

SESIONES ORDINARIAS

2006

ORDEN DEL DIA N° 1277

COMISION DE JUSTICIA

Impreso el día: 6 de noviembre de 2006

Término del artículo 113: 15 de noviembre de 2006

SUMARIO: **Programa** “Casas de Justicia”, financiado por el Banco Mundial. Adopción de medidas para garantizar su continuidad. **Hernández y otros.** (3.813-D.-2006.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Hernández y otros señores diputados por el que se solicita al Poder Ejecutivo la continuidad del Programa “Casas de Justicia”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 24 de octubre de 2006.

Luis F. Cigogna. – Nora N. César. – Rodolfo Roquel. – Guillermo F. Baigorri. – Alberto J. Beccani. – Paula M. Bertol. – María A. Carmona. – Stella M. Córdoba. – Esteban E. Jerez. – José E. Lauritto. – Ana M. del C. Monayar. – Cristian A. Ritondo. – Laura J. Sesma. – María A. Torrontegui. – Juan M. Urtubey. – Jorge R. Vanossi.

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación realice, en el plazo más breve posible, las gestiones necesarias para garantizar la continuidad del Programa “Casas de Justicia” financiado por el Banco Mundial.

Cynthia G. Hernández. – Pedro J. Azcoiti. – Hugo O. Cuevas. – Alicia E. Tate.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Hernández y otros señores diputados por el que se solicita al Poder Ejecutivo la continuidad del Programa “Casas de Justicia”; cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan y así lo expresa.

Luis F. Cigogna.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto “Casas de Justicia” es una iniciativa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, que se desarrolla a través de la Secretaría de Justicia, y cuenta con el financiamiento del Banco Mundial en el marco del proyecto de Modernización del Estado (Préstamo BIRF 4423-AR) que lleva adelante la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en alusión a los antecedentes del programa se destaca: “El gobierno nacional, durante el año 2001, puso en marcha el Programa de Modernización del Estado Argentino y para ello focalizó los esfuerzos de modernización en mejorar la capacidad estatal y promover una cultura de cambio a través de un proceso integral de reformas que redundarán en la efectividad, transparencia y mayor eficiencia del Estado. De esta forma, se buscaba forjar una administración nacional más profesionalizada, proactiva y transparente, promoviendo las áreas de recursos humanos y de administración financiero, capacitación, incorporación de tecnología informática y cambio en el gerenciamiento. Para llevar adelante este Programa se contó con el apoyo del financiamiento del Banco

Mundial”. “Uno de los componentes del Programa de Modernización se denominaba reformas en “Agencias Claves” y a partir de ellas la Jefatura de Gabinete de Ministros suscribió convenios con distintos organismos y jurisdicciones de la Administración Pública Nacional que consideraban oportuno realizar y financiar acciones de modernización con los recursos del préstamo”.

“En este contexto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de su Secretaría de Justicia, hacia fines de 2003, suscribió un convenio con Jefatura de Gabinete de Ministros, en el marco del Programa de Modernización del Estado, para la formulación de un modelo de gestión para la puesta en funcionamiento de Casas de Justicia”.

En abril de 2005, en la sede del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el doctor Horacio Rosatti, en ese entonces ministro, realizó el lanzamiento oficial del Plan Federal Casas de Justicia, ante la presencia de varios intendentes de todo el país.

“Las Casas de Justicia son centros de asistencia jurídica y social gratuita para la comunidad que tienen por objeto informar y orientar a los consultantes sobre los derechos que los asisten y las vías institucionales para hacerlos valer, y ofrecerles métodos alternativos para la solución de conflictos, con el fin de contribuir a la construcción de una convivencia pacífica y lograr una mejor calidad de vida”.

