

PROGRAMA CONJUNTO
JUSTICIA, SEGURIDAD, COMUNIDAD
& DESARROLLO ECONOMICO
Actividades 2004



Coordinación general

Germán C. Garavano

Equipo de redacción

Martín Gershanik
Gustavo González Ferrari
Alan Martín Nessi
Santiago Otamendi
Luis María Palma
Daniel Petrone
Milena Ricci
María Fernanda Rodríguez
Mariano A. Scotto

Colaboradores

Evangelina Ambrosino
Paola Baccello
Gastón Galarce
Natalia Gambaro
Florencia Garavano
Agustín Jorge
Cindy Oros
María Luz Orroño
María Florencia Vilardo



De izq. a der.: Germán Garavano, Javier Arviza, Martín Nessi, Mariano Scotto, Daniel Petrone, Pablo Larriera, Gustavo Letner, María Fernanda Rodríguez, Paulo Gaspani, Paola García Rey, Gustavo González Ferrari, Santiago Otamendi, Miguel Kessler, Fernando Yuri, Natalia Gambaro, Martín Gershanik, Agustín Jorge, Florencia Garavano, Gustavo Ferrari, Adrián Marchisio, Milena Ricci y Jorge Avila Herrera

Agradecimientos

Queremos agradecer especialmente la desinteresada colaboración de las siguientes personas, sin cuyo apoyo este Programa no hubiera sido posible. En primer lugar, a Hans Blomeier y a Francisco de Narváez por sus invaluable aportes. De igual manera, a Mónica Bing y a todos los integrantes del Grupo Unidos del Sud, que ayudaron en la organización de este Programa, en especial a Sandra Barragat y Natalia Fidel. Asimismo, debemos mencionar a Sandra Muratore, María Elisa Carreras y Jimena Timor. Por otra parte, recibimos la cooperación de instituciones vinculadas con el sistema judicial, tales como: la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas, la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, la Procuración General de la Nación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Programa Integral de Reforma Judicial, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, el Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y Lexis-Nexis.

Aclaración

Esta publicación presenta las principales conclusiones y extractos de las actividades del Programa Conjunto, JUSTICIA, SEGURIDAD, COMUNIDAD & DESARROLLO ECONOMICO, realizadas durante el año 2004. Las desgrabaciones completas se encuentran disponibles en el sitio web de Unidos por la Justicia: <http://www.unidosjusticia.org.ar>

- 01 **Acerca de la Fundación Konrad Adenauer**
Equipo de la Fundación Konrad Adenauer en Argentina

- 02 **Acerca de Unidos por la Justicia**
Autoridades de Unidos por la Justicia Asociación Civil

- 03 **Introducción**
Objetivos y desarrollo del Programa

- 04 **El sistema judicial argentino**

- 05 **Justicia & Seguridad - Un abordaje integral del problema de cara al siglo XXI**
Presentación de libros y materiales
1° Taller “Justicia y violencia”
2° Taller “Justicia y minoridad”
3° Taller “Ejecución penal y servicio penitenciario”

- 06 **Justicia & Desarrollo - Seguridad jurídica para todos**
1° Panel “Condiciones para el desarrollo: transparencia y seguridad jurídica”
2° Panel “Marco legal, justicia y desarrollo”
3° Panel “Servicios públicos, renegociación contractual y marco normativo”
4° Panel “Integración”

- 07 **Justicia & Comunidad - Acceso a la justicia para todos**
Reformulación del contrato social
1° Panel “Justicia y víctima”
2° Panel “Justicia y medios de comunicación”
3° Panel “Acceso a la justicia - propuestas”

- 08 **Publicaciones**

Acerca de la Fundación Konrad Adenauer

La Fundación Konrad Adenauer es una institución alemana independiente y sin fines de lucro fundada en el año 1964, que se inspira en el pensamiento demócrata cristiano y se honra con el nombre del primer Canciller de la República Federal Alemana. Las actividades de la Fundación, tanto en Alemania como en el resto del mundo, se rigen por los principios que determinaron la obra de Konrad Adenauer.

La Fundación Konrad Adenauer trabaja en la Argentina desde hace más de treinta y cinco años. Su meta fundamental consiste en promover la democracia y el desarrollo, contribuir al diálogo más allá de las fronteras nacionales y las barreras culturales, ofrecer asistencia para la autogestión y combatir las causas de la pobreza y de la destrucción del medio ambiente.

El principal objetivo de sus actividades en Argentina es el fortalecimiento del sistema democrático, de sus instituciones y actores. Este cometido, junto con el trabajo concreto en las diversas áreas del quehacer público, se inserta en su labor de cooperación internacional en el nivel mundial y se corresponde con sus propósitos institucionales.

Para ello, concentra sus esfuerzos en las siguientes áreas: desarrollo local y regional; capacitación y asesoría a la dirigencia política para el diseño y la acción de gobierno; reformas políticas, económicas y sociales; fortalecimiento del estado de derecho; integración regional y relaciones internacionales, democracia y medios de comunicación.

Las modalidades que la Fundación Konrad Adenauer aplica en estos programas conjuntamente con sus contrapartes son: seminarios y talleres de capacitación; congresos y foros nacionales e internacionales; estudios e investigaciones; asesoría a través de expertos; publicaciones; edición de la revista *Diálogo Político*; becas de posgrado en Argentina y Alemania; y programas de visita en Alemania para el intercambio de experiencias.

Equipo de la Fundación Konrad Adenauer en Argentina:

Hans Blomeier
Representante de la Fundación Konrad Adenauer en la Argentina

Mónica Bing
Asistente de Proyectos

Guadalupe Barrera
Asistente de Proyectos

Agnes Simons
Secretaria

Candelaria Barrera
Asistente Contable

Diego Pérez
Asistente Informático

Información para contactarse:

Suipacha 1175, 3º piso
(C1008AAW) Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel. (54-11) 4326-2552
Fax (54-11) 4326-9944
email: info@kas.org.ar
www.kas.org.ar

Acerca de Unidos por la Justicia

La misión de Unidos por la Justicia es trabajar para afianzar el estado de derecho, fortalecer el sistema democrático y elevar los niveles de seguridad física y jurídica, tanto en el país como en la región, proponiendo e impulsando los cambios necesarios para que el sistema judicial sea accesible, ágil, eficaz y confiable.

Asimismo, procura generar un espacio para la discusión e intercambio de ideas sobre los cambios necesarios en el sistema judicial y, en definitiva, establecer un centro "para la acción", con un alto nivel de compromiso con las ideas que se proponen para elevar la calidad de vida democrática y hacer valer los derechos de la comunidad en su conjunto.

Con un alto nivel técnico y total independencia de criterio ya sea de intereses corporativos y/o partidarios, Unidos por la Justicia reúne a destacados expertos e investigadores con experiencia directa en las distintas áreas, que conforman el sistema jurídico/legal de Argentina. Esta capacidad y conocimiento, sustentados en investigaciones y consultorías previas en la materia, hacen de

Unidos por la Justicia una institución con un elevado *know how* en la reforma tanto del sistema legal y judicial como del sector público en general.

La experiencia de sus expertos, a través de la concepción e implementación de ideas innovadoras para la solución de problemas de alta complejidad es un factor decisivo a la hora de conducir estudios de campo que permitan conocer con profundidad y detalle el funcionamiento real de las organizaciones e instituciones involucradas.

Autoridades de Unidos por la Justicia

Gustavo A. H. Ferrari
Presidente

Mariano A. Scotto
Vicepresidente

Alan Martín Nessi
Secretario

Hernán Dalla Lana
Tesorero

Investigadores:

Juan Cruz Acosta Güemes
Evangelina Ambrosino
Cecilia Amil Martín
Miguel Ariño
Jorge Ávila Herrera
Clara Azzarri
María Paola Baccello Saavedra
Esteban Conte-Grand
Santiago De Jesús
Hernán De Llano
Paula Fernández
Gustavo A. H. Ferrari
Pablo Fraga
Natalia Gambaro
Agustín Gamboa
Florencia Garavano
Germán C. Garavano
Paulo Gaspani
Martín Gershanik
Gustavo González Ferrari
Andrés Heim
Manuel Izura

Agustín Jorge
Miguel Kessler
Pablo Larriera
María Fernanda Lesch
Gustavo Letner
Adrián Marchisio
Federico Merliini
Martín Nessi
Cindy Oros
María Luz Orroño
Santiago Otamendi
Luis María Palma
Daniel Petrone
Luis Emilio Prassolo
Santiago Quian
Liliana Raminger
Milena Ricci
María Fernanda Rodríguez
Mariano Scotto
Fernando Gabriel Yuri

Información para contactarse:

Andrés Arguibel 2860
(C1426DKB) Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel. (54-11) 4779-6353/6345/6315/6471
Fax (54-11) 4779-6381
email: info@unidosjusticia.org.ar
www.unidosjusticia.org.ar

Introducción

El Programa Conjunto JUSTICIA, SEGURIDAD, COMUNIDAD & DESARROLLO ECONÓMICO, ejecutado por Unidos por la Justicia y la Fundación Konrad Adenauer durante el año 2004, tuvo como objetivo primordial el establecimiento de las bases para el compromiso de los actores sociales, institucionales, políticos y económicos relevantes con la reforma de la justicia.

Se buscaron estos consensos mediante la discusión de propuestas concretas, operativas, factibles de implementación, integrales y plenamente sustentables. Ello, a los efectos de que el sistema judicial cumpla de manera efectiva su rol institucional y social como garante de los derechos y deberes individuales y colectivos, en un contexto de alta demanda de seguridad jurídica, previsibilidad y mejora de la calidad institucional.

A través del desarrollo del Programa, fueron materia de debate y generación de consenso diversos tópicos fundamentales para la modernización del sistema judicial.

Objetivos y desarrollo del Programa

El deficiente funcionamiento del sistema de justicia y la falta de una clara política de Estado consensuada entre todos los actores institucionales y la ciudadanía es el problema central que motivó a la Fundación Konrad Adenauer, junto con Unidos por la Justicia, a desarrollar un programa de actividades destinado a la creación de propuestas superadoras de dicha situación.

Uno de los objetivos del Programa fue obtener un compromiso de los líderes políticos para con la reforma de la justicia, entendida ésta en su dimensión social, institucional, política y económica, en un ámbito de discusión de iniciativas concretas, operativas, factibles en cuanto a su implementación, analíticamente sustentadas y pensadas desde una óptica integral.

Además, se aspiró a poner a disposición de aquellos líderes representativos de sectores públicos y privados involucrados con la mejora del sistema judicial las herramientas necesarias para la implementación de reformas en torno de una política judicial consensuada y de inmediata aplicación (proyectos de ley, resoluciones, compromisos) y, de esta manera, poder obtener efectos positivos en el corto, mediano y largo plazo, susceptibles de ser evaluados con metas cuantitativas y cualitativas.

La propuesta de este Programa Conjunto incluyó la consideración de aspectos institucionales, normativos y operativos, que se focalizaron en tres grandes áreas o ejes y diez componentes específicos distribuidos del siguiente modo:

Justicia y Seguridad	Justicia y violencia Justicia y menores Justicia y cárceles
Justicia y Desarrollo	Justicia y desarrollo económico Transparencia Servicios públicos Integración
Justicia y Comunidad	Justicia y víctima Justicia y medios de comunicación Acceso a la justicia

El programa de actividades se desarrolló a través de tres encuentros, cada uno de los cuales fue dedicado individualmente a cada

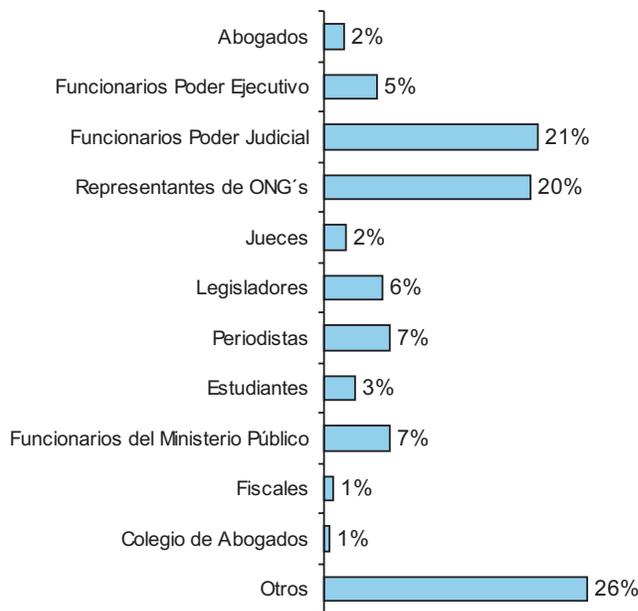


2do. Evento: Justicia & Desarrollo - 17 de septiembre de 2004 - La Rural

uno de los ejes planteados. La modalidad utilizada para las reuniones de todos los encuentros fue la de taller de trabajo. Esto permitió el diálogo entre los participantes y el tratamiento adecuado de los diversos temas.

El primer evento, denominado "Justicia & seguridad - Un abordaje integral del problema de cara al siglo XXI", se llevó a cabo los días 1 y 2 de julio de 2004 y el segundo de ellos, "Justicia & desarrollo - Seguridad jurídica para todos", se realizó los días 16 y 17 de septiembre de 2004; ambos tuvieron lugar en "La Rural" Predio Ferial de Buenos Aires. El tercer y último encuentro, "Justicia & comunidad - Acceso a la justicia para todos", se realizó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, los días 25 y 26 de noviembre de 2004.

