. En esta lógica, prácticamente no hay otro fin que la obtención de un rédito económico por parte del municipio, y la reafirmación de la autoridad jurisdiccional a través de su poder sancionatorio. No suele haber una atención dirigida al conflicto que se ha suscitado en particular, qué efectos ha tenido en la comunidad, la postura que tiene quien cometió la infracción frente al daño producido, o si la sanción que se va a imponer tendrá algún otro fin que el ejercicio de poder por sí mismo.

Los Códigos de Faltas pensados bajo este paradigma no satisfacen los requerimientos actuales de los conflictos vecinales, no tienen capacidad para poder regularlos. La lógica recaudacionista impide proyectar qué tipo de sanciones colaboran con la modificación de los comportamientos sociales, promueven una mayor responsabilidad vecinal y conllevan la reparación del daño causado**.** A ello se le suma el carácter escrito y burocrático que guía todas las actuaciones. Desde una visión administrativa, todos los conflictos vecinales —en su gran parte traducidos en multas y reclamos por impuestos—, constituyen hojas de papel y un trámite más al que se debe dar curso.

La creación de los nuevos Códigos de Convivencia les permite a los municipios repensar sus conflictos. Son instrumentos normativos fundamentales por medio de los cuales se regula la vida municipal. A través de ellos, se imponen las normas de convivencia: se garantizan derechos, se tutelan libertades como también, sanciones a quienes no cumplen. Las sanciones, lejos de ser vistas como un ejercicio puro de autoridad del poder de policía, son pensadas para generar nuevas formas de responsabilidad social municipal. De esta forma, surgen nuevas regulaciones —derechos y obligaciones— sobre las distintas dimensiones de la vida comunitaria: reglas sobre el uso de los espacios públicos, el cuidado del medio ambiente, las relaciones de consumo, la protección y cuidado de los animales, las normas de tránsito, los regímenes sobre los espacios de ocio nocturnos, entre otras. Las ciudades, a partir de su propia idiosincrasia, legislarán sobre las temáticas de los conflictos que las atraviesen.

Los Códigos no solo reúnen las normas de convivencia municipales, sino que, por otro lado, también establecen el diseño organizacional que adoptarán sus administracio-

nes de justicia. Es decir, también se ocupan de definir cómo debe componerse su justicia municipal, los espacios institucionales que gestionan los conflictos y la manera en que serán resueltos. Esta es una dimensión fundamental pues serán los mecanismos locales que los vecinos y vecinas tendrán a su disposición para poder accionar frente a sus problemas. Es sumamente importante que las ciudades cuenten con una instancia judicial, pública, abierta, oralizada, desformalizada, es decir, accesible, que tutele la vulneración de derechos de los y las vecinas, que escuche, que vele por las necesidades, que intermedie ante la queja, el enojo, los malos entendidos. Allí aparece un factor importantísimo que caracteriza a los modernos diseños: la oralidad transversal a todas las actuaciones. La oralidad es indispensable para pensar los Códigos de Convivencia y las justicias municipales. Ella se configura como un espacio de audiencia —de escucha— para que los vecinos/as puedan expresar los problemas que surjan a partir del no cumplimiento de las normas de convivencia. La oralidad saca el conflicto del papel y lo vuelve real, tangible, con características propias y respuestas acordes.

Los nuevos Códigos de Convivencia se proyectan atendiendo a la heterogeneidad de las sociedades actuales. Una sociedad diversa exige respuestas diversas, de allí que el tratamiento de los conflictos deba tener disponible un abanico de opciones para poder resolverlos. Los nuevos códigos deben incluir mecanismos de justicia comunitaria que aborden los conflictos en su integralidad, contemplando por un lado su dimensión particular, atendiendo las demandas de quienes son los protagonistas del conflicto, y por otro su dimensión social, el contexto en el que el conflicto se desenvuelve y los efectos que produce en el entorno (Amaya, 2003).

Es por ello que es necesario que los nuevos Códigos cuenten con diversos mecanismos para la resolución de los conflictos. Deben garantizarse procesos institucionales-comunitarios que contemplen acuerdos composicionales y medidas de reparación o restaurativas. De esta manera, cobran especial relevancia formas alternativas y comunitarias para la resolución de los conflictos, ya no desde una óptica administrativa-sancionatoria por la mera imposición de la multa, sino desde una óptica de la composición de los tejidos sociales y la reparación del daño. La mediación, la negociación y la conciliación son formas de resolver los conflictos que permiten -de forma autónoma o con la asistencia de un tercero- generar acuerdos entre los protagonistas del conflicto y reparar o restaurar, en la medida que se pueda, aquello que se ha dañado.

