



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Acceso a la Justicia: Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos. El papel de las Defensorías del Pueblo

Acceso a la Justicia:

Métodos alternativos de resolución de conflictos.

El papel de las Defensorías del Pueblo.

Índice

Presentación	7
<i>Roberto Cuéllar M</i>	
Una misión por cumplir	9
<i>Alicia B. Pierini</i>	
Acceso a la Justicia: medios alternativos de resolución de conflictos. Retos y desafío.....	11
<i>Alicia B. Pierini</i>	
Formas alternativas de resolución de conflictos: Negociación, conciliación y arbitraje.....	25
<i>Germán C. Garavano</i>	
Similitudes, diferencias y estrategias para la implementación de la negociación y la mediación	41
<i>Ana M. Araujo Gallegos</i>	
Conflictos y alternativas de Justicia en América Latina: Protagonismo ciudadano y protección de los DDHH para la gobernabilidad democrática	49
<i>Sebastián Cox</i>	
El papel de las Defensorías del Pueblo en la resolución alternativa de conflictos.....	61
<i>Carlos R. Constenla</i>	
Experiencia de la Defensoría del Pueblo de Colombia en la mediación de conflictos en los establecimientos de reclusión	69
<i>Gustavo Restrepo Pérez y Patricia Ramos</i>	
La experiencia del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	77
<i>Gustavo J. Murano</i>	

El Servicio de Mediación, Conciliación y Arbitraje en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires	83
<i>Nora Cattáneo y Gustavo Murano</i>	
El papel de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en la defensa de los derechos humanos de las mujeres: experiencias en mediación	93
<i>Gabriela Moffson y Nora Cattáneo</i>	
Anexo I	
Disposición 44/06-Creación Centro Coordinador a cargo del Servicio de Conciliación y Arbitraje	113
Anexo II	
Reglamento para el Servicio de Conciliación, Arbitraje y Registro de Árbitros	117

© 2008 Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Reservados todos los derechos.

Acceso a la Justicia : Métodos alternativos de resolución de conflictos. El papel de las Defensorías del Pueblo / Alicia B. Pierini...[et.al.] - 1a ed. - Buenos Aires : Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.
127 p. ; 29x21 cm.

ISBN 978-987-24185-0-2

1. Defensoría del Pueblo. 2. Mediación. 3. Arbitraje.
CDD 345.01

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma Buenos Aires ni del IIDH, ni con la posición de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI).

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo Productor de la Publicación

Directora responsable por la Defensoría del Pueblo: Dra. Alicia Pierini / Coordinación editorial: Dr. Oscar R. González/ Edición: Karina Casanova Pettigrew y Lic. Pablo G. Fernández/ Coordinación Programas con Financiación Externa: Dra. Marcela de la Paz González Ibarra / Directora responsable por el IIDH: Lorena González Volio / Edición: Tatiana Serrano. Diseño de tapa: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Venezuela 842 Ciudad de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (5411) 4338-4900 Fax: (5411) 4338-4900 int. 7597
e-mail: defensoria@defensoria.org.ar
www.defensoria.org.ar

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Presentación

Roberto Cuéllar M.*

Del 16 al 18 de abril de 2007 se llevó a cabo, en Buenos Aires, Argentina, el seminario *Acceso a la justicia: Medios alternativos de resolución de conflictos*. La actividad, organizada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), contó con la participación de 66 personas, entre funcionarios de la Defensoría, académicos, consultores, funcionarios de instituciones nacionales y representantes de organizaciones no gubernamentales cuyo trabajo se encuentra directamente relacionado con el tema. El objetivo central del seminario fue fortalecer las capacidades de acción de los funcionarios de la Defensoría y de las otras instancias participantes, en materia de soluciones o sistemas alternativos de resolución de conflictos, ya sea por mediación, conciliación o arbitraje, a modo de facilitar y acercar la justicia al ciudadano común.

Esta actividad responde a una labor que el IIDH ha desarrollado desde la creación de la primera oficina de Ombudsman en América Latina, en 1985: el decidido apoyo y acompañamiento técnico para la consolidación y desarrollo de esta figura en todos sus ámbitos. Posteriormente, en 1995, consolidó esta iniciativa mediante la creación de un programa especializado dentro del Departamento de Instituciones Públicas, para el desarrollo de estos proyectos. Actualmente, el *Programa Ombudsman y derechos humanos* del IIDH brinda asistencia técnica por medio de su función como Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH), así como a través del desarrollo de proyectos bilaterales con diversas oficinas del Ombudsman.

La actual gestión del IIDH ha implementado una estrategia de trabajo que prioriza cuatro ejes temáticos: acceso a la justicia; participación política; educación en derechos humanos, y vigencia efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales. En 1999, el IIDH y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizaron el estudio publicado en el 2000 con el título *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*. Esta investigación se enfocó en el acceso a la justicia a partir de la dimensión equitativa, con atención a los sectores más desfavorecidos, como preocupación legítima y esencial en los esquemas para el desarrollo y en la perspectiva del derecho fundamental de las personas. La misma propone una visión de la necesidad que estos sectores tienen de contar con mecanismos especialmente diseñados para promover su acceso a los sistemas de justicia, haciendo un recuento de respuestas oficiales y de la sociedad civil para atender estas necesidades.

Hoy en las Américas es esencial estructurar mecanismos alternativos de resolución de disputas y asegurar el afianzamiento de organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios legales a los pobres, para que éstos puedan ganar acceso a los beneficios y protección del sistema legal, dentro y fuera de las cortes. La idea es cimentar una cultura de derechos en los pobres que cambie

* Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

su autopercepción con respecto a los no pobres. El pobre es titular de derechos y no un necesitado de ayuda.

En el presente, los problemas recurrentes en materia de derechos humanos se derivan de la condición de vulnerabilidad de las personas por motivos de pobreza. Es preciso continuar el proceso de avance institucional en que está imbuida la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde la tercera reforma de su reglamento en 2000. A partir de ésta, en el IIDH nos preguntamos, ¿será que el enfoque del acceso directo a la justicia de individuos y comunidades por problemas de pobreza o indefensión es una dimensión que debe ocupar el centro de atención del sistema interamericano de derechos humanos? ¿Será que con este enfoque se abrirá aún más el camino a gente en extrema vulnerabilidad para el acceso a la justicia internacional?

Es necesario dar al ser humano el lugar que le corresponde, como lo ha venido impulsando la Corte IDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la valoración de sus derechos humanos por encima de los capitales, bienes y servicios, otorgándole más importancia a la temática de la pobreza crónica como un atentado a la totalidad de los derechos humanos. El fin que se persigue es el compromiso del Estado con políticas públicas centradas en los pobres y la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, así como el ideal del acceso a la justicia, nacional e internacional, sobre todo por parte de los marginados en nuestros medios sociales.

Esta publicación es reflejo de la rica discusión y las posibilidades de desarrollo que tienen los mecanismos alternativos de acceso a la justicia, mediante la labor de las oficinas Ombudsman. Recoge las conferencias magistrales ofrecidas por Alicia Pierini, Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires; Germán Garavano, Fiscal General de la Ciudad de Buenos Aires y Consejero del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA; Sebastián Cox, Presidente de la Corporación Formación Jurídica para la Acción, FORJA e integrante asociado de CEJA, Chile; Carlos Constenla, Defensor del Pueblo de Vicente López y Presidente de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, ADPRA, y Gustavo Restrepo, Defensor Regional de Caldas de la Defensoría del Pueblo de Colombia. Las mismas cubrieron una amplia temática, desde los retos y desafíos para el acceso a la justicia a través de medios alternativos de resolución de conflictos; las formas alternativas de resolución de conflictos –negociación, conciliación, arbitraje–; los métodos alternativos de resolución de conflictos en los sistemas de justicia de los países americanos, específicamente en lo que toca a la mediación penal; el papel de las defensorías del pueblo en la resolución alternativa de conflictos, hasta el tema de la mediación en los conflictos carcelarios, con atención a la experiencia de la Defensoría Delegada para la Política Criminal Penitenciaria de Colombia.

El análisis de estos temas, por parte tanto de ponentes como de las personas participantes, fue completada con dos talleres: Técnicas y prácticas en conciliación y arbitraje, y Estrategias para el fortalecimiento del trabajo de la Defensoría del Pueblo de Buenos Aires en el tema de medios alternativos de resolución de conflictos: mediación, conciliación y arbitraje. Los resultados de los mismos también se ven reflejados en los trabajos que conforman esta obra.

Finalmente, la publicación incluye dos anexos, de importancia práctica en la medida que son ejemplo a seguir en la creación de instancias similares y la definición de responsabilidades y

funciones de las mismas: la Disposición 44/06 para la creación de un centro coordinador a cargo del Servicio de Conciliación y Arbitraje, y el reglamento para el Servicio de Conciliación, Arbitraje y Registro de Árbitros.

Agradeciendo a las personas participantes en el seminario por sus aportes y visiones de la temática, cierro con la seguridad de que esta obra contiene material de consulta obligatoria para quienes trabajan a favor del acceso a la justicia en las Américas, y reafirmo el compromiso del IIDH, desde sus líneas de trabajo, con el acceso a la justicia para todas y todos en las Américas.

Una misión por cumplir

*Alicia B. Pierini**

La realización del Seminario “Acceso a la Justicia: medios alternativos de resolución de conflictos” que se llevó a cabo en Buenos Aires, entre el 16 y 18 de abril del año 2007, estuvo dirigido primordialmente a funcionarios y personal de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de otros organismos afines. Su concreción ha significado un alto honor y un privilegio que el IIDH haya elegido nuestra ciudad para llevarlo a cabo.

Agradecemos al IIDH el haber confiado en nosotros la organización del evento. Pero, por sobre ello, agradecemos el aporte académico que hemos recibido y la oportunidad que nos brindó para ofrecer nuestra experiencia de trabajo que ha logrado posicionar a nuestra Defensoría como institución de referencia. En tal carácter, a nosotros es adonde recurre el pueblo para asesorarse o resolver sus problemas, al tiempo que se ha consolidado como garantía orgánica de los derechos y es respetada como tal por el sistema legislativo, ejecutivo y judicial.

En ese marco, la capacitación continua, la profesionalización y especialización de nuestros funcionarios y del personal es un eje primordial para alcanzar eficacia en la tarea y prestigio en la Ciudad.

La eficiencia en la defensa de los derechos es la misión a cumplir. Y, para ello, es necesario contar con una institución respetada, puesto que al carecer la Defensoría del *imperium* o poder de coerción, sólo el peso de sus argumentos y la densidad del prestigio que la respalda hacen posible que las recomendaciones que se emiten produzcan la efectividad a la que se aspira.

En un mundo cada vez más complejo, con un sistema jurídico de falible coherencia interna, y en ejercicio de una ambigua e incompleta autonomía, la ciudadanía de nuestra metrópolis necesita que los organismos de control y de garantías crezcamos en calidad interna para ofrecer mejores y mayores servicios a los demás.

* Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Los expertos visitantes que aportan otras experiencias y miradas, sumados a los propios, producen una sinergia contagiosa que es sumamente enriquecedora y difícil de sintetizar en esta presentación, que se extiende en el tiempo más allá del seminario. En ese mismo sentido, plasmar en un libro los contenidos que se abordaron, facilita la perdurabilidad del esfuerzo y también del goce intelectual que produce el intercambio de saberes.

Es nuestro deseo que otras defensorías de la región aprovechen de este texto y que –entre todas– podamos crear entusiasmo para que se creen más Defensorías del Pueblo en la Región latinoamericana.

Acceso a la justicia: Medios alternativos de resolución de conflictos, retos y desafíos

*Dra. Alicia B. Pierini**

El proceso institucional como contexto

En Argentina, la democracia ha cumplido 23 años. Más allá de recuperar la legalidad de las instituciones, la legitimidad de las autoridades y del sistema de administración de justicia vemos que –a pesar de estos largos años de democracia– todavía tenemos grandes deudas en materia de construcción institucional.

Hay serios faltantes en nuestro Estado de Derecho, tanto en relación con la normativa como en las prácticas de gestión de las instituciones. Es porque, del mismo modo que ocurre en muchos otros países de la región, venimos de años en los que el gobierno de facto arrasó con la totalidad del sistema institucional, usurpó las funciones del Estado y desde allí violó sistemáticamente el derecho y todas las variantes de equidad y de justicia.

Argentina, entre 1955 y 1984, vivió y sobrevivió a sucesivos avances y retrocesos institucionales: los primeros cortos y los segundos largos; estos últimos protagonizados por gobiernos de facto. Aunque los recambios políticos se normalizaron a partir de 1984, no se han consolidado –en términos republicanos– casi ninguno de los poderes del Estado.

Una metodología para el análisis y la propuesta

Por lo antedicho nuestra metodología no utiliza como punto de partida el diagnóstico –por todos conocido– de la situación institucional y sus falencias, sino que ese diagnóstico lo consideramos el contexto a tomar en cuenta para el diseño de la etapa actual.

Nuestro punto de partida es el de los consensos ciertos obtenidos durante las últimas décadas. Optamos por situarnos sobre las fortalezas construidas, los puntos de apoyo, los signos positivos que nos muestra la historia de estos 23 años y que son ejes vitales presentes alrededor de los cuales continuar la construcción necesaria.

* Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De entre esos puntos de apoyo –consensos alcanzados– distinguiremos especialmente aquellos que, como en ciencia, se han convertido en escalones de verdad; es decir, en bases casi imposibles de retroceder por indiscutidos, sobre los cuales hay que construir los siguientes consensos, para expandir el campo de la democracia y la vigencia de los derechos humanos.

El primero de ellos es el consenso unánime en no quebrar nunca más el sistema democrático. Esto es, obviamente, producto del doloroso aprendizaje de nuestros pueblos. Escasas intentonas hubo en nuestro país, coyunturalmente superadas o violentamente aplastadas¹.

El último episodio que determinó la renuncia del entonces presidente Fernando de la Rúa² no fue consecuencia de un golpe militar sino del fuerte cuestionamiento popular en medio de desórdenes violentos, con varios muertos y heridos en dos días de generalizada agitación. Sin embargo, esa insurrección cívica no quebró la continuidad democrática y desde el propio sistema de legalidad, aunque con saltos y recambios, se emergió de la profunda crisis por vías constitucionales³.

El segundo consenso unánime es el de la supremacía de los derechos humanos. Supremacía que ha sido una conquista motorizada desde dentro de la democracia. Hasta hace trece años en nuestro país sus juristas aún discutían acerca de la operatividad en la aplicación de las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos. Para unos debían ser aplicadas como el derecho interno, el cual incluso podía introducir modificaciones; para otros sólo eran materia del Derecho Internacional. Ese debate produjo, no sólo ríos de tinta en términos de doctrina, sino bastantes conflictos a la hora de hacer valer derechos ante estrados judiciales.

En nuestro país afortunadamente se fue resolviendo por pasos sucesivos. Primero hubo un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 1992⁴, aunque como todo fallo de Corte tenía amplia validez para el caso pero no cambiaba definitivamente la doctrina, por lo cual debíamos alegarlo tribunal por tribunal para extenderle efectividad.

Particularmente, los que defendíamos niños o adolescentes en conflicto con la ley penal, nos veíamos obligados a discutir con los jueces, uno por uno, sobre la superioridad normativa de la Convención de los Derechos del Niño y de los nuevos paradigmas del Derecho Internacional acerca del niño como sujeto de derecho, mientras nuestra legislación interna y nuestra tradición jurídica aún consideraba al niño como un incapaz. Obviamente, algunos jueces reconocían la superioridad normativa, otros simplemente negaban tal operatividad.

¹ Semana Santa, 15 de abril de 1987; Rebelión Monte Caseros, 16 enero 1988; Levantamiento del 3 de diciembre de 1990.

² “Que se vayan todos” fue la consigna de las movilizaciones y cacerolazos que se iniciaron en diciembre de 2001 por la decisión del entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, de trabar las cuentas bancarias (“corralito”) y modificar intempestivamente la relación peso-dólar

³ Entre el 20 de diciembre y los primeros días de enero de 2002 se sucedieron cuatro presidentes: Ramón Puerta; Adolfo Rodríguez Saá; Eduardo Caamaño y Eduardo Duhalde.

⁴ “Ekmekdján, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo s. Ejercicio del Derecho a Réplica. Recurso de Queja”. C.S.J.N., 7 de julio de 1992. En fallo 315:1492.

Así pasaron años con un doble estándar en relación a los derechos de las niñas, los niños o los adolescentes. Fue recién en 1994, con la Reforma de la Constitución Nacional, que las principales Convenciones de Derechos Humanos quedaron incorporadas al texto de nuestra Carta Magna. Y así concluyó ese debate acerca de la jerarquía y operatividad de las mismas. Tal inserción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el artículo 75, inciso 22 de la Ley Fundamental, produjo de inmediato una revolución en la pirámide jurídica y con ella distintos y numerosos avances, no solamente dentro de los tribunales, sino también a nivel de la conciencia jurídica y social.

El tercer consenso cierto es acerca del derecho a la justicia. No sólo porque está incluido en el marco de las convenciones, sino porque es humanamente universal. No hay cultura actual o pretérita que no contemple algún sistema de justicia. En toda la historia de la civilización siempre hubo alguna fórmula para que entre los seres humanos alguien administrara justicia de una u otra manera.

Aun si nos remontamos al principio de los tiempos, en las primeras páginas del Antiguo Testamento, cuando Yahvé le pregunta a Caín "... ¿dónde está tu hermano?..."⁵, formula un reproche que preanuncia el acto de justicia y, finalmente, el castigo que cae sobre Caín marcando su frente. Es el acto jurisdiccional, obviamente, de justicia divina, puesto que es un texto sagrado. Lo tomamos como símbolo histórico de que el conflicto humano –aun el conflicto entre hermanos– necesita de un tercero que lo dilucide y juzgue. En las demás civilizaciones, sea en las orientales o en las de los pueblos originarios americanos, también encontraremos señales de la terceridad de la justicia.

Por último, tomaremos como punto de apoyo la aserción que nos indica que la demanda de justicia es de toda la sociedad y no sólo de algún sector ilustrado. Más allá de la letra de las convenciones, de las normas, o de cualquier otra variante antropológica o sociológica acerca de la idea de justicia, en el seno de la sociedad hay una idea y una demanda de justicia que es permanente y abarca todo el universo social.

Ante cualquier conflicto la gente común, sean doctos o humildes, siempre expresan "creo en la justicia, lo único que puede reparar este daño es la justicia". La sociedad renueva cada día su apuesta a la justicia, aunque tantas veces haya quedado defraudada. En este punto, recordemos aquella frase que narraban nuestros profesores, la cual había sido pronunciada por un juez, respondiéndole a una de las partes en un juicio: "Ud. me pide justicia. Pero yo sólo puedo ofrecerle una sentencia".

Acceder a la justicia

En esa demanda de justicia muchas veces no está del todo claro qué es lo que se dice, cuando se dice "creo en la justicia" o "quiero justicia".

⁵ *Santa Biblia; Gn. 4:9.*

“Justicia” es un término polisémico, profundo y variable, que ha desvelado a filósofos desde siempre. A veces estamos hablando del valor “justicia”, otras veces se habla del derecho o de la norma que posibilita ese derecho. También hay un servicio de justicia o, bien, de “actos de justicia”, y la justicia hasta aparece como un símbolo, confundido con la equidad en algunas oportunidades, sólo referida a los tribunales formales en otras.

Puesto que hemos resuelto atenernos a los consensos ciertos como puntos de partida, volvamos a uno de ellos: el de la supremacía de las Convenciones de Derechos Humanos. ¿Qué nos dicen estos textos en materia de justicia? Mencionemos sólo las más importantes.

La Declaración Universal dice: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal” (artículo 10).

La Convención Americana dice en su artículo octavo: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías, y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley...” (Art. 8.1).

Pero hete aquí que, además de eso, en la misma Convención, aunque en otro artículo, la Declaración Universal, ya no en materia penal, dice: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante tribunales nacionales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley” (artículo 8).

En el Derecho Convencional de los DDHH, la cuestión del derecho a la justicia tiene una regulación específica en materia penal y, otra más inespecífica, el derecho a un recurso efectivo, aunque igualmente garantizado por las convenciones internacionales. Este recurso efectivo también está mencionado, en relación con derechos y libertades, en la Declaración Americana que en el artículo 25 dice: “Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad...”.

El real acceso a la justicia

Quizás nosotros, desde nuestras Defensorías del Pueblo, que permanentemente tenemos un oído en el pueblo con sus variados discursos y el otro en la letra y doctrina de los derechos humanos, somos los que más frecuentemente vemos las dificultades que tiene la traducción operativa de ese derecho de acceso a la justicia.

En algunos casos los obstáculos son de distancia: el acceso es dificultoso porque está muy lejos, prácticamente inalcanzable. Tal lejanía puede entenderse tanto en términos geográficos, como sociales; ya sea porque no existe ninguna ventanilla próxima a su lugar de residencia a la cual

acercarse para demandar justicia, sea porque ni siquiera imagina ser sujeto activo desde su lugar social en ese mundo del derecho.

Otras veces la inaccesibilidad es cultural y, a pesar de ser un derecho humano que debiera ser para todos, vemos a la gente enredada en un laberinto de papeles, funcionarios o tramitaciones sin fin. En ocasiones, la vemos agobiada por el cúmulo de normas, con dificultades, incluso, para acceder al conocimiento de cuáles son los derechos que le corresponden y entender el lenguaje en el que está escrita la legalidad.

Acceder al conocimiento (alfabetización jurídica)

Nosotros hemos intentado, desde nuestra Defensoría, poner al alcance de las mayorías el derecho existente y vigente en nuestra ciudad. Claro está que la nuestra es una ciudad totalmente alfabetizada y con sencillos alcances a las computadoras en cada barrio. Por ello es que creamos un portal en internet, que reúne la totalidad de la normativa, reordenada por temas y afinidades temáticas, al que el ciudadano común puede acceder⁶.

Si bien es cierto que internet no es de acceso para la totalidad de la gente, también es cierto que en las zonas urbanas, los referentes sociales y operadores del derecho, líderes populares o dirigentes gremiales, pueden valerse de la herramienta informática para acceder al conocimiento del derecho y transmitirla en su barrio, sindicato o taller.

El acceso a la justicia tiene un paso previo que es saber qué derechos corresponde, quién asesora, cuál es el derecho a aplicar en el caso de un despido, o un desalojo, o dónde puede asesorarse una mujer golpeada, saber cuál es la norma que corresponde para cada caso. Esa alfabetización jurídica es el primer paso para que una persona tome la decisión de allegarse hasta donde están quienes pueden asesorarlo o brindarle el servicio de justicia que corresponda.

Sin embargo aunque la sociedad mayoritariamente diga que cree en la justicia, también existe una sabiduría popular que descrece de ella. Un poema gauchesco del siglo XIX, el *Martín Fierro* de José Hernández, dice:

La ley es tela de araña,
en mi inorancia lo esplico,
no la tema el hombre rico,
nunca la tema el que mande,
pues la ruerpe el bicho grande,
y sólo enrieda a los chicos⁷.

⁶ La inauguración oficial del Portal “Ciudad y Derechos” se concretó el 1º de julio de 2005 y se puede acceder a él a través de la página www.ciudadyderechos.org.ar.

⁷ Los cambios en la grafía de algunas palabras corresponden a giros de la lengua gauchesca empleada en el *Martín Fierro*.

No es el acceso a la tela de araña el que nosotros promovemos como defensores del pueblo. Cuando pensamos en métodos alternativos, lo hacemos precisamente para sustituir esas telas de araña que aprovechan a unos en desmedro de otros y generan la desconfianza en el sistema.

Pensamos en términos de viabilidad real en el acceso, de igualdad de oportunidades y en que todos los métodos para acceder a la justicia tienen que evidenciar el principio de equidad. Para ello, simultáneamente con la apertura de más proximidad de los servicios de justicia hacia la base de la pirámide social, es necesario concientizar e informar al conjunto del pueblo acerca de los derechos que le asisten.

Prevención jurídica

Si acceder a la justicia tiene como pre-supuesto el acceso al conocimiento del derecho que corresponde o, al menos, la intuición de que algún derecho es invocable aunque no se lo pueda especificar, luego viene la segunda inquietud del ciudadano o ciudadana: “¿quién me va a defender?”, o bien, “¿dónde asesorarme?”.

La existencia de un derecho conlleva su correlato de obligación estatal de garantizar su vigencia y eficacia. Sin menoscabar que éste –el Estado– es el principal sujeto obligado, también creemos que es importantísima la red de defensores, de operadores del derecho, de los colegas que están comprometidos con la atención de problemas sociales.

Así como hoy en medicina se le da prioridad a la prevención de las enfermedades, sin desdeñar la terapéutica, también desde los trabajadores del derecho debemos apuntar a la prevención, y éste es el asesoramiento a tiempo. Promovemos la realización de campañas de prevención en materia jurídica, que no son tan difíciles de llevar a cabo. Bastaría con difundir una cultura de la consulta previa, diciendo por ejemplo: “antes de firmar un contrato de alquiler, consulten”; “antes de aceptar un telegrama de despido, consulten”, porque la experiencia nos señala que la gente común primero firma y después consulta.

Es fácil observar entonces que la prevención en materia de derecho no está incorporada en la conciencia social ni en la práctica habitual. Desde luego, esto nos lleva a plantearnos el asesoramiento como un servicio jurídico principal, puesto que tan importante es evitar el incremento de la conflictividad como luego tener que operar sobre ella para resolverla.

Quizá existan colegas que crean que el conflicto es fuente de trabajo. Sin embargo, no es así. También el asesoramiento es una buena fuente de ingresos que fácilmente podría ahorrarle a la gente dolores de cabeza y al sistema tribunalicio el colapso que pareciera avecinarse.

Por saberse el Estado como sujeto obligado a proveer el sistema de justicia y, ante la evidencia de que uno de los obstáculos mayores es el costo de la justicia oficial, existe en casi todos los

sistemas el llamado “beneficio de litigar sin gastos” o, bien, la obtención de “carta de pobreza” o algún recurso similar para obviar este impedimento económico para acceder al sistema de justicia.

Sin embargo, no es suficiente. Porque no es sólo la “tasa de justicia” el costo de un litigio. Es el tiempo que demanda, los transportes, los honorarios profesionales y esa larga travesía del laberinto que la sabiduría popular ha condensado en la frase “más vale un mal arreglo que un buen pleito”.

La mediación

Si el conflicto ha quedado ya instaurado, es el momento de plantearle al ciudadano las distintas opciones existentes para que pueda defender sus derechos. Estas son: la opción oficial de los tribunales estatales, o bien, las opciones alternativas sobre las que estamos trabajando como Defensoría del Pueblo, y que son la materia específica de este Seminario.

La mediación es un método de acercamiento de las partes en conflicto para que ellas lleguen a un acuerdo consensuado. Habitualmente el desacuerdo recorre dos andariveles en simultáneo: el de los contenidos de la situación y el de la relación humana entre las partes. La misión del mediador radica en distinguir estos dos niveles para producir un acercamiento y restaurar el diálogo. A partir de allí podrá trabajar sobre el nudo del conflicto con ambas partes, ayudarlas a elaborar el acuerdo, en el cual ambas ganarán algo y perderán algo, ya que ninguna saldrá totalmente victoriosa ni totalmente derrotada.

La mediación es además una estrategia pacificadora y una manera de lograr que los abogados se sumerjan en una práctica de construcción del derecho, que abandona el criterio de *litis*, es decir, de lucha, y que los reconvierte en conciliadores al cooperar a que las partes en conflicto se reconcilien en el acuerdo.

El arbitraje

Sabemos que en nuestros países latinoamericanos el sistema de administración de justicia tiene muchas dificultades. Su exasperante lentitud, por su burocratización o porque está insuficientemente informatizado, está además muy congestionado. Y este es uno de los ejes sobre el que creemos oportuno plantear y efectivizar metodologías alternativas.

Y acá bien vale una aclaración. No se trata de competir con la justicia oficial, sino de ayudarla a obtener mejores condiciones para trabajar en todo aquello para lo cual es imprescindible y no puede ser sustituida; es decir, aquellos temas que no podrían ser resueltos de otra manera que no sea por el juez que forma parte del Poder Judicial Estatal.

Desde el punto de vista del judiciable, dentro de los obstáculos para acceder a ella, la justicia oficial es burocrática, lenta y cara. Los costos de la justicia –tasas, pago de honorarios, de pericias, etc.– son muy altos y la alejan de la gente. Aunque exista el beneficio de litigar sin gastos, obtener este beneficio ya es ingresar en el laberinto, y no todos pueden hacer siquiera ese trámite. Así, el sistema oficial resulta casi inalcanzable por los escollos, los obstáculos, la falta de puentes que ayuden a la gente común a llegar al sistema judicial.

Hemos afirmado –y lo reiteramos– que el marco prioritario para el accionar de la Defensoría del Pueblo lo dan las Convenciones de Derechos Humanos. De ellas tomamos la necesidad de crear otros “recursos efectivos” para hacer valer los derechos.

Es en esta idea que hemos creado un Centro de Arbitraje como un Programa de la Defensoría del Pueblo. Si bien el arbitraje está normado desde hace décadas en el Código de Procedimiento Nacional, su existencia no es conocida por el común de la gente como método de resolución de conflictos.

El método arbitral para impartir justicia es el paso siguiente que ofrecemos ante un conflicto cuando no ha prosperado la mediación y siempre que el conflicto sea de aquellos que la ley permite arbitrar.

Para llegar al arbitraje, las partes necesariamente tendrán que dialogar, también para fijar las reglas del juego. Por ejemplo, en nuestro sistema de tribunal arbitral, son tres los árbitros que lo integran: dos elegidos por cada una de las partes respectivamente y el tercero por sorteo. Asimismo, previamente puede acordarse el procedimiento a seguir.

Es decir, nosotros estamos proponiendo no sólo un sistema de acceso a la justicia o un recurso efectivo, sino que además estamos priorizando una cultura del diálogo y de la no confrontación. En definitiva, una cultura que es naturalmente uno de los caminos hacia la paz social.

Como la mediación es para nosotros el método principal, por lo que tiene de cultura de paz y de diálogo, cuando la gente concurre a la Defensoría y solicita arbitraje, la gestión comienza con nuestro equipo de mediación.

Como hemos señalado, el arbitraje existe en nuestro derecho desde hace años y, sin embargo, aún hoy es difícil el conocimiento cabal por parte de los ciudadanos. No obstante, también es cierto que nadie ha puesto el empeño y la voluntad para sostenerlo y demostrar que existe otro método para resolver los conflictos, además del sistema de administración de justicia del Poder Judicial.

El arbitraje es como si fuera un juicio, su característica es la de semi confrontativo, mucho más económico y rápido. Es un sistema que carece de burocracias y formalismos y en el que, muchas veces, son las partes las que eligen el proceso por el que transitarán las etapas arbitrales. El eje fundamental que hace que un tercero sea juez es su idoneidad, su imparcialidad y la independencia

absoluta que debe tener al momento de tomar las decisiones; lo que es un valor para un juez en el Poder Judicial, lo es también para un árbitro.

La decisión del árbitro se llama *laudo* y es ejecutable judicialmente. Con todo, no es un sistema contrapuesto al oficial y no está en conflicto con los poderes públicos. Por el contrario, es un sistema que permite a todo aquel diferendo que pueda ser negociado por las partes, una opción distinta para su resolución.

Los ciudadanos son los que eligen cuando tienen más de una opción. Si elige ir al sistema del Poder Judicial (después se quejará porque la justicia es lenta y cara) o si elige someterse a una justicia arbitral. Esta última tiene la misma garantía de imparcialidad y de idoneidad; es mucho más económica y rápida; existe un nivel de proximidad entre el árbitro y las partes; no tiene exceso de papelería; y rápidamente las partes pueden resolver sus conflictos. Asimismo, es importante aclarar que no es la cuantía del conflicto lo que determina la eventual competencia arbitral, sino la materia de la cual se trata, sea chica o grande.

En nuestro país ya existen tribunales arbitrales. En la Bolsa de Comercio, por ejemplo, para grandes conflictos comerciales; o en la Bolsa de Valores, hecho que denota que este método no es para problemas de menor cuantía, sino que hay sectores que ya han percibido la ventaja del sistema y lo utilizan.

Es de esperar que en algún momento nuestra sociedad tome plena conciencia de sus ventajas y vea que es un recurso efectivo, superador de las falencias del sistema de administración de justicia. Además, al igual que la mediación, más allá de ser controversial, siempre privilegia el diálogo y el acuerdo entre las partes para ir resolviendo las instancias previas o los incidentes intermedios de las pequeñas controversias de prueba que pudiera haber.

El arbitraje llevado por una Defensoría del Pueblo

Sabemos claramente que el arbitraje tiene límites en razón de la materia; límites que marca nuestro Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial en todo aquello que no puede ser pasible de transacción y que, por tanto, no puede ser arbitrado. Es decir, toda aquella materia que no pueda ser resuelta a través del acuerdo de partes, no es materia pasible de arbitraje. No hay arbitraje posible cuando está afectado el orden público, o sea, no es posible arbitrar en materia penal, ni en materia de derecho de menores, ni de familia, etc.