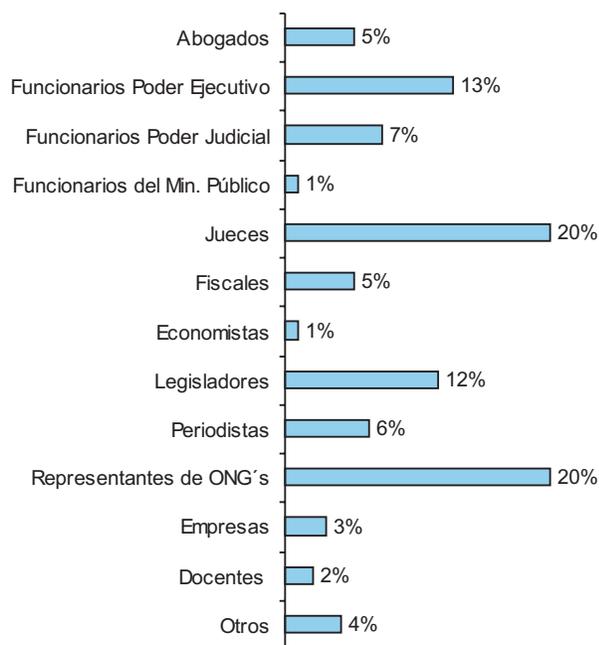
Perfil de los asistentes



Fue fundamental para el éxito del Programa la participación de los actores institucionales y funcionales del sector, quienes gracias a su conocimiento, experiencia y poder de decisión trataron con seriedad y rigor la agenda de los temas propuestos y llegaron así a las conclusiones y reflexiones que se incluyen en el presente documento.

Fue destacable también la participación del público asistente, que alcanzó un total de 368 personas en el transcurso de los tres eventos.

Perfil de los panelistas



El mayor caudal pertenece a la franja de miembros del Poder Judicial de la Nación y de los poderes judiciales provinciales, así como a la de representantes de organizaciones de la sociedad civil, lo que demuestra el gran interés de los diferentes sectores en trabajar para el mejoramiento de la justicia.

En relación con el perfil de los panelistas, se trató de 95 grandes personalidades pertenecientes a sectores de poder, en su mayoría magistrados, funcionarios y legisladores, comprometidos con el cambio institucional y normativo que permita solucionar el problema del funcionamiento deficiente del sistema judicial.

En efecto, participaron del Programa, entre otras personalidades: Daniel Scioli, vicepresidente de la Nación; Horacio Daniel Rosatti, ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Elena I. Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda, jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; Esteban Righi, procurador general de la Nación; Federico Ramón Puerta, senador Nacional; María Elena Barbagelata, Jorge Casanovas, Gerardo Conte-Grand, Nilda Garré, María del Carmen Falbo, Héctor Teodoro Polino y Juan Manuel Urtubey, diputados nacionales; Alberto Ítalo Ballardini,



3er. Evento: Justicia & Comunidad - 26 de noviembre de 2004 - Facultad de Derecho UBA

presidente de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas; Abel Fleitas Ortiz de Rosas, entonces secretario de Política Judicial y Asuntos Legislativos; Ricardo Gil Lavedra, coordinador de la Mesa de Seguridad del Diálogo Argentino y ex ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Ramón Gerónimo Brenna, presidente del Consorcio Argenjus; Germán Carlos Garavano, miembro del Consejo de la Magistratura, miembro del Consejo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas e investigador de Unidos por la Justicia; Carlos Alberto Chiara Díaz, vocal del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos; Domingo Sesín, juez del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba; Luis Lutz, juez del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro; Alberto Binder, vicepresidente del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales INECIP; Juan Enrique Vargas Viancos, director ejecutivo del Centro de Justicia de las Américas; Adrián Marchisio, director general de Estadísticas de la Procuración General de la Nación e investigador de Unidos por la Justicia; Paula Bertol, Jorge Enríquez y Diego Santilli, diputados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Héctor Mairal, socio del estudio jurídico Marval, O'Farrell, Mairal; Roberto Durrié, presidente del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires; Francisco Mugnolo, Procurador Penitenciario; Stella Maris Martínez, defensora ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación; Tomás Abraham, docente en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA; Javier González Fraga, economista.

En representación de los medios de comunicación estuvieron presentes: Mabel Thwaites Rey, periodista del diario *Clarín*; Hugo Alconada Mon y Adrián Ventura, periodistas del diario *La Nación*; Román Lejtman, periodista de Radio Aspen; Darío Villarruel, periodista de Radio Continental.

Asimismo, participaron dos invitados extranjeros: Amilton Bueno de Carvalho, Desembargador do Tribunal do Justiça do Estado do Rio Grande Do Sul do Brasil y Jorge Ulises Carmona Tinoco, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).



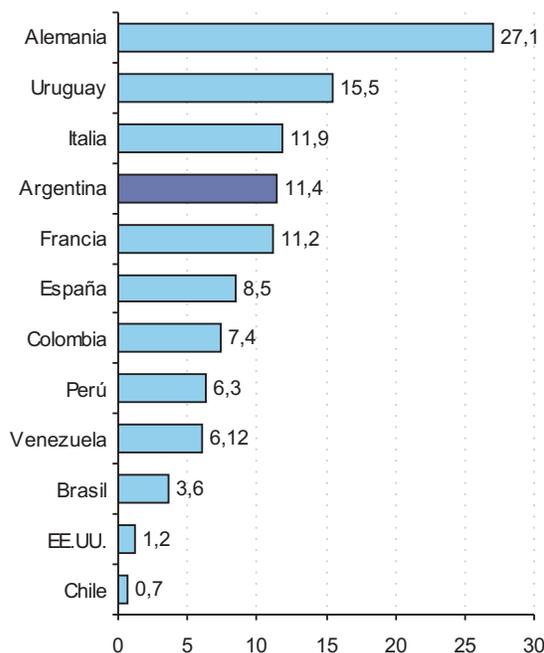
1er. Evento: Justicia & Seguridad - 1 de julio de 2004 - La Rural

El sistema judicial argentino

El sistema judicial argentino está compuesto por el Poder Judicial de la Nación y los poderes judiciales de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se trata de una compleja estructura con veinticinco jurisdicciones o sistemas independientes, en la que, a la vez, coexisten varios subsistemas y organismos complementarios o auxiliares.

Este entramado institucional ha crecido considerablemente durante los últimos diez años. Los principales indicadores utilizados para dimensionar este sistema lo demuestran en forma indiscutible: ha aumentado en forma sustancial la demanda de tutela judicial o litigiosidad, que se mide en la cantidad de causas o expedientes que ingresan en el sistema; se ha incrementado también el gasto total destinado a la justicia, que es la suma de los presupuestos de todos los poderes judiciales y ministerios públicos; y, por último, ha crecido la cantidad de recursos humanos disponibles, en especial los principales operadores, los magistrados, quienes son los “directores” de los procesos judiciales.

Jueces cada 100.000 habitantes - Comparación internacional

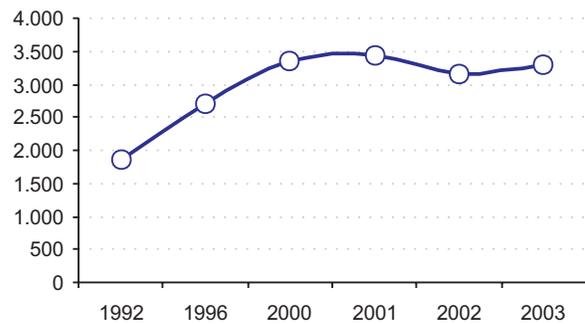


Es importante destacar que los cambios más significativos, conforme lo demuestran las estadísticas, se han producido en los poderes judiciales provinciales.

Hoy en día la justicia argentina cuenta con aproximadamente 4.352 jueces, 1.142 fiscales y 690 defensores, 10.256 funcionarios y 37.988 empleados, lo que arroja un total de 54.428 agentes dedicados a la prestación del servicio de justicia.

La justicia tiene un rol fundamental en la solución de los grandes problemas nacionales. Pese a ello, resulta particularmente llamativo el desconocimiento del sector político respecto de los temas vinculados al sistema judicial. Por su parte, éste constituye una organización de tipo corporativo, reacia a la introducción de modificaciones sustanciales en su estructura y funcionamiento;

Causas ingresadas en la justicia argentina (en miles)



más aún, cuando éstas se vinculan a un cambio de cultura en la forma de trabajo, antes que a meras reformas en el marco normativo.

Las propuestas debatidas en este Programa Conjunto aspiran a generar el compromiso de los actores clave para el cambio del sistema, con vistas a la concreción de un pacto de estado basado en el diálogo de todos los sectores involucrados.

Con este cometido, deben considerarse los distintos ámbitos de influencia y las posturas de aquellos actores que, de un modo u otro, juegan un rol relevante en relación con los procesos de reforma judicial.

Este esquema debe ser analizado en toda su complejidad, si consideramos su dimensión territorial e institucional, puesto que la problemática expuesta se repite invariablemente con mayor o menor intensidad tanto en el nivel nacional y federal como en las distintas jurisdicciones provinciales, y comprende diversas organizaciones dotadas de una experiencia diferente en el abordaje de esta problemática.

Es por ello que cualquier actividad orientada a provocar cambios sustanciales en la justicia -como la que proponemos- deberá observar estas particularidades y contemplar las siguientes premisas:

1) Activo protagonismo de los actores relevantes: priorizar el consenso y la participación de los decisores, principalmente de los órganos de gobierno y administración de la justicia, de los operadores técnicos y políticos y de los representantes del ámbito económico y social en función de objetivos comunes.

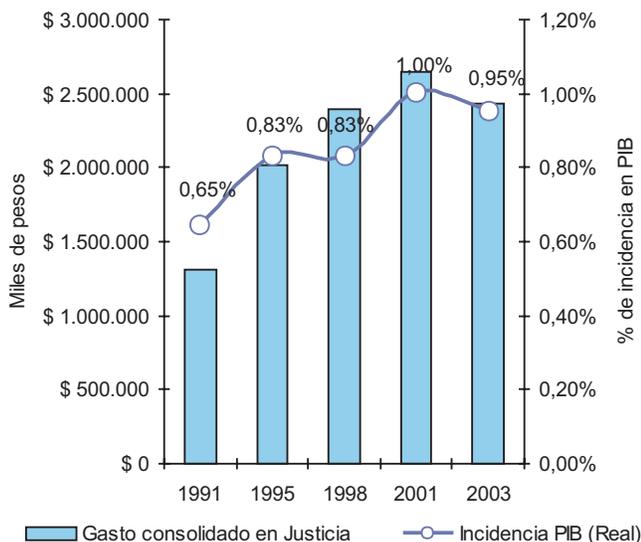
2) Superación de la sobreabundancia de diagnósticos y el predominio de la teorización: la ejecución de procesos de reforma judicial durante la década pasada tuvo dos vertientes cuyos efectos negativos son aún hoy palpables:

- ♦ multiplicidad de estudios sobre el estado de situación, seguida de la ejecución de proyectos que no siempre mejoraron la gestión del sistema y en algunos casos sumaron confusión al proceso

- ♦ puesta en marcha de cambios sin un sustento fáctico o un plan que los orientara, determinante de serios retrocesos y una gran pérdida de confianza de la ciudadanía y de los propios operadores judiciales en los procesos de reforma

3) Preeminencia del factor humano: el sistema judicial es un ámbito de trabajo intensivo, tanto individual como grupal. Los recursos humanos concentran los valores de la institución y su consideración es fundamental para el éxito de todo proyecto de reformas. Éste sólo puede alcanzarse a partir de la convicción y

Incidencia del gasto consolidado en justicia en PIB (precios constantes - 1993)



participación de quienes trabajan en el sistema judicial, en las diversas fases de su concepción y ejecución.

4) Consideración de experiencias provinciales e internacionales: la riqueza y variedad de proyectos desarrollados o en curso permiten replicar el conocimiento adquirido de iniciativas que ya han probado ser exitosas.

Ello se aprecia particularmente en relación con los poderes judiciales de numerosas provincias argentinas, pioneras en la ejecución de reformas frente a la morosidad de los órganos de gobierno y administración de la justicia nacional. Debe también analizarse la experiencia extranjera, especialmente en varios países latinoamericanos en los cuales los organismos internacionales de crédito han promovido la gestión de procesos de reforma, cuyos resultados fueron desiguales y a menudo desalentadores. Todo esto torna imperiosa la valoración, especialmente, del contexto social, político, institucional y económico en el cual se insertan dichos procesos.

5) Mejora de lo existente: los planes sobre los que trabajamos toman aspectos positivos de las experiencias conocidas y

promueven la incorporación gradual y no traumática de mejoras.