En este sentido, los mecanismos de justicia restaurativa son procesos que se caracterizan por buscar mejorar la calidad de vida de las partes así como de la comunidad, tratando que las personas ante todo asuman la responsabilidad por lo que causaron y busquen la forma de resarcir. Se trata en definitiva de restaurar las relaciones. (Amaya, 2016) “La justicia restaurativa es un proceso por el cual todas las partes con interés

en una ofensa en particular se reúnen para resolver colectivamente cómo manejar las consecuencias de la ofensa y sus implicaciones para el futuro" (Amaya, 2016 de Llewellyn, 1999, pp. 9)

2. Repensando el rol del juez municipal

Repensar el rol tradicional del juez en la administración de justicia municipal con jurados es uno de los ejes más importantes para asegurar un correcto funcionamiento del sistema. El Juez Municipal no es un administrador de cuentas del Poder Ejecutivo municipal. Su actuación no debe circunscribirse a la tramitación de multas e impuestos del gobierno local, nada más alejado de ello. La función que cumple el juez como tercero imparcial en la gestión de los conflictos vecinales es fundamental.

La histórica división bipartita de poder entre el Ejecutivo y el Concejo Deliberante ha desdibujado la función del Juez Municipal, pues en su mayoría, estos no se reconocen como funcionarios legítimos del tercer Poder —Judicial— dentro de los municipios. Ello en parte ha tenido que ver con la deformación histórica de la función, aunque no debe confundirse su verdadero rol: intervenir en la mediación de los conflictos y contribuir al mantenimiento de la convivencia social.

Reubicar su rol debe venir necesariamente acompañado de un mayor reconocimiento institucional. Es necesario volver a poner en valor su autoridad para impartir decisiones jurisdiccionales. Las decisiones que los jueces municipales toman a través de sus sentencias tienen una potencia enorme para impartir justicia y generar cambios sociales, pues ellos contribuyen a generar condiciones de convivencia (Amaya, 2003).

La función de los jueces municipales está ligada al ejercicio de una justicia comunitaria, y se encuentra mucho más cercana a la naturaleza del derecho civil que del derecho penal. La visión del derecho contravencional desde la óptica penal ha desnaturalizado sus responsabilidades, circunscribiendo su ejercicio a un derecho de infracciones y de mera aplicación de sanciones. Esta óptica acotada, circunscribe su competencia de intervención y le quita su valor en la gestión cotidiana de los conflictos de los vecinos y vecinas.

Por el contrario, la desformalización de los procedimientos, el desarrollo de instancias de mediación, negociación y conciliación para resolver conflictos, debe constituir su principal marco de actuación. Desde este lugar, la justicia comunitaria le permite al juez tener mayor amplitud en la forma de intervención sobre los conflictos, alejándose del ritualismo y las reglas procedimentales. Así podrán desarrollar formas más creativas para resolverlos, acorde a las dinámicas que las propias ciudades demandan.

El juez debe tener la capacidad de incorporar en los procedimientos y en las decisiones que adopta, reglas sociales que muchas veces no constituyen normas jurídicas pero que son muy importantes en las distintas dimensiones de la vida en comunidad (Amaya, 2003).

La actuación del juez municipal debe ser guiada por el principio de equidad, cuyas decisiones se encuentran profundamente ligadas a las características de igualdad y pacificación, pues *"(...) el uso del concepto de equidad se encuentra vinculado a la superación de una aplicación rigurosa del derecho, ya que ella puede llevar a soluciones claramente injustas, en particular dado el mayor formalismo. La equidad cumple una función correctiva de una aplicación excesivamente formal de las normas jurídicas (...) es un concepto indeterminado, que necesita ser ambiguo para poder captar necesidades sociales que todavía no han cristalizado en normas positivas (...)"*. (Binder, 2017, pp. 292)

La equidad debe guiar la forma que deben adoptar los procesos de justicia municipales, teniendo principalmente en consideración los intereses de quienes son protagonistas del conflicto, junto con el de la comunidad en el que se desenvuelven. El juez debe tener facultades de comprensión equitativa, esto es, la amplitud para ingresar todas las visiones e intereses que conforman el conflicto. (Binder, 2017)

Actuar en equidad, permite a los jueces municipales apartarse de las normas jurídicas cuando sus resultados llevan a soluciones injustas en el caso concreto, siendo el conflicto el objetivo primario a ser resuelto. Así, las normas jurídicas existentes no se convierten en una camisa de fuerza sino en una herramienta, que concurre con otras para la generación de condiciones favorables a la reparación de los vínculos sociales afectados por una situación de conflicto (Amaya, 2003) En definitiva, el juez municipal "no se ocupa de declarar vencedores ni de proferir condenas sino de buscar salidas y, en lo posible, soluciones a los problemas" (Amaya, 2016)

Podemos decir que los jueces municipales son en su esencia, "(...) hacedores de justicia y no aplicadores de normas jurídicas", éstos deben "(...) construir justicia para los problemas que se les están presentando a partir de la diversidad de órdenes que regulan los comportamientos y de las diferentes dimensiones de la vida que se encuentran afectadas por la situación de controversia." (Amaya, 2003, pp.140).