Pero la mayor dificultad con la que hoy se tropieza es que la sociedad no lo alcanza a percibir claramente. Tan sólo para dar un ejemplo, el único árbitro que conoce la sociedad es el del partido de football, y quizá no sea descabellado pensar que podamos hacer la difusión del sistema a partir de esa experiencia popular. Porque es sabido por todos que el árbitro de football tiene que aplicar la norma, las reglas del juego, y esa norma es irrecurable, por tanto, debe ser aceptada por todos los que están en ese momento en la cancha.

Nuestro sistema arbitral, recién en etapa de inicio, necesita aún probar su eficacia, la rapidez y la idoneidad de los árbitros que han concursado para integrar el listado de habilitados. Sería bueno que nuestra sociedad, poco proclive a respetar las reglas del juego de la convivencia, a medida que vaya creciendo en el ejercicio de ciudadanía, acepte también esta manera de resolver conflictos aplicando la norma, aunque el árbitro no tenga el poder de coerción. Porque para ejecutar el laudo habrá que recurrir al procedimiento de ejecución de sentencia de los tribunales ordinarios.

Nuestra sociedad también tiene memoria histórica en relación con los arbitrajes internacionales. Y, en este sentido, Argentina ha tenido numerosos diferendos de límites que fueron resueltos por arbitraje⁸.

Por ahora –en estos primeros meses de inicio– nuestra experiencia ha sido la presentación de muchísima gente que solicita el arbitraje. Como ya hemos dicho precedentemente, nosotros privilegiamos el diálogo. Significa que primero pasan por una instancia de mediación y allí suelen resolver el conflicto. En conclusión, entran por la puerta del arbitraje y salen por la puerta de la mediación. En otros casos se ha dado que en las partes existe tal confrontación, con desacuerdos no sólo de contenidos, sino de deterioro grave en los vínculos, que ni siquiera logran ponerse de acuerdo para firmar el compromiso arbitral.

Con todo, hemos aprendido que la aceptación del compromiso arbitral hay que pactarla en tiempos de paz, cuando no hay conflicto; porque cuando éste se desata, será muy difícil aún recurrir al arbitraje. En cambio, pactándola en tiempos de paz, vale decir, insertando la cláusula compromisoria arbitral –como opción, no obligatoria– en los contratos, reglamentos de copropiedad o en convenios, permitirá que realmente vaya penetrando en nuestra sociedad y en nuestros profesionales este sistema que va a descomprimir al sistema de justicia y a brindarle a nuestra sociedad formas más eficaces, más resolutivas, más económicas, igualmente idóneas e imparciales.

Tenemos que reconocer que nuestros colegas abogados tampoco lo tienen incorporado a su práctica. Y, en este sentido, igualmente estamos intentándolo. De allí la importancia de estos seminarios, puesto que hacen a la necesidad de ir llevando el método a todos los agentes del sistema jurídico.

Pero quisiera recordar que lo mismo pasó con la mediación, allá por el año 1989 o 1990. Cuando planteamos la mediación a nivel de alguna estructura de gobierno para crear un programa dentro del de “Atención Jurídica Comunitaria”, hubo que resignarse a esperar. Surgieron tantas resistencias desde la propia corporación jurídica y judicial, que recién varios años después la mediación fue acogida como método eficaz e incluso como opción de ejercicio profesional. Las primeras reticencias, al no haber ninguna práctica sobre el tema, se fundaban en la creencia que le iba a restar campo de trabajo a los profesionales del derecho, hasta que éstos vislumbraron que en verdad se abría una nueva veta para ejercer la profesión y que, además, era otra manera de ejercerla.

⁸ El más representativo ha sido el arbitrado por el cardenal Antonio Samoré, representante de S.S. Juan Pablo II, quien medió a partir del año 1978 entre Argentina y Chile por el conflicto del Canal de Beagle. El acuerdo se firmó en el año 1984.

La enseñanza del derecho va desfasada en relación a los tiempos que corren

Nuestra generación, y algunas posteriores, aprendimos en la Facultad de Derecho que un juicio es una contienda donde hay que ganarle al otro. Hasta los programas de televisión plantean los juicios como una polémica verbal, refutación de argumentos, de pruebas o de pericias, siempre en el marco de la confrontación y de la controversia, y aún en el de las trampas para ganarle al otro a cualquier costo.

Así como los abogados de esta región no aprendimos en nuestras facultades la disciplina de los Derechos Humanos, sino que tuvimos que aprenderlos sobre la práctica, en la calle, en la resistencia y a partir de las violaciones que sufrimos, de la misma manera vamos aprendiendo que la paz hay que ir construyéndola todos los días. Y que nosotros, los trabajadores del derecho, tenemos que usar las herramientas idóneas para construir formas de diálogo que resuelvan los conflictos de la gente, para arribar a soluciones más satisfactorias que las de la opción controversial.

También nos planteamos los métodos alternativos frente a otras disputas, por ejemplo, la importancia de mediar en los conflictos sociales. Nuestras fuerzas de seguridad no tienen incorporada la mediación como enseñanza permanente en todos los niveles de capacitación. Lamentablemente, no se les enseñan todas las técnicas de diálogo o de comunicación para que en los casos de conflictos, cualquier agente del sistema estatal, incluyendo las fuerzas de seguridad, pueda utilizar esta herramienta técnica.

Por el contrario, vemos cotidianamente que las fuerzas de seguridad, o no hacen nada frente al conflicto, o piensan en reprimirlo. Como la política oficial normal es no reprimir, por las consecuencias dañosas que eso puede tener, entonces las fuerzas de seguridad no hacen nada y eso deteriora el orden social.

Paradójicamente, sí están muy especializados –algunos entrenados en el exterior– en acciones frente a una toma de rehenes. Allí siempre aparece un mediador que dialoga con los “delincuentes” que han tomado a los rehenes, y va desarticulando el conflicto y encontrando formas para la liberación de los rehenes y la conclusión de un hecho absolutamente crítico, de altísima conflictividad y complejidad. Así, resulta que tenemos un equipo especializado para ese conflicto “visible y mediático”, y no tenemos masa de agentes especializados para el conflicto cotidiano, ya sea en la ocupación indebida del espacio público u otros tantos más. Significa que donde hay una conflictividad social constante que debiera ser permanentemente mediada para que se desarticulen las vías que pueden llegar a ser violentas, no hay agentes entrenados.

La mediación penal

De la misma manera, en nuestra Defensoría estamos estudiando los temas de la mediación en materia penal. Existe en la provincia de Buenos Aires la regulación de la mediación en materia penal, que tiene que ver con una concepción distinta del Derecho Penal. Está más centrada en el

daño a la víctima que en la persona del delincuente, y en la posibilidad de la visión directa del ofendido y el ofensor y la reparación; esto se suele llamar “justicia reparatoria” o “restaurativa”. Obviamente no se puede aplicar en todos los casos, pero es otra manera de visualizar el marco jurídico y social que rodea siempre un hecho penal o en conflicto con la ley penal.

Todo lo que se hace, lo que cuesta, los inconvenientes, los caminos, las estrategias que nos damos, están dentro de una concepción acerca de cuál es el objetivo último de nuestras Defensorías: defender los derechos del pueblo, defender sus garantías.

Nosotros creemos que para las Defensorías del Pueblo, las cuestiones del encauzamiento de los conflictos, no sólo son nuestra tarea cotidiana, sino un desafío que tenemos todos los días cuando se nos presentan conflictos entre ciudadanos, o entre vecinos y organismos estatales, empresas de servicios públicos, etc.

La resolución de conflictos no siempre está a nuestro alcance. Pero sí puede estarlo su encauzamiento. Y ello es muy importante, puesto que todo conflicto que no encuentra un cauce, igualmente actuará por las vías de hecho, generará violencia y, en consecuencia, represión. Pero, en cualquier caso, la resolución no será buena y reincidirá al poco tiempo.

Los conflictos debieran encontrar siempre un cauce en el campo de las instituciones. Las Defensorías somos órganos del Estado, aunque independientes. Y, en este sentido, tenemos la obligación –en tanto el Estado es el principal garante de los derechos humanos– de tomar el ejercicio de nuestra cuota parte. Se trata fundamentalmente de proveer recursos efectivos para la resolución de conflictos en el marco de las Convenciones de Derechos Humanos, de las cuales, cada uno de nosotros nos sentimos garantes en el rol que nos toca desempeñar.

Preferimos siempre el diálogo y la resolución pacífica, por eso en algunos países al defensor se lo llama “mediador” o “procurador” (es el que procura la justicia). Somos instituciones en las que prevalece la cultura del encuentro y la proximidad –más diálogo y menos confrontación–, no sólo en los temas que atendemos, sino en los procedimientos y en los métodos; en cómo vamos trabajando día a día con la gente, en su conflictiva interna o intergrupos, o con el sistema administrativo de la jurisdicción.

Vuelvo a los primitivos consensos que son los verdaderos escalones sobre los que está asentada la sociedad. Ganada la democracia, no queremos su quiebre; queremos instituciones y justicia; creemos además en la supremacía de los derechos humanos y sus convenciones, hoy derecho interno. Todo eso significa que sin democracia y sin instituciones que trabajen para la paz, es muy difícil que se sostenga y se profundice nuestra democracia, y que crezcan y se desarrollen sanamente nuestras instituciones.

Desde nuestras Defensorías podemos –y debemos– construir día a día los diálogos y una cultura de paz con las herramientas que tenemos en nuestras manos.

Por eso quiero terminar con una frase que tomé del Mahatma Gandhi que dice: “la paz no es un producto natural, no viene por sí sola, la paz debe ser construida, requiere un ejercicio de la voluntad, porque el fin está en los medios como el árbol en la semilla”.

Si los defensores del pueblo, desde nuestros humildes lugares y para nuestra misión utilizamos una amplia caja de herramientas para inducir a los diálogos, a las persuasiones, a los métodos no confrontativos, habremos hecho nuestro modesto aporte a la paz y a la democracia en el marco de la convivencia y los derechos humanos.

También crece la democracia a través del fortalecimiento de nuestras Defensorías. Al respecto, es importante la modificación introducida por el primer *Ombudsman* que tuvo nuestra nación –el Dr. Jorge Maiorano– en la reedición de su obra sobre esta institución, cuando dice que hoy el defensor debe ser “del pueblo y de las instituciones republicanas”⁹. En ese simple agregado está concentrada toda la preocupación que hoy tenemos en la región acerca de las instituciones para la vigencia de los derechos del pueblo.

Para las Defensorías, aunque estemos conceptualizadas muchas veces como mecanismos de control, ha llegado la hora que el control más apreciado en favor de nuestro pueblo sea el control de la vigencia de las normas y, sobre todo, de aquellas que protegen los derechos fundamentales.

Asumiendo ese desafío de ser vigía de la vigencia del derecho y sus garantías, desde un lugar extra-poder, sin dependencias de nadie, las Defensorías estamos en óptimas condiciones para poner en marcha todos los mecanismos y las herramientas que aporten a la construcción de más y mejor democracia, más y mejor justicia para todos. Entre esos mecanismos están los métodos alternativos para la resolución de conflictos y es un reto y un desafío hacerlos funcionar eficazmente.

⁹ Maiorano, Jorge Luis. *El Ombudsman defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*, Segunda Edición, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1999, IV Tomo.

Formas alternativas de resolución de conflictos: Negociación, conciliación y arbitraje

*Dr. Germán C. Garavano**

Iniciaré desarrollando mi experiencia en términos de la introducción de métodos alternativos de resolución de conflictos y tratar de avanzar sobre algún caso concreto en la ciudad de Buenos Aires. Considero que es importante intentar reflexionar entre todos en el cómo se ha dado este proceso, no sólo en la Argentina, sino en la región, cuál es el origen y, además, qué relación tiene con el sistema de justicia, la confianza o desconfianza que genera en la población, y su funcionamiento.

Lo primero a señalar es que, el sistema judicial está en crisis, no sólo en Argentina sino en el resto de la región y en gran parte del mundo. Cada vez son mayores las demandas que tiene el sistema judicial, que sigue funcionando con un esquema bastante tradicional. Pese a esta crisis, hay mucha gente tratando de recurrir al sistema de justicia (existe un fuerte incremento en términos de demanda de tutela judicial). Para que ustedes se den una idea, en Argentina, en los últimos quince años **viene creciendo sostenidamente el número de casos que ingresan al sistema**. En paralelo crecen los índices de litigiosidad, esto es, la cantidad de casos medida con un normalizador cada cien mil habitantes. Es decir, la cantidad de casos crece y crece por encima de lo que aumenta la población; y esto es una tendencia clara y, desde mi punto de vista, irreversible de la evolución de esta sociedad contemporánea en la que nos toca vivir. Lo llamativo de esto, hablamos del caso argentino, es que, en paralelo a este incremento en los niveles de litigiosidad –de todos los casos que nosotros presentamos a los tribunales–, **la justicia argentina se mantiene en uno de los más bajos índices de confianza en la población**. Esto ya se ha medido por algunos índices regionales, medido con algunos índices de confianza, como el que tiene la Universidad Di Tella con Fores, medido por encuestas de opinión, como las que anualmente hace GALLUP, y lo que se ve es que los niveles de confianza de la comunidad respecto del sistema de justicia, son realmente bajos. Pese a esto, tenemos un crecimiento sostenido en términos de litigiosidad y de demanda de justicia.

A este cuadro de situación le podemos sumar otro dato que surge de un relevamiento empírico que son lo que se denomina “encuestas de victimización”, que hasta hace algunos años venían siendo realizadas anualmente por la Dirección de Política Criminal de la Nación, ahora, momentáneamente suspendida¹⁰. Pero lo que nos mostraban estas encuestas de victimización, ya referidas al universo de procesos penales que integran el sistema de justicia, es lo que se denomina un índice de sub-denuncias o criminalidad negra, es decir aquellos hechos que no se denuncian. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, en la última medición la cifra era bastante alarmante, sólo se denunciaba uno de cuatro hechos delictivos que se cometían. Generalmente los hechos delictivos que no se denuncian son los de menor envergadura, los que llamaríamos delitos correccionales, con penas leves de hasta 3 años de prisión. Y, en definitiva, para la persona termina siendo un trastorno mayor ir a formular la denuncia –con todos los trámites que acarrea– que el perjuicio concreto

* Fiscal General de la Ciudad de Buenos Aires. Vicepresidente del CEJA (OEA).

¹⁰ Al momento de la presente exposición, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con la Universidad de San Andrés presentan los resultados sobre una nueva encuesta de este tipo para la ciudad de Buenos Aires.

circunstancial del hurto o cualquier otra modalidad del que fue víctima puntualmente. Pero con esto lo que quiero caracterizar es que la demanda de justicia crece, pese a los bajos niveles de confianza, y a una autolimitación que en general tenemos casi todos nosotros de llevar todo lo que podríamos presentar ante el sistema de justicia para resolver nuestros conflictos. Si tenemos una opción diversa, en general la ejercemos, incluso nuestros abogados nos recomiendan tratar de no llegar a la justicia. Entonces, hay un tercer elemento que es la justicia en crisis. Uno de los tantos motivos que llevan a estos bajos niveles de confianza, amén de algunas cuestiones que se vinculan con la politización de la justicia, es **la falta de respuesta del sistema de justicia**. El tradicional reclamo que se le hace desde la población al sistema judicial, es **la demora, ligada básicamente a los altos niveles de congestión** que tiene, específicamente en algunos fueros, en materia penal, o en la ciudad de Buenos Aires podemos hablar del fuero correccional que, casualmente es adonde estos hechos de los que acabamos de hablar no se quieren denunciar, partiendo de la base de que se tarda meses en darle ingreso al expediente en los registros. Del mismo modo en materia civil y comercial volvemos a tener también altos niveles de congestión y **genera una resistencia natural** de todos nosotros **a llevar los casos a los juzgados**.

Este panorama, o **esta situación**, en realidad bastante crítica, que se viene sosteniendo en los últimos años, es una de las cosas que **llevó**, al menos en el caso argentino, **a tratar de introducir**, allá por la década del noventa, **los métodos alternativos de resolución de conflictos**. En realidad se pensaba, desde un viejo plan de Fores y posteriores trabajos de la Fundación Libra, que los métodos alternativos de resolución de conflictos iban a descongestionar el sistema de justicia. Básicamente **se los tomaba como una fuente de descongestión del sistema**, lo cual permitiría reducir estos tiempos de demora que mencionábamos antes, encontrar una salida a muchos de estos casos y tratar de transformar esto que hoy es, si se quiere, una espiral de cierta decadencia, en un círculo virtuoso que permita ir mejorando cada una de estas variables.

En el sistema de justicia nacional a mediados de la década del 90 se introduce la mediación como uno de estos métodos alternativos de resolución de conflictos aptos para tratar de empezar a revertir esta situación. Hoy el sistema está fuertemente consolidado, básicamente en materia civil, donde está funcionando con algún éxito y en el sistema de conciliación en materia laboral (SECCLO), que luego de unos años también se introduce. Pero, si se quiere, lo interesante de estas dos herramientas, o de su implementación en el sistema argentino, es que **no se convirtieron** como se pensaba en **métodos de descongestión** del sistema de justicia, **sino en mecanismos de acceso a justicia**. Desgraciadamente en los últimos años a raíz de la aparición de una segunda etapa de la mediación, que es la mediación privada –que corre por vía directa de los profesionales– hemos perdido bastante de las estadísticas que nos estaban dando una gran información sobre la evolución de este proceso. Pero, cuando se analizan las estadísticas puntuales de la mediación, lo que se pudo observar es que en realidad no era que el sistema se descongestionaba y que los casos que ya estaban en el sistema se resolvían por estos métodos, sino que un gran número de casos –incluso podrían ser cuantificables en términos de montos de demanda, por lo general de menor envergadura– eran resueltos por el sistema de mediadores implementados por el ministro de justicia de la nación, casos que antes no ingresaban al sistema tradicional.

Y esto entonces nos permitió además ver a los métodos alternativos –institución muy vinculada al sistema de justicia norteamericano– como una forma de descongestión y acceso al sistema. Al respecto creo que es bastante interesante hacer una puntualización: en realidad el sistema de justicia norteamericano *a priori*, tiene un diseño bastante, podríamos decir, expulsivo o refractario de los casos. El sistema de justicia norteamericano en sus procesos de reforma de los últimos 30 años, lo

que hizo cuando se dieron cuenta de que era imposible afrontar la cantidad de casos, fue tratar de poner barreras de todo tipo, básicamente económicos, en términos de costos de litigación, y en realidad los métodos alternativos eran una forma de tratar de resolver todos estos conflictos que el sistema iba a rechazar. De hecho si uno va al espíritu del sistema de los EE.UU., en términos de juicio por jurado –que es lo que uno ve como forma emblemática de resolución de conflictos–, solamente el 1% de los casos se resuelve de esta forma con una tendencia decreciente. Cada vez menos casos se resuelven por el juicio por jurados y cada vez más casos se resuelven por salidas alternativas, tanto en materia civil y comercial como en materia penal.

Lo interesante de esto es que desde la óptica del sistema judicial argentino, el cual *a priori* uno podría pensar que es mucho más amigable en términos de litigación, si bien tiene alguna barreras, como la tasa de justicia que otros países de la región no tienen, lo cierto es que los métodos alternativos de resolución de conflictos ya no aparecieron como un elemento de descongestión del sistema como se había tomado originariamente de la experiencia norteamericana, sino que aparecieron como un método bastante eficiente de acceso a justicia. Hay un libro interesante de Gladys Álvarez, que junto con la Fundación Libra fue una de las grandes impulsoras del sistema de la mediación a nivel del sistema de justicia nacional, donde, ellos mismos hacen una vuelta de tuerca por la que dejan de pensar esto como un sistema de descongestión, y en realidad se dan cuenta de que se trataba, en todo caso, de un mecanismo de acceso a justicia. Lo cual es un elemento interesante que no sólo permite reapreciar los métodos alternativos, sino que le dan un valor mayor al que uno pensó en su momento que podían tener, es decir, no sólo tratar de servir de sistema de reemplazo, sino básicamente abrir todo un canal para gran parte de la comunidad que con sus reclamos no podía llegar de un modo adecuado al sistema de justicia, por un tema de costos.

En esto les quiero mencionar un informe que me tocó dirigir para el Banco Mundial hace muchos años, se llamó “Usos y usuarios del sistema de justicia”; se hicieron después trabajos similares en México, Ecuador, Brasil, Perú, y hay una serie de estudios publicados que los consolidan. Pero lo interesante de ese relevamiento para el caso argentino es que nos mostraba quiénes eran los usuarios y cuál era el uso que se hacía del sistema de justicia –se relevaban casos del año 96–. De nuevo esa información empírica permitió seguir demostrando el uso inadecuado del sistema de justicia y las barreras que existen en cuanto a la posibilidad real que tenemos, al menos en Argentina, de hacer uso del sistema judicial. La evidencia demostró en aquella oportunidad que el principal usuario del sistema judicial era el Estado, y no sólo en materia penal –lo cual es bastante obvio–, sino también en materia civil y comercial, en materias no penales, más del 50% de los casos eran del Estado, seguido por las grandes instituciones bancarias, que básicamente utilizaban todas las vías de apremio o de cobro de títulos ejecutivos y era muy poco lo que quedaba para el uso de todos nosotros como un mecanismo válido para resolver los conflictos que se nos planteaban en la sociedad.

En esta línea, cuando uno analizaba la evolución de los expedientes a lo largo del proceso –teniendo una visión crítica–, uno veía que en él se ponían barreras bien explícitas, definidas como política en términos de limitaciones al acceso a justicia, y se ofrecían otras alternativas; a diferencia de lo que sucedía en Argentina y muchos otros países de la región donde estas barreras eran implícitas, no eran definidas en términos de políticas públicas. Sin embargo, era notorio que generalmente los que usaban el sistema de justicia no eran la comunidad individualmente, sino estos grandes usuarios, principalmente el Estado y grandes organizaciones financieras o bancos y que, por otro lado, en la sustanciación del proceso existían un sinnúmero de otras barreras. Básicamente tiempo y costo, en términos de pago de abogados y afrontar todos los gastos que implica el proceso

en cuanto a la presencia en los tribunales, sostenida y sistemática a lo largo del tiempo, que se convertían en restricciones mucho más violentas y fuertes que las del sistema norteamericano; y donde no teníamos formas alternativas de resolver esos conflictos que se iban planteando. Lo cual llevaba, o lleva —y esta situación creo que aún hoy se sigue verificando— a un sistema de justicia incapaz de dar respuesta a las demandas de la comunidad en general.

El esquema tradicional de los sistemas judiciales presenta graves dificultades para la población y el funcionamiento del sistema democrático en términos de las demandas de la comunidad. Y acá hay un punto que quiero destacar. Más allá de la cantidad de casos que ha ido aumentando pese a los malos indicadores de confianza de que hablábamos antes, es notable y valioso que la población haya cambiado la calidad de sus demandas. Es decir, generalmente, las demandas de la población se referían a problemas concretos usualmente vinculados a cuestiones de familia, a sumas de dinero o a cuestiones comerciales o de giro comercial, a asuntos laborales, y lo que hemos tenido en este último año¹¹, es a la población tratando de reclamar por sus derechos judicialmente. Es decir, tratando de hacer efectivos derechos reconocidos constitucionalmente, con lo cual se agrega un nuevo nivel de litigiosidad de alto impacto en la constitución de un sistema democrático que nos asegure a todos el ejercicio de nuestros derechos. No sólo la demanda de tutela judicial ha aumentado en términos de cantidad, que, como decía, es una tendencia irreversible porque es producto de sociedades cada vez más complejas, con mayores niveles de actividad económica y de transacciones comerciales; ya no sólo personalmente, sino por internet, medios electrónicos; y esto es una tendencia: mayor diseminación del sistema bancario, tarjetas, préstamos; es decir, todo esto lleva a un aumento en los niveles de conflictividad. No sólo tenemos estas demandas civiles y comerciales, no sólo tenemos las demandas vinculadas a la sensación de inseguridad y al aumento de la criminalidad, no sólo un aumento en materia penal de niveles de litigiosidad y de demanda de tutela judicial efectiva, sino que tenemos una demanda súper calificada de sectores carenciados, de sectores en situación de desprotección que necesitan del sistema de justicia para plantear la posibilidad de ejercer sus derechos, o de tener acceso a muchos de estos derechos a los cuales hoy no pueden acceder. Entonces, en un sistema de justicia indiscriminado, donde llega, por ejemplo, en el caso de la ciudad de Buenos Aires, en el fuero contencioso administrativo y tributario, parte de estas demandas que plantean algunos sectores más carenciados o menos favorecidos de la población, junto con decenas de miles de acciones de cobro de pesos por parte del Gobierno de la Ciudad en términos de deudas de Patentes, de A.B.L.; en esa misma bolsa es que entran todas estas cuestiones. Y ahí hay un dato bastante interesante: el Estado tiene fuertes restricciones a la hora de utilizar métodos alternativos de resolución de conflictos; en términos generales podríamos decir que, con algunas excepciones, está prohibido llegar a acuerdos, sobre todo cuando los casos ya están presentados en sede judicial.

Esto marca la **falta de planificación** que hay **desde el Estado**, el principal actor del sistema de justicia, el principal garante del sistema de justicia, como elemento fundante de una sociedad democrática, en términos de ver cómo se solucionan estos conflictos. Tenemos, entonces, mayor demanda de justicia, mayor calidad en la demanda de justicia, sostenidos problemas de acceso a justicia en términos de costos de litigación. Aun dejando de lado la tasa de justicia en sí misma, que es objeto de otra charla, pero creo que igual el sistema judicial argentino básicamente sirve para subsidiar la litigación del resto de la población, porque hoy los que más pagan esa tasa son esos actores del sistema bancario. En este momento hay una fuerte discusión en Chile, donde el sistema de justicia es gratuito, y lo que verifican los estudios empíricos es que en realidad toda la población

¹¹ La justicia en lo contencioso administrativo y tributario de la ciudad tal vez sea el mejor ejemplo, pero es una tendencia que se da en todo el mundo y en todo el país.

termina subsidiando a los grandes bancos que son los que más lo usan. Esto por suerte en Argentina no sucede, y acá se puede trabajar sobre el tema de tasa de justicia, pero es una situación que en principio no es crítica, por cuanto toda la gran litigación comercial es la que está subsidiando al resto del sistema. En esto lo que diríamos, en el esquema de justicia tradicional, es que **sigue el poder judicial como instancia básica de resolución de conflictos**; el sistema sigue operando con una lógica previa a todo este proceso de cambio, al respecto es importante señalar que cuando uno analiza las normativas –no sólo constitucionales, también legales–, ve que al menos en Argentina el sistema de justicia es una de las organizaciones que más cambios ha sufrido en los últimos años, la reforma constitucional del 2004 es un claro ejemplo de ello: aparece el Ministerio Público; el Consejo de la Magistratura; en materia legal se han cambiado los procesos, en materia penal; sin embargo el sistema de justicia sigue funcionando con la misma lógica que funcionaba en el siglo pasado. Todas estas fuertes intervenciones del poder político respecto del sistema judicial, básicamente han tenido que ver con cambios en la lógica política o la lógica de poder del sistema de justicia como actor político de una sociedad. Nada de estos cambios ha tenido impacto real en el servicio que se le brinda a la comunidad, que debía ser la primera misión del resto de los poderes públicos y del propio sistema de justicia para encarar. Todavía tenemos prestigiosos constitucionalistas discutiendo sobre poder del Estado o servicio público. En realidad, más allá de la discusión constitucional, nuestro sistema brinda un servicio público directo, como no lo brinda en forma directa ni el legislativo, y el ejecutivo lo brinda de una forma casi tercerizada, obviamente, a través de los hospitales, de las escuelas, pero no son los ministerios los que están brindando ese servicio público directo, como sí lo brindan los juzgados, las fiscalías, las defensorías, donde tienen el contacto y el reclamo de la población en forma directa.

Resumiendo, tenemos un sistema judicial en crisis con una lógica que ha seguido y sigue funcionando de la misma manera que en el siglo pasado, donde prácticamente no existían demandas de la población en relación al sistema de justicia; altos niveles de desconfianza; y en los últimos años hemos tenido, al menos en Argentina, un desarrollo más o menos leve, pero sostenido de los métodos alternativos de resolución de conflictos.

Los métodos alternativos de resolución de conflictos por sí solos no pueden resolver todo este problema que estaba planteando. Ellos son una parte importante de la resolución de este problema, pero debería encararse de un modo sistémico y en su totalidad como organización, con un fuerte cambio en términos de la percepción ciudadana y la reacción de los operadores judiciales. Ya no es un tema legal y muchas veces tampoco es un tema de presupuesto, a veces sí, pero básicamente no son estas dos cuestiones, sino tiene que ver con un cambio cultural en la dinámica del funcionamiento del sistema, en el cambio de cómo se debe cumplir esta misión, y en la modificación de las demandas de la población por el cumplimiento de esta misión. Y la transformación debe ser integral porque si no, lo que sucede hoy es que con una exitosa –más allá de las prevenciones que tengamos– introducción de la mediación en el sistema de justicia nacional y de la conciliación en el sistema laboral, se podrán hacer un montón de críticas que tampoco viene al caso formular acá, pero ninguna de estas dos experiencias han logrado cambiar esta tendencia que yo les señalaba y mejorar la imagen, en general, de la población respecto de la justicia.

Acá hay un tema también para señalar: generalmente en la Argentina lo que hemos tenido como ejemplo de métodos alternativos de resolución de conflictos es la mediación, sobre todo la mediación obligatoria en determinadas instancias –ley nacional– a la que han adherido numerosas provincias. En varias, los poderes judiciales, y en otras, los poderes ejecutivos han armado sus registros de mediadores, como el que tiene el Ministerio de Justicia a nivel nacional y que asiste

tanto al SECLO, que es una oficina dependiente del Ministerio de Trabajo, como a la Justicia Civil, básicamente de la Capital Federal, y permite funcionar el sistema de mediación privada que hoy existe para la resolución prejudicial de los casos. La mediación no es el único método alternativo de resolución de conflictos, hay muchos otros. Un método bastante arraigado –que ha impulsado esta Defensoría– en muy pequeños sectores de la vida societaria argentina es el arbitraje. El arbitraje en la Argentina ha funcionado básicamente como método alternativo de resolución de conflictos en ámbitos acotados, pero tiene una tradición bastante larga en la Bolsa de Comercio; en la Bolsa de Comercio en Mar de la Plata; en la ciudad de Rosario se estaba también avanzado en el tema; ahora la Defensoría ha salido con este proyecto ambicioso en términos de arbitraje.

El arbitraje es otro método clave en materia de resolución de conflictos y es uno de los más usados internacionalmente. Allá por el año 1998, en una reunión de expertos en el tema de justicia en Mar del Plata, organizada por el Banco Mundial y el Ministerio de Justicia, un abogado muy conocido, importante, que es el Dr. Mairál, además de este diagnóstico que yo señalaba del acceso a justicia, él con bastante criterio señalaba otra grave falencia que en general nosotros no podemos ver, y la evidencia empírica le da la razón, y es que en aquellos casos importantes que tienen que ver con la resolución de grandes conflictos comerciales de envergadura nacional e internacional –en donde él vinculaba, incluso, un tema de soberanía–, por esta desconfianza y este mal funcionamiento del sistema de justicia, también Argentina estaba perdiendo jurisdicción. Y en todo momento, él lo señalaba, en todos los contratos que no tienen soluciones arbitrales locales, se recurre a soluciones arbitrales internacionales, o se pactan jurisdicciones extranjeras directamente. Entonces tenemos una justicia que no sirve a los sectores más carenciados de la población, ni sirve a otros sectores sociales que, por otra parte, tendrían que pagar tasa de justicia para recurrir al sistema de justicia y, de esta forma, subsidiar las demandas que permitirían al país fijar su propia visión, o que realmente su marco normativo se aplique en términos que tienen trascendencia en la vida de todos nosotros, cuando se pactan conflictos que se pueden suscitar con el suministro de los servicios públicos, o con el suministro de grandes cadenas comerciales, que son en definitiva a quienes nosotros le compramos todo lo que comemos, todos los remedios. Y decía que la evidencia empírica lo ratificaba porque cuando hicimos este estudio para el Banco Mundial, también se analizaba el monto de las demandas de índole comercial, y se veía que este rango de reclamos en la justicia comercial iba desde los 5,000 pesos o dólares, en ese momento, hasta los 300,000, y no había demandas mayores, lo cual marcaba que por debajo de 5,000 pesos prácticamente nadie recurría al sistema de justicia, y muchos de nosotros tenemos hoy en día un montón de problemas por debajo de los 5,000 pesos; por arriba de los 300,000 pesos tampoco había demanda, con lo cual esto decía que tampoco las empresas ni los bancos estaban recurriendo al sistema de justicia para resolver grandes conflictos. Entonces ahí es donde aparece otra vez el arbitraje como otra forma de resolver los conflictos en la medida en que haya sistemas de arbitraje fuertes a nivel del país, y esto permite que se pacten arbitrajes nacionales que, en definitiva, tiene que funcionar en base a la ley local y no como sucede hoy en muchísimos casos, donde se pactan jurisdicciones extranjeras o arbitrajes en jurisdicciones extranjeras.