Las premisas expuestas tienden, así, a la obtención de productos caracterizados por ser:

- i) Propuestas prácticas, elaboradas coordinadamente con otras áreas de gobierno
- ii) Programas sistematizados, integrales y de ejecución inmediata constitutivos de un plan susceptible de ser adoptado como política de Estado
- iii) Promotores del uso de sistemas de control de gestión y medición de resultados presupuestariamente consistentes

Bibliografía adicional sobre el sistema judicial argentino

BANCO MUNDIAL, (GARAVANO, G., CHAYER, H., RICCI, M. y CABELLOTTI, A.), "Usuarios del Sistema de Justicia en Argentina", Buenos Aires, 2000, inédito

BIELSA, R., CAVAGNA MARTINEZ, M., GRAÑA, E. R. La Reconversión del Poder Judicial de la Nación, La Ley, Buenos Aires, 1994

FORES - CACBA, "Justicia & Desarrollo Económico", Consejo Empresario Argentino, 1999. En www.foresjusticia.org.ar

GARAVANO, Germán, "La Justicia Argentina: Crisis y Soluciones", FORÉS/Universidad Carlos III de España, Departamento de Derecho y Economía, Madrid, 1997, disponible on line www.unidosjusticia.org.ar

GERSHANIK, Martín, "Informe Justicia Argentina", en GARAVANO, Germán C., "Información y Justicia, Datos sobre la Justicia Argentina", Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2003

GERSHANIK, Martín, "Argentina Sistema Judicial", Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2001

LYNCH, Horacio y DEL CARRIL, Enrique, "La Justicia, Un plan de Reformas al Sistema Judicial Argentino", FORÉS/Fundación Banco de Boston, Buenos Aires, 1992

MINISTERIO DE JUSTICIA (GARAVANO, Germán C. Director-Coordinador) "Plan Nacional de Reforma Judicial. Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia", Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, 1999

Principales indicadores del sistema judicial argentino

	1992	1996	2000	2003
Población	32.615.528	35.219.612	36.037.933	36.260.130
Gasto consolidado en justicia	\$ 1.315.400.000	\$ 2.021.660.707	\$ 2.737.707.910	\$ 2.755.242.242
Causas ingresadas	1.846.999	2.715.332	3.580.531	3.339.828
Causas cada 100.000 habitantes	5.663	7.710	9.935	9.211
Jueces	3.095	4.029	4.106	4.352
Jueces cada 100.000 habitantes	9,5	11,4	11,4	12,0
Gasto en justicia por habitante	\$ 40,33	\$ 57,40	\$ 75,97	\$ 75,99
Gasto por causa ingresada	\$ 712,18	\$ 744,54	\$ 764,61	\$ 824,97
Gasto por juez	\$ 425.008	\$ 501.777	\$ 666.758	\$ 633.098

Justicia & Seguridad

Un abordaje integral del problema de cara al siglo XXI



Acto de apertura

Juan Carlos Maqueda

Juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Abel Fleitas Ortiz de Rosas

Secretario de Política Judicial y Asuntos Legislativos

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente Unidos por la Justicia, Asociación Civil

Presentación de libros:

La duración del proceso penal en la República Argentina. (MARCHISIO, Adrián, Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, Uruguay, 2004) a cargo de **Germán Carlos Garavano**, juez; miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas; investigador de Unidos por la Justicia

Información y Justicia. Datos sobre la Justicia Argentina (UNIDOS POR LA JUSTICIA, Germán C. Garavano coordinador, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, Argentina 2003) a cargo de **Juan Enrique Vargas Viancos**, Director ejecutivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas

1° Taller “Justicia y violencia”

Cecilia Ales

Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS

Alberto Binder

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales - INECCIP

Amilton Bueno de Carvalho

Desembargador do Tribunal do Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil)

Jorge Casanovas

Diputado Nacional del Partido Justicialista

Carlos Alberto Chiara Díaz

Vocal del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos

Gerardo Conte-Grand

Diputado Nacional del Partido Justicialista

Marcelo Dragui

Fiscal General del Departamento Judicial de Quilmes, provincia de Buenos Aires

Roberto Durrieu

Presidente del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires

Jorge R. Enriquez

Legislador de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Juntos por Buenos Aires

María del Carmen Falbo

Diputada Nacional del Partido Justicialista

Germán C. Garavano

Juez, miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas; investigador de Unidos por la Justicia

Nilda Garré

Diputada Nacional del Frepaso

Ricardo Gil Lavedra

Coordinador de la Mesa de Seguridad del Diálogo Argentino

Diego Gorgal

Licenciado en Ciencias Políticas

Gustavo Letner

Subsecretario de Justicia - Intervención Federal en la provincia de Santiago del Estero

Carlos Alberto Mahiques

Juez de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires

Coordinadores:

Adrián Marchisio

Investigador de Unidos por la Justicia

Mariano Scottó

Vicepresidente de Unidos por la Justicia

2° Taller “Justicia y minoridad”

María Elena Barbagelata

Diputada Nacional del Partido Socialista

Paula Bertol

Legisladora de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Frente Compromiso para el Cambio

Amilton Bueno de Carvalho

Desembargador do Tribunal do Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil)

María Rosa Cassará

Jueza del Juzgado Nacional de Menores N° 5

Fernando García

Fiscal Nacional de Menores

Cecilia Maiza

Jueza del Juzgado Nacional de Menores N° 4

Stella Maris Martínez

Defensora ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Gustavo Palmieri

Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS

Carlos Parma

Juez de Tribunal Oral de Menores de la provincia de Mendoza

Fernando Pisano

Fiscal Nacional de Menores

Lucrecia Réborel

Delegada inspectora de Menores

Liliana Rivas

Secretaria de la Cámara de Casación Penal - Profesora de Sociología Jurídica de la UBA

Mónica Rodríguez Eiriz

Jueza del Tribunal Oral de Menores N° 3

Silvia Sassano

Jueza del Juzgado Nacional de Menores N° 2

Elvira Tobar

Delegada Inspectora de Menores

Marcela Velurtas

Directora de equipos del Servicio Social en CGP

Coordinadores:

Gustavo González Ferrari

Investigador de Unidos por la Justicia

María Fernanda Rodríguez

Coordinadora del Área Técnico Legislativa de Unidos por la Justicia

3° Taller “Ejecución penal y servicio penitenciario”

Amliton Bueno de Carvalho

Desembargador do Tribunal do Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - Brasil

Sergio Delgado

Juez de Juzgado Nacional de Ejecución Penal N° 1

Zulita Fellini

Juez de Cámara del Tribunal Oral de Menores N° 2

Eduardo Roberto Madar

Asesor en Materia Penitenciaria del Interventor Federal en la provincia de Santiago del Estero

Francisco Mugnolo

Procurador Penitenciario

Carlos Parma

Juez de Tribunal Oral de Menores de la Provincia de Mendoza

Ana María Ramponi

Directora del Patronato de Liberados de la Capital Federal

Francisco Villamayor

Programa Nacional de Trabajo en Cárceles

Coordinadores:

Daniel Petrone

Coordinador del Área Cárceles de Unidos por la Justicia

Martín Nessi

Coordinador del Área Penal y secretario institucional de Unidos por la Justicia

Acto de cierre

Daniel Osvaldo Scioli

Vicepresidente de la Nación

Germán C. Garavano

Juez, miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Esteban Righi

Procurador General de la Nación

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente de Unidos por la Justicia

Acto de apertura

El puntapié inicial del Programa Conjunto “JUSTICIA, SEGURIDAD, COMUNIDAD & DESARROLLO ECONÓMICO” contó con la presencia de Juan Carlos Maqueda, juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y Abel Fleitas Ortiz de Rosas, secretario de Política Judicial y Asuntos Legislativos, quienes afirmaron que las respuestas del sistema penal a los problemas de seguridad y violencia normalmente no tienen que ver con el aumento de penas ni con la respuesta facilista para consumo mediático sino, precisamente, con las líneas de trabajo propuestas por la Fundación Konrad Adenauer y Unidos por la Justicia: investigación de campo y estudio de la realidad social que subyace en estos elementos de violencia o que se encuentra latente en la situación de los jóvenes en conflicto con la ley.



De izq. a der.: Ricardo Gil Lavedra, Abel Fleitas Ortiz de Rosas, Juan Carlos Maqueda, Gustavo A. H. Ferrari, Germán C. Garavano, Juan Enrique Vargas Viancos y Adrián Marchisio

Coincidieron también en que es preciso analizar no sólo el valor de las propuestas institucionales sino, además, indagar en el porqué de su mal funcionamiento para así esclarecer cuáles son los elementos indispensables para que ellas cumplan con sus fines.

Presentación de libros y materiales de discusión

Como disparador de los debates que se plantearían en este evento, se presentaron dos libros relativos a la justicia argentina, sobre cuyos textos se centró la discusión posterior: *La duración del proceso penal en la Justicia Argentina*, una investigación dirigida por Adrián Marchisio (Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, Uruguay, 2004) e *Información y Justicia. Datos sobre la Justicia Argentina*, trabajo coordinado por Germán C. Garavano (Unidos por la Justicia, Buenos Aires, Argentina, 2003). Estas publicaciones resultaron aportes fundamentales en lo que respecta a la realidad del Poder Judicial.

La primera de ellas fue presentada por Germán C. Garavano. Su autor, Adrián Marchisio, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, ha trabajado sobre datos e información acerca de la tramitación de los expedientes penales en la Argentina y volcó sus conclusiones en esta enriquecedora obra.

Este es el primer trabajo en nuestro país de esta envergadura y profundidad que analiza el impacto de las reformas efectuadas en el Código Procesal Penal de la Nación en la tramitación de las causas en el sistema criminal. El libro avanza sobre comparaciones internacionales; analiza la medición del tiempo en el proceso penal y la caracterización de los procesos. Recorre todo el

circuito, el flujo del proceso penal y las duraciones en las distintas etapas, -tanto durante la instrucción como en el juicio-, las medidas y los desvíos; demuestra las dificultades y cuáles son los “cuellos de botella” en el sistema de enjuiciamiento penal. Asimismo, realiza una comparación con el sistema procesal penal anterior a la ley 23.984, pieza clave para avanzar en cualquier proyecto de modificación del sistema de enjuiciamiento penal en el nivel federal.

La segunda publicación fue presentada por el Dr. Juan Enrique Vargas Viancos. En ella, los investigadores de Unidos por la Justicia efectuaron una recopilación de datos sobre la justicia argentina, con el objeto de facilitar el acceso a la información sobre nuestro sistema judicial. Esta publicación pone la información “pura y dura” a disposición de los diversos actores del sistema judicial. Se trata de una interesante herramienta para el Poder Ejecutivo y Legislativo, nacional y provincial, para los poderes judiciales y ministerios públicos y para otras instituciones no gubernamentales, abogados, profesores, investigadores, estudiantes, periodistas y, en definitiva, para toda la gente.

1° Taller “Justicia y violencia”

Para la concreción del desarrollo social, económico y la mejora en la calidad de vida, se requiere que junto a la seguridad jurídica, el Estado garantice la seguridad física e individual de las personas y los bienes. De no ser así, no se asegura la convivencia social y pacífica que exige nuestra Constitución Nacional, y en este contexto, ninguna posibilidad o plan de desarrollo logrará prosperar, al menos con el nivel esperado.

Ante situaciones tales como el aumento del delito o la baja tasa de esclarecimiento de los hechos delictivos que se denuncian, surge la necesidad de buscar soluciones que permitan mejorar la seguridad. Está claro que la respuesta a los problemas de inseguridad debe provenir del propio Estado, y que todos los poderes, cada uno desde su órbita funcional, deben aportar los lineamientos que permitan mejorar el funcionamiento del aparato estatal en la aplicación de una política criminal eficiente y eficaz.

Pero en este panel de “Justicia y violencia”, la discusión se centró en la relación que existe entre el sistema de justicia y la incidencia que puede tener su buen o mal funcionamiento en la problemática de la violencia. Para ello se convocó a representantes de todos los sectores que de forma directa o indirecta tienen injerencia o relación con el sistema judicial, y como punto de partida se tomaron en cuenta las publicaciones presentadas al inicio del evento, *Información y justicia* y *La duración del proceso penal*. La



De izq. a der.: María del Carmen Falbo, Gerardo Conte-Grand y Nilda Garré



De izq. a der.: Gustavo Letner, Jorge Casanovas, Ricardo Gil Lavedra, Carlos Mahiques, Mariano Scotto, Adrián Marchisio, Germán C. Garavano, Luis M. Palma, María Fernanda Rodríguez, Carlos Alberto Chiara Díaz, Alberto Binder y Marcelo Dragui

importancia de las mismas reside en que se trata de investigaciones que aportan información sobre el funcionamiento y estado de la justicia penal nacional, insumo éste que resulta indispensable a la hora de pretender implementar cualquier reforma y política pública para mejorar su funcionamiento.

Conclusiones

Luego de brindar sus opiniones y destacar el contenido del material suministrado, los participantes concordaron en que:

1) Es imprescindible acceder a la información sobre nuestro sistema judicial e incentivar su investigación. Es clave propiciar su difusión para conocer mejor su funcionamiento, tal como se pretendió hacer en la publicación *Información y justicia*. Los datos son neurálgicos para la elaboración de políticas públicas, haciendo hincapié en que: “Con datos solamente, no es suficiente para tomar decisiones, pero sin ellos, es imposible adoptar políticas de estado racionales”.

En ese sentido, resulta vital seguir trabajando sobre la importante información que revelan los documentos sobre *Información y Justicia* y *La duración del proceso penal*. Estos develan que la ineficacia del sistema penal no es una consecuencia de la falta de recursos, ya que el gasto en justicia en relación con el PBI triplica al de EE.UU. y al resto de América (EE.UU., 0,36 % y Argentina, 1,09% s/PBI; asimismo, Argentina posee 11,4 jueces cada 100.000 habitantes, superado sólo por Alemania, Italia y Uruguay, a diferencia de EE.UU., que tiene 1,2 jueces y Canadá, con 6,48).

Por ello, resulta necesario trabajar en el cambio cultural, que implica que las decisiones de política criminal y en general las políticas públicas, sean adoptadas sobre la base de un sustento empírico y un diagnóstico adecuado de la realidad, de modo tal que pueda analizarse la necesidad de las reformas que se postulan y el impacto que puedan generar esas modificaciones. Éste constituye el primer e ineludible paso para la generación de mecanismos adecuados de control de gestión que no pongan en crisis la independencia judicial.

En síntesis, la información debe ser:

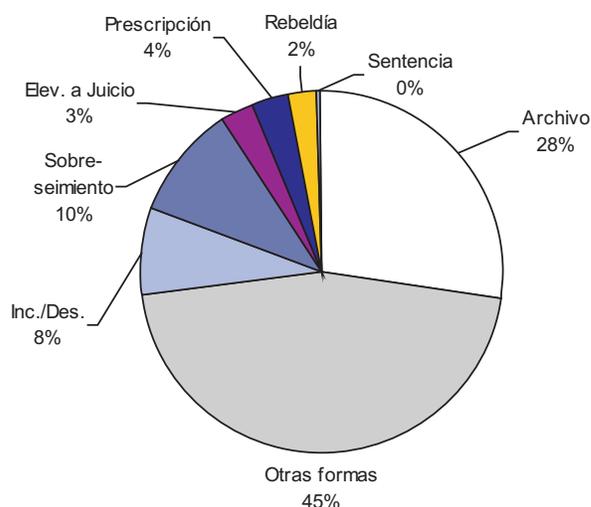
- ♦ Veraz.
- ♦ Uniforme o equivalente, para generar estándares que permitan el cruce de información.
- ♦ Pública y accesible para la sociedad civil.
- ♦ Desinteresada.
- ♦ Confiable (para ello debe estar sometida a algún tipo de

control o auditoría).