✳ **El juez municipal tiene un rol indispensable en la recomposición de los vínculos sociales y en el restablecimiento de la convivencia, no solo para quienes son protagonistas del conflicto, sino para el conjunto de la comunidad. (Amaya, 2003).**

3. Nuevas capacidades de gestión: la figura del Coordinador de la Justicia Municipal

La implementación de la justicia municipal con jurados requiere del desarrollo de especiales capacidades de gestión. La justicia municipal, como dijimos, no deja de ser una política pública que como tal debe atender a criterios de eficacia y eficiencia. Es decir, debe poder cumplir con los objetivos que se propone y debe poder hacerlo haciendo uso de la menor cantidad de recursos disponibles. Ello es especialmente importante para los municipios, en la medida en que generalmente son los Estados que cuentan con la menor cantidad de recursos para el desarrollo de sus políticas.

✳ **El pasaje de la mirada administrativista de la Justicia de Faltas a la Justicia Local o Municipal, conlleva el desafío de gestionar correctamente las audiencias orales. Para ello es indispensable gestionar adecuadamente los tres recursos centrales de los que dispone la Justicia Municipal: el tiempo de los jueces y juezas, los jurados y las salas de audiencia.**

Organizar el trabajo de los jueces y juezas, gestionar su agenda, es uno de los aspectos centrales de la gestión. Pero también lo es organizar el trabajo de los empleados y empleadas de los tribunales municipales, tener un buen servicio de atención a las consultas que tiene la ciudadanía; disponer de un eficiente servicio de pago voluntario para aquellas faltas que no requieran ser revisadas en audiencia; garantizar el buen estado de las salas de audiencia; diseñar y ejecutar una correcta política de comunicación con los jurados; organizar su intervención en los juicios; entre otras cosas.

Si todas estas actividades quedan en manos de los jueces y juezas, muy difícilmente podamos asegurar que tengan el tiempo necesario para estar disponibles en la sala de audiencia para la ciudadanía. De allí la importancia de contar con figuras como los Coordinadores del Tribunal, u Oficinas de Gestión, que puedan hacerse cargo de la organización de los recursos disponibles, en pos de asegurar un correcto acceso a la justicia municipal por parte de la ciudadanía. No casualmente las tres ciudades que han avanzado en la puesta en marcha de los jurados vecinales, y han advertido las tareas de gestión que su implementación representa, han incorporado la figura del Coordinador del Tribunal. Pero, como se evidencia, la figura del Coordinador en un correcto diseño de la justicia municipal excede a los jurados.

En un modelo ideal, el Coordinador del Tribunal debe ser responsable de la gestión y organización de la justicia municipal. Debe poder coordinar el trabajo de los jueces y juezas en las distintas audiencias, definir criterios para el manejo de la agenda, ocuparse de la distribución de la carga de trabajo. Debe poder organizar el servicio de

atención a la ciudadanía, disponer cómo se recibirán las consultas, cómo se trabajará en la orientación al ciudadano y ciudadana, cómo se garantizará el acceso a la justicia. Naturalmente el Coordinador debe también asumir todas las gestiones del jurado vecinal. Más allá de su injerencia como asesor legal o no —dependiendo del modelo de tribunal de jurados que se opte—, el Coordinador es el responsable de gestionar el listado de jurados, evaluar su representatividad, y administrar la participación de los jurados en los juicios. Y desde ya, dentro de sus funciones, el coordinador debe ser responsable por la producción de información que permita evaluar el servicio de justicia municipal y rendir cuentas frente a ello. Lejos de ser una figura accesoria, es una figura de relevancia para garantizar el buen funcionamiento de la justicia municipal.

Atendiendo a las funciones que debe asumir el Coordinador o Coordinadora, no es un tema menor la forma en la que se lo designe. Aquí los modelos de las tres ciudades analizadas difieren. En principio, por la investidura que el Coordinador asume, y para que pueda cumplir su función y organizar el trabajo de los jueces y juezas con la autoridad que necesita, es deseable que su designación requiera algún acuerdo político mayor a la mera decisión del Ejecutivo Municipal. Involucrar a los Concejos Deliberantes en el proceso de designación puede ser una buena práctica a los fines de dotar de mayor legitimidad y autoridad a la nueva figura. Del mismo modo, sería deseable que el Coordinador o Coordinadora rindiera cuentas del funcionamiento de la justicia municipal de manera pública no sólo al Ejecutivo Municipal sino también al Concejo Deliberante.