Existe también otro método que es la evaluación neutral, bastante similar al arbitraje pero no es un arbitraje, en donde las partes recurren a un experto que puede ser un experto técnico o jurídico que permite que las partes tengan una primera visión de cómo puede llegar a resolverse el conflicto. Si se trata de un conflicto puramente técnico, generalmente son especialistas en la cuestión técnica que está siendo sometida a debate los que darán una visión imparcial del conflicto y eso ayudará a las partes a encontrar una solución; si estamos hablando de una cuestión jurídica. Generalmente en Estados Unidos funcionan ex jueces que integran el cuadro de evaluación neutral en donde ellos anticipan cómo estiman que ese conflicto va a ser resuelto en la justicia. Dicha estimación les

permite saber a las partes cuál va a ser el modo más razonable en que se resuelva ese conflicto, dentro de un sistema de justicia previsible. Esto permite evitar la llegada a los tribunales y que las partes acepten esa solución, o por lo menos acercar posiciones en términos de esa solución. Quiero señalar que no es la mediación el método único de resolución de conflictos, fue lo que más rápidamente prendió en el país, pero hay varias otras alternativas, y de hecho estamos en una dinámica constante de generación de nuevas técnicas en términos de resolución para los distintos tipos de conflictos que se presentan.

En cuanto a mediación, “Información y justicia”¹² nos aporta un relevamiento en términos de incorporación de métodos alternativos de resolución de conflictos para la Argentina en las distintas jurisdicciones del país. Acá tenemos la civil, la penal y la conciliación laboral, que es también otro método. Estas son las tres grandes vertientes más desarrolladas en Argentina: la conciliación laboral, básicamente el SECCLO y algunas otras experiencias provinciales que se han hecho. La mediación en materia civil. Aquí hay un dato interesante y llamativo: generalmente la mediación ha servido en aquellas áreas donde ha sido obligatoria, en aquellas áreas donde fue optativa, por ejemplo en el área comercial, nunca la mediación llegó a prosperar. Uno podría suponer que la mediación comercial está teniendo éxito en términos de mediación privada, pero la información que tenemos es parcial y podríamos pedirle al Ministerio de Justicia que genere un método sencillo para tener estadísticas de qué es lo que se está mediando en términos totales, en términos privados, pero todavía no se ha hecho ningún esfuerzo oficial en esa línea. La mediación con el Estado es una gran incógnita, el fuero contencioso administrativo de la ciudad, el fuero contencioso administrativo federal, el fuero civil y comercial federal, son ámbitos donde se puede trabajar y explorar la mediación con el Estado, pero no tenemos tampoco todavía hoy ninguna respuesta de parte del Estado de avanzar en esta línea, lo que tendría un impacto muy fuerte dentro del sistema de justicia por ser el principal usuario de dicho sistema; y tenemos la mediación penal mucho más tímida. En la ciudad de Buenos Aires hay experiencias bastante exitosas en materia contravencional, y el nuevo código lo lleva también a materia penal.

Por otro lado, en el sistema nacional se ha hecho alguna experiencia y otras fueron directamente rechazadas de plano por los jueces –básicamente por la Cámara del Crimen– que en su momento no admitieron una experiencia piloto que se quería hacer en materia correccional con menores, lo cual es una lástima. Tenemos sí experiencias en varias jurisdicciones provinciales; una experiencia valiosa también en provincia de Buenos Aires –tendencia que se da en toda la región, y que se ha dado en Argentina– y resulta interesante que por una necesidad política de tratar de que el sistema de justicia empiece a cambiar o dar otras respuestas, lo que ha habido en estos últimos años es una intensificación y una apuesta, tímida, pero apuesta al fin, al tema de **acceso a justicia en términos de integración de soluciones**. Así fue como nació en la mesa de diálogo –luego de la crisis que todos vivimos– donde me tocó ser secretario, el concepto de Casas de Justicia o Centros de Justicia. Creo que es relevante señalarlo porque de estas Casas de Justicia hay varias en todo el país en curso del Ministerio de Justicia de la Nación, en el marco de un programa con el Banco Mundial y la Jefatura de Gabinete de Ministros; otra a nivel de la provincia de Buenos Aires; también se había creado una en el Colegio Público de Abogados en la ciudad de Buenos Aires y en la Cámara Civil. Se intentó generar oficinas o centros donde confluyera un esquema de **orientación al habitante** –y esto tiene que ver con darse cuenta de que los métodos alternativos no eran un sistema de

¹² Garavano, Germán C.; Ricci, Milena; González Ferrari, Gustavo y otros “Información y justicia. Datos sobre la justicia argentina” en *Unidos por la justicia*, 2004.

Garavano, Germán C., “Información y justicia II. Datos sobre la justicia argentina” en *Unidos por la justicia*, Fundación Konrad, Adenauer, Buenos Aires, 2006.

descongestión sino un sistema de acceso a justicia—, ya que se ha detectado que es uno de los grandes problemas que hoy tenemos en términos de acceso a justicia: la gente no sabe adónde recurrir ni cómo recurrir, y se integraban soluciones de orientación con métodos alternativos de resolución de conflictos, que consistían en orientar a la persona y, si a su conflicto le correspondía el sistema de justicia, se le daban diversas opciones para tratar de solucionarlo. En la noción original de Casa de Justicia, que entiendo que ha funcionado bastante bien en Colombia y en algunos países de Centroamérica, se integraba en un momento de la semana un juez y, frente a cuestiones que no podían ser resueltas —que no eran temas de orientación ni de métodos alternativos de resolución de conflictos—, se generaba una instancia oral y rápida con magistrados para resolver ese conflicto con una intervención oportuna.

En esta línea es donde también están analizando los diversos proyectos que hay en la legislatura porteña vinculados al tema de la justicia vecinal; es decir, por las cláusulas constitucionales que hay en la ciudad de Buenos Aires, las cláusulas transitorias en términos de tribunales colegiados y en términos de lo que son las demandas medidas de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires, la única forma para que una justicia descentralizada en términos de Comunas pueda funcionar, es con un fuerte uso de los métodos alternativos de resolución de conflictos en varias de sus opciones. Si nosotros no integramos la noción de un esquema muy fuerte de métodos alternativos de resolución de conflictos, cualquier tribunal vecinal que se quiera instalar va a colapsar, máxime si tenemos la norma constitucional que exige que esos tribunales vecinales sean colegiados. Hay una cuestión que quiero mencionar, muchos abogados se van a enojar, pero hace muchos años que lo vengo sosteniendo: cualquiera de estas soluciones en términos de métodos alternativos de resolución de conflictos y de acceso a justicia, tienen como principal barrera a los abogados. Es decir, el costo más difícil que tiene que afrontar la población en términos económicos y personales para acceder al sistema de justicia, o aun a estas soluciones novedosas, modernas, más ágiles y amigables del sistema de justicia, son los abogados. Los abogados somos una barrera en términos de lenguaje, de costo, del tiempo propio de los abogados para hacernos cargo de conflictos de la población, sobre todo cuando estamos hablando de pequeños conflictos. **Si nosotros pensamos métodos alternativos con patrocinio legal obligatorio, va a ser muy difícil cambiar la lógica del sistema y salir de este círculo vicioso.**

Y en esta línea, si el sistema de justicia no logra integrar una primera red, o un primer vallado que permita que una cantidad de casos pequeños se quede en ese nivel inicial de solución, razonable en términos de costos y de tiempo, el sistema de justicia va a estar siempre congestionado y nunca vamos a salir de este círculo oprobioso que señalaba al comenzar. Es decir, **cualquier sistema de justicia**, para que funcione, **necesita de una primera valla de contención**, que permita separar la paja del trigo, **que permita resolver un montón de conflictos** y que al sistema de justicia mayor, al sistema de justicia profesional —como queramos llamarlo— lleguen aquellos casos que necesitan una resolución de este tipo, con todos los costos que implica para los que litigan y para el resto de la sociedad, para todos nosotros que, en definitiva, con nuestros impuestos somos lo que pagamos un sistema de justicia caro. En términos de la justicia vecinal esto es clave, y ahí hay otra discusión que también tiene que ver con abogados: si nosotros queremos una justicia vecinal como marca la Constitución y que sea colegiada, no podemos pensar, o no deberíamos pensar en una justicia necesariamente profesionalizada, o los jueces no necesariamente deben ser abogados. Tenemos experiencias de jueces legos en numerosos países, tradicionalmente en la Argentina la justicia de paz así lo era; esto permitiría determinados tipos de solución eficiente, y acá tenemos toda una serie de diseños con posiciones mixtas de jueces abogados y jueces no abogados. En esta línea, a lo mejor la cantidad de abogados que tenemos en la ciudad de Buenos Aires determina que todos los jueces lo sean, pero esto —aunque así fuera en realidad— lo que marca es un cambio en la

concepción: yo no quiero que los abogados resuelvan esos casos en la forma en la que están acostumbrados a hacerlo en el sistema de justicia nacional.

Y en esto hay una señal de alerta con las experiencias piloto, o los ensayos que se han hecho en justicia vecinal, incluso donde participaron muchos colegas y demás, porque estamos generando esquemas que repiten los sistemas de justicia tradicional; esto en definitiva no va a permitir solucionar el problema que tenemos. Y esto es importante decirlo ahora: en la evaluación neutral, no necesariamente tienen que ser los abogados quienes lleven adelante los métodos alternativos de resolución de conflicto. Acá se ha suscitado una pugna entre los abogados y otras profesiones que querían intervenir en las mediaciones; es un conflicto todavía latente, si restringimos las mediaciones y los métodos alternativos sólo a la intervención de abogados como árbitros, como mediadores, de nuevo estamos, desde mi punto de vista cometiendo un error, y viendo sólo una parte del enfoque. Numerosos conflictos pueden ser resueltos mucho más eficientemente por otros profesionales; tenemos los ejemplos en temas penales, técnicos, comerciales, de familia, de minoridad, que pueden ser resueltos por estos mecanismos de intervención que no necesariamente requieren la intervención de un abogado, sobre todo si las partes ya tienen a su abogado. En definitiva hay muchos abogados a la hora de resolver estos conflictos y, en realidad, la historia muestra que necesitamos dar un vuelco porque hemos sido bastante ineficientes a la hora de encarar toda esta problemática. Yo no quiero pensar en la triste evolución de esa tendencia que les señalaba al comenzar mi exposición, es decir, si no estamos pudiendo resolver lo que nos han traído en los últimos quince años, en los últimos diez años, en los últimos cinco años; a medida que todas estas demandas se concreten y aumenten en cantidad, el problema va a ser cada vez más grave, y en definitiva **no contar con un sistema de justicia que resuelva estos conflictos en realidad socava las bases del Estado de Derecho**, las bases del sistema democrático que todos queremos.

Desde el Consejo de la Magistratura se integró un área de política judicial, dentro de ésta una oficina de estudios y proyectos y un sector de acceso a justicia. Dentro de esta última, un área de métodos alternativos de resolución de conflictos, que es donde se están impulsando una serie de experiencias. Esto no es menor y tampoco conlleva un ánimo de reducir la importancia de los métodos alternativos, sino al contrario, es tratar de situarla, cómo debe ser abordada toda esta problemática de un modo integral, y cómo hacer jugar con la introducción de métodos alternativos otras variables. Incluso otras experiencias nacionales no fueron tenidas en cuenta en términos de cuál es realmente la demanda de tutela judicial efectiva, qué cantidad de esa demanda tenemos latente; es decir que hoy no están dadas las condiciones para acceder al sistema de justicia, pero que si uno abre una nueva puerta o una nueva oferta es necesario poder responder cómo va a llegar esa demanda latente al sistema de justicia, y cómo integramos esta demanda del sistema de justicia y esta solución alternativa de conflictos con el sistema de justicia mayor. Ahí hay otro tema bastante interesante que en las experiencias nacionales ha tenido por ahora resultados muy pobres, porque no se ha intentado en forma sostenida, más allá del esfuerzo personal de algunos jueces. En realidad el sistema de métodos alternativos puede subsidiariamente servir como un esquema de descongestión, lo que nosotros necesitaríamos es tener un sistema que les permita a los jueces –cuando detectan que el caso es viable– poder rápidamente abrir instancias de mediación o negociación con el caso ya avanzado.

En definitiva lo interesante de los métodos alternativos de resolución de conflictos, más allá del acceso a justicia y más allá de la descongestión del sistema, es que se llega a una solución adecuada para las partes, y esto tiene que ver con una concepción moderna en el sistema de justicia en términos de lo que se denomina justicia restaurativa. Es decir, el sistema de justicia tiene que tratar

de solucionar el conflicto de un modo adecuado, y los que pueden definir en una primera evaluación si es de un modo adecuado, son las partes que someten ese conflicto a esta resolución. En realidad, con cualquier solución de método alternativo de resolución de conflictos por el motivo que fuera, estamos llegando a una solución que de algún modo las partes consienten y aceptan casi como una solución propia, porque ellos tuvieron participación. Cuando nosotros llegamos a una instancia judicial, probablemente esa solución no conforme a ninguna de ambas partes y en muchos casos ese conflicto siga latente y genere otros conflictos conexos y laterales. Muchas críticas que se le hacen a los medios alternativos de resolución de conflictos tienen que ver con el beneficio social que aporta el sistema de justicia: entre otros, la señal que con la sentencia se envía a la comunidad, en general a través de los abogados que son los que leen e interpretan estos fallos. Es decir, este tipo de casos se resuelve de esta manera y se supone que así se evitan un gran número de nuevos conflictos porque ya se sabe cómo van a ser resueltos. Esto es un beneficio social, un bien público que genera la justicia. En los métodos alternativos de resolución de conflictos no se genera ese bien público, porque esa solución básicamente es una solución que queda a las partes que se van conformes, pero se van con un pacto que, como señal, no trasciende al resto de la comunidad.

Sin embargo, hoy el sistema de justicia, si se quiere, es ese replanteo de la Corte, que está haciendo, digamos, el rol más importante en términos de bien público; son las señales que envía la Corte Suprema de Justicia. La misma Corte Suprema de Justicia está hoy encarando numerosos procesos de reforma que la están llevando a reducir los casos que está absorbiendo y a tratar de generar esos casos que tienen una trascendencia donde ese bien público que emite con su sentencia es mayor que en otros casos que no tenía ningún sentido como valor. Básicamente este conflicto aparente que se plantea no es tal. En la medida en que nosotros logremos descomprimir el sistema, van a llegar a resolución judicial aquellos casos que requieran de esa sentencia, y es ahí donde se va a generar ese bien público en términos de sentencia, de manera de enviar señales claras hacia la comunidad, y no con toda la hojarasca, con toda la marea de casos que es la que está llegando hoy, donde es muy difícil separar de nuevo aquellos casos o aquellas señales que está enviando el sistema de justicia.

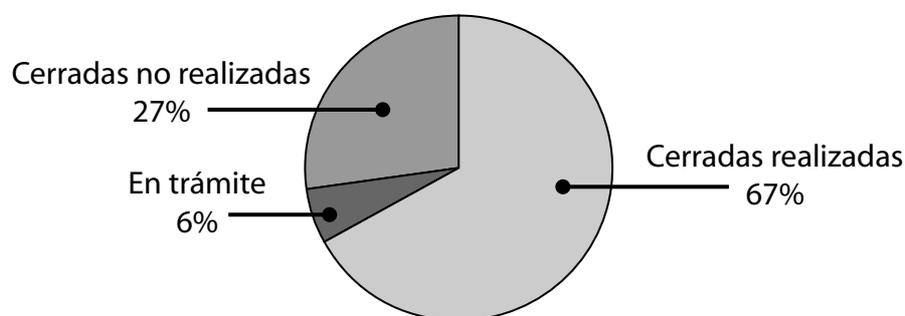
Para los proyectos que están en marcha en esta área de política judicial, algo que señalaba es que si uno quiere encarar mecanismos de acceso a justicia tiene que preparar, con los métodos alternativos de resolución de conflictos, con una mejora en la gestión, la posibilidad de hacerse cargo de esos casos que acceden a justicia. Si no tenemos un sistema que funcione mejor, para qué vamos a mejorar el acceso. Entonces, si mejoramos el acceso –para lo cual los métodos alternativos juegan un rol clave–, mejoramos la gestión judicial en términos de dar mayor respuesta a la demanda. De todas formas yo creo que el sistema tiene sus propios métodos racionales y equilibrados de selección, por los cuales termina el sistema resolviendo aquellos casos más importantes.

Por otra parte, las fiscalías están pidiendo hoy la mediación y esto creo que es muy importante en el rol del ministerio público, la idea de consolidar este proceso y este rol proactivo de la fiscalía, no como un persecutor penal a ciegas, sino como una institución ocupada en tratar de resolver los conflictos de esta comunidad, un poco en este cambio del proceso penal de la justicia como un método de sanción, sino como un sistema institucional en términos de justicia restaurativa que recomponen el conflicto y permite una convivencia social más armónica.

Los métodos alternativos tienen que ser encarados desde una planificación estratégica y no como una cosa aislada, si se quiere, *naif* en términos de una solución, sino a través de un punto de apalancamiento para pasar a un nuevo sistema de justicia, pero tiene que estar esto bastante claro, tienen que funcionar los mecanismos adecuados de gestión y de control de gestión, tiene que funcionar esta visión estratégica como una parte de una solución mucho más grande que todo el sistema de justicia, tienen que ser experiencias y herramientas flexibles que permitan la interacción, tenemos que tender a un trabajo interdisciplinario, no sólo de abogados; tiene que permitir generar una barrera que dé respuesta adecuada en costos económicos y de tiempo al habitante de modo de permitir que el resto del sistema se ocupe de aquellos casos de los cuales hoy no se puede ocupar; tiene que convertirse en un sistema de acceso a justicia eficiente y tenemos que tratar de trabajar con soluciones integradas, donde no nos casemos con una sola metodología, sino donde podamos dar diversas ofertas para tratar de permitir que esas diversas alternativas nos permitan solucionar en definitiva los conflictos que son presentados de un modo adecuado.

Situación de las mediaciones solicitadas durante 2006. Oficina de Acceso a la Justicia de la ciudad de Buenos Aires

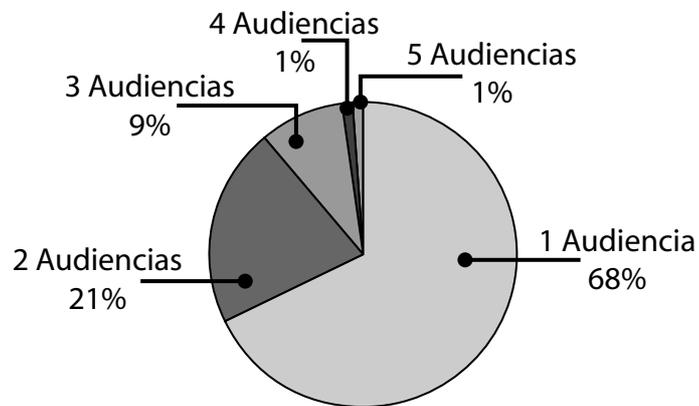
Situación de las mediaciones solicitadas Año 2006



Total de mediaciones: 187

Conclusiones presentadas en el taller para miembros del MP. Marzo 2007.
Fuente: Oficina Información PJ. CABA

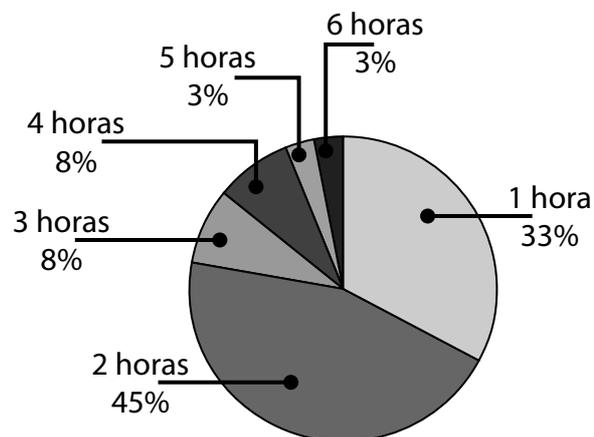
Cantidad de audiencias por mediación



Sobre total de mediaciones realizadas

Conclusiones presentadas en el taller para miembros del MP. Marzo 2007.
Fuente: Oficina Información PJ. CABA

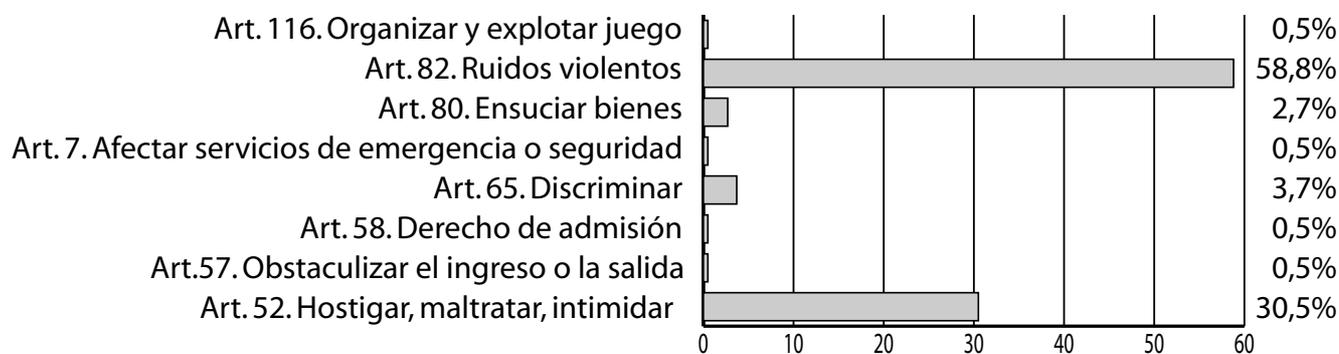
Cantidad de horas por mediación



Sobre total de mediaciones realizadas

Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.
Fuente: Oficina Información PJ. CABA

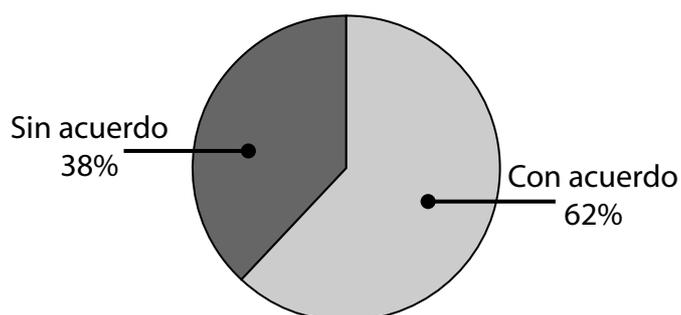
Mediaciones ingresadas por artículo contravencional



Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.

Fuente: Oficina Información P.J. CABA

Resultado de las causas mediadas

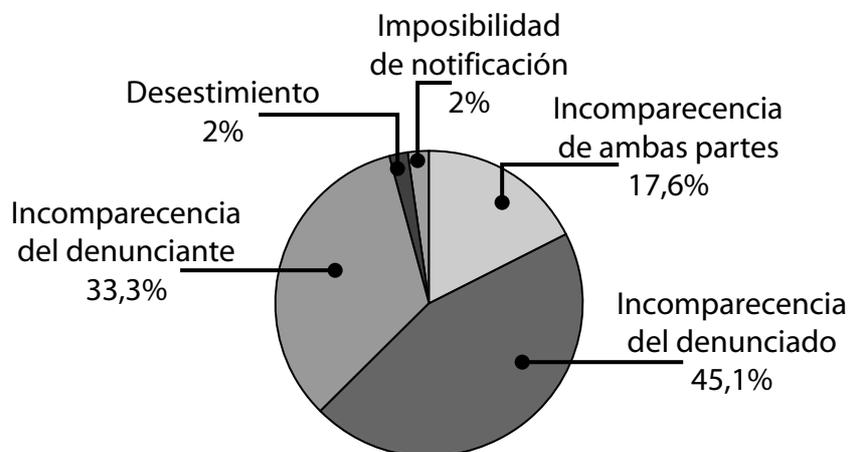


Sobre total de mediaciones realizadas

Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.

Fuente: Oficina Información P.J. CABA

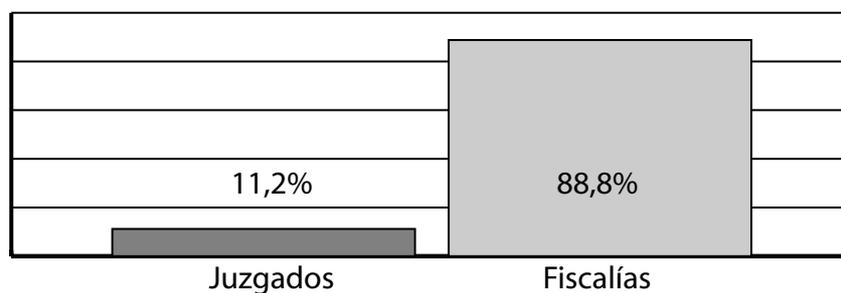
Causal de los casos no mediados



Sobre total de mediaciones no realizadas (51 casos)

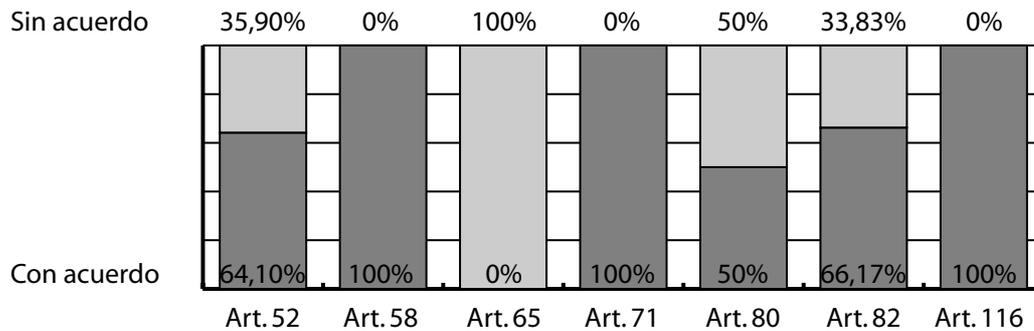
Conclusiones presentadas en el taller para miembros del MP. Marzo 2007.
Fuente: Oficina Información PJ. CABA

Porcentaje de mediaciones solicitadas por fiscalías y juzgados



Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.
Fuente: Oficina Información PJ. CABA

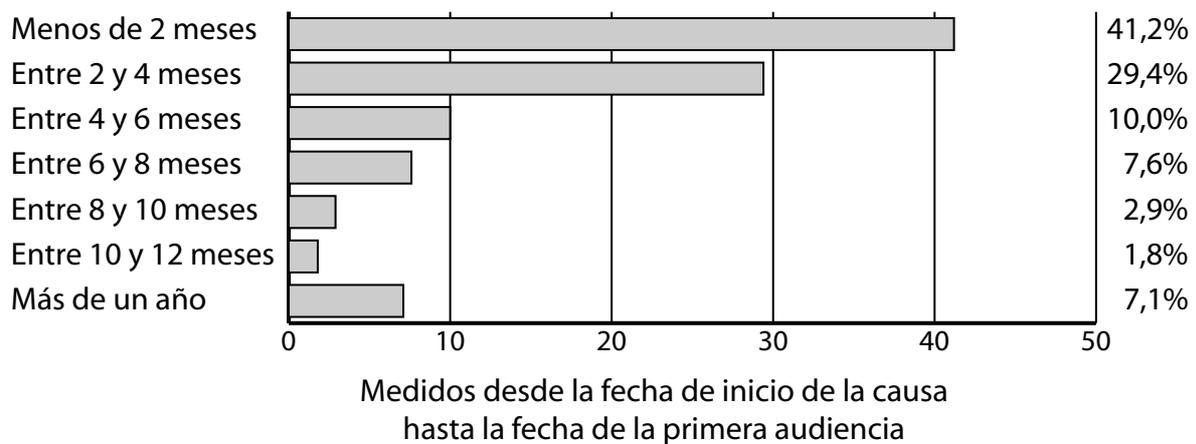
Relación entre los resultados de las causas mediadas y los artículos contravencionales



Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.

Fuente: Oficina Información PJ. CABA

Tiempos de resolución



Conclusiones presentadas en el taller para miembros del M P. Marzo 2007.

Fuente: Oficina Información PJ. CABA

Similitudes, diferencias y estrategias para la implementación de la negociación y la mediación

*Dra. Ana M. Araujo Gallegos**

Rol del *Ombudsman* Latinoamericano

La figura del *Ombudsman* en Latinoamérica, ejerce una magistratura de influencia socialmente legitimada, cuenta con capacidad de convocatoria y concertación social y tanto sus actos, como sus recomendaciones, tienen peso y autoridad.

Dentro de su mandato, ejerce **un rol persuasivo y mediador**, por lo cual se encuentra naturalmente llamado a dar atención y manejo a las crisis de carácter social.

La mejor herramienta con la que el *Ombudsman* latinoamericano cuenta para atender situaciones de conflicto es **el diálogo**. Su legitimidad para abrir y dirigir espacios de diálogo orientados a la solución de conflictos hace que mecanismos como la negociación y la mediación sean las formas por excelencia que rigen su actuación.

El *Ombudsman* o las personas que representan su función ejercerán un rol negociador o un rol mediador dependiendo de las circunstancias que caracterizan la situación. De tal manera que, si la situación reclama su actuación directa en representación y defensa de los derechos de las personas, su accionar será conforme las reglas de la negociación, pero si la situación le permite participar como tercero facilitador, su actuar será conforme los principios de la mediación.

Similitudes y diferencias entre negociación y mediación

La **negociación** es el procedimiento que utilizan directamente las partes para **obtener un resultado o solucionar una diferencia**, en procura de un acuerdo que les resulte **favorable** a los intereses de ambas cuando las partes no logran ponerse de acuerdo por sí mismas y buscan la intervención de **un tercero que facilita la comunicación** entre ellas; al procedimiento se le llama **mediación**, de tal forma que **la mediación viene siendo una negociación asistida por un tercero**.

La negociación y la mediación no son sólo resultados, sino procedimientos, etapas, pasos.

* Abogada y Notaria de la Universidad de Costa Rica, con estudios de postgrado en Derecho Internacional, Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, Brasil, y de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Instituto Raoul Wallenberg, Lund, Suecia. Consultora nacional e internacional en el tema de resolución alterna de conflictos.

Se trata de mecanismos de auto composición porque **son las mismas partes involucradas en el conflicto quienes se hacen responsables de buscar la composición o el arreglo de la situación que les resulta desfavorable**; de colaboración, porque ambas partes identifican como objetivo común el interés de encontrar una opción que satisfaga sus necesidades.

Tanto en los procesos de negociación como de mediación debemos poder identificar entre las partes **la existencia de intereses comunes, complementarios y o contradictorios**, según sea la identificación de estos intereses, el proceso tendrá una tendencia a ser más competitivo o más colaborativo.

En la negociación, las partes tendrán el control sobre la sustancia y sobre el procedimiento; en la mediación, las partes tendrán el control sobre la sustancia y el mediador, el control sobre el procedimiento.

Una negociación o una mediación pueden ser evaluadas, a partir de su resultado. Cuando encontramos que el resultado fue positivo para todas las partes, podemos afirmar que el procedimiento utilizado fue el adecuado.

Negociación

- *Diálogo con objetivo definido.*
- *Método para resolver conflictos.*
- *Método de colaboración y auto composición.*
- *Más o menos formal.*
- *Entre las partes debe haber intereses comunes, complementarios y/o contradictorios.*
- *Las partes disponen sobre la sustancia y el procedimiento.*

Mediación

- *Diálogo con objetivo definido.*
- *Método para resolver conflictos.*
- *Método de colaboración y auto composición*
- *Entre las partes hay intereses comunes, complementarios y o contradictorios.*
- *Un tercero facilita la comunicación y dirige el procedimiento.*
- *Las partes disponen sobre la sustancia y el tercero sobre el procedimiento.*
- *Negociación asistida.*

Una de las condiciones del resultado que nos va a indicar si el procedimiento utilizado fue el adecuado, consiste en determinar el estado del resultado de la relación entre las partes.

Cuando las partes, al final del procedimiento, han logrado mejorar la relación, o al menos no deteriorarla, es muy probable que se cumpla cabalmente cada uno de los aspectos relacionados con el acuerdo y, además, dejarán el camino allanado para retomar la negociación en un momento posterior y buscar nuevos acuerdos.

Sin embargo, una vez finalizado el proceso, si alguna de las partes considera que la otra aprovechó la circunstancia en su beneficio particular, perjudicándola a ella, no estará del todo convencida sobre la necesidad de dar cumplimiento a lo pactado, o simplemente cerrará cualquier posibilidad de negociación posterior, salvo que se garantice la obtención de una ventaja sustanciosa la próxima vez.

Tratándose de la negociación de conflictos sociales, que tiende a ser compleja y trascendente, caracterizada por la existencia de múltiples partes e intereses, marcadas diferencias en cuanto al poder, cada parte con su visión particular del conflicto y un fuerte factor emotivo, resulta lógico que las negociaciones entre las partes tiendan a ser inoperantes e infructuosas, por lo que se hace necesaria la presencia de un mediador.