2) En cuanto al rol de las instituciones (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), los cambios estructurales y las reformas legales (Código Penal y códigos procesales penales de las provincias), coincidieron los participantes en que sin delimitación de las competencias y sin la coordinación de los roles de los poderes del Estado, es imposible el diseño de políticas públicas. Es necesario legitimar al Estado en su función judicial y delimitar claramente la competencia de cada uno de sus estamentos, ya que la confusión de roles hace que la responsabilidad pública se diluya. Los factores que se advirtieron como circunstancias a ponderar a la hora de definir la función de cada uno se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- ♦ La fuerte incidencia de la cuestión política y el fenómeno del poder afectan la delimitación de las responsabilidades en el diseño y ejecución de las políticas públicas.
- ♦ El Poder Ejecutivo es quien debe implementar y diseñar una política criminal coherente.
- ♦ El Poder Judicial debe desarrollar políticas de control de gestión y no limitar la política evolutiva de cambio.
- ♦ El Poder Legislativo debe receptar y generar los cambios necesarios para el funcionamiento del sistema, sobre la base de un diagnóstico adecuado de la realidad y del impacto que provocarán las reformas propuestas.
- ♦ Los tres poderes deben generar los canales de comunicación.
- ♦ Sin duda, la información que el Poder Judicial puede brindar al Poder Ejecutivo para el diseño de políticas de prevención criminal es vital.

Formas de resolución - Fueros penales - Poder Judicial de la Nación
Capital Federal - 2003



3) En cuanto a las deficiencias para la investigación penal y su relación con las actividades de prevención, se advirtió que la eficiencia en el proceso es una cuestión nodal. Las investigaciones presentadas denotan que llegan a juicio menos del 4% de los casos ingresados; que es ínfimo el porcentaje de esclarecimiento de los hechos con autores ignorados; y que sólo el 3% de las causas que reciben sentencia son realmente complejas.

Por otra parte, se observa que para llegar a una sentencia penal se demora en promedio un año y medio, y si hay vía recursiva, ese plazo se duplica o triplica.

En este camino, el cambio a un sistema acusatorio es una tarea ineludible, y dentro de éste, la implementación de audiencias orales para la resolución de todas las incidencias del proceso es de fundamental importancia. Junto con estos cambios, debe reglarse el principio de oportunidad para que tenga en cuenta la opinión de la víctima, puesto que es una herramienta imprescindible para manejar el volumen de expedientes y adjudicar los escasos medios existentes a la investigación de los casos complejos, que es el ámbito en que se advierte la mayor falencia del sistema penal actual. En síntesis, respecto a este punto se sostuvo que:

- ♦ Se debe salir del sistema mixto y establecer definitivamente el sistema acusatorio.
- ♦ Deben implementarse procesos oralizados y permeables en cuanto a sus formas, que garanticen una justa y efectiva solución de los conflictos, en un tiempo razonable y a un mínimo costo.
- ♦ El Poder Judicial debe asumir su rol protagónico en este cambio.
- ♦ Hay que evitar la burocratización del sistema de investigación del delito.
- ♦ Es necesario que el proceso penal no se mueva solamente bajo la órbita del imputado, sino también bajo la eficiencia en la tutela de los derechos de las víctimas, que permita dar una respuesta a los ciudadanos en razón del conflicto generado por el delito.
- ♦ Las plantas funcionales de los juzgados y sus presupuestos deben ser reasignados bajo criterios razonables.
- ♦ Debe trabajarse en la capacitación de los operadores judiciales y la formación de investigadores con capacidad de monitorear adecuadamente el funcionamiento del sistema penal en su conjunto.
- ♦ Resulta necesario un fuerte impulso político para hacer realidad los cambios propuestos, a partir de consensos que sólo podrán ser obtenidos si existe una clara delimitación de competencias, acompañada por un ejercicio responsable.

En definitiva, los panelistas afirmaron que deben establecerse los puntos de construcción que permitan elaborar y diseñar los ejes de la política pública del estado argentino. Y para ello es indispensable la búsqueda de consensos y contar con el impulso político que provoque esos cambios.

2º Taller “Justicia y minoridad”

Luego de que nuestro país suscribiera la Convención Internacional de los Derechos del Niño en el año 1991 y pese a la especial consideración que su contenido ha merecido por parte de nuestros constituyentes, quienes la integraron al texto constitucional (art. 75, inc. 22), han sido infructuosos hasta el momento los intentos por lograr la sanción de una ley que permita regular su aplicación en el ámbito nacional.

En un intento por favorecer y propiciar este tipo de espacios, la Fundación Konrad Adenauer y Unidos por la Justicia Asociación



De izq. a der.: Elvira Tobar, Liliana Rivas, María Fernanda Rodríguez, Gustavo González Ferrari, Amilton Bueno de Carvalho y Carlos Parma

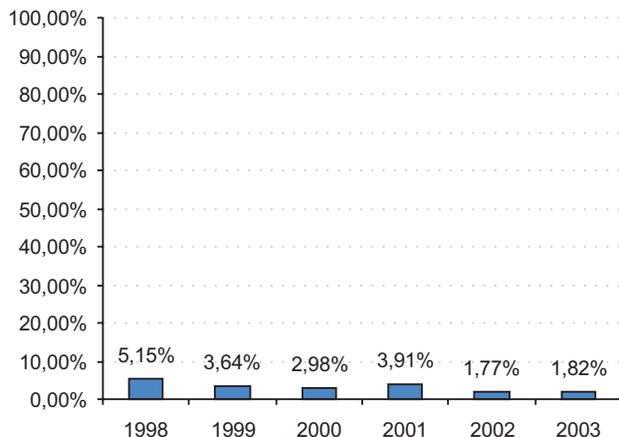
Civil encararon mancomunadamente la celebración de este taller, para que profesionales con dedicación activa en los distintos ámbitos relacionados con la niñez y la juventud y la ley penal intercambiaran posiciones al respecto.

Con miras a favorecer la discusión y el intercambio de ideas, se presentó una de las investigaciones realizadas con el auspicio de las precitadas instituciones organizadoras, que durante el año 2003 llevó a cabo el Dr. Gustavo J. González Ferrari en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La obra, presentada con el título *Jóvenes y delito en la ciudad de Buenos Aires*, puso al descubierto que no todo es lo que parece y que la percepción social de la realidad es una construcción tendenciosamente realizada desde los medios de comunicación, pues no son ni los jóvenes ni los niños quienes atentan contra la seguridad ciudadana.

Partiendo de la situación actual argentina, se puntualizó que el cambio no podía ser sólo llevado a cabo en el plano legislativo pues, aunque necesaria la ley, por sí sola no basta para modificar la realidad. Resulta imprescindible, apuntó uno de los disertantes, mirar el contexto socioeconómico en el cual estamos insertos y las características de nuestra región latinoamericana para pensar desde la perspectiva de no resolver problemas estructurales con respuestas coyunturales.

A lo largo de la charla, los participantes coincidieron en que está instalado en la sociedad el anhelo de una solución mágica y rápida, cuyo mascarón de proa resulta ser la baja de la edad de punibilidad.

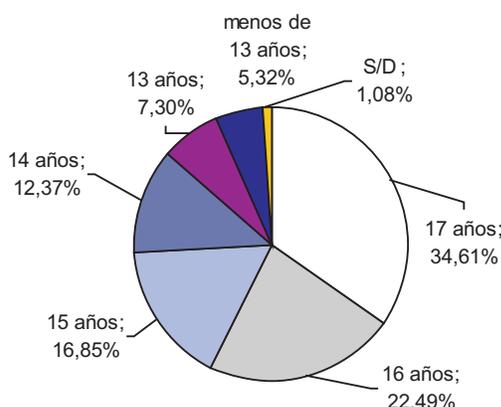
Causas ingresadas en el fuero de menores de la Capital Federal - Incidencia con respecto al resto de los fueros penales



La cuestión de la baja de la edad de punibilidad despertó posiciones encontradas. Se destacó que en Argentina existía una verdadera esquizofrenia social, pues por un lado se otorgaba a una convención sobre derechos humanos rango de norma constitucional pero, por el otro, en los hechos, se la ignora.

A la hora de sumar visiones, fue interesante la aportada por el Ministerio Público Fiscal, pues puso en evidencia algo instalado en la conversación de modo sutil: la cuestión ideológica que discurre por detrás de cualquier discurso. Se destacó que ese es el principal escollo para avanzar en una reforma, porque en los extremos de la discusión se encuentran quienes desechan cualquier propuesta por la sola circunstancia de quién la efectúa y no por sus argumentos. El sistema, tanto en su aspecto legal como judicial, trata el ámbito de la minoridad de modo olvidado, como una verdadera "cenicienta", actitud que conspira contra cualquier cambio serio y que obliga a quienes intervienen jurídicamente a adaptar institutos pensados para mayores de edad. Al discutirse sobre qué hacer con los niños que infringen la ley y que quedan por debajo de la edad de punibilidad, se hizo especial hincapié en la labor social que debe caracterizar el abordaje de esos casos, la no penalización y la labor eminentemente preventiva que podría

Edad de los jóvenes infractores - Poder Judicial de la Nación



prestar un juzgado para evitar que luego de un tiempo, el joven ingrese en la franja etaria de la punibilidad.

El problema es eminentemente ideológico, porque depende del punto de vista que se tenga al decidir si el derecho penal resulta o no ser última ratio de aplicación. Es mucho más fácil recurrir al derecho penal, por ser un acto puro de poder, que propiciar un cambio trabajando de un modo inmediato, próximo con el joven en problemas, pues en esta última visión lo primordial es el diálogo y no siempre en las políticas públicas de este tipo se lo tiene en cuenta.

Conclusiones

A modo de síntesis, podemos destacar lo siguiente:

La problemática de los jóvenes no es ajena al contexto socioeconómico general, y por ello el abanico de soluciones debe resultar integral y debe partir de un marco multidisciplinario. De hecho, el sistema penal, en el ámbito de la minoridad, ha demostrado no ser efectivo.

En razón de ello, el sistema debe ser acompañado de otras



De izq. a der.: Cecilia Maiza, Lucrecia Rébori y Stella Maris Martínez

herramientas que permitan reinserter al menor a su ámbito social propio, para evitar los efectos "estigmatizadores" del sistema penal actual.

El cambio legislativo es necesario pero no suficiente; y ésta es una conclusión a la que ya se arribó durante el siglo pasado. No se pueden resolver claros problemas estructurales mediante la aplicación de leyes meramente coyunturales. Al respecto, la disminución de la edad de punibilidad, reclamada por la sociedad, no resulta una solución, dado que se encuentra comprobado empíricamente que los hechos delictivos cometidos por jóvenes en la Capital Federal son protagonizados en su mayoría por aquellos cuyas edades están comprendidas entre los 16 y los 17 años.

Las decisiones que se adopten en esta materia no pueden resultar ajenas al contexto actual. Es imprescindible superar la realidad que se construye desde otros espacios de poder y que desvirtúa su percepción, tales como ciertos medios de comunicación y ciertos sectores de poder. De hecho, los casos de mayor conmoción social en la Capital Federal, que provocan la intervención de los medios, representan tan sólo el 1% de los delitos cometidos por jóvenes (homicidios, abusos sexuales). A la vez, la mayoría de los delitos cometidos por esta franja son delitos contra la propiedad, por lo que se recomienda una labor coordinada entre el trabajo escolar y familiar, que obren como contención previa para evitar la "judicialización" de todos estos conflictos.

Es necesario sincerarse sobre que, detrás de la problemática juvenil, existe un antiguo debate ideológico que se transforma en una concreta traba para lograr los necesarios cambios que la sociedad reclama.



De izq. a der.: Santiago Otamendi, Cecilia Ales, María Elena Barbagelata, Fernando García, Fernando Pisano y Marcela Velurtas

Debe existir una firme decisión política en pos de dotar de recursos a los componentes del sistema y brindar las alternativas para que desde el ámbito judicial se puedan obtener resultados evaluables cuando se opere con el joven infractor. Se señaló la necesidad de fortalecer al Consejo Nacional del Menor y la Familia, dotándolo de recursos para lograr una efectiva política infanto-juvenil, aunada al compromiso social a través de las organizaciones de la sociedad civil, agrupaciones vecinales, etcétera. Sobre este tópico, la diputada nacional María Elena Barbagelata refirió enfáticamente que la situación actual en muchos de los institutos de menores de nuestra ciudad, resulta “cruel, inhumana y degradante”.

El alto nivel de reiterancia juvenil debe hacernos reflexionar respecto de la eficacia de los tratamientos que actualmente se aplican. Un adecuado abordaje de esta cuestión debería partir, en primer término, a través de la mediación (la mayoría de los delitos infanto-juveniles resultan aquellos denominados de menor cuantía), para lo cual deben adoptarse otras prácticas alternativas que eviten la tan criticada “judicialización del conflicto”.

3° Taller “Ejecución penal y Servicio Penitenciario”

Más allá del mandato constitucional que declara que las cárceles deberán ser sanas y limpias, el funcionamiento del Servicio Penitenciario es un problema para la sociedad toda. Actualmente,



De izq. a der.: Sergio Delgado, Eduardo R. Madar, Martín Nessi, Daniel Petrone, Amilton Bueno de Carvalho y Carlos Parma

el 10% de las diez mil personas alojadas en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal corresponde a las jurisdicciones provinciales.

La cuestión carcelaria abarca aspectos tan diversos como el edilicio, el tratamiento de los internados, la calidad institucional del Servicio Penitenciario, la formación y desempeño de los recursos humanos, la gestión y el presupuesto.

Unidos por la Justicia ha desarrollado una exhaustiva investigación en este sentido y elaboró un proyecto modificador de la ley nacional N° 24.660 (reguladora de la ejecución de las penas privativas de la libertad). Este modelo puede ser promovido e implementado una vez consensuados los mecanismos conducentes a ello con los actores relevantes del sector.