De cualquier forma, se opte por modelos con mayor o menor autonomía, es importante destacar la centralidad que asumen las tareas de gestión para una correcta administración de justicia. Organizar eficazmente el trabajo de los jueces y juezas, y hacer un uso eficiente de los recursos disponibles en los tribunales municipales, son tareas que la sociedad, con mucha razón, demanda.

4. La implementación del jurado vecinal

La puesta en marcha del jurado vecinal conlleva algunos desafíos de gestión que deben ser atendidos en pos de garantizar una correcta implementación. El primer desafío se vincula con el nivel de desconocimiento de la ciudadanía sobre el nuevo rol que ostenta como jurado. El segundo, con la falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones, especialmente en la justicia.

El poco conocimiento de la ciudadanía sobre las políticas públicas que existen, más todavía en materia de justicia, es un aspecto muy estudiado. Quienes se dedican a

problemas de acceso a la justicia, entre otros aspectos, dan cuenta de la falta de información de la que dispone la ciudadanía para el ejercicio de sus propios derechos[14]. No sólo desconoce los organismos y las políticas disponibles a las que puede recurrir, sino que muchas veces desconoce inclusive los derechos que le asisten. En el caso del jurado, si bien es un derecho consagrado en nuestra Constitución Nacional desde sus orígenes, su tardía puesta en marcha conlleva mayores niveles de desconocimiento por parte de la sociedad. Aún en provincias que ya cuentan con una década de implementación de jurados penales, las personas siguen asistiendo a los juicios sin conocer muy bien de qué se trata el sistema[15]. Este escenario, naturalmente, se vuelve más complejo para el caso del jurado vecinal por su reciente puesta en marcha.

Por otro lado, se ha constatado en los últimos veinte años una erosión significativa de la confianza en las instituciones democráticas por parte de la sociedad. En nuestro país, sólo un 2,8% de la población confía mucho en el Poder Judicial, mientras que un 75% confía poco o nada según datos de Latinobarómetro para el año 2023. La desconfianza ciudadana en la administración de justicia conlleva dificultades adicionales a la hora de invitar a la ciudadanía a participar de ella. Así y todo, las investigaciones empíricas desarrolladas al momento reflejan que la reticencia inicial de la ciudadanía se transforma en entusiasmo luego de la participación como jurados en los juicios[16]. De allí la centralidad que adquieren las políticas de participación efectiva de la ciudadanía, en la medida en que impactan positivamente sobre la confianza y la opinión que ésta tiene de las instituciones democráticas.

Los municipios se encuentran en inmejorables condiciones para enfrentar ambos desafíos. Por un lado, por su imbricación territorial: no hay Estado más próximo al ciudadano o ciudadana que el Estado municipal. Esa proximidad debe ser usada estratégicamente para dar a conocer el nuevo derecho que le asiste a la ciudadanía. Deben diseñarse acciones para trabajar junto a las organizaciones del tercer sector como asociaciones barriales, bibliotecas populares, clubes de barrio, universidades, iglesias, etc., que permitan llegar a los distintos puntos de la Ciudad y, en el mejor sentido de la pa-

14 Para mayor detalle ver: INECIP, ACIJ, CEIS. (2021) Centros de acceso a la justicia en Argentina. Impactos y oportunidades para reducir la brecha de acceso a la justicia.

15 Los datos recogidos en el caso de la provincia de Neuquén dan cuenta que el 88 por ciento de los jurados que participaron en los juicios conocía poco o nada del sistema antes de ser convocado. Para mayor detalle ver: Romano A., Porterie S. y Hans V. (2021) El jurado neuquino. El comienzo del jurado clásico en Argentina. Buenos Aires: INECIP

16 Los datos de la provincia de Neuquén reflejan que al concluir los juicios los jurados manifiestan sentirse orgullosos de su rol (85%) .Para mayor detalle ver: Romano A., Porterie S. y Hans V. (2021) El jurado neuquino. El comienzo del jurado clásico en Argentina. Buenos Aires: INECIP

labra, *correr la voz* entre los vecinos y vecinas sobre la nueva política. No alcanza con potenciar la campaña en redes sociales, ni en medios de comunicación. Desde ya que estos son recursos de gran valor para incrementar los niveles de conocimiento de la política. Pero la revitalización de la confianza exige otro tipo de políticas de proximidad que permitan evacuar dudas, intercambiar opiniones, poner en juego el valor del diálogo y la palabra. Por eso cobra especial sentido participar de los espacios de reunión vecinal, fiestas, y eventos en cada barrio, en tanto son momentos significativos para tratar de dar a conocer la nueva política.