Ese mediador, para que tenga verdadera autoridad y legitimidad de actuar y de ayudar a las partes, **debe ser neutral**; si no fuera así, una de las partes tomará su actuación con desconfianza y le restará credibilidad al proceso. Por esta razón, en el caso del ejercicio de la mediación dentro de la institución del *Ombudsman* latinoamericano, debe identificarse muy bien las características propias del conflicto por resolver y establecer con claridad el rol que se puede o debe tomar.

El mediador debe conocer **a fondo** la situación de cada una de las partes; elaborar estrategias varias; llevar el procedimiento de una manera ordenada y fluida, con el objeto de tomar en cuenta a todos y cada uno de los componentes. De igual forma deberá estar atento al desarrollo de los acontecimientos, de manera tal que pueda valorar objetivamente cada uno de los avances hacia el objetivo de las partes en cuestión.

El mediador en la institución del *Ombudsman* latinoamericano puede ser el mismo defensor o un grupo de personas designadas por éste, preferiblemente debe tener formación profesional sobre el fondo del asunto que se trate y necesariamente debe tener preparación técnica en mediación y manejo de conflicto.

En el derecho internacional, cuando se requiere la participación de un mediador para la salida negociada de un conflicto, usualmente se le solicita que proponga una solución no vinculante. En el derecho interno se ha considerado más bien que, la participación del mediador debe limitarse a facilitar la comunicación entre las partes y a dirigir el procedimiento, por cuanto se ha visto que, en aquellos casos en que la propuesta nace del acuerdo de las partes, éstas asumen una posición de mayor seriedad y eficacia sobre su cumplimiento.

No todos los asuntos pueden, ni deben ser negociables o mediables. A tales efectos se deben analizar algunas condiciones básicas:

- *Que el objeto del conflicto sea negociable o mediable.*
- *Que las partes tengan legitimación para negociar y comprometerse.*
- *En el caso de la mediación, que el tercero esté legitimado por las partes para mediar.*
- *Que las partes demuestren durante toda la negociación:*
 - *Voluntad para ponerse de acuerdo.*
 - *Buena fe en sus manifestaciones y actuaciones.*
 - *La capacidad de ganarse la confianza de la otra parte.*
 - *Un buen nivel de comunicación.*
 - *Un relativo balance de poder.*

Se ha comprobado que no todas las formas de negociación favorecen un buen resultado.

La negociación tradicional altamente competitiva, en la cual cada parte toma una posición, argumenta a favor de ella y hace concesiones para alcanzar un acuerdo, trae consigo muchos problemas; es ineficiente, pone en peligro la relación y, cuando hay muchas partes, los problemas tienden a aumentar principalmente porque el ego de las partes se identifica con sus posiciones.

Las personas que negocian de esta forma asumen un estilo de negociación duro o suave. El estilo duro de negociar se caracteriza porque el negociador percibe al otro como un adversario. Su meta será ganar a toda costa. Sus métodos consistirán en demandar concesiones como una condición para la relación; asimismo, se aferrará fuertemente a su posición, demandará pérdidas del otro como precio del acuerdo, buscará la aceptación por parte del otro y aplicará la presión para alcanzar su objetivo.

El estilo suave, por su parte, percibe al otro como su amigo, buscará por todos los medios llegar a un acuerdo, aceptará perder como precio de la negociación y cederá ante la presión.

Diversos estudios sobre los procesos de negociación han demostrado que **no es necesario asumir ninguna de estas posiciones extremas**, sino que existe la posibilidad de desarrollar un estilo de **negociación colaborativa o negociación por objetivos**. Este estilo se caracteriza por un negociador que verá al otro como otra persona inteligente y capaz de resolver conflictos, donde el objetivo será encontrar un acuerdo justo para ambos, una forma en la cual se pueda ser duro con el problema, pero suave con la persona.

Estrategia para la implementación de la negociación y la mediación

Para desarrollar este nuevo estilo de negociación, se propone una estrategia de fácil comprensión e implementación que toma en cuenta todos los elementos que deben existir en una negociación y en una mediación. A través de dicha estrategia las partes podrán, por sí solas o con la ayuda de un tercero, obtener un buen acuerdo.

Esta propuesta consiste en asumir un compromiso con el **problema**, con la **persona** y con el procedimiento. Se trata de una estrategia para la implementación de la negociación y la mediación¹³.

Compromiso con el problema

Consiste en el reconocimiento de la existencia y la identificación de la función del **conflicto**.

De acuerdo con Folguer, el conflicto es la situación concreta que podemos reconocer a partir de la interacción de dos o más personas, dos o más grupos que tienen una relación de interdependencia entre ellos y que perciben que, para poder alcanzar sus metas, las otras partes son un obstáculo.

La situación conflictiva objetiva concreta debe reconocerse en medio de la problemática. Si deseamos entablar un proceso de resolución de conflictos, se deberá señalar, con claridad, quiénes son las personas o grupos, qué relación de interdependencia existe entre ellos y cómo cada parte percibe la situación.

Por otro lado, todo conflicto tiene la función de manifestar una situación que requiere de atención y de impulsar a las partes a un cambio para procurar un nuevo equilibrio.

Es posible que cada parte perciba la situación en forma distinta. Puede ser, inclusive, que la percepción de cada uno y los temas de conflicto no coincidan necesariamente entre las partes.

Dependiendo de cómo cada una de las partes perciba la situación conflictiva objetiva, así será entonces su forma de abordarla y de trabajar con ella.

Una valoración negativa de la parte hará que se perciba el conflicto como una crisis. Habrá entonces un sentimiento de amenaza, de miedo y enojo, la mente tenderá a bloquearse y se harán manifiestos los puntos de desacuerdo. Se tiende a negar o rechazar la situación y los recursos se perciben como limitados.

Una valoración del conflicto, desde una óptica más neutral, nos permitirá verlo como una oportunidad, como una opción para el cambio y la evolución hacia una situación más equilibrada. Nuestras emociones tenderán a desarrollar un interés, mayor atención, nuestra mente estará más abierta al trabajo creativo y será posible tomar la situación como una herramienta de análisis; de esta forma, será posible abrir paradigmas y los recursos se verán maximizados.

¹³ Araujo Gallegos, Ana Margarita. *Negociación, mediación, conciliación. Cultura de diálogo para la transformación de los conflictos*, p. 37. Editorial Investigaciones Jurídicas, Segunda edición. San José, Costa Rica. 2005.

Vale entonces hacer una reflexión sobre el tema de este encuentro y una propuesta de replanteamiento sobre el concepto de crisis social.

¿Qué es lo que ocasiona los conflictos? ¿Cómo y por qué se generan los conflictos?

Los conflictos se generan por una situación muy sencilla de comprender pero muy difícil de aceptar: Por la existencia de las diferencias entre las personas, diferentes intereses, puntos de vista, cultura, educación, necesidades, ideologías y otras que “chocan” entre sí.

Nuestra incapacidad de manejar las diferencias y las formas tradicionales de “lidiar” con ellas hace que los resultados de estos “choques” sean en ocasiones desastrosos, y las situaciones se conviertan en avalanchas de difícil control.

El compromiso con el problema, como primera estrategia de negociación o mediación, implicará identificar cuáles son esos choques que requieren atención y qué función cumplen en la sociedad. Esto permitirá determinar cuál es la mejor forma para su tratamiento.

Para ello, será necesario traer a la mesa las necesidades e intereses de cada uno y trabajar abiertamente sobre ellos.

Compromiso con la persona

Las partes no son números, caras o nombres en un papel. Se trata de seres humanos que comprenden la realidad a partir de sus experiencias. Todas las personas comprenden la realidad de una manera diferente. Asumir un compromiso con la persona implica **reconocer la dimensión humana** de cada uno, su forma de percibir el mundo, sus emociones y sus formas de comunicación.

La comunicación entre las partes debe darse **en forma efectiva**. Las partes deben poder lograr transmitir sus pensamientos y sentimientos en forma clara y segura, así como poder escuchar a los otros.

Las percepciones de las personas son todas válidas y verdaderas desde el punto de vista de cada uno; de ahí que no se pueda pretender forzar a nadie a ver las cosas desde otro punto de vista. Lo que sí se puede hacer es compartir y reconocer el valor de cada percepción.

Toda percepción sobre la realidad traerá consigo un sentimiento o emoción que deberá ser reconocido y tomado en cuenta. Las emociones que no encuentran una salida adecuada en el proceso de comunicación tienden a desgastarlo y a escalar el conflicto.

En muchas ocasiones se puede identificar que la incapacidad de resolver un conflicto se presenta, no por las condiciones objetivas del mismo, sino por percepciones equivocadas acerca de

él, deficientes vías de comunicación entre las partes y falta de capacidad en el manejo de las emociones que se suscitan al respecto.

Habilidades y condiciones adecuadas para expresar ideas, pensamientos y sentimientos en forma abierta y sincera pero sin herir o atacar a la otra persona son claves para que la fase de comunicación sea fluida y cumpla su objetivo.

Asumir un compromiso con la parte significa hacer un esfuerzo por darse a entender y estar abierto a entender el punto de vista del otro.

Compromiso con el procedimiento

Una vez que las partes han podido compartir abiertamente su visión del conflicto, sus necesidades y sus emociones al respecto, se podrá clarificar el procedimiento necesario para la búsqueda de la solución del conflicto.

Este procedimiento deberá llevar un orden y, para que sea legítimo, **todas las partes** deberán participar en él. Para ello, será necesario identificar quiénes son las partes del conflicto, elaborar una agenda de temas, de trabajo, cronograma y objetivos. Asimismo, resulta indispensable establecer una estrategia para abordar el conflicto, identificar los canales de comunicación y elaborar sistemas de seguimiento y monitoreo.

En la mesa de negociación, las partes, por sí solas o con la ayuda de un mediador, deberán abrir **espacios de creatividad** que permitan separar el proceso de crear opciones, de aquel que decide sobre ellas. Paralelamente es necesario involucrar expertos y criterios ajenos a su voluntad, buscar ganancias mutuas, ajustar intereses y elaborar procesos de búsqueda de ideas que generen avances en los objetivos y la confianza para seguir adelante.

Diseñar una estrategia de mecanismos de solución pacífica de conflictos, sobre la base de un diálogo comprometido con los tres principios (el problema, la persona y el procedimiento), nos abre un abanico de posibilidades en la institución del *Ombudsman* Latinoamericano, tendiente a implementar buenas prácticas de atención y manejo a las situaciones que diariamente nos reta la sociedad actual.

Experiencia latinoamericana en mediación

El ejercicio de la mediación como mecanismo para resolver conflictos es parte de la labor diaria del *Ombudsman* latinoamericano; reuniones entre representantes de grupos sociales y autoridades gubernamentales asistidos o mediados por la figura del *Ombudsman*, le da a la negociación entre partes

la legitimidad y confianza necesarias para un avance positivo. Además, experiencias formales de creación de instancias de mediación dentro de la estructura de las Defensorías, han constituido exitosas iniciativas para la solución de controversias y para la prevención de conflictos de mayores dimensiones.

En Ecuador, por ejemplo, el ámbito de aplicación va más allá de la relación pueblo-gobierno y a través de la Dirección Nacional de Mediación de la Defensoría del Pueblo. La mediación se aplica a conflictos de carácter laboral, civil, comercial, familiar, societario, agrario y comunitario, quedando excluidos los delitos de orden público y la violación de derechos.

El licenciado Eduardo Zurita Gil¹⁴ señala que la mediación puede dar inicio por iniciativa propia del defensor del pueblo o a solicitud de las partes en forma escrita, y que el 95% de los casos de mediación que se presentan terminan en un buen acuerdo, acuerdo al que llegan las partes en forma confidencial con la asistencia de un mediador profesional.

Argentina ha sido pionera en Latinoamérica en la creación de instancias de mediación ligadas a las Defensorías del Pueblo en las diversas zonas del país, entre las cuales sobresalen las experiencias desarrolladas en Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y otras, no sólo por el volumen de casos atendidos y la efectividad de los acuerdos, sino también por la calidad profesional de los mediadores. Recientemente, incluso, se ha incorporado la posibilidad de la utilización de otro mecanismo extrajurisdiccional para la solución de controversias: el arbitraje.

El enfoque conceptual de derechos humanos en la institución del *Ombudsman* latinoamericano va más allá de la dimensión jurídico-política centrada en la defensa y en la denuncia; actualmente se considera la importancia de hacer énfasis en la prevención, la educación y la promoción de los derechos humanos, para ello los hombres y mujeres que integran la institución deben ser promotores de una cultura de paz y contar con habilidades para resolver conflictos por la vía del diálogo.

El planeamiento de acciones de negociación estratégica y la creación de instancias de mediación para la solución de conflictos constituyen acciones concretas y eficientes en el cumplimiento del mandato del *Ombudsman* latinoamericano.

Bibliografía

Ana María Araujo. *Negociación, mediación, conciliación. Cultura de diálogo para la transformación de los conflictos.* Editorial Investigaciones Jurídicas, Costa Rica, 2001.

Lorena González Volio. “El defensor del pueblo, la experiencia latinoamericana”. *Revista 37 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, enero-junio 2003.*

Portales en Internet de las Defensorías de Ecuador y Argentina.

¹⁴ Director de la Dirección Nacional de Mediación de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. “¿Qué es la mediación?”, recuperado de www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/D.Arbitraje.Mediacion.

Conflictos y alternativas de justicia en América Latina: protagonismo ciudadano y protección de los derechos humanos para la gobernabilidad democrática

*Dr. Sebastián Cox**

Afirmamos que la justicia –al igual que la democracia y el desarrollo– se debe hacer con la gente. Para las personas se trata de pasar de usuarios beneficiarios a ciudadanos activos; para la ciudadanía se trata de pasar de víctimas asistidas a protagonistas responsables.

Si no es así, pasa lo que hoy vivimos con más o menos resignación y sobresaltos: nuestros sistemas de justicia y el orden imperante son funcionales a la inseguridad social y jurídica y a las crecientes insatisfacciones y reclamaciones de nuestras poblaciones.

No son sólo afirmaciones ni declaraciones en el aire:

- *En nuestro continente, el 66% de la población manifiesta tener “poca o nada de confianza en la justicia”¹⁵.*
- *Son más los que dicen que “la justicia tarda y no llega”, que los que siguen el dicho tradicional, según el cual “la justicia tarda, pero llega”.*
- *El sistema de justicia y sus operadores principales –jueces, fiscales, abogados, funcionarios diversos– ocupan los últimos lugares de los rankings de “confianza y credibilidad en la institucionalidad del Estado”, y su acción se vincula a los males sociales del nepotismo, del clientelismo y del autoritarismo, por lo que está desacreditada.*

Sobre nuestros estados de derecho y la percepción ciudadana de la institucionalidad pública, se constatan, además de la disminución de “los poderes del Estado” y el aumento del poder de las grandes empresas –“apenas 1/3 de la población considera que el Estado podrá solucionar sus problemas”–, la mala calificación y el gran nivel de desconfianza que hay sobre el efectivo e igualitario cumplimiento de la ley. La afirmación constitucional y esencial para todo estado de derecho, de que “la ley es igual para todos y su cumplimiento es obligatorio”, sólo unos pocos la confirman (20% de los informantes consultados). Las percepciones de inseguridad suben y ocupan los primeros lugares de la preocupación ciudadana junto con la desconfianza y las denuncias de corrupción. Las cotidianas discriminaciones, los malos tratos, las inequidades y atropellos a la dignidad que como seres humanos sufren los llamados “sectores vulnerables” de nuestras sociedades –y los pobres en general–, hacen que en muchos países las renacientes democracias se vean debilitadas y la pacífica convivencia y la estabilidad social, en permanente crisis.

* Presidente de la Corporación FORJA.

¹⁵ Las cifras y comentarios que siguen se apoyan en Latinobarómetro, Informes 2003, 2004, 2005, 2006 (Observatorio de la Democracia y de la Ciudadanía Regional). www.latinobarometro.org, abril 2007.

Pareciera que cada vez somos más víctimas y cada vez menos responsables de lo social y de lo público. La justicia –decimos– es para la ciudadanía, lo que la transparencia y la probidad son para la democracia: una sentida meta y un difícil camino para muchos, y un oscuro y estrecho túnel de fácil acceso y beneficios para unos pocos y poderosos.

Pensamos y trabajamos –junto con muchos otros– por una “mejor justicia”. Pero una mejor justicia para todos y todas, que sea capaz de poner fin a estos malos resultados y crecientes insatisfacciones ciudadanas. No es sólo cuestión de más medios, de mejores profesionales e infraestructuras –más tribunales, más cárceles–, es decir “más de lo mismo” aunque lo calificamos como malo. Creemos que se trata más bien de “otra justicia”: de otros modos de entender, asumir, gestionar y resolver los conflictos, de recuperar el protagonismo ciudadano y la responsabilización social; de la búsqueda, recuperación y conservación de las libertades y derechos fundamentales, de la mejor calidad de vida y de la convivencia pacífica para y entre todos. Se trata también más concretamente, de cómo entendemos, de cómo diseñamos, de cómo regulamos e implementamos – con normas, instituciones, políticas, programas– nuestras múltiples y diversas relaciones y escenarios de convivencia.

Es así también, como entiendo el sentido de esta convocatoria: una búsqueda asociada por mejor acceso a la justicia, entre protagonistas de prácticas y de acciones colaborativas de interés social y ciudadano comprometidos y trabajando por y en la promoción y protección de los derechos humanos.

Intentaremos entonces demostrar la relación proporcional y causal existente entre más ciudadanía y participación con el mejor acceso a la justicia y la seguridad ciudadana. Y la relación directa, proporcional y causal existente entre la efectiva promoción, respeto y ejercicio de los derechos humanos con la calidad del estado de derecho, de la democracia y de la convivencia que tenemos.

Tres son los hitos principales a reconocer, y diversos los caminos y procedimientos por recorrer:

- *Mejor acceso a la justicia.*
- *Justicia restaurativa y colaborativa.*
- *Defensorías del Pueblo y promoción y protección de los derechos humanos.*

El acceso a la justicia, con dos afirmaciones de principio y misión:

- *“... es bueno ser caritativo, pero mejor es ser justo”.*
- *“... la justicia y la pacífica convivencia se construyen todos los días y entre todos/todas (...) de allí el slogan, la frase principal de nuestra convocatoria institucional; todos/todas por la justicia para todos/todas”¹⁶.*

Cuatro parcialidades a superar para el mejor acceso a la justicia

- *Más que administración y/o asistencia legal o jurídica, debe permitir acceso y ejercicio de derechos.*
- *Más que de especialistas –de jueces y abogados– debe ser de ciudadanos protagonistas y responsables socialmente.*
- *Más que sólo penal y criminal, debe ser integral y ocuparse de todos los campos de la vida social y de lo cotidiano.*
- *Más que de entidades, autoridades e instituciones censoras, sancionadoras y represivas, debe ser de autoridades persuasivas, comprensivas, amigables y creíbles social y culturalmente.*

Importantes y trascendentes declaraciones y compromisos internacionales por mejor acceso a la justicia. ¿En qué estamos?

- *El acceso a la justicia ha sido declarado como una de las cinco áreas temáticas claves para la democracia de la región en las últimas tres Cumbres Iberoamericanas de Presidentes (2002, 2004, 2006); sin embargo, al día de hoy (estudio PNUD) para 13 ciudades, sólo cinco países del continente reconocen y garantizan a nivel constitucional “el derecho de todos los habitantes para acceder a la justicia”: México, Colombia, Venezuela, Ecuador, y Guatemala.*
- *Las conferencias de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos (Brasil 2004, Tenerife 2006) acordaron “promover en la región políticas públicas focalizadas en mejor acceso a la justicia” y el Primer Foro Iberoamericano de Acceso a la Justicia (Chile 2005), reiteró y confirmó dichos compromisos.*

¹⁶ La Corporación ONG FORJA (Formación Jurídica para la Acción) ha definido así su Misión: “Lograr la expresión y participación más plena de la Ciudadanía a través del Derecho para favorecer el desarrollo de la Justicia para Todos”.

El CEJA y Latinobarómetro 2006 nos informaron que la percepción y la confianza de la gente frente a la justicia y los principales operadores del sistema, continúa baja, y esto pese a los procesos de reformas a la justicia penal iniciados e implementados en varios países.

Pero no todo es frustración y desaliento. Gracias a la voluntad y a las capacidades de muchos y en muchos territorios y regiones del continente, hay en marcha programas e iniciativas de Acceso a la Justicia que se reconocen en todos y/o en la mayoría de los hitos-ejes principales a los que hacíamos mención, que cada vez tienen mayor impacto, favorable acogida y percepción de la población participante y beneficiada.

Buenas prácticas de acceso a la justicia

De beneficiarios y operadores a extensionistas y colaboradores de la justicia. La experiencia del extensionismo jurídico comunitario (Chile) y otras

El extensionismo jurídico es una propuesta metodológica de empoderamiento ciudadano y de mejor acceso a la justicia, basado en la educación, promoción y ejercicio de los derechos humanos. Sus protagonistas, beneficiarios y defensores son líderes y dirigentes sociales y comunitarios que organizados y reconocidos como extensionistas jurídicos comunitarios, desarrollan sus labores de acogida, orientación y promoción de derechos, y de gestión y resolución amigable y colaborativa de las disputas y conflictos, de manera permanente, sin fines de lucro y en colaboración con profesionales y técnicos socio-jurídicos, de entidades públicas y/o privadas de presencia y acción territorial. La propuesta del extensionismo jurídico comunitario ha hecho un largo y difícil camino desde sus inicios (1988) en los últimos años del régimen dictatorial de Pinochet, hasta hoy (2007). Se han creado y se encuentran en diferentes estados de desarrollo y vigencia, 34 asociaciones de extensionistas jurídicos, en otras tantas comunas del país (corresponde al 10% del total de comunas) y son más de 350 [los/las](#) líderes y dirigentes sociales que se han formado y comprometido como extensionistas jurídicos y defensores de derechos humanos. La experiencia del extensionismo jurídico, ha sido reconocida como “buena práctica” (Primer Foro Iberoamericano de Acceso a la Justicia, PNUD, MINJU, Chile 2005), ha sido replicada exitosamente en otros países (en Argentina especialmente), y desde el año 2006, fue incorporada como línea y orientación prioritaria de trabajo por la Red Nacional de Acceso a la Justicia –RNAJ– que asocia a FORJA con el Ministerio de Justicia¹⁷.

Así como la RNAJ y el Extensionismo Jurídico Comunitario, tenemos buenas prácticas y noticias alentadoras que llegan desde Perú con el “Acuerdo Nacional por la Justicia” que se implementa desde 2004; las “Casas de Justicia” en Colombia (quizás la más antigua y perseverante experiencia de colaboración público-privada en este campo); la Red de Ciudadanía y Acceso a la

¹⁷ Red Nacional de Acceso a la Justicia, RNAJ e iniciativa conjunta de FORJA y del Ministerio de Justicia, Chile 2005, que asocia y promueve la colaboración entre autoridades públicas estatales y privadas sin fines de lucro y de la sociedad civil, con programas, mesas de discusión y micro-redes regionales por mejor acceso a la justicia en todo el país.

Justicia, en Bolivia con programas específicos y la acción co-protagónica de instituciones del Estado (incluyendo el Poder Judicial) en todas las regiones del país.

Evaluaciones críticas y desafíos

Además de saber de la existencia de estas buenas prácticas y felicitar a sus líderes y principales protagonistas, nos debiera interesar el crear las condiciones para su más amplia difusión y réplicas, y fortalecer los lazos, compromisos e iniciativas concretas de adhesión y colaboración; no debemos escatimar esfuerzos en la constructiva y leal tarea de valorar y proyectar con sentido crítico y estratégico sus fortalezas y debilidades en razón y en función del mejor acceso a la justicia. Debemos también hacernos y respondernos las siguientes preguntas: las reformas al sistema penal y a los procedimientos en esta área, son todo lo importante, novedosas y positivas que se ha dicho, ¿pero lo penal es todo? ¿Acaso la convivencia pacífica, la adecuada gestión y resolución de los problemas, la necesaria regulación de los derechos y obligaciones de todos/todas y de todos los aspectos de la vida, se agotan y sólo se refieren a las faltas, a los delitos y/o los crímenes de mayor connotación social? ¿Cómo explicamos que cuando se habla de justicia se entienda que ése es asunto de especialistas; que sigamos esperando (a veces reclamando) que sea el Estado quien nos haga justicia; que sea el Estado quien nos solucione los conflictos; que sea el Estado quien nos asegure y mejore la asistencia judicial, etc.? ¿Por qué no implementar políticas públicas y programas colaborativos de acceso a la justicia? ¿Por qué no dar prioridad e invertir consecuentemente para y en el conocimiento y ejercicio de los derechos y obligaciones **con** la misma ciudadanía y en lo que respecta a la territorialidad de vida, de trabajo y de relaciones sociales **de** la misma ciudadanía (justicia local para la convivencia comunitaria)?

Justicia restaurativa y colaborativa

Apostamos y trabajamos por la justicia restaurativa y colaborativa, a partir de dos convicciones y afirmaciones:

- *“... se trata de re-humanizar la justicia y de reconstruir la convivencia pacífica”. O mejor dicho (parafraseando a Miguel de Unamuno), “la justicia como la literatura, sólo interesa a la humanidad cuando en su acción se interesa por la humanidad”.*
- *“... crear, innovar y cambiar es tan difícil como ser libres y justos”, o como afirma Pedro Scuro Neto (grupo de discusión sobre Justicia Restaurativa en Brasil), “el camino a recorrer para la justicia restaurativa debe ser más experimental, programático y cuantitativo, que sólo valórico, analítico y cualitativo”.*

Cuatro constataciones, cuatro orientaciones sobre justicia restaurativa y colaborativa

- *Una novedad con historia.*
- *Una batalla cultural más que sólo legal.*
- *Una propuesta transdisciplinaria de presente y futuro.*
- *Un campo especial de aplicación: antisocial, delincencial y criminal.*

Así como para Daniel Van Ness¹⁸, los cuatro verbos y pilares de la justicia restaurativa que quisiéramos impulsar y reconocer en todos los programas e iniciativas corresponden al interés y a la acción de **compensar** –disculpas y cambio–, de **reintegrar** –apoyo, acogida e inserción–, de **acordar** –encuentro, intercambio y reciprocidad– y **participar** –protagonismos, responsabilización, dar la cara–, postulamos y adherimos plenamente a Susan Sharpe¹⁹, cuando identifica los criterios que se han levantado y enunciado como para calificar una buena práctica de justicia restaurativa:

- *Una buena práctica de justicia restaurativa busca la participación plena y el consenso total, no sólo de víctimas e infractores, sino que también se debe abrir el proceso a otras personas e instituciones de la comunidad que consideren vulnerados sus intereses.*
- *Una buena práctica de justicia restaurativa intenta subsanar o remediar lo destruido, amagado, dañado.*
- *Una buena práctica de justicia restaurativa busca dar un sentido pleno y directo de responsabilidad (más que justificar, se trata de explicar para los infractores).*
- *Una buena práctica de justicia restaurativa busca fortalecer a los protagonistas y a la comunidad, invirtiendo en la reparación de lo dañado, pero también y especialmente, en el tratamiento y prevención activa de las condicionantes y factores que lo hacen potencialmente repetible en el futuro.*

Importantes y trascendentes declaraciones y compromisos internacionales por la justicia restaurativa. ¿En qué estamos?

Hacemos memoria aquí de las que vienen siendo las declaraciones que en diferentes ámbitos especializados se vienen produciendo –y desde no hace mucho tiempo– y que constituyen argumento y plataforma para la mayor difusión, valoración y, ojalá, implementación de planes y políticas públicas y programas de justicia restaurativa:

¹⁸ Daniel Van Ness, citado por Ramiro LLanos M. Documento “Justicia restaurativa” (compilación). www.justiciarestaurativa.org.

¹⁹ Susan Sharpe, “La Justicia Restaurativa: de la teoría a la práctica”, *Enlace global*, Vol. 07, N° 9, Pág. 1, septiembre 2000.

- *La resolución 2000-14 sobre “justicia restaurativa” del CESOC, UN;*
- *La Declaración de Viena de la Unión Europea sobre la Delincuencia y Justicia y el Foro Europeo para la Mediación y la Justicia Restaurativa (4ª Conferencia Barcelona 2006);*
- *En nuestro continente, la Declaración de Costa Rica 2005, sigue siendo la de mayor trascendencia y constituye referente principal para nuestras iniciativas y postulados.*

A nivel de países, constatamos que es esencialmente a propósito de las reformas de última generación (penal, familiar, laboral, medio ambiental) que el tema de la justicia restaurativa ha cobrado un cierto valor y vigencia. Sin embargo, al calibrar las novedades legislativas y programáticas allí donde existen, constatamos que en su gran mayoría están exclusivamente referidas al ámbito penal y, como “soluciones parche”, simplificadas y/o descompresoras del sistema jurisdiccional, retributivo y castigador, atascado y sobreexcedido en sus procedimientos y burocracia.

Buenas prácticas de justicia restaurativa y colaborativa

En todo catastro de modalidades y buenas prácticas, deben considerarse las experiencias conocidas de mediación entre víctimas y ofensores con la participación de un facilitador que ayude a encontrar las formas de subsanar los daños. Esta modalidad –la mediación penal– puede llevarse a cabo en cualquier momento del proceso (antes o después de la sentencia y también antes de su ejecución, como en Texas, USA, o en Canadá y otros países europeos, en el tiempo y espacio de las prisiones). En todo Catastro de validación de buenas prácticas para su réplica, hay cabida para las Conferencias Comunitarias (Nueva Zelanda, pueblo Maorí) que difundidas y utilizadas en muchos otros países del mundo, tienen la particularidad de incluir, entre los participantes y protagonistas de la conferencia-mediación, a más participantes que sólo víctima y ofensor: los familiares, vecinos, amistades y, a veces también, representantes del sistema de justicia penal.

Los Círculos de Paz incluyen además a cualquier miembro interesado de la comunidad. Para los pueblos indígenas del Canadá, el círculo de paz constituye una modalidad ancestral y vigente de recuperar la armonía y la paz a nivel de familias y comunidad, a través del uso de la palabra que pasa de persona a persona alrededor del círculo. En nuestra observación y primera propuesta de trabajo con las comunidades Pehuenche (Alto Bío Bío, Chile), esta modalidad ha sido ya reconocida y se considera su reactualización y validación como una práctica oficial de justicia, por la institucionalidad del gobierno local. En fin, son muchas y muy ricas las experiencias de buenas prácticas de justicia restaurativa. No podemos dejar de mencionar, por ejemplo, el pionero y ejemplar esfuerzo que viene haciendo el INECIP, en Buenos Aires, pero con ramificaciones y alianzas en muchos otros territorios y países del continente y desde hace ya varios años y a través del Centro de Estudios sobre Justicia Restaurativa, en la investigación, capacitación y difusión de la justicia restaurativa y de sus programas. La mirada y la acción transversal, preventiva y colaborativa de la justicia restaurativa que tienen sus profesionales, plantea –a nuestro juicio adecuada y excelentemente– los principales atributos y desafíos de este paradigma de la justicia restaurativa.

Tampoco debiéramos omitir las experiencias y buenas prácticas de [los](#)/las Conciliadores Restaurativos en Soacha (Cundinamarca, Colombia); la de Neuquén, Argentina, de mediación penal juvenil, ni la del Programa de Reconciliación Víctima-Ofensor (VORP) de voluntarios comunitarios de la Iglesia Menonita en USA, con más de 30 años de existencia y con más de 70 programas en funcionamiento en USA, más de una treintena en Canadá, Alemania, Reino Unido, y otros países de Europa Occidental. En el programa VORP, las partes se encuentran de forma voluntaria en un espacio neutral sin presencia de organismos estatales, con un facilitador lego de la comunidad para tratar todos los asuntos que interesan. Los objetivos principales son la reconciliación y el restablecimiento-restauración.

Evaluaciones críticas y desafíos

Para una evaluación honesta y constructiva, no podríamos dejar de preguntarnos (a las experiencias y sus protagonistas):

- *¿Estamos identificando y tratando adecuadamente y en sus diferencias y complejidades teóricas y prácticas, lo que son postulados, programas, procedimientos y resultados restaurativos?*
- *¿Qué estrategias y procedimientos se van demostrando válidos y atingentes para aplicaciones de justicia restaurativa “fuera del espacio judicial y penitenciario”; “anterior al juicio y proceso penal”?*
- *¿No sería el caso de plantear con más insistencia argumentativa, datos y testimonios empíricos, la importancia, la validez y la trascendencia de la adopción prioritaria de políticas y programas –con recursos públicos– de justicia restaurativa en el ámbito de lo local (del gobierno, de la justicia y de la convivencia local)?*

Debemos superar la barrera cultural que hace prevalecer en nuestros comportamientos y primeras reacciones la justicia de juzgamiento y de sanción. En Chile decimos “somos todos jueces” y aplicamos en nuestro razonamiento y prácticas “la ley del Talión” en la familia –y si no se cree, veamos las terribles cifras de VIF y abusos de menores–; en el trabajo y en los lugares públicos (para evidencias, ver cómo aumentan las diferencias, discriminaciones, acosos y malos tratos en perjuicio, y siempre teniendo como víctimas a los más débiles, a los más desprotegidos, a los subordinados, dependientes y de menor grado de jerarquía en las instituciones y organizaciones de todo tipo).