Entre los fundamentos del Proyecto Casas de Justicia, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, destaca que “el acceso a la justicia es un derecho fundamental y esencial en una sociedad democrática y es un deber del Estado asegurarlo. Este derecho consiste en la igual posibilidad de todos las personas de realizar sus derechos de una manera adecuada y oportuna. En consecuencia, el acceso a la justicia y el Estado de derecho son temas más amplios que el acceso a la administración de Justicia, es decir, no se relaciona únicamente con “ir a los tribunales”. Es por esto que las Casas de Justicia son una forma distinta de dar respuesta a la problemática del acceso a la justicia y a través de ellas se busca brindar a la comunidad alternativas jurídicas y sociales adecuadas, económicas, rápidas y oportunas, previas y distintas a la vía judicial, con el fin de prevenir los conflictos o dar una solución legal a los conflictos ya existentes”.

En el desarrollo de los fundamentos del Programa, se reconoce que “el acceso a la justicia presenta varios obstáculos que se intensifican en el caso de los sectores de menos recursos:

(i) En general las personas más pobres no conocen los derechos que las asisten ni los mecanismos institucionales para hacerlos valer;

(ii) Es muy elevado el costo de la defensa particular;

(iii) No hay una eficaz coordinación entre los escasos centros de asistencia jurídica gratuita existentes;

(iv) En general los recursos jurídicos se encuentran alejados de las zonas marginadas; y

(v) Los procesos judiciales son costosos, complejos y extensos”.

“Esta situación con la que nos enfrentamos vulnera el principio de igualdad ante la ley y debilita los fundamentos de la democracia; lo cual lógicamente trae aparejado como consecuencia un alto nivel de conflictividad latente en la sociedad que puede desencadenar situaciones de violencia o desarticulación social, y que, por otra parte, profundiza las diferencias entre los distintos sectores sociales.

Dentro de los objetivos específicos del plan, se encuentran la ampliación de alternativas disponibles para el acceso efectivo a la justicia, generar en la gente la plena conciencia de sus derechos, individuales y colectivos y el modo de hacerlos valer, utilizar formas alternativas de resolución de conflictos; prestar servicios jurídicos y sociales efectivos y de alta calidad y desarrollar Casas de Justicia en todas las provincias y regiones del país.

En términos operativos, en caso de que un municipio deseara contar con una Casa de Justicia, el Ministerio de Justicia aportó la instalación y utilización de sistemas informáticos diseñados especialmente al efecto, la capacitación inicial a los profesionales que desempeñarán funciones en la Casa. También se ocupó de realizar las auditorías a los fines de monitorear el correcto funcionamiento. Finalmente, se encargó de financiar los costos del personal de las Casas y de los equipos informáticos y de telecomunicaciones necesarios para el funcionamiento.

En lo que respecta a los municipios de las localidades en las que se instalaron las casas, tienen a su cargo facilitar el inmueble y el mobiliario necesarios, y de acuerdo con ciertos estándares. También asumieron todos los gastos relacionados con el mantenimiento del inmueble (gas, luz, teléfono, seguridad y limpieza).

Entre las características del programa, se hace imprescindible resaltar la existencia de un equipo de trabajo profesional y multidisciplinario, la medición de necesidades jurídicas insatisfechas para la instalación de las Casas de Justicia, monitoreo de la gestión y los servicios que se prestan: orientación, asistencia jurídica, mediación, atención social y derivación con seguimiento.

En un análisis pormenorizado del programa, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, detalla las características del mismo:

Equipo de trabajo multidisciplinario: Un equipo de trabajo profesional y multidisciplinario está encargado del diseño y desarrollo del modelo de

funcionamiento, gestión y monitoreo de las Casas de Justicia. Este equipo de trabajo multidisciplinario le otorga al Plan un enfoque integral e integrado, abarcando así los diversos aspectos a tener en cuenta para su éxito, como por ejemplo, procesos de gestión, sistemas de calidad, sistemas informáticos, comunicación, etcétera.