Una herramienta de gran utilidad para dar a conocer el nuevo modelo, es el desarrollo de simulacros de juicios por jurados. El objetivo central de estos simulacros es justamente la difusión y la formación cívica sobre el funcionamiento del Jurado Vecinal. El simulacro permite demostrar, de la manera más próxima a la realidad, cómo se desarrolla una audiencia con participación popular. Al mismo tiempo, permite evidenciar a los operadores las particularidades de una audiencia de estas características. Y, quizás lo más importante, a quienes participan como jurados, transitar la experiencia, vivenciar la deliberación y la toma de decisión.

Frente al reconocimiento de los desafíos mencionados, el Estado Municipal cuenta con la oportunidad de generar estrategias de proximidad con la ciudadanía que tienen, además, un contenido propositivo difícil de equiparar. Se invita a la ciudadanía no a emitir su opinión sobre algún asunto de interés local, sino a ejercer un derecho y a decidir por sí misma sobre las faltas que afectan a la convivencia. Esta oportunidad de establecer un diálogo con la comunidad, puede ser especialmente valiosa en momentos de desconfianza y descreimiento social.

En tanto cuerpo colectivo, el jurado debe ser representativo de la diversidad social presente en su comunidad. La representatividad es una característica central que hace a la legitimidad de la decisión (Hannaford-Agor, 2011). La decisión del jurado es legítima porque el pueblo, representado en un puñado de ciudadanos y ciudadanas, se ha expresado. En sociedades diversas como las nuestras, es especialmente relevante garantizar que la gran mayoría —sino todas— las expresiones sociales puedan quedar contenidas en el jurado.

La diversidad es también fundamental para fomentar deliberaciones de mayor calidad, la discusión en torno a los hechos y las pruebas se enriquece cuando se ponen en juego distintas miradas, distintas experiencias, distintos conocimientos. Son múltiples los estudios empíricos que reflejan el valor de la diversidad en la deliberación

del jurado.[17] Para garantizar la diversidad del jurado es necesario desarrollar especiales estrategias de gestión. Más aún en el caso del jurado vecinal que —a diferencia del jurado penal— es *voluntario*. La voluntariedad supone un desafío adicional para lograr un jurado representativo: todos los sectores sociales deben estar anoticiados de la existencia de la política para poder desear participar de ella. En los casos de Rosario y San Patricio del Chañar además, los ciudadanos y ciudadanas deben inscribirse en el registro para poder participar como jurados en los juicios.

Los análisis en Estados Unidos y en Reino Unido sobre el problema de la representatividad de Jurados y Magistrates, deben ser atendidos por los municipios. La experiencia de ambos países revela la importancia que tiene el desarrollo de políticas para mitigar las sub-representaciones de determinados sectores sociales[18]. El riesgo cierto que se enfrenta es concluir con paneles de jurados que reflejan sólo a una parte de la población y dejan fuera a otros sectores sociales. Ello es especialmente problemático porque quienes suelen quedar fuera son los sectores históricamente vulnerabilizados, que han tenido las experiencias —directas o indirectas— más difíciles con el Estado y con la justicia, y a quienes si no proyectamos especiales estrategias de convocatoria, difícilmente logremos incorporar. De allí también la importancia a la hora de gestionar el jurado vecinal, de conocer su representatividad, analizar la diversidad social presente en la ciudad y atender a los posibles desvíos para buscar estrategias en pos de mitigarlos.

Acciones para la puesta en marcha:

I. Convocatoria a la ciudadanía:

Es importante que la convocatoria a la ciudadanía se realice con un mensaje claro y accesible. Que se invite al ciudadano y ciudadana a participar de un nuevo rol que el municipio le ha dado. Se sugiere en estos casos brindar la información necesaria pero no pretender tampoco acercar todo el material disponible (por ejemplo Ordenanzas, Código de Convivencia, etc). Dosificar la información es una estrategia necesaria para que la ciudadanía pueda ir comprendiendo

17 Ver: Diamond S., y Hans V., (2023). “Fair Juries”. University of Illinois Law Review, Volume 2023, Number 3, pp.879-954.