La búsqueda y legitimación social e institucional de la justicia restaurativa, de la cultura de la colaboración para la pacífica convivencia, en fin, de la humanización de la justicia, nos debe llevar a imponer como legítimas y socialmente eficaces la prevención, más que la sola sanción; la reintegración y reinserción, más que el aislamiento y la reclusión; el protagonismo ciudadano más que la judicialización y/o el policiamiento de nuestros conflictos; la responsabilización social más que la permisividad y el “no estar ni ahí”; el empoderamiento ciudadano más que la entrega y resignación ante el Estado y/o el mercado; la reparación y el saneamiento de víctimas y comunidad más que el sólo castigo y pena al infractor.
--

Y todo lo anterior, en todos los campos y escenarios de nuestra vida: familia, trabajo, comercio, profesión, relaciones sociales y culturales. En fin, se trata ni más ni menos que de respetar y de hacernos respetar como personas humanas y en todos nuestros derechos y obligaciones como seres sociales interesados en la pacífica convivencia como integrantes de una misma comunidad.

Defensorías del Pueblo, promoción y protección de los derechos humanos

Tres afirmaciones, tres proposiciones de trabajo

- *En derechos humanos en América Latina no sólo hay un ayer a reparar, sino que por sobre todo, hay un hoy urgente a conocer, a respetar y a proteger, y un mañana a promover y prevenir.*
- *Los derechos humanos constituyen la base valórica y la plataforma jurídica universal para la justicia y la paz social.*
- *Las Defensorías del Pueblo, las comisiones e instituciones nacionales de derechos humanos como innovaciones de la institucionalidad democrática y del empoderamiento ciudadano de interés público (estado de derecho).*

Nos cuestionamos alarmados y no nos resignamos a sucumbir al temor ni a la frustración: ¿estaremos llegando a un estado tal de inseguridades, de desintegración social, de pérdida de referentes valóricos y de primacía de comportamientos egoístas, deshonestos y antisociales, que sin cambios culturales y estructurales –que incluyan el modelo de organización y funcionamiento del Estado y de las modalidades de la democracia– vamos fatalmente a la explosión social y a la autodestrucción?; ¿nosotros y las próximas generaciones estaremos irremediamente condenados a la sola sobrevivencia, a la indigna sumisión y/o a las violencias de los más poderosos?; ¿los largos años de imposición del terror en muchos países de nuestro continente, de pérdida de vidas humanas, de gobiernos y políticas anti-democráticas y autoritarias, de violación y atropellamiento de los derechos humanos, y de debilitamiento de importantes sectores de nuestras poblaciones y de sus organizaciones, acaso no nos han sido útiles como experiencia?; ¿y qué lecciones hemos aprendido?

Por eso es que al observar con ojos y corazón –y también con parte de razón– y al tratar de ser optimista y constructivo, descubro junto a muchos otros, que la creación, implementación y acción de la noble y pública institución de las Defensorías del Pueblo aquí –y en la mayoría de los hermanos países de la región– corresponde con esa búsqueda de tiempos mejores para la población y en especial, para los más vulnerados en sus intereses y derechos²⁰.

²⁰ Pese a las diversas recomendaciones de distintos organismos del sistema de Naciones Unidas, a las promesas reiteradas de los gobiernos de la concertación de partidos por la democracia y la demanda y acción perseverante de las organizaciones de derechos humanos (entre ellas y principalmente, el capítulo chileno del *Ombudsman* desde el año 1985), Chile sigue siendo –junto con Uruguay– el único país del continente que no se ha dado una institución nacional de promoción y protección de derechos humanos.

Los derechos humanos, su promoción y protección, es –debe ser– tarea permanente del Estado de Derecho, porque es condición fundamental para la justicia y la paz social.

Los derechos humanos –y no soy yo ni el único ni el más legitimado vocero y defensor– se vienen constituyendo en la mejor, más sentida y confirmada plataforma universal de justicia y humanidad. En el proceso siempre creciente de la globalización, universalización e intercomunicación de nuestras relaciones, valores y antivalores, comportamientos y omisiones, a partir de la década del 60, en todo el mundo, la proclamación de su respeto y protección hacen unanimidad. ¿Quién se atrevería hoy a declararse contra la paz; contra la dignidad y la igualdad de y entre los seres humanos; contra la democracia; contra los derechos humanos?

Importantes declaraciones y trascendentales compromisos internacionales por la promoción y protección de los derechos humanos. ¿En qué estamos?

Sin embargo, también observamos, que:

Los derechos humanos tienen a los poderosos como decididos declarantes y hasta adherentes, pero a los pobres como principales y cotidianas víctimas inocentes.

¿Cómo se compatibiliza y no hace vergüenza a autoridades y otros poderosos, que las líneas de separación y distanciamiento entre lo que recibe en ingresos una minoría –2% de la población– y la gran mayoría –60% aproximadamente– de nuestras poblaciones están en una relación de 1 a más de 40 veces, y que todas las estadísticas muestran que las diferencias siguen aumentando? ¿Qué se hace, además de leyes y declaraciones pre-electorales, por terminar con las discriminaciones? “Entre el 80 y el 85% de la población consultada declaró que en Chile se discrimina y en particular, por ser pobre”²¹. Las mismas y a veces peores constataciones, relacionadas con los derechos de mujeres, de niños, de poblaciones de migrantes, de pueblos indígenas, de personas con discapacidades, y otros sectores vulnerados de la población, son desgraciadas y cada vez menos soportables realidades en nuestros países.

Los derechos humanos, civiles y políticos, pero también los económicos, sociales y culturales, si bien han sido declarados y confirmados por nuestros Estados, en sede internacional y ratificados en sedes nacionales por la institucionalidad respectiva, no encuentran debida ni completa aplicación en las calles, en las industrias, en las casas y familias, en el campo ni en las ciudades de nuestras sociedades y países; ¿qué constatamos del derecho a la salud, a la previsión, a la protección social,

²¹ *Estudio Genera. Chile 2006. Observatorio OCAJ. FORJA, Chile, 2005-2006, ya citado.*

al acceso y calidad de la educación, del trabajo, de la justicia, de la vivienda y habitación? Hay mucha distancia entre lo declarado y comprometido con lo vivido y sufrido cotidianamente por la gente. Son muchas las omisiones, son diversas las transgresiones, son inaceptables las violaciones.

Las defensorías del pueblo como buenas prácticas de promoción y protección de derechos humanos

Las Defensorías del Pueblo (de la ciudadanía, de las personas, de los habitantes, de derechos humanos) representan hoy por hoy una positiva y probada innovación en la institucionalidad del estado de derecho, y un trascendente aporte a la gobernabilidad democrática. La institución del Defensor o Defensoría del Pueblo se ha venido constituyendo –a partir de la década de los setenta y en los países del continente que la han creado e implementado²²– en el referente institucional estatal que más garantía de respeto y protección de sus derechos y libertades fundamentales da a la ciudadanía y a los habitantes, sobre todo a los más pobres y discriminados. La existencia y funcionamiento efectivos de las defensorías del pueblo, a nivel de países, y especialmente en los niveles y espacios territoriales más locales (ciudades, comunas), de acuerdo con su perfil institucional específico de “autoridad de acogida, de opinión y de persuasión”, constituye además una garantía permanente y de más fácil acceso a la justicia para la población, un aporte para la convivencia pacífica y una eficaz solución para la adecuada gestión y resolución de las disputas y conflictos que interesan a la ciudadanía. Ésta –la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires– constituye un ejemplo vivo de una buena práctica²³.

Evaluación y desafíos de las defensorías del pueblo e instituciones nacionales de derechos humanos. ¿Qué dice la ciudadanía?

Las defensorías del pueblo, de acuerdo a los Principios de París, deben poder cumplir con su función de interés público y de especial interés para los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil con total autonomía del Estado. Se trata entonces de reforzar la capacidad de la propia ciudadanía y de sus organizaciones para la más adecuada, oportuna y eficaz atención y gestión de sus problemas, conflictos y disputas.

La propia responsabilidad de la ciudadanía y de sus organizaciones debe ser capaz de asumir la promoción y la protección de sus intereses y derechos fundamentales, ante el Estado y el mercado y sus institucionalidades y servicios. La promoción, la educación, la difusión y la habilitación práctica de la ciudadanía y de sus organizaciones en derechos humanos, su conocimiento y ejercicio, es tarea

²² Sean de rango constitucional (la mayoría) o por Ley Especial, las Defensorías del Pueblo existen en la mayoría de los países. Sólo Chile y Uruguay no la han adoptado (la ciudad de Montevideo, recientemente ha creado su Defensoría).

²³ En los trabajos e intercambios hechos en el Taller “Experiencias de gestión colaborativa de conflictos: defensorías del pueblo y otras prácticas de acceso a la justicia y de protagonismo ciudadano a nivel local”, acreditamos y profundizamos las afirmaciones anteriores. Seminario “Acceso a la justicia: Medios alternativos de resolución de conflictos”, IIDH, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, 17 de Abril 2007.

de las defensorías y su debido cumplimiento fortalece a la ciudadanía y da bases ciertas y permanentes para la mejor convivencia y resolución de los problemas y disputas. ¿Cuáles vienen siendo y qué impactos van teniendo para el mejor acceso a la justicia y para la convivencia pacífica, las prácticas, programas y acciones específicas de las Defensorías del Pueblo en los países en donde se ha creado?

Será justo reconocer aquí, que si damos la misma mirada y aceptamos como indicador del comportamiento de nuestras democracias y de las instituciones del Estado al nivel de aceptación y/o rechazo de la propia ciudadanía, para la Defensoría del Pueblo y/o Comisiones de Derechos Humanos o Defensoría de los Habitantes, como se han denominado, el nivel de aceptación es el más alto en los *rankings* nacionales y alcanza en algunos países, niveles superiores al 5,7 de calificación (escala 1 al 7, PNUD, Latinobarómetro, 2005-2006).

Constatamos también que así como la problemática y la realidad de inseguridades, de violencias y de temor se muestran como muy importantes para la gente, ellas no son, por lo general, adecuadamente atendidas ni tratadas por las políticas públicas y los programas más o menos improvisados que vienen haciendo aparición en los últimos años. Nos decimos: ¿no será cuestión de intencionar aún más la potencial acción de las Defensorías, en la dirección de poder dar oportunas y adecuadas respuestas a este clamor ciudadano por mejor, más fácil y eficaz acceso a la justicia (los derechos) y a la debida atención y tratamiento de sus quejas, problemas y disputas?

Las Defensorías del Pueblo están llamadas a convertirse en la puerta y el espacio de tratamiento y restauración principales de la ciudadanía para la promoción y respeto de sus derechos, para el ejercicio y el protagonismo responsable de su ciudadanía y para el efectivo cumplimiento del mandato ciudadano entregado a las autoridades e instituciones del Estado de Derecho.

Tenemos así mucho más que observar y aprender de las prácticas.

En particular, y con los otros miembros asociados al capítulo chileno del *Ombudsman*, nos interesa mucho conocer vuestras experiencias y reflexiones críticas. Como saben, en Chile todavía no somos capaces de vencer las resistencias y de instaurar la Defensoría del Pueblo. Nuestra causa ha contado con la valiosa colaboración y simpatías de muchos de ustedes y de vuestras Defensorías. También, y desde hace años, con la del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Ustedes nos han reconocido y apoyado. Por esto es que les estoy muy agradecido por haberme dado esta oportunidad. Ahora me dedicaré a escuchar y a acoger con la debida atención, interés y reciprocidad, vuestras palabras, relatos, reflexiones y propuestas. El desafío es grande, pero estoy cierto que juntos y en recíproca colaboración, lo sabremos seguir asumiendo por bien de nuestra ciudadanía, de nuestras democracias y de nuestra más humana y pacífica convivencia.

El papel de las defensorías del pueblo en la resolución alternativa de conflictos

*Dr. Carlos R. Constenla**

Generalidades

Se suele decir que: “Otra característica propia del *Ombudsman* en Latinoamérica es la mediación entre intereses sociales y administraciones públicas”²⁴.

No todo es cuestión de lenguaje, pero tiene su importancia. Ateniéndonos a una acepción que le da el diccionario de la lengua castellana, “mediar” quiere decir “interceder o rogar por alguien”. En ese sentido puede decirse que esta función se adecua a sus responsabilidades. Pero también quiere decir “interponerse entre dos o más personas que riñen o contienden, procurando reconciliarlos y unirlos en amistad”. Esta también puede ser su misión, pero pareciera que no con tanta propiedad como su acepción anterior. Sin embargo, cuando se habla del *Ombudsman* como mediador, estamos rondando este último significado. Tal vez por esto se puedan presentar algunas dudas interpretativas.

Si bien el *Ombudsman* puede mediar en conflictos y muchas veces, por imperio de la necesidad está convocado a hacerlo, no siempre debe cumplir ese cometido. En su versión iberoamericana, esto es, como instrumento de las garantías para la efectiva vigencia de los derechos que consagra el sistema legal, su posición es la de defensor del pueblo, vale decir, es la de un funcionario que con imparcialidad ética, asume la defensa de las personas que de otro modo quedarían desprotegidas, y muchas veces cumple su misión a través de una mediación. Insistimos, el *Ombudsman* puede mediar; es más, desde su posición independiente, es un funcionario que está en las mejores condiciones para cumplir esa tarea, pero aunque figure entre una de las funciones institucionales que puede desarrollar, no es su esencia. Por lo demás no todos los conflictos son mediables.

La mediación se presenta hoy en una forma autónoma que desborda la reducción del diccionario. En términos generales, puede decirse que es una forma de resolución alternativa de disputas a las convencionales vías de la justicia. Con acabada precisión Nató, Rodríguez Querejazu y Carbajal definen a la mediación en el ámbito social como: “Un recurso humano y un instrumento cívico mediante el cual los integrantes de una sociedad pueden tramitar sus diferencias y/o gestionar

* Defensor del Pueblo de Vicente López y presidente de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina.

²⁴ Santistevan de Noriega. “El Defensor del Pueblo en Iberoamérica” en *Retos actuales de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ciudad de México 2004, p. 76.

los conflictos que se les presentan en el ámbito privado y/o público, así como también participar en la construcción de la sociedad que integran”²⁵.

Queda en claro entonces que si bien el campo de la mediación es muy amplio y antiguo puesto que siempre, desde los primeros estadios de la vida civilizada, se intentó mediar cuando había una controversia, estamos hablando de una modalidad con especificidades técnicas que intenta complementar (no reemplazar) al de los procedimientos administrativos y a los procesos judiciales.

“Los procesos legales ante autoridades públicas o privadas, difícilmente pueden considerar los vínculos, cuando ellos existen, entre las personas que forman parte de un litigio. Además, sus resoluciones muchas veces llegan a ser inciertas, generan una constante cuota de angustia mientras dura el proceso y cuestan mucho dinero, no dejando satisfechas a una o a todas las personas involucradas”²⁶.

Si bien es de antigua raigambre el dicho de que “es mejor un mal arreglo que un buen pleito”, conceptualmente, lo jurídico judicial era, en un pasado no muy lejano, contrario a la mediación. Si debe primar la verdad y la razón, ésta no puede pasar por un acuerdo que siquiera en un ápice deje de lado los absolutos valores de la justicia a favor de una negociación. Pero estas ideas correspondían a otro modelo de sociedad, con otros rangos y sin la conflictividad de la presente. Era una sociedad más ordenada o mejor dicho más jerarquizada, pero tal vez por eso mismo, menos democrática. No interesa discernir ahora cuál es mejor; sólo desentrañar cuál es el método que pueda resolver esos conflictos.

Únicamente en el derecho internacional público la mediación tenía cabida como herramienta pacífica de solución de conflictos. Con la colaboración de terceros mediante “buenos oficios” o “mediación” se procura evitar un conflicto armado o alcanzar la paz. Los “buenos oficios” no tienen otro alcance que poner en contacto a las partes distanciadas, facilitar su acercamiento sin que por ello el tercero interviniente participe en éstas. En la “mediación”, el tercero colabora activamente en las negociaciones, sirviendo de intermediario a fin de allanar dificultades, sugiriendo a las partes, de modo confidencial y sin que sea necesaria formalidad escrita, cuantas fórmulas puedan servir de base a un posible arreglo amistoso. Entre los “buenos oficios” y la “mediación” hay una diferencia de grado, e insensiblemente puede pasarse de una gestión a otra. El mediador, aunque presta colaboración en las negociaciones, no se hace parte formal en ellas ni en la solución que se alcance; y por lo tanto, no puede exigir su cumplimiento ni es garante de él²⁷, a menos que expresamente se lo estipule²⁸.

²⁵ Nató, A. M. *et al. Mediación Comunitaria*, Editorial Universidad, Buenos Aires 2006, p. 27.

²⁶ Díaz, Luis Miguel. *Manejo de conflictos*, 3ª edición, Pax México, México, 2005, p. 101.

²⁷ El general Francisco Solano López que dos años más tarde sería presidente de la República del Paraguay fue el mediador y garante en representación de su país, del Pacto de San José de Flores suscrito el 11 de noviembre de 1859 entre los gobiernos de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires a través del cual ésta última, previa una reforma de la Constitución Nacional, se reintegró a la República Argentina.

²⁸ Ver Podestá Costa, Luis A. *Derecho internacional público*, 4ª edición, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1961, Tº II, p. 11.

En nuestro continente los procesos de “buenos oficios” y “mediación” fueron incluidos en convenciones internacionales. En Buenos Aires, en 1936, fue suscripto el *Tratado interamericano sobre buenos oficios y mediación*, derogado por el *Tratado americano de soluciones pacíficas*, firmado en Bogotá en 1948. Su artículo XI establece: “El procedimiento de mediación consiste en someter la controversia a uno o más gobiernos americanos, o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado americano extraños a la controversia. En uno y otro caso el mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo por las partes”. El artículo XII a su vez dispone: “Las funciones del mediador o mediadores consistirán en asistir a las partes en el arreglo de las controversias de la manera más sencilla y directa, evitando formalidades y procurando hallar una solución aceptable. El mediador se abstendrá de hacer informe alguno y, en lo que a él atañe, los procedimientos serán absolutamente confidenciales”. Podría decirse entonces que históricamente, en este ámbito fue en el que se desarrollaron las más efectivas experiencias. Valga de ejemplo la mediación del Estado Vaticano a través del cardenal Antonio Samoré para solucionar el conflicto de las islas del Canal de Beagle entre la Argentina y Chile en el año 1978.

Clasificación

Una primera clasificación señala que existen mediaciones prejudiciales obligatorias y mediaciones comunitarias.

Las primeras son las impuestas por la ley como instancia previa a intentar una acción judicial. Tiene un importante antecedente en nuestro derecho patrio, ya que en el año 1812 se instituyó el llamado Tribunal de la Concordia, instancia previa obligatoria a la promoción de una acción judicial. Sólo duró unos pocos años, seguramente porque las infructuosidades de sus procedimientos, más engorrosas muchas veces que las del mismo proceso judicial, le impedía cumplir los objetivos para los que había sido concebido. Dicho sea de paso, esa reglamentación escrita por el ilustre secretario de la Primera Junta, Juan José Paso, fue la primera codificación procesal de nuestro país²⁹.

En algunas provincias (Corrientes, Salta, Tucumán, y Córdoba para algunas causas) y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires está establecida la obligación formal de intentar una mediación entre partes, previo a dejar trabada la *litis* en la instancia judicial.

La mediación comunitaria, por el contrario, es voluntaria, las partes en conjunto o individualmente, concurren a un mediador para solucionar el conflicto de modo de evitar una intervención judicial, lenta, costosa y muchas veces ineficaz.

Desde otro punto de vista la mediación se puede clasificar entre pública y privada. Es pública cuando los agentes involucrados, total o parcialmente, desarrollan su actividad en torno a cuestiones de interés general, en tanto que es privada cuando ambas partes revisten el carácter de particulares.

²⁹ Constenla, Carlos R. En “De la concordia a la mediación”, ponencia en las XIII Jornadas de Historia del Colegio de Abogados del Departamento Judicial de San Isidro, San Isidro, octubre de 2003.

Hechas estas imprescindibles aclaraciones estudiaremos como interviene el *Ombudsman* en este singular instituto.

El *Ombudsman* como mediador

La primera reflexión es la de recordar que la mediación es una forma alternativa a la resolución de conflictos que no reemplaza a la justicia. La aclaración viene a cuento toda vez que cuando se habla del *Ombudsman* como mediador, estamos hablando de un funcionario público, lo que podría conducir a la engañosa sensación de que su intervención podría tener alguna significación judicial. La mediación no reemplaza a la Justicia y el *Ombudsman* no es un juez.

Desde el momento que los conflictos no aparecen como resultado de contradicciones que ocurren entre personas que vivencian una misma interpretación de la realidad y del problema, sino como la manifestación de una experiencia subjetiva que choca con otra experiencia subjetiva, es decir, cuando no pueden ni reconocer ni diferenciar lo subjetivo de lo objetivo, se ingresa a un terreno en el que difícilmente la función jurisdiccional del Estado pueda cumplir su alta misión de hacer justicia. Trasladado este juicio a un caso de conflictividad social, se advierte la imperiosa necesidad de dar intervención a otros agentes, públicos o no para resolver la disputa. Es allí donde el *Ombudsman* tiene algún papel que cumplir.

Como dicen Nató, Rodríguez Querejazu y Carbajal:

El derecho y la resolución pacífica de conflictos se hallan (...) en una cierta tensión que requiere una reflexión responsable. No se trata de ignorar los métodos judiciales, sino de ampliar su 'catálogo' de instrumentos o, dicho de otro modo, de incluir entre ellos la resolución alternativa de conflictos en sus distintas formas y en todas las etapas del desarrollo de estos sucesos (...) A modo de modesta conclusión, pensamos que el derecho es un instrumento que se puede utilizar para ciertos fines, pero no como un elemento autónomo sino como parte de un conjunto de instrumentos posibles. La mediación en sus distintas formas debería integrar ese conjunto³⁰.

La conflictividad tiene que ver muchas veces con los derechos humanos, y cuando esa conflictividad es abarcativa de un colectivo social, casi siempre los comprende. La enorme variedad de controversias que se plantean en la sociedad ha puesto en duda las supuestas evidencias de la verdad y, de este modo, las certezas que presume la ley.

En la vieja Inglaterra, sin remontarse a la época victoriana, hace veinte años apenas, cualquiera hubiese sabido cómo una adolescente debería ir vestida a una escuela; había una verdad también para ello; pero veamos hoy que pasa: "Londres deja libertad a las escuelas para prohibir o no el velo

³⁰ Nató *et al.*, *Mediación...* p. 120/1.

que cubre la cara”³¹. Así titula un corresponsal en la capital británica un artículo acerca de las directrices sobre uniformes escolares y la aceptación de vestimentas tradicionales islámicas. ¿Cuál es el sustento de esta polivalente disposición que deja en manos de la dirección de cada establecimiento la posibilidad de restringir su uso? Sendos pronunciamientos judiciales del año 2006 que justificaban la restricción de las libertades individuales del alumnado a la hora de expresar públicamente su religión para preservar así los derechos de terceros, pero sin vulnerar el derecho a la no discriminación que consagra la ley británica de adaptación a la *Convención europea de derechos humanos*. En contraposición: “Holanda veta el burka”³². El gobierno holandés debido a preocupaciones de orden público y seguridad aprobó una propuesta de la Ministra de Inmigración para prohibir el uso de la *burka* (la túnica que usan algunas musulmanas que cubre de la cabeza a los pies) en los lugares públicos (calles, medios de transporte, escuelas, tribunales de justicia y puertos de embarque).

Es decir que ante una misma situación existe una respuesta diferente que más allá de las disímiles posturas ideológicas de los gobiernos de uno y otro país y de la idiosincrasia de uno y otro pueblo, no alcanzan a justificar los distintos tratos, en el mismo marco jurídico de protección a los derechos humanos. La realidad se presenta hoy demasiado “matizada” y con fuertes contradicciones en sus comportamientos subjetivos como para sostener la dogmática infalibilidad de respuestas concebidas en otro tiempo histórico y, fundamentalmente, en otro estadio de la conciencia democrática de los individuos. De allí entonces que ante igual problema, el de la exteriorización de los símbolos religiosos y culturales de una minoría en un país altamente desarrollado, la autoridad dé una respuesta en “blanco”. Cuando la cuestión se judicializó, no se resolvió concluyéndose diferir a que cada escuela lo resuelva, pero siempre con arreglo a los principios que tutelan los derechos humanos. La solución no dejará conforme a todos, pero es, en todo caso mejor que el caso de Holanda, en el que no se admitieron matices.

La judicialización de los problemas ocasiona muchas veces “... perjuicios irreparables que se tributan con doble imposición: tanto las partes en cuestión como la justicia pasan por una imaginaria ventanilla y a modo de ‘sobrepeso’ cargan con el costo de la frustración y del desprestigio social, respectivamente. En los conflictos públicos, en los cuales minorías activas provocan impactos visibles (con una lógica que tiene objetivos y tiempos mediáticos), se recrea un circuito que no permite eludir, y a veces propicia, la vía de ‘violencias’ recíprocas y/o en múltiples direcciones”³³.

Sin embargo, la crisis del sistema político representativo ha llevado muchas veces a querer judicializar la política, consecuencia de la trivial aspiración de tener un gobierno sin gobernantes o de hacer política sin políticos que trasuntó, en la Argentina de los primeros años del siglo, en la anárquica demanda de “que se vayan todos”.

³¹ “Londres deja libertad a las escuelas para prohibir o no el velo que cubre la cara” en diario *El País*, Madrid 21 de marzo de 2007.

³² “Londres deja libertad a las escuelas para prohibir o no el velo que cubre la cara” en diario *El País*, Madrid 21 de marzo de 2007.

³³ Nató *et al.*, *Mediación...* p. 122.

Los años de gran crispación social vividos en nuestro país revelaron hasta la evidencia que hay que buscar otras vías, también jurídicas, pero no necesariamente adversariales para resolver cierta clase de conflictos.

El *Ombudsman* reúne varios atributos que facilitan su posible intervención como mediador en un conflicto: independencia, imparcialidad, actuación informal, confidencialidad, prescindencia política. Por estas condiciones genera un ponderable nivel de credibilidad y aceptación, a pesar del pesimismo que puedan infiltrar ciertos grupos que lideren circunstancialmente alguna de las partes en conflicto, por considerar ideológicamente al Defensor del Pueblo como un disimulado representante del “sistema”. Esta afirmación no procura ocultar que hay casos en los que las prevenciones contra el *Ombudsman* por sus compromisos con el poder político no sean justas. Pero es claro que en este caso estamos frente al cometido irregular de sus funciones por falta de independencia.

Un conflicto expresa la convicción de que ante una divergencia de intereses, las partes no pueden satisfacer sus aspiraciones simultánea o conjuntamente. Esto es verificable en casos individuales pero también –y tal vez con más fuerza, cuando no, más patéticamente– si abarca un colectivo y compromete al Estado. En este último caso la mediación se presenta como “multipartes” porque las partes no tienen intereses similares y a veces esos intereses son entre sí antagónicos. Suelen estar, como se dijo, involucrados el Estado y grandes empresas.

La gravedad de conflictos que se le presentan hoy a la sociedad deriva básicamente de la injusticia social. Como se dijo antes, las verdades jurídicas fueron puestas en duda por las asimetrías de sus respuestas. Del mismo modo que una huelga fue un hecho que comenzó siendo ilegal y terminó alcanzado el rango de un derecho constitucional, otras acciones directas deben ser consideradas a la luz de una nueva realidad social, económica y política no prevista legalmente. Decir hoy que ante un conflicto se aplica la ley y basta, revela –por lo menos– incompreensión e incuria intelectual. ¿Qué derecho se aplica en la Argentina? ¿Que Argentina es a la que se aplica este derecho? Viene al caso transcribir estas líneas de Abel Posse:

¿Cómo explicar nuestra autoinmolación ante dioses inventados por otros y para otros? Nos habíamos creado y creído una antifilosofía: no merecíamos enriquecernos con nuestro petróleo, ni manejar nuestros teléfonos, ni garantizarnos y expandir la flota que necesitamos como país insular, ni mantener la exitosa empresa aérea nacional, ni conservar las líneas férreas en el momento mundial de trenes de alta velocidad. Era como declararnos idiotas, inútiles para enriquecernos con el patrimonio nacional, como lacayos culpables de ocupar la casa de amos imaginarios. En tiempo récord desmantelamos la industria nacional. Con urgencia atolondrada –y con coimas– entregamos los negocios de la Nación. Es un hecho³⁴.

Esta Argentina, que redujo en pocos años la calidad de vida de más de diez millones de personas, que sumergió a más de la mitad de la población en la pobreza, que hizo a un cuarto de sus habitantes indigentes ¿qué fundamento ético –si es que el derecho es un mínimo de ética– tiene para aplicar la ley represiva cuando un sector de sus habitantes se manifiesta para salir de esta situación? ¿Con qué criterio se juzga la corrección de los procedimientos a los que ellos apelan? Esto en modo alguno pretende legitimar ni justificar la violencia, ni los procedimientos ilícitos como forma

³⁴ Posse, Abel. “El largo año de la Argentina” en diario *La Nación*, Buenos Aires 20 de febrero de 2003.

orgánica del reclamo; sólo advierte sobre la necesidad de buscar otras vías, otras formas, a las de la simple imposición de la fuerza –por legítima que sea– para solucionar los conflictos en la sociedad.

Varias leyes orgánicas de *Ombudsman* latinoamericanos han previsto explícitamente su potestad para intervenir como mediadores en conflictos sociales. Hacen mención a esta función las legislaciones de Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Se establece en general que el *Ombudsman* podrá mediar entre los usuarios y las entidades públicas o privadas que presten servicios públicos; entre las organizaciones cívicas o populares que presenten peticiones colectivas y la administración pública; o entre personas cuyos derechos han sido vulnerados y autoridades o funcionarios³⁵. El hecho que otras leyes orgánicas no hayan previsto esta función mediadora específicamente, no invalida la posibilidad de que pueda cumplir esos oficios, teniendo en cuenta que esa responsabilidad deriva de su obligación de tutelar vigencia de los derechos de la población, derechos que constituyen el substrato de los reclamos colectivos.

La mediación entre particulares

Otra intervención vinculada a la mediación que requiere del *Ombudsman*: la referida a conflictos entre particulares.

En ninguna de las referencias sobre las funciones del *Ombudsman* se indica la de mediar en conflictos entre particulares; más aún, en muchos de sus estatutos se lo prohíben expresamente. Sin embargo, la práctica cotidiana –no es un eufemismo– verifica que son muchísimas las personas que en la Argentina, cuando tienen una controversia o una disputa con otra u otras personas, acuden a la oficina del *Ombudsman*. Esa actitud responde a que en determinados casos resulta muy difícil acceder a la justicia, fundamentalmente por razones económicas.

La promoción de una acción judicial es costosa y ese costo está en relación con la importancia de la controversia. La invasión de una planta enredadera al fondo vecino, la ubicación de un árbol a menos de tres metros de la pared medianera, los ruidos molestos provocados por instrumentos reproductores de sonidos a su mayor volumen, los ladridos de un perro de la casa vecina a toda hora del día, las filtraciones de humedad desde una vivienda a otra, y así infinitamente, no tienen una rápida y sencilla solución en las prácticas judiciales argentinas. Recurrir a un abogado en estos casos es sumamente costoso por la escasa entidad patrimonial que puede tener el reclamo y de este modo, se produce un quebrantamiento al derecho de acceso a la justicia.

El otro aspecto es la lentitud de los procesos en los tribunales. La saturación de causas judiciales hace que la resolución de un conflicto se haga casi imposible en plazos razonablemente cortos.

³⁵ Ver Santistevan de Noriega: “El defensor...” en *Retos actuales...* p. 76.

Estas razones determinan que los particulares acudan al *Ombudsman* que, bajo el convocante y esperanzador nombre de “defensor del pueblo”, se les presenta como alguien que, desde una posición independiente, puede brindarle un asesoramiento y eventualmente ayudarlo prácticamente a resolver su problema.

La gran cantidad de presentaciones de esta naturaleza ha llevado al *Ombudsman* a hacerse cargo de esta misión mediadora, pues de lo contrario, esas personas en la mayoría carentes de recursos, no sólo económicos sino también de posibilidades materiales –personas mayores o con alguna discapacidad, por ejemplo–, verían conculcados sus derechos sin posibilidad alguna de defenderse.

A esos fines y teniendo en cuenta que no es su misión específica ocuparse de esas cuestiones, en nuestro país se han establecidos en las oficinas del defensor del pueblo Centros de Mediación Comunitaria, atendidos por vecinos que, previa una capacitación y sin otra condición que su desinteresada disposición a ayudar a otros vecinos a solucionar sus problemas, ofician de mediadores comunitarios. Se trata de mediaciones llevadas a cabo cumpliendo acabadamente las reglas de este sistema de solución de conflictos, en las que el *Ombudsman* no interviene institucionalmente; sólo les brinda el marco a los mediadores comunitarios para que puedan, a través de la mediación, resolver los problemas que le traen a su consideración.