Conclusiones

En relación con el rol que el tratamiento penitenciario juega en la política criminal, ha existido consenso en que el mismo es mínimo. Ello se evidencia con el aumento sostenido de la población



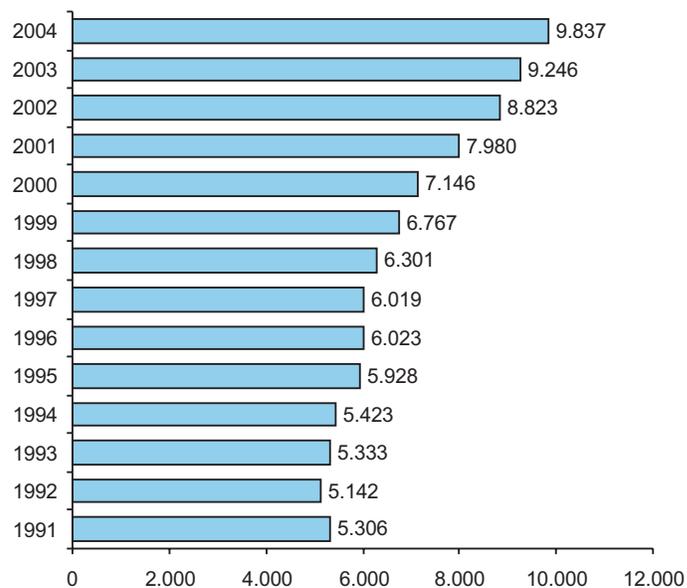
De izq. a der.: Francisco Mugnolo y Francisco Villamayor

penitenciaria durante la última década. Se ha aludido a que la cuestión penitenciaria es dejada a un lado en el diseño de la política criminal. En tal sentido, se ha consignado que el sistema penitenciario y post-penitenciario no tiene en cuenta a los destinatarios ni contempla al ámbito social, económico y cultural al que el interno debe retornar una vez que egresa de los establecimientos penitenciarios, y se propone trabajar en la idea de absorción del interno al medio y en la concienciación de la población sobre la existencia de esta problemática.

Uno de los principales indicadores que revela este problema es que las cárceles están llenas de personas que son técnica y jurídicamente inocentes. En el Servicio Penitenciario Federal, sólo el 45% de los internos aproximadamente ha sido condenado y en la provincia de Buenos Aires, sólo el 17%. Por ello no puede haber tratamiento penitenciario en un medio en que, por citar este último ejemplo, el 83% de las personas encarceladas se encuentra procesada.

Otro problema que se observó es la distribución geográfica de los establecimientos penitenciarios. En tal sentido, desde que uno de los objetivos del tratamiento penitenciario es el afianzamiento de los vínculos sociales y familiares, carece de sentido que los establecimientos para condenados se emplacen en zonas lejanas, en las que los internos pierden contacto con su entorno

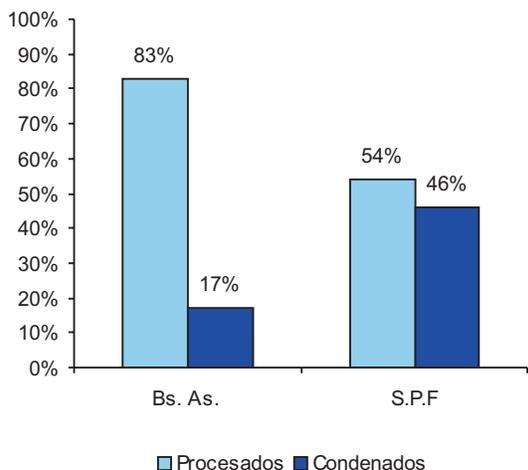
Población penitenciaria - Servicio Penitenciario Federal



familiar.

Se hizo alusión, además, en la cuestión post-penitenciaria, a la escasa cantidad de asistentes sociales, siendo que cada uno debe atender a 178 internos, relación desproporcionada con la

Relación procesados/condenados - Año 2003 - Comparación



cantidad de agentes penitenciarios por interno a que se alude en la investigación de Unidos por la Justicia (aproximadamente un agente penitenciario por cada detenido).

Se ha referenciado como una iniciativa positiva el Programa Nacional de Trabajo en Cárceles que se ha lanzado desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, aunque se ha objetado su diseño sin la consulta con la Procuración Penitenciaria y otros sectores relacionados con la problemática.

En este sentido, el panelista Villamayor hizo referencia al concurso para que emprendimientos de capitales privados contraten mano de obra penitenciaria -iniciativa similar a la propuesta en la investigación de Unidos por la Justicia- como así también la pronta puesta en marcha de la ampliación de los talleres de costura del servicio penitenciario federal, a fin de que confeccionen los uniformes de las fuerzas de seguridad nacional.

Sin embargo, se señaló como problemático el hecho de que del total de internos penitenciarios sólo trabaje en actividades productivas el 8%. En relación con esto, se ha afirmado que es necesario reformar la ley que crea el Ente Cooperador Penitenciario, a fin de mejorar la implementación de la política de trabajo en establecimientos penitenciarios.

Se consideró al índice de reingreso como un problema, ya que representa fallas en el tratamiento de reinserción social. Se sugirió como medida de investigación desagregar qué porcentaje de quienes reingresan a las cárceles fue incluido en programas de salidas transitorias y cuántos fueron cortes o interrupciones del tratamiento penitenciario, puesto que se considera que el reingreso es mucho mayor en éstos últimos que en aquellos. En tal sentido, se ha aludido que no funciona en la actualidad el sistema de pre-libertad, que estaría destinado a la mejor reinserción social del interno.

Existió un consenso generalizado en que la ley orgánica del Servicio Penitenciario Federal debe ser modificada y se manifestaron varios puntos de acuerdo con el proyecto esbozado por el

trabajo de investigación de Unidos por la Justicia. En ese orden, se ha criticado que en la actualidad el Servicio Penitenciario tenga un esquema de fuerza de seguridad, en donde los escalafones más altos correspondan a las funciones de seguridad y no al tratamiento de reinserción. También se ha coincidido en separar el escalafón docente del Servicio Penitenciario Federal. Así, se ha aludido a que la educación más importante que se imparte en los establecimientos penitenciarios no proviene de dicha fuerza sino de establecimientos docentes privados con los que se tiene convenio.

En esta misma línea, se ha acordado que el tratamiento de reinserción social tiene sus pilares en las actividades educativas y laborales.

Por último, cada panelista comprometió su esfuerzo en seguir colaborando en esta problemática a los fines de la implementación de propuestas de mejora.

Acto de cierre

El cierre del evento contó con la presencia del vicepresidente de la Nación en ejercicio del Poder Ejecutivo, Daniel Osvaldo Scioli, el procurador general de la Nación, Esteban Righi y el vocal del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, Carlos Alberto Chiara Díaz. Allí se destacó el compromiso y solidaridad de la sociedad civil con los principales temas del país. Se señaló la responsabilidad del Congreso de la Nación en avanzar con nuevos instrumentos para reorganizar y acercar el servicio de justicia a la gente, ya que la experiencia dice que “leyes demasiado suaves nunca se obedecen y demasiado severas, nunca se ejecutan”.

Se coincidió en la obligación de impulsar un fuerte cambio cultural, con acciones cívicas sostenidas, para lograr el compromiso de todos en la búsqueda de un país más justo.

Por último, hubo acuerdo entre los presentes respecto de la necesidad imperiosa de generar un marco de seguridad para permitir el desarrollo de toda la comunidad.



De izq. a der.: Carlos A. Chiara Díaz, Esteban Righi y Daniel Scioli

Justicia & Desarrollo

Seguridad jurídica para todos



Acto de apertura

Elena I. Highton de Nolasco

Ministra de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente de Unidos por la Justicia

Hans Blomeier

Representante de la Fundación Konrad Adenauer en la República Argentina

1º Panel “Condiciones para el desarrollo: transparencia y seguridad jurídica”

Tomás Abraham

Docente en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA

Héctor Filgueiras

Socio de KPMG

Carlos Manuel Garrido

Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas

Javier González Fraga

Economista

Carlos Tramutola

Presidente de Strat Consulting

Juan Manuel Urtubey

Diputado Nacional del Partido Justicialista de la Provincia de Salta

Adrián Ventura

Periodista del diario La Nación

Coordinadora:

María Fernanda Rodríguez

Coordinadora del Área Técnico Legislativa de Unidos por la Justicia

2º Panel “Marco legal, justicia y desarrollo”

Gustavo Enrique Gené

Abogado especialista en Derecho Bancario

Marcos A. Grabivker

Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico

Jürgen Illing

Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industria y Comercio Argentino-Alemana

Horacio María Lynch

Investigador de FORES - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia

Coordinador:

Luis María Palma

Coordinador del Área de Capacitación de Unidos por la Justicia

3º Panel “Servicios públicos, renegociación contractual y marco normativo”

Ariel Rolando Caplan

Director del Proyecto del Foro de Asociaciones de Defensa del Consumidor (COSOCO)

Héctor Mairal

Socio del estudio jurídico Marval, O´Farrell y Mairal

Héctor Teodoro Polino

Diputado Nacional del Partido Socialista de la Capital Federal

Efraín Quevedo Mendoza

Asesor del Ministro de Planificación Federal de Argentina Julio De Vido

Horacio Rosatti

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Domingo Sesín

Juez del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba

Mabel Thwaites Rey

Periodista del diario Clarín

Coordinador:

Esteban Conte-Grand

Investigador de Unidos por la Justicia

4º Panel “Integración”

Eugenio Curia

Director General de la Consejería Legal del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC)

Luis María Palma

Coordinador del Programa Integral de Reforma Judicial; coordinador del Área de Capacitación de Unidos por la Justicia, especialista en Derecho de la Integración

Federico Ramón Puerta

Senador Nacional por el Partido Justicialista de la provincia de Misiones; presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto

Coordinadora:

María Fernanda Lesch

Investigadora de Unidos por la Justicia

Acto de cierre

Alberto I. Balladini

Presidente de la Junta Federal de Cortes Y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas

Germán C. Garavano

Juez, miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente de Unidos por la Justicia

Hans Blomeier

Representante de la Fundación Konrad Adenauer en la República Argentina

Acto de apertura



De izq. a der.: Gustavo A. H. Ferrari, Elena Highton de Nolasco y Hans Blomeier

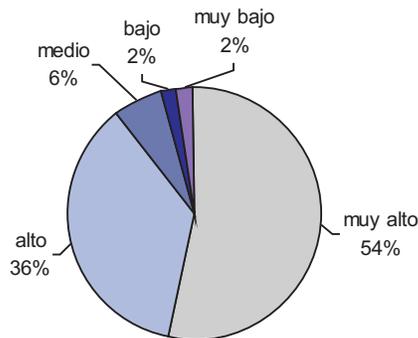
En la apertura de este evento estuvieron presentes la Dra. Elena I. Highton de Nolasco, ministra de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Hans Blomeier, representante en la República Argentina de la Fundación Konrad Adenauer y el Dr. Gustavo A. H. Ferrari, presidente de Unidos por la Justicia. Todos ellos destacaron la necesaria participación de los ciudadanos en la reforma judicial y coincidieron en la posibilidad de lograr el mejoramiento de la justicia con sus aportes.

Por último, resaltaron un síntoma positivo de los tiempos actuales en los que las críticas dirigidas a la Corte Suprema no están basadas en los compromisos o independencia de sus integrantes, sino en el contenido jurídico de las decisiones que adopta, en un claro signo de la recuperación de la seguridad jurídica.

1º Panel “Condiciones para el desarrollo: transparencia y seguridad jurídica”

Este panel se focalizó en el análisis del buen funcionamiento del sistema judicial y cómo éste asegura un marco de previsibilidad para el desarrollo de los intercambios económicos a mediano y largo plazo en el ámbito privado, generando confianza en la relación con el Estado.

¿En qué grado considera que influye el marco legal de la Argentina en su desarrollo económico y social?



Fuente: Unidos por la Justicia, Condiciones legales para el desarrollo económico y social, 2002

Diversos estudios especializados han señalado la importancia de medir la incidencia del desempeño de la justicia en la seguridad jurídica y, con ello, en el crecimiento económico. Resultan de muy alto valor las propuestas generadas a partir de tales investigaciones y diversos procesos actualmente en curso.

Sobre el particular, ha de destacarse especialmente la investigación “Condiciones legales para el desarrollo económico y social”, realizada con la participación de investigadores de Unidos por la Justicia. En dicho marco, fueron relevadas las opiniones de los abogados de las principales empresas nacionales y multinacionales acerca de la crisis argentina y las demandas concretas en relación con el marco legal adecuado para la búsqueda de seguridad jurídica.

Es de particular importancia dentro de esta área la consideración de una problemática particular altamente nociva como la corrupción. La justicia, llamada a combatir este flagelo, es con frecuencia objeto de atención por verse involucrada en casos de corrupción que determinan en gran medida la imagen que la gente tiene de todo el sistema.

Una justicia eficiente, dotada de herramientas idóneas para una eficaz batalla contra la corrupción tanto hacia dentro como hacia fuera, debe agregar valor, eficacia y celeridad a sus procedimientos, de modo de combatir redes delictivas eficientes y altamente desarrolladas. La creación de la Oficina Anticorrupción y la sanción de la Ley de Ética Pública han constituido importantes avances en este sentido.

Conclusiones

La seguridad jurídica es un concepto que va mucho más allá del plano puramente económico y tiene como componentes fundamentales la seguridad física, la coherencia del sistema legal, el funcionamiento de la justicia y la estabilidad.



De izq. a der.: María Fernanda Rodríguez; Juan Manuel Urtubey; Adrián Ventura; Carlos Tramutola; Tomás Abraham; Héctor Filgueiras y Gustavo González Fraga

Durante décadas, nuestro país ha sido escenario de una gran inflación normativa, caracterizada por la profusión de reglas irrazonables, contradictorias y a menudo coyunturales.

En 1996 fue suscripta la Convención Interamericana contra la Corrupción; desde diciembre de 2003 existe también la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, que exige mejoras sustanciales respecto de los estándares de transparencia y eficacia institucional, así como un rol activo de los ministerios públicos en la investigación.



De izq. a der.: Natalia Abrusky, Martín Gershanik, Luis María Palma, Horacio María Lynch, Jürgen Illing, Gustavo E. Gené y Marcos Grabivker

El mayor problema que debemos afrontar no es la transparencia sino el control y los mecanismos de control, que reiteradamente han fallado en nuestro país. Por ello, la sensación general de la población es que la palabra ley está formalmente escrita pero no funciona. La inseguridad jurídica no nace solamente cuando uno rompe una regla, sino cuando alguien sanciona una regla imposible de cumplir.