Necesidades jurídicas insatisfechas: Con la finalidad de medir el nivel de necesidades jurídicas insatisfechas (NJI) de cada localidad en donde se instala una Casa de Justicia se realizan estudios estadísticos que permitan desarrollar una línea de base fundamental para la posterior evaluación del plan. Más allá de conocer las causas generales por las que existen grandes limitaciones al acceso a la justicia resulta sumamente importante la identificación de las necesidades jurídicas concretas de cada localidad. Esta identificación de necesidades jurídicas concretas resulta indispensable para la provisión de un servicio adecuado y que responda a las características propias del lugar. Sólo conociendo cualitativa y cuantitativamente los derechos vulnerados de cada comunidad se hace posible determinar el tipo de servicio jurídico más apropiado para los habitantes de ese lugar.

Indicadores de gestión: Para la evaluación y monitoreo de las Casas de Justicia se utilizan indicadores de gestión. la gestión y el control a través de indicadores es uno de los temas de avanzada en la administración pública. La necesidad de transparencia ha generado -en muchos casos- circuitos demasiado burocráticos donde los controles se superponen, la carga de datos se multiplica y las bases de datos son difíciles de cruzar y administrar. Es necesario trabajar con herramientas que simplifiquen la gestión de la conducción de organizaciones públicas y orienten su esfuerzo a las actividades de máximo impacto. De esta manera el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene un permanente contacto y control sobre lo que ocurre en cada Casa de Justicia.

El modelo de gestión que se ha desarrollado se sustenta en aquello que dentro de las reglas del arte de la buena administración se denomina proceso de "mejora continua". Este proceso significa que primero, y en función de varios análisis comparados a partir de los cuales se tomaron las mejoras prácticas de los distintos centros de atención jurídica del país y del exterior, se diseña el modelo con el que se va a trabajar. En una segunda etapa, el modelo diseñado es implementado, para luego medir sus resultados. Así, en una cuarta etapa, y en función de resultados que arroja la medición efectuada, el diseño es corregido (re diseñado) y nuevamente implementado, y medido y corregido. Y así sucesivamente. En otras palabras, y tal como su nombre lo indica, el proceso es continuamente perfeccionado.

Sistemas informáticos: Respecto al funcionamiento interno de las Casas, se resalta la instala-

ción y utilización de sistemas informáticos diseñados especialmente al efecto, y acordes con el nivel de eficacia y eficiencia que se busca imprimir a estos centros. Las Casas de Justicia cuentan con dos sistemas informáticos: el "Lectus" destinado a la gestión interna de la atención de los consultantes de las Casas y "Turnos" destinado a la administración de un sistema de turnos.

El sistema "Lectus" permite registrar toda la información perteneciente a cada uno de los casos atendidos por los profesionales de las Casas de Justicia. Incluye, entre otras cosas, el tema objeto de consulta, los datos del consultante y el eventual convocado implicados en el caso, información histórica del mismo, instituciones a las que se derivo un caso determinado, etcétera. Además, el software cuenta con un buscador de fácil acceso para los profesionales de forma tal que puedan rastrear los casos de manera rápida y efectiva.

Entre tanto, el software "Lectus" cuenta con una pantalla de acceso a estadísticas de manera de poder medir los indicadores operativos en forma permanente. Estos indicadores resultan de suma utilidad para, entre otras cosas, detectar los distintos tipos de conflictos existentes en la zona y poder diseñar las políticas de prevención correspondientes.

En cuanto al sistema "Turnos", éste fue diseñado con el objeto de organizar la atención de los consultantes y evitar la formación de largas filas y congestión en la atención, de manera tal que los consultantes reciban un servicio de alta calidad y oportuno.

Servicios: Todos los servicios que se prestan en las Casas de Justicia se caracterizan por ser gratuitos, oportunos, efectivos e inmediatos. Los servicios específicos que se brindan son:

- a) Orientación;
- b) Asistencia jurídica;
- c) Mediación;
- d) Atención Social;
- e) Derivación con seguimiento.

Orientación: El servicio de orientación, brindado por un orientador, consiste en un primer acercamiento al problema con el fin de poder derivar al consultante a algunas de las áreas de atención de las Casas según el problema planteado. Asimismo, el orientador provee al consultante de información básica y general sobre los servicios que brindan las Casas. Todo ello, utilizando un lenguaje simple y claro para que pueda ser rápidamente comprendido por personas de distintos niveles de instrucción. Entre tanto, el orientador es el encargado de cargar buena parte los datos necesarios para la utilización de estadísticas.