Experiencia de la Defensoría del Pueblo de Colombia en la mediación de conflictos en los establecimientos de reclusión

Dr. Gustavo Restrepo Pérez y Patricia Ramos***

“Las acciones más viles, lo mismo que hierbas venenosas, crecen bien en el aire de la cárcel; únicamente lo que hay de bueno en el hombre se agota y se marchita allí; la pálida angustia vela en el pesado pórtico, y el guardián es la desesperación”.
Oscar Wilde (Balada de la cárcel de Reading)

El marco legal sobre el cual se fundamenta la competencia de la defensoría del pueblo para la mediación de conflictos en materia penitenciaria, es: Constitución Política de Colombia³⁶, ley 24 de 1992 (Estatuto Orgánico de la D. P.), ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) y resolución 396 de Mayo 12 de 1993 (Instructivo General del Sistema de Atención Integral).

Con respecto al sistema penitenciario y carcelario en Colombia, se presenta la siguiente situación:

No obstante la entrada en vigencia en Colombia de un sistema penal de corte acusatorio, que destaca la libertad, en contraposición a la restricción de la misma, se nota cierta resistencia por parte de los operadores judiciales (jueces de control de garantías y de conocimiento) a darle la prevalencia que este derecho amerita.

Se presenta en buena medida la continuidad de la aplicación del postulado del sistema inquisitivo, que tenía como eje central la aplicación de la medida restrictiva de la libertad, situación que sigue generando un aumento de la población carcelaria sin sentencia condenatoria generando con ello hacinamiento en los centros de reclusión; lo cual se puede verificar con las siguientes estadísticas.

Teníamos 28,254 sindicados y 41,943 condenados en primera o en segunda instancia (julio de 2005), y actualmente tenemos 18,779 sindicados y 41,291 condenados (marzo de 2007). Separando esta estadística por sexo tenemos: sindicados: hombres 17,495; mujeres: 1,284; total: 18,779.

* Defensor del Pueblo Regional Caldas.

** Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo.

³⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 281.

Condenados 1ª instancia: hombres: 23,682; mujeres: 1,572; total: 25,254. **2ª instancia:** hombres: 15,485; mujeres: 552; total: 16,037.

En cuanto a las cifras de hacinamiento a febrero de 2007 tenemos:

En los 139 establecimientos de reclusión hay una capacidad de albergue de 52,468 cupos y se encuentran reclusos 60,352 personas, lo que arroja sobrecupo de 7,884 personas que generan una tasa de hacinamiento equivalente al 15% (datos del INPEC³⁷ a febrero de 2007).

Según datos de la Defensoría del Pueblo, para julio de 2005 había una capacidad de albergue de 49,722 cupos y se encontraban reclusos 70,197 personas, lo que arrojaba sobrecupo de 20,475 personas equivalente al 41.2% de tasa de hacinamiento; generando el mismo violación de derechos humanos y brotes de violencia.

Se presentan unas causas generales e inmediatas de los conflictos así:

Causas generales: Lentitud en la administración de justicia y deficiencias severas en la operación del sistema penitenciario.

Causas inmediatas: Malas condiciones de vida en los centros de reclusión; tratamiento indigno a las personas privadas de libertad; inapropiado manejo de los conflictos; relaciones interpersonales. En los centros de reclusión se vive el reflejo del conflicto interno colombiano, en muchos de ellos conviven guerrilleros con paramilitares y delincuentes comunes.

Las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo

Para cumplir al interior de los centros de reclusión con el mandato constitucional recibido, la Defensoría del Pueblo de Colombia ha diseñado dentro de su estructura las instancias necesarias, y ha generado las políticas suficientes comprendidas todas dentro de su planeación estratégica.

Este diseño está concebido para exigir del estado colombiano el cumplimiento de las obligaciones que se le imponen en materia de derechos humanos de personas privadas de la libertad, tanto las de carácter general derivadas del derecho internacional de los derechos humanos, como las específicas que dimanen del Pacto Internacional de Derechos Humanos y de nuestra propia Constitución Política.

³⁷ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. N. del E.

Para este propósito interactúan varias dependencias de la Defensoría del Pueblo: la Dirección Nacional de Defensoría Pública, Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, las defensorías regionales y seccionales, y muy especialmente el papel de la Defensoría para la Política Criminal y Penitenciaria.

Para superar la grave situación de vigencia y respeto de los derechos humanos en las cárceles y penitenciarías, nuestra Defensoría se ha impuesto varios logros que pretende alcanzar mediante el ejercicio permanente del control defensorial.

Nuestros esfuerzos se encaminan a:

- *Llevar la democracia a los establecimientos de reclusión, buscando que allí prevalezcan los valores, principios y normas constitucionales.*
- *Recuperar un trato digno a los reclusos, a partir de combatir los prejuicios.*
- *Alcanzar el reconocimiento del interno como sujeto titular de derechos.*

En todo caso, lo primero será el respeto y plena vigencia del principio de legalidad en todas sus dimensiones. Igualmente, propender a que los responsables de la administración del sistema penitenciario y carcelario provean unas condiciones materiales de vida que correspondan con la dignidad de las personas. Para atender cualquier vulneración o perturbación de sus derechos, la Defensoría del Pueblo ha previsto una atención especializada para las reclamaciones de las internas e internos. Buena parte de esta atención tiene su basamento en la creación, impulso y fortalecimiento de los comités de derechos humanos al interior de los mismos centros de reclusión. Igualmente realiza visitas de inspección, y hace seguimiento a los diferentes programas de las cárceles y penitenciarías. Las actuaciones reciben énfasis cuando se trata de atender indígenas y mujeres cabeza de familia. La Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria entre sus muchas tareas, con el propósito de afianzar la cultura de los derechos humanos, se ha dedicado también a crear un banco de jurisprudencia y doctrina que permita contar con herramientas útiles para la defensa de derechos y el control a las actividades de las autoridades con responsabilidades en el sistema penitenciario y carcelario.

Los procedimientos que utiliza la Defensoría del Pueblo de Colombia para la mediación en los centros de reclusión

- *Evaluar la magnitud y gravedad del disturbio en la medida que sea posible.*
- *Solicitar inmediatamente que se conforme una comisión de mediación como mecanismo de resolución pacífica.*

- *Constatar la situación de orden interno y tomar las medidas necesarias para prevenir la exacerbación de la violencia.*
- *Solicitar a las partes que nombren sus representantes o voceros.*
- *Establecer un mecanismo de comunicación en la parte externa con los familiares de los internos o internas.*
- *Dialogar con las partes para conocer sus propuestas y demandas.*
- *Analizar las propuestas en términos de su viabilidad en un marco de legalidad y respeto a los derechos de las personas involucradas.*
- *Una vez logrado un entendimiento inicial entre las partes, ubicar un espacio adecuado para las conversaciones conjuntas.*
- *Proponer soluciones intermedias que sean justas, equitativas y realizables.*
- *Una vez logrado el acuerdo final, redactar un acta en la que quede constancia de los compromisos adquiridos por ambas partes.*
- *Una copia de dicha acta debe entregarse a todos los que en ella intervinieron.*

La Defensoría del Pueblo en Colombia recomienda para obtener una buena marcha del proceso de mediación, las siguientes pautas:

- 1. Generales**
- 2. Sobre la comunicación y las propuestas**
- 3. Sobre el acuerdo**
- 4. Sobre la seguridad**
- 5. Sobre los medios de comunicación**

1. Generales

- *Basar la acción mediadora en criterios de legitimidad en cuanto a las funciones de la Defensoría del Pueblo, tales como la experiencia del mediador o mediadora, el mandato legal de la entidad, la vinculación anterior con las personas internas en el lugar en el que se presenta el disturbio, y el conocimiento de la problemática del centro de reclusión.*
- *Preferiblemente la comisión debe estar conformada por personas reconocidas por los internos por su labor anterior en el centro de reclusión.*
- *Durante toda la actividad de mediación se le debe exigir a las autoridades penitenciarias que garanticen la presencia de personal médico y paramédico.*

- *Coordinar las acciones mediadoras con otras entidades de control del Estado que se hagan presentes en el lugar, así como con las autoridades del INPEC, a partir de la experiencia y el mandato en materia de protección de los derechos humanos.*
- *Es necesario mantener la tranquilidad de las familias de las personas reclusas en el centro en el que se presenta el conflicto.*
- *Generalmente los familiares se agolpan afuera frente al centro carcelario y pueden constituirse en otro foco de tensión.*
- *Se puede solicitar a las autoridades penitenciarias que establezcan un canal de comunicación con los familiares de los internos. Este puede consistir en comunicados escritos o verbales que informen sobre la verdadera situación al interior del centro carcelario.*
- *El proceso de mediación adelantado puede llegar a demandar varias jornadas. Si así ocurre, debemos estar atentos en lograr que las partes, en especial los internos, reciban su alimentación oportunamente, como también bebidas refrescantes y café. Se distiende el ambiente.*
- *Durante la mediación, debemos recurrir a la diplomacia, a la sagacidad y a nuestra responsabilidad como individuos y como representantes de la Defensoría del Pueblo. Hay que desarrollar la intuición para aproximarse a lo que pueden estar sintiendo o pensando las partes en conflicto.*
- *Si hay rehenes se debe procurar su liberación, recurriendo a la experiencia acumulada.*³⁸

2. Sobre la comunicación y las propuestas

- *Establecer una eficiente comunicación entre las partes. Se crea una relación entre ellas que posibilita la apertura y la búsqueda de soluciones. Son ellas quienes deben hablar, no nosotros.*
- *Lograr el contacto con los miembros del Comité de Derechos Humanos, de las Mesas de Trabajo u otros actores del conflicto, o ajenos a él, con la finalidad de ubicar a los voceros de los internos. Entablar comunicación, en forma personal, telefónica o por escrito con los voceros.*
- *Crear un ambiente propicio para lograr una efectiva comunicación entre los voceros y las autoridades del INPEC. Igualmente, entre los voceros y el resto de la población reclusa.*
- *Estimular la presentación de los intereses y posiciones de las partes así como de las posibles opciones de solución a la problemática que dio origen al disturbio.*

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-848 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. “Los Directores de los centros carcelarios del país tienen el deber de respetar y proteger el goce efectivo de la libertad sexual de los miembros de la comunidad carcelaria, no desconocerlos”.

- *Al conocer las propuestas de las partes, casi siempre resulta necesario idear otras opciones que satisfagan las demandas y condiciones planteadas, fundamentando, en forma individual, su viabilidad y legalidad.*
- *Se deben resaltar los puntos de común aceptación para avanzar en la solución de la problemática.*
- *A lo largo de las conversaciones, es necesario establecer los verdaderos intereses que yacen debajo de las posiciones de las partes.*

3. Sobre el acuerdo

- *Los acuerdos deben fundamentarse en el respeto de los derechos humanos de las partes.*
- *La palabra clave respecto del acuerdo es: “realizable”.*

Acta de acuerdos

Los compromisos adquiridos por las partes, deben quedar en un escrito al que se puede denominar “acta de acuerdos”. Una copia de este documento debe ser entregada a las partes intervinientes, una vez suscritas por todos los involucrados, así como a los órganos de control y los medios de comunicación.

Garantías

Se debe dejar constancia y garantía de que las personas recluidas que se involucraron en el conflicto, en representación de sus compañeros detenidos, no serán objeto de represalia alguna por parte del INPEC.

4. Sobre la seguridad

- *Nunca debemos llegar solos al centro de reclusión. Debemos acompañarnos de otros funcionarios de la Defensoría, de modo que nos repartamos las tareas que se deben emprender y nos cuidemos mutuamente.*
- *Cuando alguno de nosotros entre al lugar en el que se da la situación más crítica, otros deben quedar en el exterior.*
- *Hay que vigilar que la fuerza pública no utilice medios violentos mientras se está mediando.*
- *En los casos en los que los internos han tomado rehenes y los han ido liberando a lo largo del proceso, debemos tener en cuenta que cuando ya les quedan pocas personas en su poder, sienten que están perdiendo y la próxima persona que entre al lugar, puede quedar retenida.*

5. Sobre los medios de comunicación

- *Tener presente el respeto a la libertad de expresión.*
- *Algunos medios hacen un manejo inadecuado sobre los disturbios en los centros de reclusión que no contribuye a una solución pacífica. Suelen prestar atención en el momento de auge de la crisis, pero no destacan de la misma manera las soluciones que se alcanzan.*
- *La relación con los medios de comunicación resulta importante. Pueden ayudar en la promoción y divulgación del respeto a los derechos de las personas privadas de la libertad, asunto de interés primordial para la Defensoría del Pueblo.*

Vocero

- *Los mediadores y mediadoras no estamos autorizados para informar públicamente sobre el proceso mediador. Al respecto, se ha de tener en cuenta que solamente las personas autorizadas por el Defensor del Pueblo pueden hacerlo. Al finalizar nuestra función defensorial, si es inevitable, debemos limitarnos a dar declaraciones sobre el acuerdo alcanzado y entregar una copia del documento aprobado por las partes.*
- *La experiencia ha demostrado que los internos generalmente se contactan directamente con los medios.*

La Defensoría del Pueblo en Colombia sugiere, para enfrentar la crisis en el proceso de mediación, los siguientes pasos:

- *Solicitar un receso con el propósito de que las partes reconsideren sus posiciones antagónicas e informen sobre el desarrollo del diálogo a los demás internos o a autoridades carcelarias, respectivamente. Para tales efectos, se debe autorizar el desplazamiento de algunos representantes de los internos, no de todos.*
- *En el receso, la labor defensorial estará encaminada a tratar de influir sobre las partes, en forma independiente, a fin de que revalúen sus posiciones.*
- *Estudiar la posibilidad de invitar a un tercero que pueda influir en ambas partes, tal es el caso de un superior jerárquico, de una autoridad eclesiástica, de un familiar, etc.*
- *Solicitar el ingreso de un medio telefónico o radial, a fin de lograr comunicación interna y externa.*
- *Si existen heridos en el interior del centro carcelario, lograr que se les preste la atención médica requerida.*

En casos de retención de personas, la Defensoría recomienda:

- *Debe observarse con detenimiento el lugar en el cual tal hecho se está llevando a cabo.*
- *Debe evitarse en lo posible ingresar allí en forma inmediata, por lo tanto se buscará otros medios de contacto para iniciar el diálogo con los autores (teléfono, radio, a través de uno de los rehenes o de persona que tenga ascendencia sobre él o los victimarios).*
- *Una vez que haya hecho saber de su presencia y anunciado su calidad y papel de mediador, se debe deliberar detenidamente acerca de la necesidad de su ingreso al lugar de retención de personas.*
- *Debe evitarse incrementar el número de rehenes.*

En caso de requerirse el uso de la fuerza, la Defensoría recomienda:

- *En el desarrollo del disturbio, se puede presentar el uso de la fuerza y de las armas en forma desmedida, situación en la cual se le debe recordar a las autoridades penitenciarias los criterios para el uso de la fuerza y el empleo de las armas, con los cuales se pretende proteger los derechos humanos de las personas.*

Concluido el conflicto se verificara el cumplimiento así:

- *Visitas de inspección*
 - *Visita de diagnóstico general.*
 - *Visita de observación focalizada.*
 - *Visita de monitoreo.*
 - *Revisión de documentos.*
 - *Solicitud de información.*
 - *Realización de reuniones periódicas con las partes para evaluar el cumplimiento de los acuerdos.*
 - *Verificación de los impedimentos alegados por las partes para el incumplimiento de los compromisos adquiridos.*

Qué hacer en caso de incumplimiento de compromisos

En caso de incumplimiento, por parte de las diferentes autoridades comprometidas, es aconsejable la utilización de la función disciplinaria de la Procuraduría y de la magistratura moral por parte del Defensor del Pueblo Nacional.

Arbitraje institucional

La experiencia del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

*Dr. Gustavo J. Murano**

El presente artículo va a referir la experiencia vivida a partir de la creación del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Preliminarmente debo señalar que el proyecto de creación del Centro de Conciliación y Arbitraje nace en razón de los innumerables obstáculos a los que se enfrentan diariamente infinidad de vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para poder ejercer su derecho de acceder a la justicia y, más aún, en aquellas cuestiones en donde los montos reclamados son de menor cuantía.

Dichas dificultades se suscitan, entre otras cosas, por la falta de recursos económicos, de información, o bien, porque el costo que trae aparejado litigar a través de la justicia ordinaria (honorarios profesionales, tasas de justicia, etc.) se torna más oneroso que el propio monto reclamado.

Es por ello que el servicio de arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue pensado en la inteligencia de crear una salida frente a la clara demanda de los ciudadanos, quienes manifiestan su disconformidad ante los tediosos tiempos judiciales, la agobiante burocracia y sobrecarga de los tribunales, y el dispendio de dinero que conlleva el inicio de las acciones legales en el correspondiente fuero judicial. La situación descrita provoca, en innumerables ocasiones, el descrédito de los ciudadanos así como el desprestigio respecto de la justicia argentina, generando la insatisfacción de los justiciables. Es por este motivo que los vecinos se sienten desprotegidos y sin herramientas a las cuales recurrir con el fin de plantear sus reclamos y, de ese modo, obtener el resultado adecuado.

Sobre la base de estas consideraciones y en atención a las sensaciones exteriorizadas por la ciudadanía en su conjunto, ante la falta de un sistema confiable, rápido, gratuito y encabezado por profesionales idóneos, se gestó el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se crea mediante la disposición 44/06, firmada el 30 de mayo de 2006 por la Dra. Alicia Beatriz Pierini, en su carácter de defensora del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

* Secretario Coordinador a cargo del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En orden a lo expuesto debo señalar que, previo a la puesta en marcha del Centro, fue necesario elaborar un reglamento que denotara el procedimiento que se debe llevar a cabo en cada caso sometido a arbitraje.

A raíz de ello, profesionales de la Defensoría del Pueblo comenzaron a elaborar el proyecto del reglamento hacia fines del año 2005. Dicho proyecto fue puesto en conocimiento de diversos juristas y expertos en la materia, a los efectos de consensuar la forma que debía tener dicho ordenamiento legal. Las ruedas de consultas fueron realizadas tanto en la sede de la Defensoría como en el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal. Lo destacable de las masivas reuniones mantenidas fue el alto grado de compromiso de los participantes para discutir y mejorar cada uno de los artículos previamente redactados.

En consecuencia y con el objeto de poner en funcionamiento el Centro, se convocó a concurso, a abogados que ostentaran título universitario de postgrado, con nivel de especialistas, *magisters* o doctores, y con amplia trayectoria en la docencia universitaria, para lo cual se requirió demostrar el carácter de profesor titular o adjunto en Universidad debidamente reconocida, a efectos de cubrir las vacantes del Registro de Árbitros del Servicio de Arbitraje de la Defensoría³⁹. La convocatoria a dicho concurso se efectuó entre los días 12 de junio de 2006 y 30 de agosto del mismo año. En una primera etapa, alrededor de ciento sesenta profesionales se preinscribieron en el concurso, habiendo formalizado la inscripción definitiva ciento diez abogados con amplia trayectoria e importantes antecedentes curriculares.

En atención a lo señalado precedentemente y con el objeto de llevar a cabo el concurso, se convocó a notables juristas para conformar el jurado evaluador de antecedentes curriculares. La terna examinadora fue integrada por la Doctora María Celia Marsili, la Doctora Marta Oyhanarte y el Doctor Raúl Aníbal Etcheverry, todos ellos profesionales con amplísima trayectoria en el área jurídica, quienes se abocaron al análisis de los antecedentes presentados por los postulantes inscriptos. Dicha labor fue realizada durante el período comprendido entre el 20 de agosto y el 30 de septiembre del año 2006. Una vez concluido el examen y análisis de los *curricula vitarum* y demás documentación presentada, el jurado procedió a emitir un dictamen mediante el cual recomendó a la defensora del pueblo cuáles de los letrados postulantes cumplían con los requisitos exigidos para formalizar la incorporación al Registro de Árbitros. En razón de ello fueron seleccionados los cuarenta y seis abogados, con el perfil y los antecedentes más destacados, para desempeñar la función de árbitros.

En virtud de lo expuesto, durante el transcurso del mes de Octubre de 2006 fueron cursadas las correspondientes notificaciones a los árbitros seleccionados, así como a aquellos postulantes que quedaron excluidos del Registro de Árbitros por dictamen del jurado. Cabe destacar que a estos últimos profesionales se les informó que sus antecedentes quedarían resguardados en la oficina del Centro y que serían tenidos en cuenta en futuras convocatorias a fin de integrar el Registro mencionado, habida cuenta que dichos abogados ostentan amplios conocimientos e importantes antecedentes curriculares.

³⁹ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje, artículo 5°. Requisitos para ser árbitro.

Finalmente, y con gran expectativa, el día 27 de octubre de 2006, se realizó el lanzamiento oficial del Centro de Conciliación y Arbitraje. Dicha inauguración se realizó en el Complejo denominado “La Manzana de Las Luces”, situado en el corazón del centro porteño, evento al cual concurren los flamantes árbitros electos, representantes del Poder Judicial de la Nación, del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, de la Defensoría del Pueblo de la Nación, de organizaciones no gubernamentales, juristas destacados y personal de nuestra Defensoría del Pueblo.

Fue a partir de la citada fecha que comenzó a funcionar el Centro. Las primeras tareas que se desarrollaron consistieron en la recepción de las consultas efectuadas por los vecinos de la ciudad, las que se realizaron por los distintos medios que la Defensoría ofrece, a saber, el teléfono, la carta, el correo electrónico, el fax y, por supuesto, la entrevista personal. Cada una de estas consultas fueron evacuadas por personal idóneo y especializado del Centro, previo análisis de la cuestión planteada. Posteriormente, comenzaron a presentarse los primeros casos para ser sometidos al procedimiento de arbitraje establecido en el Reglamento para el Servicio de Arbitraje y Registro de Árbitros creado a tales efectos. Las temáticas planteadas son variadas; se realizan planteos respecto de incumplimientos de contratos comerciales, problemas de medianería, filtraciones y humedad, cuestiones de consorcios, reclamos de honorarios profesionales, transferencia de fondo de comercio, daños materiales en inmuebles, incumplimiento de servicios de telefonía, incumplimiento de acuerdo de mediación, daños en automotores, descuentos indebidos sobre haberes jubilatorios y, cobro de alquileres, entre otros.

En los casos presentados, el personal que cumple sus funciones en el Centro analiza previamente las presentaciones efectuadas, estudia el caso y procede a verificar si se cumplen los requisitos establecidos por el Reglamento para que la causa pueda ser sometida al proceso arbitral⁴⁰.

Una vez analizada la presentación efectuada por el requirente del arbitraje se conforma el correspondiente expediente, que en nuestro sistema lo denominamos CASO, en el cual se agregan los escritos y la documentación aportada por las partes. Subsiguientemente se pone en conocimiento de la parte requerida la solicitud de arbitraje, con el fin de que manifieste su conformidad de someterse al procedimiento arbitral, atento que, al tratarse de un proceso voluntario para las partes, es *condictio sine qua non* la aceptación fehaciente de ambas partes para poder dar inicio al mismo⁴¹.

Debo señalar que las primeras presentaciones recibidas fueron rechazadas por la parte requerida, con lo cual el proceso arbitral se vio frustrado, por aquello que expresara

⁴⁰ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje, artículo 4º. Competencia.

⁴¹ A modo ilustrativo, ejemplificaremos el trámite que recibe una “solicitud de arbitraje” al ingresar a nuestro centro institucional: 1) generalmente se coordina una entrevista previa con el vecino o se lo asesora por teléfono o vía correo electrónico a efectos de confirmar si su caso es arbitrable; 2) luego se completa un formulario denominado “solicitud de arbitraje”, en el cual se vuelcan los datos personales (nombre y apellido, domicilio, TE., correo electrónico) del requirente y requerido, se describe brevemente el reclamo planteado y las observaciones pertinentes; 3) se efectúa la notificación del reclamo del requirente a la parte requerida, a fin de saber si esta última acepta el arbitraje; 4) en caso afirmativo, se inicia el procedimiento arbitral propiamente dicho, bajo el trámite que corresponda conforme el tipo de reclamo y monto del mismo (Tribunal Arbitral, Arbitro Único, Amigables Compondores.); 5) en caso que el requerido no acepte el arbitraje propuesto, se procede al archivo del expediente; 6) el arbitraje puede resolverse a través de la conciliación, alcanzada en cualquier instancia del proceso, o bien, con el dictado del laudo arbitral definitivo. Tanto el acta del acuerdo como el Laudo Arbitral, dan por concluido el litigio, con fuerza de sentencia definitiva.

precedentemente respecto de la voluntariedad del proceso. No obstante ello, continuamos recibiendo presentaciones hasta que pudo concretarse el primer arbitraje.

En este caso, un vecino jubilado domiciliado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reclamó la restitución de las sumas de dinero que se le habrían descontado de sus haberes jubilatorios, en concepto de pago de cuotas de una asociación mutual, sin haber manifestado él su consentimiento. El monto reclamado por el requirente de este caso refería a la suma de doscientos pesos con más una suma similar en concepto de daños y perjuicios. Como puede verse, se trató de un reclamo de los denominados de menor cuantía⁴². En esta ocasión, como en todas las demás, fue remitida la solicitud de arbitraje presentada por el requirente a la parte requerida, quien, dentro de los diez días subsiguientes, presentó un escrito en la oficina del Centro manifestando su voluntad de someterse al procedimiento del arbitraje. En razón de ello, las partes en conflicto fueron informadas respecto del procedimiento a seguir y se les suministro un ejemplar del Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje y Registro de Árbitros. Una vez concluida esta etapa, el requirente procedió a presentar demanda⁴³ y a elegir uno de los árbitros de la nómina registrada⁴⁴. Una vez recibida la demanda, la Secretaria Arbitral⁴⁵ designada procedió a ordenar su traslado a la parte requerida. Por su parte, el requerido procedió a contestar la demanda⁴⁶ dentro del plazo fijado y eligió al mismo árbitro que el requirente. Es dable destacar que el procedimiento arbitral se rigió bajo las reglas del procedimiento abreviado habida cuenta que el monto reclamado fue inferior a los mil pesos⁴⁷. Seguidamente, el árbitro tomó conocimiento del caso y procedió a fijar la fecha para realizar la audiencia con ambas partes. Con posterioridad, las partes asistieron a la audiencia convocada y el árbitro, en uso de las facultades que le otorga el Reglamento, las instó a arribar a una conciliación. En esa ocasión y luego de algunas horas de discusión, las partes, finalmente, optaron por arribar a un acuerdo conciliatorio, dando por concluido el proceso arbitral con la firma del acta correspondiente⁴⁸. Es importante señalar que el acta en la cual se volcó el acuerdo conciliatorio tiene la misma fuerza y validez que el laudo arbitral, por lo tanto, en caso de incumplimiento, podrá ser ejecutada bajo el procedimiento de ejecución de sentencia⁴⁹.

Lo destacable del mencionado caso fue la celeridad con la cual se obtuvo el resultado buscado por las partes, dado que en sólo veinte días se formalizó el proceso arbitral, sin costos adicionales para las partes, toda vez que el trámite es absolutamente gratuito para ellos; esto implica que los presentantes no deben abonar tasa de justicia ni los honorarios profesionales de los árbitros, atento que dicho costo es solventado por la Defensoría del Pueblo con recursos presupuestarios propios

⁴² Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 41°. Menor cuantía.

⁴³ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 25°. Demanda.

⁴⁴ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 38°. Árbitro único.

⁴⁵ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 9°. Secretaría arbitral.

⁴⁶ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo. 28°. Contestación de la demanda.

⁴⁷ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 40°. Trámite abreviado. Procedimiento.

⁴⁸ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 35°. Conciliación.

⁴⁹ Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, artículo 499. Consentida o ejecutada la sentencia de UN (1) tribunal judicial o arbitral y vencido el plazo fijado para su cumplimiento, se procederá a ejecutarla, a instancia de parte, de conformidad con las reglas que se establecen en este capítulo. Podrá ejecutarse parcialmente la sentencia aunque se hubiere interpuesto recurso ordinario o extraordinario contra ella, por aportes correspondientes a la parte de la condena que hubiere quedado firme. El título ejecutorio consistirá, en este caso, en UN (1) testimonio que deberá expresar que ha recaído sentencia firme respecto del rubro que se pretende ejecutar por haber sido consentido.

asignados a tal fin. Asimismo debe resaltarse que no se exige el patrocinio legal obligatorio⁵⁰, con lo cual, las partes no deben cargar obligatoriamente con el gasto de honorarios profesionales.

A raíz del desenlace del caso narrado, distintos medios de comunicación del ámbito local y nacional dieron difusión del mismo, lo que trajo aparejado la presentación masiva de reclamos y consultas, que dieron origen a nuevos casos de arbitraje.

Actualmente, el Centro se encuentra funcionando en el primer piso del edificio anexo de la Defensoría del Pueblo situado en la calle Piedras 582, del barrio de Montserrat, en donde se reciben y evacuan, aproximadamente, ciento veinte consultas mensuales.

Por otra parte, corresponde señalar que personal del Centro ha organizado un ciclo de reuniones en las que participaron los árbitros, la defensora del pueblo y personal del Centro de Mediación Comunitaria de la Defensoría, con el fin de aunar criterios y responder inquietudes respecto de la aplicación del Reglamento, así como del funcionamiento del servicio. Para ello se escucharon las propuestas y sugerencias emitidas por todos los participantes, las que se pusieron inmediatamente en práctica con el fin de optimizar el funcionamiento de la oficina arbitral y, así, brindar un servicio de alta calidad. En este marco de actividades, se realizó un ciclo de charlas, en conjunto con el Centro de Mediación Comunitaria, con el fin de dar difusión al servicio de arbitraje que ofrece la Defensoría. La primera de las presentaciones se realizó ante la Unión de Consorcionistas de la República Argentina, asociación encargada de proteger los derechos de los Consorcionistas. Posteriormente, la difusión continuó con charlas informativas brindadas a autoridades de distintas reparticiones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la Policía Federal Argentina, de las Fiscalías y de diferentes ONG. Estas reuniones se llevaron a cabo en las sedes desconcentradas de la Defensoría, San José, Villa Luro y Colegiales, en conjunto con el jefe y los coordinadores de la misma.

Asimismo, se inició el diálogo con las distintas cámaras empresariales y empresas con asientos en la ciudad de Buenos Aires a efectos de consensuar la incorporación de cláusulas compromisorias en los diferentes contratos que se celebren en el ámbito local y nacional. El primer convenio ha sido suscrito en fecha 9 de abril de 2007 con la Asociación Inmobiliaria, de Edificios, Rentas y Horizontal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Una cuestión que merece ser destacada es que este Centro de Conciliación y Arbitraje trabaja en conjunto con nuestro Centro de Mediación Comunitaria. De este modo, aquellas cuestiones que, sometidas al proceso de mediación, hubieren fracasado, serán susceptibles de ser sometidas a arbitraje, mediante la implementación de cláusulas MedArb⁵¹.

⁵⁰ Ver en Anexo: Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje. Artículo 11°. Representación. Patrocinio.

⁵¹ MedArb: Son aquellas cláusulas que podrán incluirse en un acta al momento de dar por concluido el proceso de mediación comunitaria. La facultad de las partes de incluir este tipo de cláusulas, implica la aceptación de someter el caso al procedimiento arbitral.

Del mismo modo, con el objeto de intercambiar experiencias con otros Centros de Arbitraje, personal de nuestra oficina ha asistido a diversas mesas de trabajo convocadas por el CIAM (Centro Internacional de Arbitraje y Mediación “Manuel Belgrano”), cuya presidencia está a cargo del Doctor Raúl Aníbal Etcheverry.

En este sentido, los profesionales de este Centro de Arbitraje, concurren a numerosas jornadas, seminarios y congresos en donde se aborda la temática del arbitraje, en el afán de mantenerse altamente capacitados en las diferentes materias.

En otro orden de ideas, cabe agregar que nos encontramos finalizando la elaboración del Código de Ética que regirá el desempeño de la función de los árbitros de este centro.

En lo que respecta al ámbito académico, la Defensoría del Pueblo ha suscripto un convenio marco con la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, mediante el cual se consensuó dictar, en la sede de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la carrera de postgrado de *Especialización en Medios Alternativos de Resolución de Conflictos*, aprobada por el Ministerio de Educación de la Nación y acreditada ante la CONEAU, por resolución 065/06, y la *Maestría en Sistema de Resolución de Conflictos*, acreditada ante la CONEAU por resolución 066/06, cuyos docentes ostentan reconocida trayectoria en la temática de las formas alternativas de resolución de conflictos.

Las carreras están destinadas a aquellos profesionales universitarios de las ciencias jurídicas y de las ciencias sociales. La idea de ofrecer este tipo de servicios educativos en sede de la Defensoría halla su razón de ser en la política que mantiene el Organismo de brindar capacitación continua a todo su personal así como de aquellos que cumplen sus funciones en los distintos sectores gubernamentales. Para que pueda lograrse dicho acuerdo con la universidad, se elaboró un trabajo en equipo del cual participaron, además de la defensora del pueblo, el Centro de Conciliación y Arbitraje, el Centro de Mediación Comunitaria, el Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional, la Dirección General Técnico Administrativa y la Oficina Legal y Técnica, todas ellas áreas y oficinas de nuestro organismo.