La globalización y la consecuente delincuencia transnacional exigen juzgar con más dureza los delitos económicos que afectan el orden público económico de un país. Es también notable en nuestro país la ausencia de condenas por hechos de corrupción.

La lucha contra la corrupción ha de constituir una política de estado para mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas y, así, dar mayor calidad a la vida ciudadana.

La infraestructura institucional debe incluir los conceptos de transparencia y seguridad jurídica e involucrar sus cuatro componentes: 1) las instituciones básicas de la República; 2) la razonable estabilidad de las reglas; 3) el funcionamiento de los organismos de regulación, control y soporte de la actividad productiva; 4) los mecanismos de cooperación entre el sector público y el sector privado.

2º Panel “Marco legal, justicia y desarrollo”

Este panel centró su objeto de debate en el marco legal, atento la trascendencia del mismo en la gestación de un desarrollo económico y social sostenible. En efecto, según sea el contenido del orden normativo, el mismo podrá constituir un factor de incidencia positiva o negativa en la gestación de tal desarrollo.

La primera relación –de incidencia positiva y carácter creativo-activo– tendrá lugar en la medida en que las normas establezcan un marco de incentivos que promueva o facilite el desarrollo de la libre iniciativa privada y haga posible que los frutos de tal iniciativa tengan como correlato un bienestar general asequible y ejemplarizador (en tanto generador de nuevas iniciativas concebidas por los actores del tejido social).

La segunda relación –de incidencia negativa y naturaleza burocrático-administrativa– se producirá toda vez que las normas coarten y/o impidan el desarrollo de la libre iniciativa, como consecuencia de su reiterada creación y superposición de regulaciones administrativas.

Aceptadas ambas posibilidades en el plano normativo, resulta imprescindible atender otro factor esencial para el progreso social:

la seguridad jurídica, condición fundamental para que los derechos y deberes sean eficaces y previsiblemente ejercidos, interpretados y respetados.

Partiendo de los grandes lineamientos contenidos en el ordenamiento constitucional, el marco o encuadre jurídico está compuesto por el conjunto orgánico de las normas, las convenciones particulares, las reglamentaciones, la interpretación y aplicación que de ellas hacen los tribunales y su formulación institucional. Dicho marco ostenta, además, una dimensión de carácter temporal, a través de la previsibilidad y la perdurabilidad.

Los problemas que se presentan en cuanto a las condiciones de previsibilidad y efectividad de las garantías que debe proporcionar el marco legal reconocen diversas causas, entre las cuales merecen mencionarse: la incorrecta vigencia e incoherencia de las leyes respecto de la Constitución Nacional, la delegación indebida, los desbordes legislativos, el abuso y perversión de las leyes, el nivel de regulación y desregulación, la inflación legislativa, la existencia de normas contradictorias, el respeto por la jerarquía de normas, la correcta redacción, la buena reglamentación y uso del poder de veto presidencial, la pérdida de legitimidad por el incumplimiento reiterado sin sanción, la desactualización normativa, la existencia de lagunas, amnistías y condonaciones y, en general, el desorden legislativo.

En nuestro país, la actividad gubernamental de creación en el plano normativo representa, entre fines de 2001 y la época actual, un verdadero icono de los problemas en la elaboración de un marco legal. Ello, en la medida en que, además de haberse afectado gravemente las condiciones de previsibilidad y coherencia que deben caracterizar a todo estado de derecho ha sido menoscabada y –en gran medida– excluida la posibilidad de pactar libremente los contratos privados, impidiéndose la reactivación y el desarrollo socioeconómico, en el contexto de una crisis que lleva cuatro años de profundización.

Conclusiones

La existencia de un marco legal razonable y adecuado es condición necesaria, pero no suficiente, para consolidar el desarrollo.



De izq. a der.: Esteban Conte-Grand, Ariel R. Caplan, Mabel Thwaites Rey, Héctor T. Polino, Horacio Rosatti, Efraín Quevedo Mendoza, Domingo Sesín y Héctor Mairal

Las leyes no pueden crear riqueza por sí mismas, pero sí –y los últimos años lo evidencian dramáticamente–, generar pobreza. De ahí la necesidad de darles mayor coherencia, suprimiendo regulaciones excesivas, alentando el desarrollo y creando las

condiciones generales para que exista un verdadero sistema de premios y castigos.

Un fluido intercambio comercial exige, para su extensión y continuidad, que los estados compartan prácticas comunes de transparencia, respetando y haciendo respetar las normas nacionales e internacionales vigentes.

Las estadísticas son una pauta para analizar la realidad, pero no constituyen la verdad revelada. La seguridad jurídica comienza por el respeto de las leyes “hacia adentro”, hacia nuestros conciudadanos; ello debe marcar el comienzo del respeto de todas las normas.

Uno de los principales obstáculos para la seguridad jurídica en la Argentina es la inflación legislativa. Hay inflación legislativa pero no, inflación del cumplimiento de las normas.

Durante los últimos 20 o 30 años, el desprestigio del sistema judicial se ha incrementado en progresión geométrica, y ello se relaciona con la falta de idoneidad e independencia de muchos de sus actores. El juez debe cumplir una función de control de la legalidad sustancial, buscando decisiones comprometidas con la justicia. El rol de la justicia y la Corte Suprema como órgano de clausura no es santificar el statu quo, sino propender a la consolidación de un marco de desarrollo social y económico estable.

Para apreciar la importancia de la seguridad jurídica en las relaciones entre la Argentina y el mundo, a fines de 2003 las cámaras europeas encuestaron a las empresas de la UE que operaron en la Argentina entre 2002 y 2004: el 77% de ellas afirmó que el principal problema radica en la seguridad jurídica y la seguridad física. El 75% de las empresas europeas radicadas en Argentina son pymes con menos de cien empleados, no tienen la infraestructura de un departamento jurídico o tributario y necesitan imperiosamente que las instituciones del sector público estatal funcionen bien.

3° Panel “Servicios públicos, renegociación contractual y marco normativo”

A pesar del mandato constitucional del art. 42 que impone la necesidad de establecer los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, la anarquía legislativa en la materia fue una característica de la década del 90.

Con posterioridad a la crisis del 2001, comenzó una constante renegociación entre el Estado y las empresas prestadoras de

dichos servicios, para determinar si corresponde o no el aumento de tarifas.

En este panel se analizó un proyecto de marco regulatorio que el Poder Ejecutivo ha enviado a la Cámara de Diputados, que intenta dar cumplimiento con el art. 94 de la Constitución Nacional. Este proyecto reconoce la competencia del Poder Ejecutivo para prestar los servicios públicos por sí, o bien, para delegar la prestación en terceros. En ambos casos, la titularidad la tiene el Estado.



De izq. a der.: Héctor T. Polino, Horacio Rosatti y Efraín Quevedo Mendoza

Asimismo, se abordó el traspaso de monopolios estatales a monopolios privados y se hizo referencia a la ausencia del riesgo empresario y a la necesidad de replantear las responsabilidades del Estado como soporte fundamental de equidad social.

Por otra parte, se aludió a los entes reguladores, a los cuales se calificó como endeble a pesar de ser considerados un avance en relación con los tiempos en que los servicios públicos eran prestados por el Estado. En este sentido, se coincidió en que es necesario avanzar y corregir los errores cometidos en el pasado.

También formaron parte de la discusión los tribunales del CIADI: estos tribunales son ad hoc, y no un sistema en el que existe unificación de jurisprudencia o tribunales superiores. Es por ello que no está previsto que resuelvan demandas de tal magnitud. Su régimen es autorreferencial y hermético.

Se argumentó que las empresas recurren directamente a los tribunales arbitrales debido a que la dimensión de los juicios hace imposible su tramitación ante la justicia argentina.

Por último, se planteó la incompatibilidad del régimen de renegociación vigente en Argentina con los licenciatarios de servicios públicos y la presentación simultánea de reclamos en el CIADI.

Conclusiones

- 1) El Poder Judicial debe focalizar su control sobre los actos administrativos en el cumplimiento de los requisitos de juridicidad. No debe juzgar sobre el mérito, oportunidad o conveniencia de las decisiones administrativas, sino que debe limitarse a analizar si éstas fueron adoptadas dentro de la legalidad.
- 2) El sometimiento de cuestiones internas a tribunales internacionales por parte de inversores extranjeros es justificada por éstos en lo excesivamente oneroso de nuestro sistema judicial (tasa y honorarios ineludiblemente relacionados con el monto del



De izq. A der.: Efraín Quevedo Mendoza, Domingo Sesín y Héctor Mairal

reclamo), en su lentitud para resolver y en la falta de previsibilidad de las sentencias.

3) No es razonable para solucionar lo excesivamente oneroso del sistema judicial, adoptar un criterio similar al del CIADI, donde el costo para iniciar la tramitación de una causa es fijo y no guarda



De izq. a der.: Esteban Conte-Grand, Ariel R. Caplan y Mabel Thwaites Rey

relación alguna con el monto del reclamo, pues de esa forma se incentiva la sobrevaluación de la demanda.

4) Lamentablemente, en Argentina, la renegociación de los contratos administrativos no es una excepción sino la regla, lo que encuentra su origen tanto en la actuación del Estado como de los privados. Ambos son artífices de la "inseguridad jurídica" imperante.

5) La renegociación de los contratos de obras o servicios públicos prevista en la Ley 25.561 debe efectuarse contemplando y resolviendo caso por caso. Para ello, el Estado debe definir pautas generales de renegociación de aplicación obligatoria en todos los supuestos, lo que hasta el momento no ha sucedido, al haberse adoptado distintas soluciones según el prestador del servicio público de que se trate.

6) El Proyecto de Marco General de los Servicios Públicos, si bien sienta principios generales, no resuelve el problema de aquellos sectores hoy no regulados por ley; esto puede dar origen a serios cuestionamientos que debiliten los marcos legales preexistentes que no son derogados (energía eléctrica y gas) e incidir sobre el resultado de la renegociación de contratos en trámite.

4º Panel "Integración"

La armonía entre las variables vinculadas al funcionamiento del sistema de justicia y los procesos asociados resulta de la mayor importancia para el desarrollo y afianzamiento de las relaciones con otros países, especialmente en el marco de integración regional que constituye el Mercosur. Este proceso se ve en el presente estratégicamente reforzado por la intención de profundizarlo que expresan los gobiernos de los estados parte.

El eje de la discusión ha privilegiado hasta el presente las cuestiones económicas, pero las aspiraciones en el sentido de formar un verdadero mercado común exceden en mucho tales cuestiones: será imperiosa para avanzar en el proceso de integración, una progresiva homogeneización en las instituciones de los miembros y del acuerdo subregional.

Este abordaje deberá ahora extenderse al ámbito nacional y regional, considerando la comunidad de intereses asociados a las

relaciones con otros países, procesos de integración (NAFTA, UE) y los actores que participan en las negociaciones (cámaras de comercio, de exportadores e importadores, bolsas de comercio, representantes de organismos internacionales).

Conclusiones

El Mercosur es un proceso de integración que va más allá de lo puramente económico. Los planos político, social, cultural y también económico son sus pilares fundamentales, así resulta de sus antecedentes, acuerdos de creación y normas dictadas en consecuencia.

La seguridad jurídica tiene una faceta de trascendental importancia en la integración a través del Mercosur.

La integración en América Latina desde la década de 1960 y a través de ALALC, ALADI y Mercosur, se ha caracterizado por lo que podría denominarse "ilegalidad consentida", ya que se ha avanzado en el proceso aunque no se cumplieran los plazos ni los objetivos.

Desde el inicio de los procesos de integración en Sudamérica, el peso relativo de la Argentina ha disminuido sensiblemente. En los últimos cuarenta años, su participación, medida en términos de su PIB, se redujo a la mitad.

Cuando se habla de integración, puede hacerse desde un punto de vista institucional y jurídico o desde un punto de vista estrictamente económico.

Es de la mayor importancia consolidar la integración en cuatro temas estratégicos:

- 1) La entrada en vigencia simultánea del derecho mercosureño y su incorporación sin cambios por los estados parte. Algo se avanzó en este aspecto, desde 2002, mediante las decisiones dictadas por el consejo del Mercado Común, órgano de gobierno del acuerdo regional.
- 2) Un sistema de solución de controversias que permita la interpretación uniforme y previsible de las normas. La reciente creación del Tribunal Permanente de Revisión fue un primer paso en pos de dicho cometido. Restan nuevos avances, como la cooperación jurídica interregional a través de las nuevas tecnologías.
- 3) El cumplimiento de uno de los principales objetivos del Tratado de Asunción (acuerdo fundacional del Mercosur): armonizar las



De izq. a der.: Federico Ramón Puerta, Eugenio Curia y Luis María Palma

legislaciones de los estados parte para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. La superación de esta dificultad depende de un alto grado de consenso político interno, además del regional.

4) El mayor conocimiento del proceso de integración por parte de la opinión pública: sólo así será posible que la gente se sienta más involucrada y parte de la empresa común. Para ello resultará de gran importancia una mayor difusión y la creación de un Parlamento con la participación de los electorados nacionales.

La integración es indispensable para un país que necesita mercados, en un mundo tan competitivo como el actual. Un punto de referencia fundamental para avanzar en nuestra integración es el proceso de la Unión Europea, líder en el mundo.

Es muy difícil que un proceso de integración sea exitoso si no están involucrados los aspectos monetarios y fiscales.

El Mercosur ha superado diversos conflictos y dificultades desde el comienzo de su existencia, y ello demuestra que, a medida que los estados parte vayan estabilizándose y logrando una gradual convergencia en los diversos sectores involucrados, con un *input* proveniente de la dirigencia política y un “derrame” sobre el conjunto de la población, la calidad de vida institucional de nuestros países va a ser mucho mejor.