Asistencia jurídica: El servicio de atención de consultas y asistencia jurídica comprende desde un asesoramiento básico a un problema concreto plan-

teado por el consultante, que típicamente consiste en determinar qué derecho se ha visto vulnerado o qué vía puede o debe utilizarse para su defensa; hasta una asistencia más comprometida y con mayor protagonismo por parte del abogado que recibe la consulta, como por ejemplo, la redacción de notas o cartas documentos, realización de gestiones telefónicas, negociaciones con la contraparte, etc. Sin embargo, ello no implica la prestación de patrocinio jurídico.

Mediación: La mediación, uno de los principales servicios que se brindan en las Casas de Justicia, es una forma alternativa de resolver los conflictos, por la que, utilizando la lógica del diálogo, el entendimiento y la cooperación, se busca llegar a un acuerdo que resulte satisfactorio y adecuado para las partes en conflicto. Este servicio lo brinda un tercero neutral, que no juzga o decide el resultado del caso (como lo haría un juez), sino que simplemente acerca a las partes y las acompaña en la búsqueda de soluciones de beneficio mutuo. Los abogados que se desempeñan en las Casas están a cargo de la supervisión de la legalidad del acuerdo al que se arribe.

Atención social: Mediante el servicio de atención social se busca asistir al consultante desde una perspectiva distinta de la estrictamente jurídica, brindándole contención y respuestas adecuadas en aquellos casos en los que el consultante presenta una situación de indefinición física, psíquica o social. Un ejemplo típico en el que el asesoramiento jurídico se mezcla con la necesidad de una atención social es frente a casos de violencia familiar o de adicciones; tema que se presenta en forma recurrente, sobre todo entre la gente de bajos recursos, sin importar el punto del país en el que nos encontremos.

Derivación con seguimiento: En el supuesto de que un caso no pueda ser resuelto apropiadamente por el personal de las Casas, es derivado hacia algún otro recurso jurídico o social disponible en la zona, que resulte más adecuado para brindar una respuesta satisfactoria al problema planteado. Previamente, durante y posteriormente a la derivación se hace un efectivo seguimiento del caso a los efectos de verificar el resultado del mismo.

Para la prestación de estos servicios, las Casas de Justicia cuentan en principio con una dotación de nueve personas, dependiendo de las características del lugar, especializadas en cada una de las funciones y servicios que brindan las Casas. Dicho equipo de trabajo está conformado por:

- a) un supervisor,
- b) un administrativo;
- c) dos abogados;
- d) dos mediadores; y
- e) dos trabajadores sociales.

Otro aspecto relevante a resaltar es que en el ámbito internacional, se han realizado experiencias similares en Colombia, Chile, Australia, Gran Bretaña y Bolivia.

“Casas de Justicia” estaría finalizando el próximo 30 de junio, por vencimiento del plazo establecido entre el Banco Mundial y la Nación para su financiamiento. De esta manera, un importante sector del pueblo argentino no contaría con este servicio que se brinda en distintos puntos de nuestro país.

La finalización de un programa de tal magnitud y de tanta trascendencia para gran parte de la comunidad argentina, es un retroceso en cuanto a eficacia y eficiencia institucional de la gestión estatal, ya que se extinguiría un programa que reafirma la ciudadanía y la igualdad de derechos de todos los argentinos, un programa cuyo objetivo primordial es acercar el servicio jurídico a todos los sectores de la población, especialmente a aquellos de bajos recursos.

No podemos dejar de resaltar las imperiosas razones por las cuales se hace imprescindible la existencia de este programa, y por ello, instamos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación a fin que realice, en el plazo mas breve posible, las gestiones necesarios para garantizar la continuidad del programa “Casas de Justicia”.

Por todo lo expuesto, y con la urgencia que este tema demanda, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Cinthy G. Hernández. – Pedro J. Azcoiti.
– Hugo O. Cuevas. – Alicia E. Tate.*