18 Ver sobre Estados Unidos: HANNAFORD-AGOR, P.(2011), Systematic Negligence in Jury Operations: Why the Definition of Systematic Exclusion in Fair Cross Section Claims Must Be Expanded ER. Ver para el caso de los Magistrates: GIBBS, P., (2014) Magistrates: representatives of the people?. Transform Justice.

el nuevo sistema y no se maree con información que por lo general, curiosamente, no fue escrita pensando en ella como destinataria directa. Es importante que la invitación incluya un formulario de inscripción sencillo, en el que la ciudadanía pueda rápidamente y sin escollos administrativos ni burocráticos, hacer saber su voluntad de participar.

II. Campaña de difusión:

La campaña de difusión debe pensarse no sólo a través de redes sociales y medios de comunicación, sino por medio de estrategias territoriales. Se sugiere trabajar con organizaciones del tercer sector, comedores barriales, clubes, asociaciones, bibliotecas populares, iglesias, universidades para dar a conocer el nuevo sistema y la convocatoria que se hace a la ciudadanía. Es importante que se aprovechen los espacios municipales de festividades, ferias, encuentros, actividades programadas que congreguen a la ciudadanía para hacer de ellas escenarios privilegiados de difusión.

III. Desarrollo de simulacros:

La organización de simulacros de juicio por jurados vecinales es una de las herramientas más eficaces a la hora de dar a conocer el nuevo sistema que se implementa. Para su correcto desarrollo es importante atender a algunas cuestiones:

- En primer lugar, trabajar previamente con la comunidad —o barrio— en el que se desarrollará el simulacro, de manera de incentivar el interés para su participación.
- Convocar a las universidades o colegios de abogados para la organización del litigio. La GUÍA PRÁCTICA DE LITIGIO DE JUICIOS POR JURADOS MUNICIPAL de INECIP contiene pautas concretas para su desarrollo, así como casos para litigar y sus correspondientes modelos de instrucciones.
- Disponer de un salón que pueda convertirse en sala de audiencia, que cuente con la posibilidad no sólo contener a las partes y al jurado, sino también al público. El salón debe tener un pequeño salón aledaño para que el jurado pueda deliberar.
- Trabajar articuladamente con los medios de comunicación para promover la participación en el evento. El simulacro cobra sentido en la medida en que la ciudadanía se acerca para participar.

- Abrir la convocatoria para que vecinos y vecinas del barrio puedan oficiar de jurados en el caso.

IV. Analizar la diversidad social del municipio:

El jurado debe tender a ser representativo de la diversidad social presente en la comunidad. Para ello es necesario:

- Realizar un análisis de la población del municipio a los fines de identificar la diversidad en él presente. Revisar especialmente la composición sociodemográfica de los barrios a través de datos consignados en censos nacionales u otras fuentes estadísticas provinciales o municipales.
- Evaluar la representatividad del registro de jurados en función de la diversidad social presente en el municipio.
- Desarrollar las estrategias necesarias para mitigar sub-representaciones de grupos sociales.

IV. PALABRAS FINALES

Este documento tuvo por fin sistematizar, condensar y presentar los principales argumentos y las principales herramientas disponibles, para contribuir con el debate público por la implementación de la justicia municipal con jurados.

Desde hace ya unos años que en INECIP venimos trabajando en el re-diseño de la justicia municipal con jurados, bajo la firme convicción de que las transformaciones sociales, y en particular la transformación de la justicia, encuentra a nivel local un gran punto de partida. Las ciudades son laboratorios ideales para proyectar políticas efectivas que permitan construir ciudadanía y colaborar con el sostenimiento de la democracia. Ya Alexis de Tocqueville decía en 1835 que *"... en la comuna es donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones comunales son a la libertad lo que las escuelas primarias a la ciencia: ellas son las que las ponen al alcance del pueblo; le hacen gustar de su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella."*(Tocqueville, 2011, pp.78)

Claro que no es posible alcanzar una democracia de calidad sin una justicia de calidad; la democracia necesita de una justicia que colabore con la pacificación social. La justicia municipal cumple, en este punto, un aspecto crítico: de ella depende, en definitiva, la posibilidad de gestionar los conflictos de vecindad y colaborar en la construcción de una política de la tolerancia.

La historia del municipalismo en Argentina es bien vasta. No es casualidad que las ciudades estén avanzando con firmeza en el rediseño de su justicia municipal, y que incorporen en ella a la ciudadanía. Al momento de esta publicación, ya tres municipios de tres provincias distintas han decidido confiar en sus vecinos y vecinas para administrar justicia. El jurado municipal es sin dudas una apuesta al compromiso de la ciudadanía con la democracia.