Acto de cierre

Los Dres. Alberto Balladini, presidente de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas; Germán C. Garavano, investigador de Unidos por la Justicia; Gustavo A.H. Ferrari, presidente de Unidos por la Justicia; y Hans Blomeier, representante de la Fundación Konrad Adenauer en la República Argentina, estuvieron presentes en el acto de cierre de este evento para dar su impresión particular de los temas tratados. Ellos remarcaron que los magistrados y funcionarios de la justicia, quienes son sus principales operadores, juegan un rol clave en la recuperación de la seguridad jurídica en la Argentina. Por ello, coincidieron en que la justicia debe hacer una fuerte autocrítica interna y procurar elevar su nivel de actuación en la República.



De izq. a der.: Esteban Conte-Grand, Germán C. Garavano, María Fernanda Rodríguez, Domingo Sesín, Luis María Palma, Alberto I. Balladini, Gustavo A. H. Ferrari, Federico Ramón Puerta y Hans Blomeier



De izq. a der.: Federico Ramón Puerta, Eugenio Curía y Alberto Balladini

La Constitución señala enfáticamente que uno de los objetivos fundamentales es afianzar la justicia, crear seguridad jurídica y que los ciudadanos sientan la presión de esa seguridad.

Para lograr este alto cometido, el Poder Judicial debe ser, por sobre todas las cosas, transparente y fácilmente accesible; predecible en cuanto a la aplicación de la ley, y funcionar bajo un efectivo, eficaz y directo imperio de la Constitución.

Justicia & Comunidad

Acceso a la justicia para todos



Acto de apertura

Atilio Alterini

Decano de la Facultad de Derecho de la UBA

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente de Unidos por la Justicia

Hans Blomeier

Representante en la República Argentina de la Fundación Konrad Adenauer

Reformulación del Contrato Social

Atilio Alterini

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires

1° Panel “Justicia y víctima”

Guillermo Benetti

Coordinador del Centro de Asistencia a La Víctima de Rosario

Alberto Luis Caravallo

Comisario Jefe de la División Centro de Orientación de la Víctima

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Eugenio Pablo Freixas

Director General de la Oficina de Asistencia a la Víctima de la Procuración General de la Nación

Paula Litvachky

Investigadora del CELS

Analia Monferrer

Coordinadora del Grupo Asesor que debe elaborar una Oficina de Atención Permanente para Casos de Violencia Doméstica. Corte Suprema de la Nación

Santiago Otamendi

Coordinador del Área Acceso a la Justicia Unidos por la Justicia

Lilian Perrini

Centros de Asistencia a la víctima de Unidos por la Justicia

Oscar Rodríguez Robledo

Programa Anti Impunidad Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación

Coordinadora:

María Fernanda Rodríguez

Coordinadora del Área técnico legislativa de Unidos por la Justicia

2° Panel “Justicia y medios de comunicación”

Hugo Alconada Mon

Periodista diario La Nación

Ángel Bruno

Asociación de Abogados de Buenos Aires

Hugo Norberto Cataldi

Juez de Cámara (Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia de la Nación)

Román Lejtman

Periodista, Radio Aspen

Ariel Sujarchuk

Asesor de Comunicación y Difusión en el Ministerio Público Fiscal “Causa AMIA”

Darío Villarruel

Periodista, Radio Continental

Coordinadores:

Mariano Scotto

Vicepresidente de Unidos por la Justicia

Luis María Palma

Coordinador del Área de Capacitación de Unidos por la Justicia

3° Panel “Acceso a la justicia - propuestas”

Carlos Alberti

Presidente del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CEMOJ)

Gladys Álvarez

Presidenta del Consejo de Honor de la Fundación Libra (Sistemas Alternativos de Mediación, Multipuertas)

María Elena Barbagelata

Diputada Nacional del Partido Socialista (Programa de Asistencia a la víctima de delitos sexuales)

Martín Böhmer

Director del Área de Justicia del CIPPEC (Necesidades Jurídicas Insatisfechas)

Jorge Luis Cevasco

Fiscal General Adjunto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Proyecto de Código Procesal Penal y Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

Carlos Firvida

Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación; representante del Poder Judicial ante el Organismo Nacional de Bienes del Estado (ONABE). Presidente de ARQUIJUS

Germán C. Garavano

Juez; miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas; investigador de Unidos por la Justicia

María Laura Garrigós de Rébora

Jueza de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Nación (Propuestas de Acceso a la Justicia -AMJA- Capacitación de los Operadores)

Luis Lutz

Juez del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro (Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia)

Daniel Sabsay

Director Ejecutivo de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (Acciones Declarativas de Constitucionalidad)

Diego Santilli

Diputado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Justicia Vecinal)

Coordinador:

Alan Martín Nessi

Coordinador del Área Penal y secretario institucional de Unidos por la Justicia

Acto de cierre

Daniel Osvaldo Scioli

Vicepresidente de la Nación

Gustavo A. H. Ferrari

Presidente de Unidos por la Justicia

Atilio Alterini

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires

Acto de apertura

La apertura de este evento fue presidida por los Dres. Atilio Aníbal Alterini, decano de la Facultad de Derecho de la UBA; Gustavo A. H. Ferrari, presidente de Unidos por la Justicia, y Hans Blomeier, representante de la Fundación Konrad Adenauer en la República Argentina.



De izq. a der.: Hans Blomeier y Atilio Aníbal Alterini

El Dr. Alterini destacó la necesidad de una justicia óptima que remonte los bajos niveles de credibilidad y confianza que actualmente tiene. En este sentido, afirmó que la Facultad ha puesto toda su energía en mejorar la administración de justicia, porque no basta con tener sólo acceso a la justicia, sino que hay que tener acceso a una justicia de alta calidad, que dé respuestas efectivas. Una solución legal y justa para sus conflictos es la aspiración de todos los ciudadanos.

Reformulación del contrato social

El Dr. Atilio Alterini, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, coordina el Plan Mariano Moreno. Este plan intenta instar a que, entre todos, desde la neutralidad de lo académico, repensemos nuestro país, desde el “contrato social” como un modo de designar la manera en que se establecen las relaciones entre los distintos sectores de la sociedad, un modo de articular la convivencia de varios poderes que están en equilibrio inestable y en conflicto permanente. Uno de los propósitos de cualquier contrato social es la inclusión de todos los integrantes de la sociedad en un proyecto compartido de Nación justo y adecuado al bien común.

Es necesario recuperar el rol que les ha correspondido a los hombres de derecho en la historia argentina, en la formación del país. Existe un abandono de la seguridad social por parte del Estado y no se presta a la educación la atención estratégica que corresponde. El paradigma de contrato social se ha quebrado.

El Plan Mariano Moreno intenta dar a esta sociedad una referencia universitaria, con propuestas y cursos de acción. Intenta dar una perspectiva programática, y luego una perspectiva proyectiva para suministrar a los políticos los cursos de acción alternativos. Este plan nace como respuesta a la falta de la presencia académica en la generación de políticas públicas para el gobierno.

La necesidad de reafirmación de la democracia y de la vigencia de los derechos humanos es la gran clave de un contrato social realizado desde los claustros universitarios. Hay que redefinir el

papel del estado, proveer políticas públicas responsables y sugerirlas desde la universidad.

Este proyecto quiere convocar, desde la confluencia de todas las ideas, un pensamiento que sea capaz de contextualizar lo singular, lo particular y lo local y, más generalmente, de poner lo global en relación con las partes.

1° Panel “Justicia y víctima”

La inclusión de la temática de la víctima es uno de los objetivos del debate penal actual. En él se discuten tanto la reparación del daño como su rol en el proceso penal.

Frente a este nuevo desafío que impone un cambio de paradigma que favorezca el equilibrio entre la pena estatal como control social y la reparación, se considera necesario evaluar cuál es la respuesta del sistema de justicia.

La cuestión de la víctima reconoce un atraso normativo y un estándar mínimo de derechos para vincularse básicamente con el proceso penal.

En el año 1985, en la Declaración de Milán, se dictaron los principios fundamentales de la asistencia a víctimas de delito y abuso de poder, y se instó a las naciones a revisar sus prácticas y a cambiar sus legislaciones.

La delincuencia organizada transnacional ha sido tratada en una convención de las Naciones Unidas y en el Protocolo de Palermo, que tiene un fuerte contenido asistencial para las víctimas, alertándose a las naciones, a fin de que adecuen sus instituciones para poder proporcionar asistencia integral.

Debemos tener presente que el aumento del delito va de la mano de la crisis económica, lo que genera un aumento proporcional en la tasa de victimización; todos estos factores se combinan perversamente con el alto grado de invisibilidad y vulnerabilidad que tiene la víctima.



De izq. a der.: Oscar Rodríguez Robledo, Alberto Luis Caravallo, Guillermo Benetti, Jorge U. Carmona Tinoco, Paula Litvachky, Analía Monferrer y Santiago Otamendi

Los inconvenientes y sufrimientos a los que se ven sometidas las víctimas cuando se enfrentan con el sistema son vividos por ellas como la continuación del daño que les ha producido el mismo delito o acción antijurídica.

Con el objetivo de construir un camino que le permita al sistema judicial dar una respuesta adecuada, se convocó a los operadores del sistema de los diversos sectores, ministerio público, poder judicial, sociedad civil, ámbito académico y Policía Federal.

Los participantes coincidieron en que el acceso no traumático de la víctima a la justicia es un tema medular y resulta necesario que la



De izq. a der.: Eugenio P. Freixas, Oscar Rodríguez Robledo, Alberto Luis Caravallo, Guillermo Benetti, Jorge Ulises Carmona Tinoco, Paula Litvachky y Analía Monferrer

misma pueda acceder a un sistema de alta calidad, que brinde soluciones legales y justas en un tiempo razonable.

Asegurar a las víctimas el acceso al sistema judicial, brindarles el apoyo necesario a través del proceso de justicia, implementar un sistema pensado en forma tal que minimice los obstáculos con los que las víctimas se pueden encontrar al acceder al sistema, son metas a perseguir.

Conclusiones

Al finalizar las jornadas, se concluyó que la Nación tiene pendiente:

- 1) Un debate sobre la necesidad de descentralización de las fiscalías y la especialización de los fiscales así como el cambio de un sistema mixto a uno acusatorio.
- 2) Armonizar su legislación con los estándares internacionales, sobre todo en lo relativo al derecho procesal penal.
- 3) Modificar sus prácticas administrativas.
- 4) Iniciar un trabajo conjunto que permita construir mecanismos de generación de confianza para que la sociedad vuelva a creer en las instituciones.
- 5) Elaborar estándares de actuación judicial que sirvan de base para la elaboración de políticas públicas.
- 6) Capacitar a los operadores policiales que reciben denuncias.
- 7) Lograr internalizar en la población el servicio de justicia como un valor.
- 8) Recomponer un tránsito simple hacia el servicio de justicia.
- 9) Propiciar métodos alternativos de resolución de conflictos que permitan que la solución de los mismos pueda efectuarse no siempre mediante la utilización del sistema legal.

2º Panel “Justicia y medios de comunicación”

Hoy en día nos encontramos a diario con causas judiciales o hechos delictivos que mayormente son conocidos a través de la prensa, tanto gráfica como oral. Sin embargo, cuando la solución del caso en el expediente concreto no coincide con lo anticipado o informado por los medios de comunicación, se genera una situa-

ción que reaviva una vieja problemática que gira en torno a la difusión de las noticias judiciales.

En ese contexto se oyen distintos argumentos a favor o en contra de la difusión y el alcance que es posible dar a la publicidad de los expedientes, en especial aquellos procesos judiciales en los que se investigan hechos criminales. Así, por un lado, hay quienes sostienen que al difundirse ese tipo de hechos mediante la prensa, se conforma un proceso paralelo al real, el de “papel”, que afecta directamente algunas garantías esenciales del proceso penal, como lo es el principio de inocencia.

Desde otro ángulo, pero en igual sentido, también se ha sostenido que el “manejo” periodístico de los casos generalmente se encuentra a cargo de personas que no están capacitadas jurídicamente como para opinar sobre hechos, pruebas o normas legales aplicables. Estos criterios legos se apoyan en el sentido común y no son adecuados para informar claramente. Si a ello se agrega la posible distorsión que a veces se da entre los hechos difundidos y los investigados, el público resulta otra “víctima del proceso”, debido a la imagen errónea de lo informado, lo que podría dificultar la tarea del juez para juzgar ecuanímicamente.

Pero tampoco puede desconocerse la opinión de aquellos que, para sostener la importancia de la difusión de la noticia judicial, invocan la existencia de tratados internacionales y principios constitucionales como el de publicidad y la función de control republicano de la justicia que tiene la prensa. También se agrega que los jueces deben asumir las consecuencias de sus actos y está en cada uno de ellos dejarse influenciar o no, pero no es consecuencia de la prensa, ya que distinguen la función de juzgar que corresponde al juez y la de informar que es la actividad propia de los medios de comunicación.

Con este telón de fondo, en el que subyacen posiciones encontradas y una polaridad entre los argumentos que va mas allá de una diferencia entre posturas constitucionales o cuestiones procesales, para afirmar o negar respectivamente la difusión periodística, se realizó un panel conformado por periodistas, jueces y abogados, en el cual se discutieron estos aspectos. La vigencia del tema quedó en evidencia en los tópicos tratados por los participantes, que a continuación se sintetizan:

1) La publicidad del juicio criminal puede verse desde dos puntos de vista:

- i) del imputado que tiene derecho a no ser juzgado en secreto y, de alguna manera, para asegurar la imparcialidad de los jueces (por la concurrencia del público);



De izq. a der.: Darío Villarruel, Ariel Sujarchuk, Román Lejtman, Ángel Bruno, Hugo Alconada Mon, Hugo N. Cataldi, Mariano Scotto y Luis María Palma



De izq. a der.: Román Lejtman, Ariel Sujarchuk, Darío Villarruel, Hugo Cataldi, Hugo Alconada Mon, Ángel Bruno, Mariano A. Scotto y Luis M. Palma

ii) del Estado, ya que hace a la credibilidad de la justicia.

2) La normativa legal refuerza esos conceptos:

i) en el art. 363 del Código Procesal Penal se establece la oralidad del proceso;

ii) los tratados y pactos internacionales con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, Const. Nac.).