Por último, destacamos que el Centro de Conciliación y Arbitraje, conjuntamente con el Centro de Mediación Comunitaria y la Oficina de Fortalecimiento Institucional de la Defensoría, se encuentran manteniendo diversas reuniones con el fin de que los servicios de arbitraje y mediación sean certificados, de acuerdo a las normas de calidad ISO 9001.

Como puede verse, la experiencia del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo Porteño es aún escasa, en razón del corto tiempo transcurrido desde su creación. No obstante ello, continuamos día tras día recibiendo nuevos casos y consultas sobre las diferentes cuestiones planteadas por los vecinos, en busca de un método que resuelva sus conflictos en forma rápida y confiable.

Para contactarse con el Centro de Conciliación y Arbitraje se debe llamar al teléfono (0054-11) 4338-4900 internos 7401 ó 7699 o bien, por correo electrónico a arbitraje@defensoria.org.ar.

El Servicio de Mediación, Conciliación y Arbitraje en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires

Dres. Nora Cattáneo y Gustavo Murano***

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, organismo de rango Constitucional, reviste el carácter de garante de derechos fundamentales, y se encuentra legitimada para intervenir en todas aquellas cuestiones que interfieran en el pleno goce y ejercicio de derechos constitucionalmente reconocidos.

Así es como desde su definición, en la defensa de los derechos humanos participa ejerciendo una fuerte impronta en la defensa de los derechos e intereses legítimos del ciudadano.

El acceso a la justicia⁵² como derecho humano fundamental requiere la puesta a disposición de la ciudadanía de mecanismos apropiados para su defensa, interesando directamente al Estado y sus instituciones en la generación de los ámbitos específicos a través de los cuales se permita su realización.

Existen en la actualidad una serie de instrumentos que se conjugan para hacer efectivo el acceso a la justicia de aquellos ciudadanos que ven imposibilitado el ejercicio de sus derechos, ya sea por cuestiones de índole económica o bien, por la extrema lentitud de los procesos judiciales, la falta de encuadre normativo, que trae aparejada, en muchos de los casos, la pérdida del interés respecto del fin perseguido.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, en una línea protectora de derechos ciudadanos y de su defensa, cuenta con servicios específicos, ofreciendo de este modo, dentro de las alternativas que encuentran los justiciables para hacer valer sus derechos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el arbitraje⁵³ y la mediación.

* Coordinadora del Centro de Mediación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

* * Secretario Coordinador a cargo del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁵² Consagrado constitucionalmente artículo 75, inciso 22 C.N.

⁵³ El arbitraje es un sistema alternativo de resolución de conflictos, a través del cual un tercero neutral determina en qué medida corresponden a cada parte los derechos en disputa. Cabe destacar que los árbitros, los terceros idóneos que proveen la solución de los casos planteados, no revisten la calidad de jueces.

El arbitraje constituye una jurisdicción privada, instituida por la voluntad de las partes, a efectos de la resolución de un caso concreto aplicando el derecho vigente.

Las decisiones que adopten los árbitros serán de cumplimiento obligatorio para las partes. En caso de incumplimiento, será ejecutado con arreglo a las normas legales vigentes bajo el procedimiento de ejecución de sentencia.

En la institución funciona un servicio integrado de Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos desarrollado por el Servicio de Mediación, Conciliación y Arbitraje, implementado y operativizado desde el Centro de Mediación Comunitaria y desde el Centro de Conciliación y Arbitraje.

Estos espacios funcionan firme y mancomunadamente en el ejercicio de una tarea técnica y de extremo profesionalismo, dirigida a dar respuesta a necesidades propias de la vida cotidiana y, particularmente, del vecino de la ciudad de Buenos Aires en su relación frente a la compleja conflictiva a la que está diariamente expuesto y muchas veces indefenso, si se toman en cuenta exclusivamente las posibilidades de solución que ofrece el sistema formal de justicia.

Centro de Mediación Comunitaria

Presentación

Acceder a una justicia plena importa básicamente poder contar con los procedimientos apropiados a través de los cuales se procure la búsqueda de soluciones concretas que permitan, de manera eficaz, la transformación de los problemas que se presentan cotidianamente, muchas veces imposibles de resolución en los estrados judiciales.

La complejidad de la vida social, día a día genera mayor número de situaciones que requieren de un adecuado tratamiento para ser encauzadas y solucionadas.

Las instituciones públicas tienen a su cargo la responsabilidad y el compromiso de proveer marcos de solución posibles que den respuesta a las demandas ciudadanas con miras a la composición pacífica de lazos comunitarios.

En este entendimiento la Defensoría del Pueblo pone a disposición de los vecinos la utilización de una herramienta eficaz a la hora de resolver sus cuestiones conflictivas, ofreciendo la posibilidad de trabajarlas desde la Mediación.

La mediación es un método de resolución de conflictos mediante el cual un tercero neutral –el mediador– facilita el diálogo entre las partes enfrentadas, a fin de que éstas puedan llegar a un acuerdo que satisfaga sus expectativas.

Consiste básicamente en la búsqueda y encuentro de soluciones satisfactorias, componedoras, no litigiosas ni adversariales, que sean representativas de mayor justicia y equidad.

El Centro de Mediación Comunitaria de la Defensoría del Pueblo es pionero en la aplicación y expansión de los métodos alternativos de solución de disputas.

Tiene como antecesor al que originariamente fuera instituido en el ámbito de la Controladuría General, creado en 1996⁵⁴, siendo el primero puesto a disposición de los vecinos en el sector público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El objetivo principal es prestar un servicio dedicado a satisfacer las necesidades de la comunidad respecto de cuestiones que generen controversias entre los vecinos y/o entre éstos y las instituciones tanto públicas como privadas, a través de la habilitación de mecanismos de diálogo que faciliten apertura en la comunicación y mejores opciones de búsqueda y encuentro de soluciones.

Muchas cuestiones llevadas a sede judicial, en ciertos casos no encuentran hábil respuesta, o bien no hacen más que acrecentar las diferencias entre vecinos, grupos e instituciones.

Por ello, la implementación de métodos alternativos se presenta como una opción sumamente valiosa en el campo de la transformación de la conflictiva social en su conjunto, dentro de un amplio espectro de acción que va desde la intervención concreta en una cuestión hasta la más ambiciosa y representada por la función educativa, orientada hacia la profundización de la cultura de la paz.

Como aporte en la obtención de mejores niveles de salud social, desde el Centro de Mediación Comunitaria se trabaja específicamente las técnicas de mediación y, en casos que por su naturaleza lo requieran, se aplican técnicas de negociación, conciliación y facilitación, trabajando en equipos especialmente formados y coordinados para cada temática y de acuerdo a los requerimientos del caso; todo esto permite procurar mayores posibilidades de comunicación, conocimiento, resolución y participación ciudadana.

Características principales del modelo de procedimiento utilizado en el Centro de Mediación Comunitaria

a) Características propias del proceso

1. Voluntariedad:

Las partes deciden participar o no del proceso, pudiendo arribar a un acuerdo que sea conveniente a sus propios intereses.

⁵⁴ Creado por resolución 61/02 DPCBA.

2. Rapidez:

El proceso dura de una a tres reuniones aproximadamente, en tanto que en el sistema judicial puede durar años. Asimismo, cuida el mantenimiento de la relación entre las partes en conflicto.

3. Imparcialidad:

El mediador es un tercero neutral, y en ningún caso pueden existir intereses comunes con ninguna de las partes.

4. Confidencialidad:

Es una característica central de la mediación y es un compromiso tanto para las partes como para el mediador. Para garantizar su cumplimiento, se firma un convenio antes del inicio de las sesiones.

5. Gratuidad:

El servicio que brinda el Centro de Mediación Comunitaria es totalmente gratuito.

6. Informalidad:

Aunque la mediación es informal, las partes pueden concurrir, si así lo desean, con sus abogados.

7. Autocomposición:

Las partes tienen equitativa oportunidad de expresar su propia visión del problema y escucharse recíprocamente, asistidas por el mediador, quien no impone soluciones sino que las ayuda a elaborar su propio acuerdo.

8. Extrajudicialidad:

De arribar a un acuerdo total o parcial, éste tendrá el valor de un convenio extrajudicial, que podrá ser homologado judicialmente.

b) Solicitud del servicio de mediación comunitaria

Para solicitar el servicio de mediación deberá concurrir personalmente a las Oficinas Centro de Mediación Comunitaria o solicitar una entrevista personal en forma telefónica o por correo electrónico, donde expondrá su problema.

Deberán aportarse los datos personales (nombre/s; domicilio/s y teléfono/s) de la/s persona/s con quien se ha planteado el conflicto.

c) Conflictos mediables y no mediables en el Centro de Mediación Comunitaria

1. Conflictos mediables:

- *conflictos de convivencia entre vecinos;*
- *ruidos molestos; olores desagradables;*
- *filtraciones de humedad;*
- *molestias por tenencia de mascotas;*
- *interculturales;*
- *ecológicos y urbanísticos;*
- *desavenencias familiares;*
- *consorcios (exceptuando temas económicos);*
- *multipartes;*
- *incumbencias derivadas (derivaciones de juzgados y fiscalías);*
- *discriminación;*
- *medianería;*
- *ocupación de espacio público;*
- *violencia laboral.*

2. Conflictos no mediables:

- *aquellos casos en los que existe un juicio en trámite, salvo que ambas partes lo soliciten y se comprometan a homologarlo en la justicia;*
- *casos en los que medie o haya mediado violencia física o se haya cometido algún delito;*
- *causas penales;*
- *cuestiones laborales relativas a indemnizaciones, diferencias salariales, discusión de convenios;*
- *causas de familia relativas a división de sociedad conyugal; tenencia de hijos, alimentos, régimen de visitas;*
- *juicios sucesorios y voluntarios, reclamo por cobro de expensas.*

d) Dinámica y equipo de trabajo

El servicio cuenta con un plantel interdisciplinario de profesionales y personal especialmente entrenado en métodos alternativos de resolución de conflictos con distintos niveles de especialidad.

Se encarga de dar curso a la solicitud de mediación, tomando las entrevistas que sean necesarias, como así también de actualizar todo dato pertinente y de encuadrar los conflictos planteados en el organismo a fin de establecer las posibles líneas de intervención.

Asimismo, cuenta con un plantel también interdisciplinario, de quince mediadores externos, que son convocados para las audiencias de mediación.

Debemos destacar que en algunos casos los procedimientos resultan ser muy sencillos, agotándose las prácticas de trabajo en no más de dos o tres reuniones.

Las temáticas muchas veces exigen abordajes variados y múltiples, para esto, dada la riqueza de disciplinas y niveles de profesionalismo del equipo en su totalidad, resulta perfectamente posible arbitrar diseños y grupos de trabajo que reúnan las condiciones para intervenir en conflictivas multifactoriales y altamente complejas, con favorables, experimentados y probados resultados.

La premisa fundamental es dar amplia facilidad al vecino para su participación en las instancias propuestas, por lo cual se intenta mantener una línea de trabajo de extrema flexibilidad.

Las partes son convocadas por invitaciones cursadas por correspondencia y los encuentros son pautados de manera que se asegure la concurrencia de las personas comprometidas en la cuestión, para lo cual la posibilidad de fijar días y horas es muy amplia.

El servicio se presta diariamente en el horario de atención habitual de la Defensoría del Pueblo y desde el año en curso se extendió en cuanto a recepción de consultas, entrevistas y reuniones de mediación a las sedes descentralizadas⁵⁵ con las que cuenta la institución, ello en procura de facilitarle al vecino mejores posibilidades.

Así es como el personal del Centro de Mediación cubre, en dichos espacios descentralizados, una importante tarea, la que se lleva a cabo en la misma forma que se desarrolla en la sede central.

Con la extensión del servicio se evidencia un notable incremento en la cantidad y en la multiplicidad de temas, habiéndose potenciado su utilidad.

A partir de la creación del Centro de Conciliación y Arbitraje –teniendo en cuenta la complementariedad que presentan la mediación y el arbitraje– se incorporó una nueva modalidad respecto al posible abordaje de los conflictos entre particulares, integrando ambos procesos.

⁵⁵ Sedes en los barrios de Mataderos, Colegiales y Parque de los Patricios.

Es así como aquellas temáticas que pudieran ser resueltas desde ambas instancias son atendidas en primer término en el Centro de Mediación, y en caso de que los participantes no encuentren una solución, se les ofrece el arbitraje a fin de que cuenten con la posibilidad de intentarla desde allí.

Centro de Conciliación y Arbitraje

Presentación

El Centro de Conciliación y Arbitraje⁵⁶ de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene como finalidad resolver los reclamos planteados por los ciudadanos, respecto de cuestiones de índole netamente patrimonial, quedando excluidas aquellas temáticas en donde entra en juego el orden público. Para citar algunos ejemplos, podemos decir que al procedimiento de arbitraje se podrán someter los reclamos de derechos de consumidores y usuarios, de indemnización por daños y perjuicios, de indemnizaciones por incumplimientos contractuales, disputas comerciales de toda índole, cuestiones consorciales y todos aquellos casos en los que las leyes prevean el arbitraje como método alternativo de resolución de conflictos, entre otros; asimismo quedarán excluidas las cuestiones derivadas del derecho de familia, el cobro de expensas, etc.

La solución del conflicto planteado es decidida por el árbitro⁵⁷ o árbitros neutrales quienes ejercen el papel de juzgador. Estos profesionales idóneos fueron específicamente seleccionados por sus condiciones y cualidades profesionales.

Dable es destacar que la decisión que adopte el árbitro o tribunal arbitral, denominada laudo arbitral, tendrá carácter vinculante y producirá idénticos efectos a la cosa juzgada para ambas partes.

Debe destacarse también que el sometimiento de la cuestión al proceso arbitral de la Defensoría del Pueblo, al igual que en todos los sistemas arbitrales, es voluntario para las partes.

El ciudadano podrá solicitar el arbitraje respecto de aquella cuestión que estime pertinente, contra cualquier persona, física o jurídica, a quien se le notificará la existencia de la solicitud de arbitraje a los fines de aceptar o rechazar el mismo en el plazo de cinco días de recibida la notificación.

Asimismo, la otra forma de acceder al arbitraje puede darse a través de la adhesión previa del requerido al sistema, mediante la cual, suscitado el conflicto, se asume el compromiso de someterlo a arbitraje. En estos casos, solicitado el arbitraje por la parte requirente, el sometimiento al tribunal arbitral del requerido se torna de cumplimiento obligatorio.

⁵⁶ Creado por resolución 44/06 DPCBA.

⁵⁷ El árbitro es un tercero idóneo y neutral que decide respecto de la cuestión planteada, siendo su decisión obligatoria para las partes.

Del mismo modo, otra de las formas de acceso al sistema arbitral puede darse mediante la derivación del caso realizada por el Centro de Mediación Comunitaria de la Defensoría del Pueblo, o bien, de cualquier otro Centro de Mediación legalmente constituido. Esto puede reflejarse en todas aquellas cuestiones en las cuales el proceso de la mediación hubiera concluido sin que las partes arribaran a un acuerdo en relación al planteo efectuado. En estos casos, el mediador interviniente intentará persuadir a los participantes de la mediación de que acepten someter la cuestión al arbitraje. En tal caso, el sometimiento al arbitraje se formaliza mediante la implementación de una cláusula compromisoria en el acta de cierre de la mediación. Del mismo modo, la derivación desde el Centro de Mediación puede darse en razón de la existencia de una cláusula Med/Arb preexistente. Tal como señala Gladys Álvarez:

Pueden combinarse algunos métodos, por ejemplo, la mediación y el arbitraje de modo secuencial, con la cláusula “med/arb”, con la cual las partes se comprometen a intentar la resolución de su conflicto en forma escalonada, haciendo uso de la mediación y en caso de fracasar ésta, continuar con el arbitraje. Se trata de una combinación de ambas figuras y constituye una opción por la que contrincantes consienten la mediación pero con la cláusula adicional que si la mediación no produce un acuerdo, será seguida del arbitraje automático.

La elección de la fórmula “med/arb” da la seguridad de que quien entra a la mediación, de un modo u otro, saldrá con su conflicto resuelto. O llega a un acuerdo, o quien luego actúe como árbitro, dictará un laudo. Si bien puede preverse que el mediador actúe como árbitro para tomar una decisión final y vinculante en la causa, consideramos preferible que el arbitraje se conduzca por una persona distinta que aquella que actuó como mediador. Esto requiere una audiencia totalmente nueva pero elimina la posibilidad de que el mediador convertido en árbitro se vea inadecuadamente influenciado por las expresiones vertidas en confianza por las partes durante las reuniones. A la inversa, esta variante conlleva el riesgo que –sabiendo que el mediador puede luego convertirse en árbitro con el poder de decidir el caso– las partes no hablen libremente, manteniéndose duramente en su posición, lo que podría frustrar la posibilidad del acuerdo propio de los contendientes⁵⁸.

Las características del proceso de arbitraje en la Defensoría del Pueblo son, en su gran mayoría, similares a las que ostentan los distintos centros de arbitraje institucional existentes, entre las que se pueden destacar:

- *Es un medio alternativo de resolución de conflictos.*
- *La resolución es decidida por un árbitro o tribunal arbitral neutrales.*
- *Es voluntario: surge exclusivamente por voluntad de las partes.*
- *Se trata de un procedimiento rápido y sencillo: su duración no excede los tres meses.*
- *Los árbitros son expertos en la materia sobre la que se disputa.*
- *Es confidencial: preserva la información que las partes viertan durante el transcurso del proceso.*

⁵⁸ Álvarez, Gladys Stella, “Resolución Alternativa de conflictos. Estado actual en el panorama Latinoamericano”, Buenos Aires, 31 de octubre de 1999, publicado en elDial.com DC55.

- **Inmediación:** existe mayor inmediatez respecto del conflicto en cuestión.
- **Mayor satisfacción de los intereses de las partes:** en virtud de la voluntariedad del proceso, la atención se concentra sobre lo que las partes requieren.
- **Preservación de las relaciones interpersonales:** disminuye el nivel de enemistad entre los participantes.
- **Decisión vinculante para las partes:** el laudo arbitral tiene autoridad de cosa juzgada, es irrecurrible y podrá ser ejecutado judicialmente bajo el procedimiento de ejecución de sentencia.

Asimismo, y como característica sobresaliente del proceso arbitral de la Defensoría del Pueblo, se destaca que es gratuito y no requiere patrocinio letrado obligatorio, por lo tanto no trae aparejado costo alguno para quienes se sometan al mismo.

Igualmente interesa reseñar que el cuerpo de árbitros de la Defensoría del Pueblo es externo, es decir que no son empleados del Organismo y está compuesto por cuarenta y seis profesionales con amplia trayectoria profesional en diferentes ramas del derecho. Dichos letrados han sido seleccionados con los más estrictos criterios de evaluación, por un jurado de notables juristas designado a tales efectos⁵⁹.

Cabe señalar que, en atención a lo establecido en el Reglamento para el Servicio de Arbitraje y Registro de Árbitros de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se prevén tres modalidades arbitrales, que se describen a continuación:

Árbitro Único de Derecho: Las partes, por petición conjunta, podrán elegir, de común acuerdo, al árbitro interviniente. Esta modalidad procede también en aquellos conflictos de menor cuantía (fijado por reglamento en un mil pesos). Su procedimiento es abreviado y su duración es de, aproximadamente, un mes. En estos casos el árbitro dictará su laudo ajustándose a las normas del derecho, de acuerdo a la ley positiva y procedimiento fijado; esto implica que el laudo deberá estar fundado conforme a criterios jurídicos.

Tribunal Arbitral Colegiado: Actuarán tres árbitros que serán elegidos de la siguiente manera: cada parte elegirá uno y el restante se designará por sorteo público en la sede del Centro de Conciliación y Arbitraje. Al igual que en los casos de árbitro único, el laudo deberá estar fundado en derecho.

Amigables componedores: que actuarán como Árbitros de Equidad. Las partes podrán establecer que el árbitro o los árbitros actúen como amigables componedores. En estos casos el árbitro o tribunal arbitral resolverán *ex aequo et bono*, es decir, según su leal saber y entender, a

⁵⁹ Ver en Anexo, artículo 5° y 6° del Reglamento para el Servicio de Conciliación y Arbitraje; requisitos excluyentes para ser árbitro.

verdad sabida y buena fe guardada. El procedimiento podrá extenderse hasta tres meses como máximo y el laudo puede o no estar motivado.

A modo de conclusión y de ampliación en el horizonte de proyección institucional, con la firme convicción y las modalidades probadas en el organismo, que permiten afirmar que desde la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, los vecinos cuentan con un circuito de resolución a sus problemas de manera satisfactoria, desde procedimientos sumamente accesibles y económicos, es que el organismo continúa preparando programas de resolución de disputas a través de métodos alternativos que se ajusten a las necesidades y requerimientos actuales de la ciudadanía, ello en un ensayo permanente y óptimo de procedimientos conducentes al logro de resultados útiles.

El papel de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en la defensa de los derechos humanos de las mujeres: experiencias en mediación

Lic. Gabriela Moffson y Dra. Nora Cattáneo***

“Para saber realmente cómo es una nación hay que conocer sus cárceles, pues una sociedad no debe ser juzgada por el modo en que trata a sus ciudadanos de mas alto rango, sino por la manera en la que trata a los de más bajo”.

Nelson Mandela

Los derechos de las mujeres

Un breve recorrido por la historia de las mujeres nos muestra “un camino de luces y sombras”⁶⁰ al compás de los procesos de cambios sociales, económicos y políticos de cada época.

Toda la historia del conocimiento, de la cultura, de la estructuración del pensamiento y de las valoraciones sociales, desde muchos siglos atrás, incluso antes que los griegos, conspiraba contra la posibilidad de pensar en las mujeres como un sujeto humano en igualdad de condiciones con el varón.

La toma de decisiones con resonancia en la vida social, el ejercicio de la ciudadanía y la conquista de derechos, desde el más básico a ser considerada persona, hasta el de ser considerada sujeto y no objeto, es el resultado de una larga y difícil lucha por construir una identidad a contracorriente de un destino socialmente asignado.

El fenómeno de la invisibilidad dificulta seguir la huella de las mujeres en la historiografía tradicional, no obstante mencionaremos su situación en las diferentes épocas.

En la formación social esclavista, surgida de la descomposición de la comunidad primitiva, la mujer pasó a ser propiedad del hombre cabeza de familia.

* Jefa de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y Coordinadora de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán.

** Coordinadora del Centro de Mediación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

⁶⁰ Natacha Molina, conferencia “Las mujeres en la política: cultura, objetivos y contenidos desde el género o la importancia política de la diferencia sexual”, dictada en el Seminario sobre Liderazgo y Política con Perspectiva de Género, organizado por la Fundación Friedrich Ebert y el Área Mujer de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, celebrado en Rosario en 2002.

Hace más de 5.000 años, en la civilización egipcia, cercana a la sociedad pastoril, las mujeres gozaban de mucha libertad, sobre todo las de la familia real y de las clases acomodadas. Tenían derechos que las equiparaban con los hombres.

En la Grecia Antigua y en Roma, el padre, figura principal en la familia patriarcal, ejercía la autoridad suprema sobre la mujer, los hijos y los esclavos.

La idea de androcentrismo de los griegos definía su cultura. Quienes ejercían la ciudadanía eran los varones, pero no cualquier varón, sino el varón maduro (ni niño, ni viejo), de una cierta clase social que era libre (es decir que no era esclavo).

El punto de vista de este varón dominante, del grupo de los varones que cumplían con las condiciones mencionadas, determinaba la cultura.

Por eso la cultura androcéntrica⁶¹ expulsa a los niños, los viejos, las mujeres y a quienes pertenecen a grupos étnicos diferentes.

Durante la Edad Media, los espacios público y privado estaban confundidos dentro del ámbito del feudo y dentro del ámbito doméstico. La mujer ejercía simultáneamente roles domésticos y productivos, dado que el feudo constituía una sociedad sociopolítica y productiva cerrada.

El conocimiento se concentraba en los conventos, por eso las mujeres que querían acceder a la educación debían renunciar al ejercicio de lo que se esperaba fuera su rol: la familia, la pareja y los hijos. Haciendo votos de castidad podían desarrollar su intelecto.

El Renacimiento logra secularizar el conocimiento, sacarlo de su vínculo con la religión y llevarlo a las universidades donde las mujeres tenían vedado su ingreso.

La Revolución Industrial tuvo directa incidencia en la historia de las mujeres. Los dueños de las fábricas comenzaron a utilizar mujeres y niños como obreros, pagándoles salarios mucho más bajos que los de los hombres.

En el Antiguo Régimen la mujer cumplía un rol social circunscrito a lo doméstico, y estaba subordinada al hombre, padre o esposo. Tenía tres funciones básicas: ser buena madre y esposa, ordenar el trabajo doméstico y perpetuar la especie humana. El perfil ideal de la mujer era ser modesta, recatada, obediente, sacrificada, defensora del propio honor y del familiar, y educadora de los hijos.

⁶¹ Cultura que pone su punto de vista en el andrós, varón de la cultura griega.

Con la Revolución Francesa, en el siglo XVIII, emerge la república, primera expresión de las democracias modernas tal como las conocemos hoy. Aparece la idea de comunidad y de interés común, que surge precisamente en contraposición a las ideas liberales más clásicas, ya que plantea como objetivo central la consecución de la igualdad jurídica y de las libertades y derechos políticos.

Con los ideales universales de la Revolución Francesa, aparece la esperanza de las mujeres al considerar que en ese ideal universal de los derechos humanos estaban comprendidas.

Las mujeres en Francia y en toda Europa fueron activas defensoras de estos ideales y fueron decisivas para el éxito de la Revolución, escribieron panfletos, debatieron en foros, y participaron de igual a igual en manifestaciones y en la cruenta lucha que desembocó en la toma de La Bastilla.

Una de esas mujeres fue Olympe de Geuges, escritora y política. Ferviente partidaria de la Revolución Francesa, que se manifestó contra la represión jacobina y contra los filósofos revolucionarios que se oponían a dar a las mujeres el status de ciudadanas. Al ver que este lenguaje universal no incluía a todos y estaba restringido a unos pocos que cumplían ciertas condiciones, pidió explícitamente incorporar a las mujeres en lo que fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano⁶².

Al ser rechazada su propuesta, pocos años después, en septiembre de 1791, publicó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, texto que le valió la guillotina por atreverse a cuestionar el “nuevo orden”.

Lo cierto es que la Revolución Francesa garantizó la libertad y la igualdad para los varones: sólo los hombres nacen libres e iguales. Pero no todos, algunos quedaban excluidos por razones de clase y de etnia. De manera que “los iguales” eran sólo los varones blancos, educados y propietarios, es decir la clase emergente y triunfante de la Revolución Francesa.

Dado que por un lado se reconocía y establecía el principio de igualdad de todos ante la ley y por el otro se legitimaba las desigualdades entre mujeres y varones, las mujeres comienzan a reclamar su integración a esa idea universal de ciudadanía.

Aparece, entonces, lo que se llama la primera ola del feminismo, son las raíces ideológicas del movimiento de mujeres que se remonta a los tiempos de la Ilustración, en el siglo XVIII o Siglo de las Luces. La Revolución Francesa da origen a las primeras organizaciones de mujeres. El debate entre libertad e igualdad comienza desde aquí hasta nuestros días.

La exclusión de las mujeres en la historia fue una cuestión absolutamente fundamentada, una convicción filosófica, cultural y política muy fuerte acerca del rol doméstico de las mujeres y su

⁶² Publicada en 1789, considerada el primer Tratado Universal de Derechos Humanos, señala un conjunto de derechos universales.

incapacidad para reflexionar y discernir, participar de la vida pública, legislar o representar los intereses de la ciudadanía.

Los pensadores más influyentes de la época mostraron diferencias de grado al considerar a las mujeres seres naturalmente inferiores respecto a los varones. Algunos ejemplos:

Napoleón Bonaparte (1769-1821): “La naturaleza quiso que las mujeres fuesen nuestras esclavas (...) son nuestra propiedad (...) nos pertenecen, tal como un árbol que pare frutas pertenece al granjero; la mujer no es nada más que una máquina para producir hijos”.

Juan Jacobo Rousseau (1712-1778), filósofo, político y autor del famoso libro *El Contrato Social*: “Toda la educación de las mujeres debe ser relativa a los hombres, la mujer está hecha para acceder al hombre y soportar sus injusticias”.

Honorato de Balzac, (1799-1850), escritor francés, en *Fisiología del Matrimonio* dice: “El destino de la mujer y su única gloria es hacer latir el corazón de los hombres. La mujer es una propiedad que se adquiere por contrato, un bien inmueble porque la posesión vale un título, en fin, hablando propiamente, la mujer no es más que un anexo al hombre”.

Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), promotor del socialismo, fundador del sistema mutualista declara: “La mujer debe permanecer bajo la dependencia del hombre; el único que cuenta es el individuo social. Una mujer igual al hombre significaría el fin de la institución del matrimonio, la muerte del amor y la ruina de la raza humana. No hay otra alternativa para las mujeres que la de ser amas de casa o prostitutas”.

Luego vinieron otras figuras, Hegel, Shopenhauer, Nietzsche, quienes sostuvieron estas mismas concepciones que le han dado sustento ideológico a la división de roles: los hombres en el espacio público, las mujeres en el privado. Esta división y, por tanto, la exclusión de las mujeres, no significaba una disminución de sus derechos, ya que era la propia naturaleza quien se los había negado. Como resume Amelia Valcárcel⁶³: no son ciudadanas porque son madres y esposas.

Decíamos que poco tiempo después de la toma de la Bastilla, surgió la gran contradicción que marcó la lucha de las mujeres porque las libertades, los derechos y la igualdad jurídica, que habían sido las grandes conquistas de la Revolución Francesa, no las involucraban.

A partir de aquel momento, en Europa Occidental y Norteamérica se inicia un movimiento social, el feminismo, que fue una de las manifestaciones más significativas de la lucha emprendida por las mujeres para conseguir la igualdad y su liberación. ¿Qué razón hay para que la mitad de los seres humanos no tengan los mismos derechos?

⁶³ Doctora en Filosofía y Catedrática de Filosofía Moral y Política en la Universidad de Oviedo, España.

La pregunta es el origen del pensamiento feminista, cuyos principales objetivos fueron desde sus inicios el derecho al voto, la mejora de la educación, la capacitación profesional, la apertura de nuevos horizontes laborales y la equiparación de los sexos en la familia como medio de evitar la subordinación de la mujer.

El sufragismo nace en el seno del liberalismo, aparece como una forma de encuadramiento de mujeres de todas las clases sociales. A pesar de sus distintas ideologías y objetivos, eran coincidentes en reclamar el derecho a la participación política, uno de cuyos requisitos era el voto.

Al comenzar el siglo XIX, en un nuevo escenario económico, político, social y cultural, las mujeres experimentan cambios fundamentales en el trabajo y la educación. Estos hechos sembraron camino fértil para desarrollar más tarde las ideas y luchas contemporáneas de las mujeres por la igualdad.

Durante el siglo XX, la globalización y el enorme despliegue de información permitieron conocer las aspiraciones y los problemas de las mujeres de muy distintas latitudes, quienes a pesar de las distancias y diferencias seguían teniendo en común la marca de la subordinación, tanto en las organizaciones donde participaban como en las instituciones familiares.

Hay que alcanzar la igualdad jurídica. Aparece el lema “lo personal también es político”. En consecuencia las feministas de los años 60 y 70 tratan de definir las estructuras de poder que coloca a las mujeres en una posición de subordinación y las conduce hacia ámbitos cerrados. A este poder excluyente lo llaman “poder patriarcal”. Creen que esta situación puede modificarse mediante reformas legales y culturales. De este modo reivindican la libertad sexual, el aborto, el divorcio.

El feminismo de los 80 advierte que se han logrado reformas, pero continúa la división de roles. Aparece el concepto de “techo de cristal”, como si existiera sobre las cabezas de las mujeres una pirámide jerárquica, barrera que no puede atravesarse mediante esfuerzos individuales. Los tramos bajos están feminizados y los altos masculinizados a todo nivel.

En los años 90, especialmente a partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer⁶⁴, se avanza hacia el principio de discriminación positiva: sistemas de cuotas, políticas transversales de género e igualdad de oportunidades, y legislación tendiente a garantizar la creación de organismos locales y nacionales para la elaboración de políticas favorables a las mujeres.

Al iniciar el siglo XXI, la presencia de las mujeres en los espacios sociales, laborales, artísticos, científicos, culturales, deportivos y políticos comienza a ser significativa, tanto en número como en la valoración que se hace de ellas, lo cual estimula el interés de otras mujeres por participar.

Los liderazgos femeninos se multiplican y diversifican, al tiempo que encontramos a una sociedad más abierta y dispuesta a aceptar mujeres en puestos de poder y responsabilidad pública.

⁶⁴ Celebrada en Beijing en el año 1995.

Hoy difícilmente una autoridad política o intelectual diría lo que dijo Rousseau y muchos otros. El aporte de las mujeres es valorado socialmente.