En contextos de desconfianza y cuestionamiento a las instituciones democráticas, de retraimiento social y enorme crispación, el jurado municipal es una suerte de una bocanada de aire fresca que nos permite pensar lo inverosímil: podemos escucharnos aun pensando distinto, podemos tratar de entendernos, y todavía más, podemos decidir colectivamente sobre las pautas comunes de convivencia.

Nada indica que el futuro no traerá mayor conflictividad social. Al contrario. En estos escenarios las ciudades van a tener un rol central en la construcción de una política de la tolerancia, indispensable para garantizar la vida en común. La justicia municipal con jurados es, indudablemente, una herramienta muy auspiciosa para lograrlo.

V. BIBLIOGRAFÍA

Ábalos, M. G. (2021). Autonomía municipal, margen de apreciación local y libertad de comercio. Interpretación jurisprudencial en el diseño federal en Columna de Opinión, Instituto de Estudios Constitucionales.

Ábalos, M. G. (2022). "Fundamentos para la autonomía municipal de la mano de un obiter dictum". Pontificia Universidad Católica Argentina. Facultad de Derecho. Centro de Derecho Constitucional

Ábalos, M. G. (2023), "Desafíos del Federalismo Argentino", Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Mendoza.

Alberdi, J. B. (1852). Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Amaya, E. (2003). "¿Jueces de paz: un nuevo modelo de justicia?". En Loaiza Bastidas H. comp. Contrastes sobre lo justo. Debates en justicia comunitaria. Colombia: Instituto Popular de Capacitación.

Amaya, E. (2004) "Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria" en El Otro Derecho, número 30. Junio de 2004. ILSA, Bogotá D.C., Colombia (pp. 75-101).

Amaya, E. (2016). "Tesis doctoral: de la Justicia Judicial a la Justicia Comunitaria". Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho, Getafe, Madrid.

Annunziata, R. (2013). "Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina". Revista PostData, 18(2), 247-280.

Bastons, J. L. (2017)."El municipio argentino y la lucha por su efectiva autonomía. Algunas disquisiciones acerca de lo que está y lo que falta". Revista Argentina de Derecho Municipal - Número 1 - Octubre 2017

Beraldi, N. (2017). "La Implementación de la Justicia de Paz en la provincia de Córdoba. ¿Claves Liberales En Un Mundo Tradicional? (1855-1883)". Revista de Historia del Derecho N° 53, enero-junio 2017.

TSJ de Neuquén, *"Berbel Marcelo y otros s/ Acción de Inconstitucionalidad", 05/12/96, expte.: B-158943/1995, acuerdo: 447/96.*

Binder, A. y Obando, J. (2004). "De las «Repúblicas aéreas» al estado de derecho". Buenos Aires. Ed. Ad-Hoc.

Binder, A. (2015). "Análisis Político Criminal". Buenos Aires: Ed. Astrea.

Binder, A. (2018). "Derecho Procesal Penal", Tomo IV. Buenos Aires: Ed. Ad-Hoc.

CEPPAS (2022). "Trazos del municipalismo argentino: Lisandro de la Torre".

Corva, M. A. (2005). "La justicia de paz en la constitución de la provincia de buenos aires de 1873", Revista de Historia del Derecho, Núm. 33, 2005.

CSJ de Buenos Aires, "Intendente de la Municipalidad de Castelli c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa (art. 322 Cód. Procesal)", 10/02/2022, exp. CSJ 358/2020.

CSJN, "Rivademar, Angela D.B. Martínez Galván De c/ Municipalidad de Rosario s/ Recurso Contencioso Administrativo de plena jurisdicción". 21/3/1989, SAIJ, Fallos: 321:326.

CSJN, "Promenade SRL c/ Municipalidad de San Isidro s/ demanda contencioso administrativa", 24/8/1989, SAIJ, Fallos: 314:1394.

CSJN, "Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", 24/2/2005, SAIJ, Fallos: 328:175.

CSJN, "Asoc. Pers. Munic. Las Colonias c/ Fed. Sind. Trab. Munic. Festram y otros s/ acción de amparo", 29/10/2020, SAIJ, causa n° 1751/2018/RH1

CSJN,"Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la ciudad de Arroyito s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", 20/05/2021, SAIJ, Fallos 344:1151.

Diamond, S. Y Hans V., (2023). "Fair Juries". *University of Illinois Law Review,* Volume 2023, Number 3, pp.879-954.

Fidyka, L. (2020). "Las Cartas Orgánicas Municipales en la República Argentina. Relevancia, componentes y desafíos" en Revista Argentina de Derecho Municipal, Número 5, Mayo 2020.