3) La publicidad del proceso es necesaria para la transparencia y resulta de la forma republicana de gobierno: deben publicitarse los actos del Poder Judicial, así como los de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

4) La publicidad judicial implica:

i) conocimiento del acontecer del Poder Judicial;

ii) conocimiento del juicio, y en este caso sólo de la sentencia y del desarrollo del proceso;

iii) transparencia, la cual tiene que ver, fundamentalmente, con el conocimiento del desarrollo del proceso.

5) Es necesario establecer restricciones a la publicidad en el proceso penal fundamentalmente porque:

i) vulnera la intimidad de los actores del proceso;

ii) se afecta la presunción de inocencia.

6) Riesgos de la televisación: no tiene límites y los tiempos que maneja son diferentes a los de la justicia, con lo que se puede llegar a mostrar un debate totalmente distinto a la realidad del juicio.

7) Para que resulte admisible la participación activa de los medios de comunicación, es fundamental guardar un equilibrio entre la información y la voluntad de incidir en el resultado del proceso.

8) Muchas veces, la opinión pública vulnera la presunción de inocencia: tiene que ser muy fuerte el magistrado para no dejarse influenciar por la misma.

9) Los jueces deben asumir las consecuencias de sus actos: está en cada uno de ellos dejarse presionar o no.

10) Hay abogados que utilizan los medios de comunicación como generadores de una opinión pública que finalmente presione y condicione al juez a la hora de dictar sentencia. Esto es lo que debe evitarse.

11) Con respecto a esta conducta de los abogados, el Código de Ética del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal es muy claro al establecer en su art. 10, inc. g) el deber fundamental de

"evitar cualquier actitud o expresión que pueda interpretarse como tendiente a aprovechar toda influencia política o cualquier otra situación excepcional". Asimismo, el inc. a) del mencionado artículo hace referencia a "utilizar las reglas de derecho para la solución de conflictos".

12) Problemas que surgen a partir de la interacción entre la justicia y el periodismo:

i) discrepancias entre lo que está en el expediente y lo que es publicado;

ii) influencia sobre los operadores.

iii) a veces, la investigación periodística avanza más rápido que los plazos procesales;

iv) el formato periodístico es distinto al de las reglas procesales;

v) los medios no siempre manejan el impacto mediático de la información.

13) La participación popular en el Poder Judicial es cualitativamente distinta de la participación en los otros dos poderes, ya que si bien algunos casos incumben a toda la sociedad, básicamente se resuelven derechos concretos y determinados de las partes en juicio.

14) Existen tres verdades: la verdad histórica, la verdad jurídica formal y la verdad periodística. En la Argentina, en líneas generales, la gente se queda con la verdad periodística. Todo ello lleva a que se produzca una lejanía entre jueces, periodistas e información que resulta necesario subsanar.

Conclusiones

Si bien no se ha logrado adoptar una postura unánime en uno u otro sentido, lo cierto es que todos los participantes reconocieron las dificultades enunciadas y la importancia de tender un puente que acerque la función de juzgar encomendada a los jueces y la de informar que corresponde a los medios de comunicación. Y en este sentido, resultó un gran aporte la formulación de tres propuestas distintas que pueden acortar las distancias existentes. Éstas son:

1) Realización de una tarea de capacitación mixta en aspectos jurídicos y comunicacionales, para jueces y periodistas.



De izq. a der.: Martín Böhmer, Jorge L. Cevalco, Germán C. Garavano, Carlos Firvida, María Elena Barbagelata, Carlos Alberti y Diego Santilli

2) Posibilidad de que el secretario del juzgado proporcione a los medios un memo con los datos y pasos procesales más relevantes

del expediente.

3) Existencia de un vocero judicial: intermediario, persona que maneje información objetiva para transmitirla a los periodistas.

3º Panel “Acceso a la justicia”

El debate de este panel se centró básicamente en definir el alcance que debía darse al concepto de acceso a la justicia. Rápidamente los expositores coincidieron que el acceso a la justicia no sólo integra la certera posibilidad de llegar al Poder Judicial sino que, por el contrario, abarca el acceso al sistema de justicia, lo que implica diversas alternativas, incluso fuera del ámbito del Poder Judicial.

Desde esta concepción no necesariamente se hace referencia al asesoramiento jurídico gratuito que presta el Estado o las organizaciones intermedias, sino también a la aplicación de medios alternativos de resolución de conflictos, mediación comunitaria y otras nuevas formas de prestar el servicio de justicia. El auge de estas nuevas prácticas aún huérfanas en cuanto a un marco legal integrador y autoridad de aplicación, encuentra sustento en la gran cantidad de conflictos que el propio sistema judicial, ya sea por un criterio de selección y/o de abarrotamiento de trabajo, repele.

La importancia de dotar a este sistema de un marco legal adecuado resulta ilustrativa si tenemos en consideración que con la sanción de la Ley de Mediación se permitió ampliar el acceso a la justicia en aproximadamente un 30%.

Por otra parte, aparece en escena el profundo descreimiento que la gente tiene de las instituciones en general y de la justicia en particular y, como consecuencia de ello, la exclusión de gran parte del cuerpo social, lo que genera mayor conflictividad y una situación de desamparo y desprotección.

Ante el panorama descrito desde distintas ópticas por los expositores, se concluyó acerca de la necesidad de fortalecer las vías de acceso al Poder Judicial, a las que provee tanto el estado



De izq. a der.: Gladys Álvarez, María Laura Garrigós de Rébora y Daniel Sabsay

nacional como los provinciales, y a los esfuerzos de las organizaciones intermedias como agentes complementarios, facilitadores y coadyuvantes del acceso a la justicia.

Conclusiones

Las conclusiones de este panel han sido recogidas en torno del eje temático propuesto y el marco conceptual definido, cuyo



De izq. a der.: Daniel Sabsay y Luis Lutz

resultado, como se verá, es la diversidad de propuestas dirigidas a paliar el déficit de acceso a la justicia. Se rescatan entonces las conclusiones y propuestas que se detallan a continuación:

1) Debe ampliarse el acceso efectivo a la justicia. El acceso a la resolución de los conflictos no implica necesariamente pasar por una instancia judicial.

2) Existen otras vías para acceder a la justicia: oficinas de orientación al ciudadano, consultorios jurídicos, y centros multipuertas, el proyecto “Justicia 24 horas” para la atención de los casos de violencia doméstica que se está coordinando en el marco del Convenio entre la Corte Suprema de Justicia de la Nación y Argenjus, las Casas de Justicia que está implementando la Fundación Libra en la provincia de Río Negro, las Casas de Justicia que está implementado el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia del Foro Patagónico de Superiores Tribunales de Justicia.

3) El mayor problema de discriminación se produce en la violencia familiar contra la mujer. Los operadores judiciales de los fueros civil y penal carecen de capacidad para determinar la gravedad de cada problema en particular, por lo que se ofreció al Consejo de la Magistratura una propuesta de curso específica sobre discriminación de la mujer, para terminar con el estereotipo del problema en los fueros judiciales. Sin un buen tratamiento, el trámite judicial termina siendo perjudicial para la víctima.

4) El control ciudadano es un camino fundamental para el eficaz contralor de las tareas de las instituciones en cumplimiento de sus funciones. Debe capacitarse a quienes toman decisiones, en función de la naturaleza de la materia y del procedimiento.

5) Existen importantes trabas al acceso a la justicia, relacionadas con los espacios. Desde la arquitectura pueden concebirse algunas soluciones:

- ◆ Reubicación de los espacios mediante concentración de las actividades.
- ◆ Estudio de las características que debe reunir el mobiliario judicial.
- ◆ Eliminación de barreras arquitectónicas para discapacitados.
- ◆ Correcta señalización.

- 6) Descentralización del sistema judicial.
- 7) Resulta de suma importancia el traspaso de las competencias penales a la ciudad de Buenos Aires.
- 8) El Centro Móvil de Orientación Jurídica (CEMOJ), creado como consecuencia de un convenio entre el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Mediante otro convenio entre ambas instituciones se ha contemplado la asistencia a la víctima, para lo cual fueron afectados 23 abogados de la matrícula.
- 9) Un proyecto de Unidos por la Justicia en materia de justicia vecinal prevé mecanismos ágiles y eficaces para acceder a la justicia, promoviendo la descentralización, celeridad, inmediatez, eficiencia y gratuidad de los procedimientos, utilizando formularios preimpresos simples y aceitados mecanismos de asesoramiento para lograr que las partes encuentren la solución de los conflictos.
- 10) Creación de centros de asistencia jurídica gratuita.

Acto de cierre

En el cierre de este último evento se destacó la participación del vicepresidente de la Nación, Daniel Osvaldo Scioli; y de los Dres. Atilio Aníbal Alterini, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y Gustavo A. H. Ferrari, presidente de Unidos por la Justicia, quienes aseveraron que la participación de los ciudadanos es vital para la recuperación del país. En este sentido, afirmaron que si los ciudadanos participan en forma indirecta en la creación de las leyes por medio de sus representantes, también deberían participar en su aplicación a través de los distintos mecanismos que ellas establecen.

Para lograr este cometido, es preciso, en primer lugar, estimular a los diferentes actores sociales para que generen espacios de discusión de los que surjan propuestas que permitan mejorar el funcionamiento de nuestras instituciones, y en particular, la organización del sistema judicial.

Argentina está atravesando una etapa “refundacional”, en la cual es fundamental la sinergia entre el sector público, el sector privado y los ámbitos educativos. Coincidieron en que la educación es un factor central para el crecimiento de nuestro país y para que el Estado recupere su protagonismo y esté presente en aquellas responsabilidades que son indelegables, como mejorar el servicio



De izq. a der.: Hans Blomeier, Atilio Aníbal Alterini, Daniel Scioli y Gustavo A. H. Ferrari

y la calidad de la justicia y dar seguridad a los ciudadanos.

Hoy, el verdadero nacionalismo no es encerrarnos en nosotros mismos, sino tener capacidad para integrarnos, relacionarnos con el mundo y entender lo que está ocurriendo.



De izq. a der.: Germán C. Garavano, Martín Böhmer, Jorge L. Cevasco, Carlos Firvida, Diego Santilli, Carlos Alberti y María Elena Barbagelata

Publicaciones de la Fundación Konrad Adenauer

Estas publicaciones se pueden encontrar en la página web de la Fundación:

www.kas.org.ar

[Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano - Tomos I y II Edición 2005](#)

Editor: Jan Woischnik Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 838 pag. Montevideo, República Oriental del Uruguay, enero 2005.

[La libertad religiosa en la Argentina Aportes para una legislación](#)

Editorial: Idea gráfica, 270 pág. Buenos Aires, República Argentina, abril 2004.

[Persecución penal nacional de crímenes internacionales en América Latina](#)

Autores: Kai Ambos, Ezequiel Malarino (editores) Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 746 págs. Montevideo, República Oriental del Uruguay, 2003.

[Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán](#)

Autor: Jürgen Schwabe (compilador) Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 501 págs. Montevideo, República Oriental del Uruguay, febrero 2003.

Publicaciones de Unidos por la Justicia

Estas publicaciones se pueden encontrar en la página web de la Asociación:

www.unidosjusticia.org.ar

[Cárceles sanas y limpias. Hacia un nuevo régimen penitenciario](#)

Daniel Petrone, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004

[Jóvenes y delito en la Ciudad de Buenos Aires. Hacia un régimen penal juvenil](#)

Gustavo González Ferrari, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004.

[Información y Justicia](#)

Germán C. Garavano (Director Académico); Milena Ricci (Directora del Proyecto); Martín Gershanik; Natalia Gambaro; Florencia Garavano; Cecilia Amil Martín; María Fernanda Lesch; Gustavo González Ferrari; Adrián Marchisio y otros, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2003.

[Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires](#)

Directores: Gustavo A. H. Ferrari y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2002

[Marco legal para el desarrollo económico y social](#)

Directores: Gustavo A. H. Ferrari, Mario Carregal y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, FORES, Buenos Aires, 2002.

[Projusticia](#)

Directores: Gustavo A. H. Ferrari, Roberto Durrieu y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, FORES, Buenos Aires, 2001.

Esta publicación es una apretada síntesis de las actividades realizadas en el Programa Conjunto JUSTICIA, SEGURIDAD, COMUNIDAD & DESARROLLO ECONOMICO, ejecutado por Unidos por la Justicia y la Fundación Konrad Adenauer durante el año 2004. El objetivo de este Programa fue el establecimiento de las bases para el compromiso de los actores sociales, institucionales, políticos y económicos relevantes con la mejora de las instituciones democráticas.

Las actividades llevadas a cabo en el marco de esta iniciativa incluyeron la consideración de aspectos institucionales, normativos y operativos, que se desarrollaron en tres grandes áreas, realizándose tres encuentros, cada uno de ellos focalizado en uno de los distintos ejes planteados. El primero, denominado "Justicia & Seguridad - Un abordaje integral del problema de cara al siglo XXI", se llevó a cabo los días 1 y 2 de julio de 2004, el segundo de ellos, "Justicia & Desarrollo - Seguridad Jurídica para todos", se realizó los días 16 y 17 de septiembre de 2004; ambos tuvieron lugar en La Rural Predio Ferial de Buenos Aires. El tercer y último encuentro, "Justicia & Comunidad - Acceso a la Justicia para todos", se realizó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, los días 25 y 26 de noviembre de 2004.

Con la presencia de los principales actores y referentes del sistema judicial argentino, se abordaron diversos temas sobre los que fue posible obtener resultados concretos que se tradujeron luego en proyectos de ley o planes de trabajo.

Este tipo de reformas exigen un trabajo arduo y continuo, mucho tiempo y no necesariamente resultados inmediatos. Este es el desafío que afrontan Unidos por la Justicia y la Fundación Konrad Adenauer.



Andrés Arguibel 2860
(C1426DKB) Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel. (54-11) 4779-6353/6345/6315/6471
Fax (54-11) 4779-6381
email: info@unidosjusticia.org.ar

www.unidosjusticia.org.ar



Suipacha 1175, 3° piso
(C1008AAW) Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel. (54-11) 4326-2552
Fax (54-11) 4326-9944
email: info@kas.org.ar

www.kas.org.ar