Gastil, J. (2006) "Promoviendo el desarrollo de una cultura cívica deliberante: el valor potencial de la deliberación pública para la gestión municipal en México". En Selee A. y Santín del Río L., Democracia y Ciudadanía. Participación ciudadana y deliberación pública en gobiernos locales mexicanos. Woodrow Wilson International Center for Scholars, 67-83.

Gibbs, P. (2013) *Managing magistrates' courts —has central control reduced local accountability?*. Transform Justice.

Gibbs, P., (2014) Magistrates: representatives of the people?. Transform Justice.

Hannaford-Agor, P.(2011), Systematic Negligence in Jury Operations: Why the Definition of Systematic Exclusion in Fair Cross Section Claims Must Be Expanded ER [on line]. Retrieved 7/4/2022: <https://www.researchgate.net/publication/228296873_Systematic_Negligence_in_Jury_Operations_Why_the_Definition_of_Systematic_Exclusion_in_Fair_Cross_Section_Claims_Must_Be_Expanded>.

Hernandez, A. (2019). "A 25 Años de la Reforma Constitucional de 1994", Revista Jurídica de Buenos Aires, año 44, número 99, 2019-II.

Korn Villafañe, A. (1929). El poder municipal argentino. Teoría general y antecedentes históricos. Humanidades [La Plata, 1921], 20, 207-214. En Memoria Académica.

Lefort,C. (1990) La invención democrática. Buenos Aires: Nueva Visión

Losa, N. (2004). "Ciudad y Derecho Municipal: nuestra realidad local. Incumbencias profundizadas", Revista Argentina de Derecho Municipal, N° 9, Mayo 2023, Dir, Iván Darío Tenaglia, IJ Editores.

Losa, N. (2004). "Tribunales de faltas municipales", Revista de Derecho Público, Tomo: 2004 - 2, Derecho Municipal.

Losa, N. (2013). "Municipios modernos y necesidad de tripartición de funciones. justicia local autónoma". México, 2013.

Losa, N. (2015). "La abogacía pública municipal", Carta de Noticias de la Procuración General, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Losa, N. (2020). "Lo republicano es también lo municipal". Revista Argentina de Derecho Municipal, N° 5, Mayo 2020, Dir, Iván Darío Tenaglia, IJ Editores.

Losa, N. (2020). "Alcances jurídicos y políticos del Municipio actual". Revista Argentina de Derecho Municipal, N° 6, Septiembre 2020, Dir, Iván Darío Tenaglia, IJ Editores.

Losa, N. y Pulvirenti, O (2006). La justicia provincial como condicionante de la justicia municipal. Buenos Aires, Ley S.A.s.

Manchura, S. (2021) "...And My Right: The Magistrate's Courts in England and Wales" En Ivkovic S. K., Diamond S., Hans V. y Marder N. Juries, lay judges and mixed courts. United Kingdom: Cambridge University Press (131-150)

Marchiaro E.J., (2006). "El derecho municipal como derecho posmoderno". Buenos Aires: Ediar.

Marchiaro E.J. (2023) "¿Puede una ley reconocer cartas orgánicas municipales ante el silencio de la constitución provincial? El caso santafesino". Revista Argentina de Derecho Municipal, N° 9. Dir, Iván Darío Tenaglia.

Marchiaro E.J. (2023). "Treinta años de autonomía municipal en la Corte Suprema de Justicia de la Nación", en Gobierno, Política y Gestión Local en Argentina, Ilari, S y Cravacuore, D. (Compiladores), Secretaría de Posgrado, Universidad Nacional de Quilmes.

Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires (2001). "La autonomía de los municipios argentinos". Cuaderno de Economía n°56, República Argentina.

Mouffe, C. (2011). "En torno a lo político". Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.

Paso, R. E. (2020). "Autonomía. Alcance de la autonomía municipal". Revista Argentina de Derecho Municipal - Número 5 - Mayo 2020 - Autonomía Municipal, IJ Editores.

Rosanvallon, P. (2009). "La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad". Buenos Aires: Manantial.

STJ de Río Negro, "Colegio Notarial de la Provincia de Río Negro s. Acción de inconstitucionalidad", 16/12/2015, exp. 26378/13.

STJ de Río Negro, "Tarruella, Héctor Raúl c. Municipalidad de San Antonio Oeste", 16/8/2016, exp. n° 0218/05/J1.

Tenaglia, I. D. (2020) "El Municipio es anterior al Estado. Una razón fundamental para el reconocimiento de su autonomía". Tesis Doctoral, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Morón.

Tocqueville A. (2011). "La democracia en América". México: Fondo de Cultura Económica.

INECIP

INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS
EN CIENCIAS PENALES Y SOCIALES

WWW.INECIP.ORG