Los derechos de las mujeres son derechos humanos

Después de la Segunda Guerra Mundial, y como consecuencia de la barbarie que vivió la humanidad, se puso en marcha la Organización de las Naciones Unidas, integrada por la mayoría de los países, con atribuciones para preservar el derecho de las personas y de las naciones.

En ese sentido, el 2 de mayo de 1948, fue adoptada la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el 10 de diciembre de ese mismo año, los países aprobaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El propósito fue “reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de los derechos entre hombres y mujeres”.

Estos derechos tienen, por su carácter fundamental, características particulares en relación con el bienestar de toda persona por su sola condición de serlo. Podemos decir entonces que:

Son universales

Todas las personas, cualquiera sea su nacionalidad, raza, clase social, sexo o edad, gozan de estos derechos.

Son integrales

Se relacionan unos con otros, conforman un todo (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y no se puede respetar unos e ignorar otros.

Son intransferibles e irrenunciables

No se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos.

Son imprescriptibles

Existen para siempre, no terminan porque no tienen plazo.

Generan deberes

Crean responsabilidades y obligaciones ante los/as demás y ante nosotros/as mismos/as.

Su protección es nacional e internacional

Pueden reclamarse dentro del país, ante los organismos pertinentes, y cuando se han agotado los mecanismos internos, ante los órganos de protección internacional como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Con posterioridad a la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aprobó, en distintas etapas, otro conjunto de tratados internacionales, que amplían los distintos ámbitos de protección de estos derechos y que permiten que la Declaración pueda y deba ser interpretada a la luz de nuevos conocimientos y experiencias, como por ejemplo la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), etcétera.

Sin embargo, en la práctica se verificaba que estos derechos no eran ejercidos en igualdad de condiciones por ambos sexos, prácticas históricas de discriminación, violencia, subordinación y desvalorización del desempeño de las mujeres eran denunciados por grupos feministas. Pero esta realidad, recién se reconoció abiertamente en la Primera Conferencia Mundial de la Mujer⁶⁵. Es entonces cuando las relaciones desiguales entre los géneros se hacen visibles e ingresan en la agenda pública. Ya no quedaban dudas de que las mujeres, en la mayoría de los países, con distintos grados, no gozaban de los derechos elementales, no tenían ninguna participación en la toma de decisiones, no ejercían efectivamente sus derechos como ciudadanas y estaban excluidas en la protección de sus derechos humanos.

La Declaración Universal daba cuenta de que todos los derechos enunciados debían ser aplicados sin ningún tipo de discriminación. Esta idea se basaba en la noción de un sujeto genérico, abstracto, cuyas necesidades podían ser tratadas de forma homogénea, universal. En cambio, el proceso que siguió a la Declaración se ocupó, entre otras cosas, de avanzar en la definición de seres humanos concretos, que por razones vinculadas con su especificidad veían obstaculizado el cumplimiento de sus derechos humanos.

La especificidad de las mujeres como sujetos de derecho se basa exclusivamente en su condición de género, y remite a las diferencias de trato y de oportunidades que han sido construidas histórica y socialmente en función de nociones equivocadas sobre las diferentes capacidades de hombres y mujeres para interactuar en el mundo de la política, del trabajo y de la familia.

Así, a pesar de la universalidad de los tratados originales, y con el fin de modificar esa situación desigual y discriminatoria fueron necesarias convenciones específicas para garantizarles a las mujeres el acceso a sus derechos elementales, como la integridad corporal y el acceso a la representación pública.

⁶⁵ Celebrada en México D.F. en el año 1975.

Se conformó así una voluntad política internacional que permitió la aprobación de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (conocida como *CEDAW* por su sigla en inglés)⁶⁶, en la que las Naciones Unidas reconocen y condenan, por primera vez, la discriminación contra las mujeres como una violación a los derechos humanos, y aporta una nueva concepción de la discriminación contra la mujer y la igualdad entre los sexos, basada en que hombres y mujeres son igualmente diferentes. En este reconocimiento se incluyen tanto los derechos civiles y políticos, como los derechos sociales, económicos y culturales.

Más tarde se aprueba por unanimidad la *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (conocida como *Belém do Pará*)⁶⁷, que reconoce el derecho de las mujeres a una vida sin violencia, y define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Se necesitaron 45 años desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, para que en la Cumbre Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, se declarara expresamente que “los derechos de las mujeres y las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural, y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”⁶⁸.

Las ideas de igualdad han ido evolucionando a lo largo de la historia de la humanidad, incorporando en cada etapa a nuevos sectores y categorías sociales.

El concepto de igualdad que reconocemos hoy en día, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) es de la igualdad como igualdad de derechos, de oportunidades y de trato.

La igualdad no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas, integrantes de una sociedad: no es justa la convivencia en la desigualdad y tampoco la competencia en la desigualdad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales, etcétera. El principio de igualdad está estrechamente relacionado con el ejercicio de la tolerancia: el reconocimiento del otro o de la otra como igual, es decir, que siendo diferente, tiene los mismos derechos y responsabilidades. En el marco de los derechos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres; significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales⁶⁹.

⁶⁶ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1979.

⁶⁷ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en el año 1994.

⁶⁸ Declaración de Viena, artículo 18.

⁶⁹ *Introducción a los derechos humanos y la perspectiva de género*, IIDH, Módulo 1: Marco conceptual, página 10, 2005.

Precisamente, la idea de igualdad remite a la necesidad de equiparar las diferencias entre las personas y sus circunstancias bajo un parámetro de dignidad humana que sea común para todos.

Debido a esto, en las últimas décadas se ha ido incorporando paulatinamente el concepto de género y la perspectiva de género, tanto para el análisis de las normas, como para la producción de éstas; ello significa que se da una “generización” de los derechos humanos que ha permitido tomar en cuenta que, debido a las desigualdades existentes entre los géneros, las mujeres son más vulnerables a violencias de variada índole.

La perspectiva o enfoque de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen⁷⁰.

Los derechos humanos han sido clasificados de diferentes maneras. Una de las más conocidas es la de las generaciones, que considera los derechos civiles y políticos como de primera generación, los económicos, sociales y culturales de segunda generación, y los colectivos y ambientales de tercera generación.

Pero Line Bareiro⁷¹ hace una interesante clasificación de los derechos humanos desde una perspectiva de género, considerando que la diferencia está dada por la inclusión o exclusión de mujeres y hombres, así como de temas, problemas específicos y perspectivas.

Inclusión-exclusión	Período
Derechos del hombre	1789-1948
Derechos humanos en clave masculina	1948-1993 (continúa esporádicamente)
Derechos humanos específicos de las mujeres	1979 en adelante
Derechos humanos de hombres y mujeres	1993 en adelante

Derechos del hombre: Siglo XVIII, conocido como la Ilustración o Siglo de las Luces. “Todos los hombres” definitivamente no significa “todas las mujeres”.

⁷⁰ Lagarde, Marcela. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid, Horas y HORAS la editorial. 1997. Segunda edición.

⁷¹ Bareiro, Line. *Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH*, Módulo 2. página 2. IIDH, Costa Rica 2001.

Derechos humanos en clave masculina: en 1948, los Estados integrantes de las Naciones Unidas proclamaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El mismo año los países que forman parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprueban la *Declaración americana de los derechos y deberes del hombre*. En 1969 la OEA aprueba la *Convención americana sobre derechos humanos*, conocida como Pacto de San José, pero faltan aún dos décadas para comenzar con la relectura desde las mujeres de los instrumentos de derechos humanos.

Derechos humanos específicos de las mujeres: poco después de la *Declaración universal* y de la *Declaración americana* comenzaron a aprobarse en ambos sistemas una serie de resoluciones, declaraciones y exhortaciones a favor de la igualdad de las mujeres. Pero no fue hasta 1979 que se contó con un instrumento que cambió la concepción de los derechos humanos de las mujeres, la *CEDAW*; y, en 1994, *Belém do Pará*.

Derechos humanos de hombres y mujeres: en la última década, y gracias al movimiento internacional de mujeres, se han dado avances importantes para integrar una visión de lo femenino en materia de derechos humanos, de manera que lo masculino no sea el parámetro universal. Tenemos como ejemplos:

- La Declaración de Viena de 1993.
- La creación de Relatorías especiales sobre derechos de las mujeres en los sistemas interamericanos y africano, como así también la Relatoría sobre la violencia hacia las mujeres en el sistema universal.
- Un proceso de relectura desde una perspectiva de género, de los grandes instrumentos del sistema de Naciones Unidas.
- Nuevos instrumentos ya nacen con perspectiva de equidad de género. El Estatuto de Roma incluye en la composición misma de la Corte la equidad entre mujeres y hombres. Reconoce y define además, como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, las prácticas violatorias a los derechos humanos de las mujeres que históricamente han ocurrido en situaciones de conflicto armado o de disturbio: la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable.

El proceso para reivindicar que los derechos de las mujeres se asuman como derechos humanos demandó la adquisición de derechos, el reconocimiento a la diferencia y la comprensión de que es necesario modificar las condiciones sociales que reproducen las relaciones inequitativas entre mujeres y hombres.

Al analizar los derechos de las mujeres, debemos contemplar, no sólo las diferencias de género, sino también la brecha entre diferentes grupos de mujeres en su acceso a los recursos. Discriminadas por ser mujeres, viven además la discriminación por su condición de clase, de raza y etnia o de edad. Estas diferencias intergenéricas e intragenéricas requieren políticas explícitas donde la presencia del Estado es indispensable.

La humanidad ha recorrido un arduo camino hasta reconocer a las mujeres la protección de sus derechos en los distintos ámbitos de la sociedad, como el derecho a la educación, a la propiedad, a trabajar, a votar, a celebrar contratos, y a ejercer el comercio, entre otros.

El derecho a la salud: derecho a disfrutar de la salud integral entendida como un completo estado de bienestar físico, mental y social a lo largo de todo el ciclo de vida (incluye la prevención, la detección temprana de las enfermedades, el diagnóstico y el tratamiento de acuerdo a las condiciones específicas de las mujeres, la intervención con tecnologías adecuadas, y un medio ambiente social y natural equilibrado). Uno de los derechos fundamentales de las mujeres es el que se refiere a su salud sexual y reproductiva.

El derecho a vivir una vida sin violencia: el concepto de violencia de género considera la diferencia entre este tipo de violencia y otras formas de agresión, dado que el factor de riesgo o vulnerabilidad es el solo hecho de ser mujer.

El derecho a la educación: incluye la posibilidad de aprender y de enseñar.

Los derechos civiles: el matrimonio limitaba el ejercicio de los derechos de la mujer, quedando ésta a la autoridad de su marido y equiparada a los menores de edad o a los incapaces: no podía firmar contratos, aceptar herencias, administrar sus bienes propios, ni trabajar sin la autorización de su marido. Luego se estableció la plena capacidad civil de la mujer mayor de edad, independientemente de su estado civil.

Los derechos laborales: el concepto de **igualdad en el empleo** significa que las mujeres y los varones tengan las mismas oportunidades en el acceso al trabajo. La **igualdad de oportunidades en el trabajo** significa tener derecho a las mismas posibilidades que los varones (asistir a cursos de formación profesional, acceder a determinados puestos de trabajo, ascender y realizarse profesionalmente). La **igualdad de trato en el trabajo** implica el derecho a igual remuneración por igual trabajo, iguales condiciones laborales, iguales condiciones de seguridad. La protección de la maternidad es una condición necesaria para lograr la igualdad de oportunidades y de trato.

Participación y toma de decisiones: derecho al voto, ley de cupo, la presencia de la mujer en los espacios de decisión, cargos directivos en los partidos políticos, integración en los poderes ejecutivos y en la administración de justicia, en las organizaciones sindicales, asociaciones profesionales, empresas.

Pero más allá del camino recorrido y los avances logrados, la discriminación contra las mujeres sigue siendo todavía una realidad que se expresa en situaciones que ponen de manifiesto la desigualdad en que se encuentran, en todas las áreas, en relación a los varones⁷².

- *Las mujeres constituyen el 70 % de los pobres y más del 65 % de los analfabetos del mundo.*

⁷² Cifras tomadas de: <http://www.whrnet.org/docs/tema-mujeres-objetivos.html>. Mayo, 2007.

- *La brecha salarial entre varones y mujeres, por el mismo trabajo, es de un 30 a un 40 % en todo el mundo.*
- *Cada minuto, de cada día, muere una mujer debido a complicaciones derivadas del embarazo y el parto. La mayoría de estas muertes se puede evitar.*
- *Si se contabiliza el trabajo doméstico, las mujeres constituyen el 66 % de la mano de obra mundial, y poseen el uno por ciento de la riqueza producida.*
- *A la edad de dieciocho años, una niña ha tenido un promedio de 4,4 años de escolarización menos que un niño.*
- *Ocho de cada diez hogares en Latinoamérica tienen como jefa a una mujer.*
- *El 80 % de los refugiados y desplazados por conflictos armados son mujeres, niñas y niños.*
- *Las mujeres representan el cinco por ciento de las jefaturas de Estado del mundo.*
- *Los desequilibrios regionales y la creciente feminización de la pobreza han provocado el incremento de los procesos migratorios femeninos, desde los países periféricos hacia los centrales, generando mayor vulnerabilidad sobre las mujeres.*
- *Las redes de explotación sexual esclavizan a millones de mujeres, especialmente de los países pobres.*
- *La violencia contra las mujeres es una pandemia global que se expresa a través del abuso sexual, la violencia familiar, la ablación genital, el sometimiento a prostitución, la trata de personas, el feminicidio.*
- *Las normas culturales muchas veces limitan la capacidad de las mujeres para tomar decisiones sobre sus prácticas sexuales o el control de la natalidad y su vida reproductiva.*

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y los derechos humanos de las mujeres

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires es una institución de derechos y garantías que tiene rango constitucional. Su funcionamiento es regulado mediante la ley 3 de la ciudad, publicada en el Boletín Oficial del 27 de febrero de 1998.

Ante una situación que afecte los derechos de los ciudadanos o ciudadanas inicia una investigación sumaria con el objeto de reestablecer los derechos violados. Esto no implica llevar a cabo acciones que le son propias al Poder Ejecutivo, ni sustituir a los organismos estatales en sus funciones. Por el contrario, a través de sus recomendaciones corrige los vacíos, errores u omisiones en el accionar de las entidades gubernamentales locales.

También realiza un seguimiento de la aplicación de las políticas públicas y del cumplimiento de la legislación vigente.

Trabaja sobre tres ejes fundamentales:

- *defensa de los derechos humanos individuales y sociales;*
- *promoción y difusión de derechos;*
- *fiscalización de los funcionarios y las instituciones del Gobierno local para que cumplan con sus deberes, con la Constitución y las leyes.*

A través de su función promotora de reformas, la Defensoría del Pueblo incide en las políticas públicas a través de la iniciativa legislativa, es decir mediante la presentación de proyectos de ley.

Y por su función investigativa, investiga de oficio o a petición de parte, actos, hechos u omisiones de la administración pública que impliquen violaciones a los derechos humanos.

Por otra parte, y como estrategia para el fortalecimiento y la vigencia de los principales instrumentos internacionales de protección de los derechos de las mujeres, utiliza la *CEDAW* y *Belém do Pará* en la justificación de las recomendaciones y exhortaciones. Si bien estas recomendaciones no son vinculantes, es decir no tienen carácter obligatorio, al ser la Defensoría del Pueblo una “magistratura de opinión”, cumplen una función pedagógica, tanto hacia los funcionarios o instituciones que incumplen, como hacia la ciudadanía afectada por ese incumplimiento. La divulgación de las recomendaciones defensoriales contribuye a una educación en derechos humanos jurídicamente eficaz y pertinente.

La Defensoría del Pueblo desarrolla diferentes acciones en relación con el acceso a la información pública como derecho ciudadano. Esta nueva herramienta democrática resulta de vital importancia para garantizar la igualdad de oportunidades a mujeres y varones.

El derecho a la información pública es un fin en sí mismo, pero también es un medio para el ejercicio de otros derechos: sin información resulta difícil poder ejercer derechos económicos y sociales y/o participar de los asuntos públicos.

La ciudad de Buenos Aires cuenta con una Constitución de carácter garantista, que contempla los derechos y garantías de las mujeres. El artículo 11, declara que todas las personas tienen idéntica dignidad y son iguales ante la ley; el 21, establece lineamientos para la ley básica de salud entre los cuales promueve la maternidad y paternidad responsables y pone a disposición la información, educación, métodos y prestaciones de servicios que garanticen los derechos reproductivos; el artículo 36, garantiza en el ámbito público y promueve en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; el 37, reconoce los derechos sexuales y reproductivos, libres de coerción y violencia, como derechos humanos básicos, especialmente a decidir

responsablemente sobre la procreación, el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos; el 38, incorpora en la ciudad la perspectiva de género en el diseño y ejecución de políticas públicas; y el artículo 111 obliga al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, que está compuesto por cinco magistrados, a que en ningún caso sean todos del mismo sexo.

Esta Constitución y la ley 474 que plasma el Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Mujeres y Varones, coloca a la ciudad de Buenos Aires en una de las más avanzadas del mundo en su normativa, al garantizar de manera adecuada los derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, muchas mujeres no conocen estas leyes y, en consecuencia, tienen dificultad para acceder al ejercicio efectivo de sus derechos, dado que si no los conocen no pueden demandarlos, y mucho menos exigirlos.

Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires ha creado instrumentos que tienen como objetivo informar, promocionar y difundir la legislación vigente en materia de derechos humanos (a través de las constituciones, leyes, decretos reglamentarios y tratados internacionales) y acercar los recursos disponibles para que la población, en este caso particular, las mujeres, accedan al ejercicio pleno de sus derechos. Algunos de estos instrumentos son electrónicos y otros son publicaciones gráficas:

Porteño de Ley, boletín jurídico electrónico mensual con las novedades legislativas más relevantes del mes tanto las de la ciudad como las nacionales con incidencia en la ciudad.

Portal Ciudad y Derechos, es una importante e innovadora herramienta tecnológica que contiene en un solo espacio y en forma sistematizada todo el plexo normativo necesario para hacer efectivo algún derecho incumplido, vulnerado o insuficiente. El Portal reúne la normativa de la ciudad, la legislación nacional y las convenciones internacionales ratificadas por nuestro país, y cuenta con un link especialmente destinado a los derechos de las mujeres, que al abrirse en diferentes ejes temáticos (salud, violencia, educación, trabajo) proporciona legislación e información. También contiene un espacio destinado a servicios (consultorios jurídicos gratuitos, servicios de mediación, guía de recursos, registro de deudores alimentarios, centros de atención a víctimas de violencia, áreas estatales de la mujer, organizaciones de mujeres, etcétera), y jurisprudencia.

Mujeres News, boletín electrónico mensual que contiene información relacionada con los derechos de las mujeres y la equidad de género. Se envía a funcionarios/as locales, nacionales e hispanoamericanos, universidades, organizaciones no gubernamentales, periodistas, defensorías del pueblo e institutos relacionados con el *Ombudsman*.

Defensoría Móvil, su tarea específica es la difusión de derechos en la vía pública.

Digesto de normas sobre personas con necesidades especiales, contiene las normas supranacionales, nacionales y locales, como así también la guía de organismos con competencia en materia de discapacidad.

Digesto de normas antidiscriminatorias, contiene los tratados internacionales y recopila normas nacionales y locales contra la discriminación en sus diversas variantes.

Selección de las normas vigentes en el campo de los derechos sexuales y reproductivos, está dirigida a las mujeres, con el propósito de que conozcan sus derechos; y a los profesionales de la salud, para que se familiaricen con los derechos humanos relacionados con la salud sexual y reproductiva a fin de que les resulte más fácil aplicarlos en la práctica cotidiana.

Otra cuestión que ha tenido un importante desarrollo en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad es el trabajo sobre la trata de personas, en particular lo concerniente a trabajo esclavo y prostitución.

Esta práctica muy difundida pero poco visible es llevada a cabo por importantes redes delictivas que cuentan con recursos económicos e infraestructura para captar, trasladar y explotar a personas, generalmente en situaciones de extrema vulnerabilidad.

Valiéndose de la legitimación procesal que le otorga su ley de creación, la Defensoría realizó denuncias ante la justicia que originaron una causa penal; y emitió distintas recomendaciones advirtiendo a las autoridades nacionales y locales sobre la existencia de talleres textiles clandestinos donde trabajan personas en condiciones inhumanas, totalmente reducidas a la servidumbre.

La Defensoría, también, integra el Observatorio de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, que es un espacio de análisis, discusión y propuestas que reúne a instituciones públicas y ONG.

Asimismo, integra la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, y la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana de *Ombudsman*, lo que le permitió incorporar a la agenda de trabajo la protección y difusión de los derechos de las mujeres y el control de las políticas públicas que les son destinadas.

La mediación como posibilidad de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental. En nuestro país está consagrado constitucionalmente a través de la incorporación de los Tratados Internacionales (artículo 75 inciso 22 C.N.) a la Reforma Constitucional de 1994.

Las posibilidades de su pleno ejercicio responden básicamente a dos cuestiones:

- *La primera se vincula directamente con las instituciones, es el Estado quien tiene como obligación generar los mecanismos necesarios que garanticen a las personas poder defender sus derechos, motivo por el cual, acceder a la justicia resulta ser un derecho prioritario entre los derechos.*
- *La segunda tiene relación con el conocimiento de las leyes, el verdadero empoderamiento de la ley.*

Es un derecho que reviste sustancial importancia ya que la imposibilidad de su ejercicio coloca a los sujetos en condiciones de desigualdad ante la ley y genera abiertamente condiciones de discriminación.

La Defensoría cumple un liderazgo destacado en razón de su rol de **mediadora** en la comunidad.

Como institución de garantías, participa de manera activa en la construcción de ámbitos específicos desde los cuales la ciudadanía pueda concretar la plenitud de sus derechos, y los pone al servicio de las personas para que a través de ellos puedan conformar un modo de vida que las conduzca hacia el logro de una democracia madura, que profundice la salud y la pacificación social.

La herramienta básica con la que cuenta es la capacidad de diálogo y, como institución que “pretende ser un sujeto activo en la vigencia del derecho, en la consolidación de las garantías y en la defensa de las instituciones de la democracia”, como agente de la transformación de la conflictividad social, recurre habitualmente a la aplicación de procedimientos de negociación y mediación.

Es notable cómo cada vez más la ciudadanía interviene de manera directa y participativa en la toma de decisiones que se relacionan con su vida en comunidad.

Cuestiones que tienen como protagonistas a las personas, tanto en sus relaciones socio-culturales como en la administración, requieren –para ser solucionadas– de apropiadas metodologías de trabajo basadas en comunicación efectiva y restablecimiento de diálogo.

Así es como la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, en su faz de articuladora y promotora del fortalecimiento de la ciudadanía y de las instituciones estatales, permanentemente participa de instancias en las cuales actúa facilitando las comunicaciones entre los distintos actores sociales, como así también entre éstos y los organismos del estado.

Por otra parte, para que la ciudadanía pueda acceder a una justicia plena, importa fundamentalmente contar con herramientas apropiadas que resulten de aplicación concreta y con

miras a la transformación de las cuestiones conflictivas que se presentan a diario de manera rápida y eficaz.

En este sentido vale destacar que la vida en sociedad fue generando una creciente y diversa conflictividad para lo cual desde la acción del estado moderno como único agente imparcial y monopolizador de la fuerza, resultó éste legitimado como único garante de la defensa ciudadana, resultando consecuentemente que toda la conflictiva particular quedara, respecto a su posible tratamiento, en órbitas de decisión de los poderes jurisdiccionales.

Esta única y compleja alternativa, teñida de una cada vez mayor burocratización, fue abriendo una brecha indiscutible en la posibilidad o no de acceder a un reparto justo de “lo justo”, multiplicando infinitamente las desigualdades en cuanto a las merecidas demandas de un efectivo ejercicio de los derechos ciudadanos.

La nutrida práctica litigiosa ha invadido de causas los estrados judiciales, logrando un verdadero abarrotamiento, y provocando una excesiva dilación en la conclusión de los casos, perdiendo así los órganos jurisdiccionales eficacia al impartir justicia.

Los procesos judiciales resultan costosos, se requiere asistencia profesional, tienen carácter adversarial, y son los magistrados quienes tienen la decisión respecto a la solución de la cuestión, la que no siempre responde a los intereses y expectativas de las mujeres que procuran una respuesta jurisdiccional.

Esta situación dificulta la posibilidad, en un elevadísimo porcentaje, de que los grupos más vulnerables de la comunidad, entre los que se encuentran las mujeres, accedan a medios de justicia para resolver sus temas, muchas veces vitales, quedando en definitiva inmersas en condiciones de desigualdad.

Asimismo, si a esto se le suma que no siempre todo conflicto encuentra una solución dentro del marco de procedimiento formal, tal el caso de los conflictos menores, de los conflictos no encuadrados dentro de categorías jurídicas previstas normativamente, o de los conflictos en los que no se corresponden las soluciones posibles desde el derecho a los verdaderos intereses de las mujeres, se observa claramente cómo en múltiples ocasiones se produce una auténtica denegación de justicia.

Por ello, la implementación de procedimientos de autocomposición como la mediación, alternativos a la justicia formal, para las soluciones de los problemas que se susciten entre los sujetos, complementa adecuadamente y en términos de una mejor administración las prácticas institucionales tradicionales, en consonancia con las complejidades actuales de las relaciones sociales.

El hecho de que los interesados e interesadas comprometidos en la disputa encuentren satisfacciones concretas, inequívocamente “suma valor” y contribuye al saneamiento del cuerpo

social, propugnando el curso de un camino orientado hacia la pacificación. Consecuentemente contribuye al fortalecimiento de los vínculos ciudadanos, apuntando así a la construcción de una sociedad más equitativa y más justa.

En esta perspectiva, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires ha propiciado desde larga data la difusión y extensión de los métodos alternativos de solución de conflictos, aportando a la ciudadanía la posibilidad de acceso a soluciones justas.

Cuenta con un Centro de Mediación Comunitaria que funciona sin interrupción desde hace doce años y es el primero puesto a disposición de los vecinos en el ámbito público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el Centro de Mediación Comunitaria se tramitan en forma original conflictos entre particulares y, a la vez, en cooperación con las distintas áreas de la institución, se toma intervención por los canales de derivación en todos aquellos casos conflictivos que requieran generar instancias de diálogo en beneficio de la solución del caso.

De este modo, la Defensoría aporta una herramienta de suma importancia para que el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres pueda tener un camino de realización.

La mujer día a día incrementa su participación y opera significativamente como promotora en los cambios que se producen en la vida social. Afortunadamente, debido al esfuerzo propio y al de las instituciones públicas y privadas comprometidas con la afirmación de sus derechos, genera conciencia, toma debida cuenta de sus alcances y, en consecuencia, efectúa, cuando hubiere lugar a ello, los reclamos correspondientes tendientes a efectivizarlos.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, como organismo garante del cumplimiento de los derechos fundamentales, conforma un ámbito propio de recepción de sus demandas ante las posibles vulneraciones y a la vez recrea los propios espacios institucionales en procura de su ejercicio.

Así es que como complemento de su accionar específico, pone al alcance de las mujeres los servicios de mediación para todas aquellas cuestiones en las que el efectivo ejercicio de sus derechos pudiera ser posibilitado desde instancias de diálogo.

Cabe aclarar que en la labor cotidiana se advierte que las cuestiones que involucran directamente a mujeres no solamente dependen de cuestiones de género sino que, además, la incidencia de factores como la condición económica, raza, edad, etnia, niveles de instrucción y/o condición de clase, tiene un toque determinante en los niveles y en las tipologías de conflictividad.

Por esta razón, los procedimientos alternativos resultan de fundamental importancia para el tratamiento de las cuestiones en las que ellas resultan involucradas, ello debido a la amplitud de técnicas de las que se nutren, que permiten una mayor eficacia, comprensión y riqueza en el abordaje y, finalmente, una marcada optimización en la definición última del resultado.

Innumerables reclamos que son planteados por mujeres de distintos sectores socioeconómicos se trabajan en la Defensoría del Pueblo. Temas como discriminación, salud, carencias habitacionales, relaciones familiares, violencia laboral, entre otros, tienen un posible canal para poder encauzar con justicia las demandas a través de las herramientas proporcionadas por los métodos alternativos de gestión de conflictos.

En el siglo XVI se discutía si las mujeres tenían alma, en los siglos sucesivos si tenían cerebro y, en el siglo XX, si tenían derechos.

Hoy esos derechos están consagrados en la Constitución y en las leyes, así como en los tratados y acuerdos internacionales. Solo resta conocerlos, ejercitarlos y demandarlos. Y en ese sentido, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires se manifiesta como un espacio propicio para proteger y promover los derechos de las mujeres –en tanto que derechos humanos– asumiendo su compromiso contra la injusticia y la desigualdad.

Anexo I

Disposición 44/06. Creación del Centro Coordinador a cargo del Servicio de Conciliación y Arbitraje

Buenos Aires, 6 de mayo de 2006.

VISTO:

La experiencia desarrollada en la resolución de conflictos en el Centro de Mediación Comunitaria de esta Defensoría del Pueblo y los problemas de acceso a la justicia,

Y CONSIDERANDO QUE:

Los sistemas alternativos no adversariales para la resolución de conflictos forman parte de las más modernas concepciones del ejercicio del derecho. Entre ellos la mediación, la conciliación, y el arbitraje son formas ya probadas como eficaces en la obtención de un acceso a la satisfacción jurídica de las partes más rápido, económico y con una participación activas de éstas en todo el transcurso del procedimiento;

Producido un diferendo o una contienda de intereses entre dos o más partes, se plantean en general dos modos de resolverlo, uno mediante un acuerdo de voluntades entre las mismas partes en conflicto, situación que lleva a la mediación y esta Defensoría está en condiciones de atender eficazmente mediante el citado centro, y otro a través de un tercero que provea la solución. En la segunda hipótesis nos encontramos ante métodos adversariales o heterocompositivos, que derivaran en una decisión de un tercero que zanja la disputa;

El más conocido por nuestra sociedad es el sistema judicial oficial, al que recurre para que la terceridad del juez diga el derecho (jurisdicción) y otorgue a cada uno lo suyo en los términos más clásicos de la definición de justicia. Sin embargo, acceder a esa justicia, solventar sus costos y la lentitud de procedimientos tornan muchas veces desaconsejable tal camino de encauzamiento del conflicto;

El arbitraje es otro método para la solución de disputas en el que las partes interesadas se someten voluntariamente a la “jurisdicción” de un tercero idóneo en el que confiaran –el árbitro– para que les escuche y resuelva sus diferencias de criterio, aplicando el derecho vigente. El arbitraje, por lo tanto, sirve para resolver disputas entre, personas jurídicas individuales, colectivas

o incluso del derecho público, con las únicas limitaciones que le impone el Código de Procedimientos Civil y Comercial de la Nación;

El arbitraje es así un equivalente jurisdiccional, mediante el cual las partes pueden alcanzar los mismos objetivos que con la actividad jurisdiccional, esto es, la obtención de una decisión al conflicto con todos los efectos de la cosa juzgada. Por tanto conlleva la necesidad de que los árbitros reúnan similares cualidades de imparcialidad, independencia, sapiencia y experiencia que los jueces ordinarios;

El arbitraje se evidencia como un método eficaz de resolución de conflictos, dada la mayor sencillez e informalidad del procedimiento que permite obviar trámites innecesarios y medidas de prueba superfluas;

El arbitraje puede adoptar distintas modalidades. Teniendo en cuenta la administración del procedimiento, tenemos el denominado arbitraje “institucional” también llamado administrativo y el arbitraje “ad hoc”. El primero es el administrado por una entidad especializada intermedia entre los árbitros, administra y organiza el trámite y presta servicios útiles para resolver la controversia. Se rige por un reglamento al que se someten las partes;

El arbitraje “ad hoc” se produce cuando las partes encomiendan la administración del procedimiento al árbitro que elijan de tal suerte que este actúa como árbitro y como administrador;

La Defensoría del Pueblo como institución de garantía de derechos, es un organismo idóneo para efectuar y organizar el denominado “arbitraje institucional”, administrando y estableciendo el trámite a fin que la contienda pueda ser resuelta con mayor eficacia, financiando un horario para los árbitros y logrando así un paso más en la construcción de garantías, en este caso la garantía del acceso a la justicia que forma parte del catálogo de los derechos humanos que consagran nuestras normativas constitucionales;

Habiendo realizado numerosas consultas al respecto y consensuado con prestigiosos juristas y organismos el régimen al que deberá sujetarse el sistema arbitral que estamos creando por la presente, corresponde disponer a efectos de su concreción, la creación del Centro Coordinador de Conciliación Arbitraje y Registro de Árbitros con sede en esta Defensoría, y establecer la responsabilidad primaria en la organización del Tribunal Arbitral y el Registro de Árbitros establecidos en el Anexo I de la presente, con carácter de reglamento a fin de normatizar la prestación del servicio de conciliación y arbitraje a brindar por esta Defensoría, el que se organizará separadamente del Centro de Mediación ya existente aunque en el transcurso de su accionar el primero requiera del servicio del segundo;

POR TODO ELLO,

LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

DISPONE:

1) Crear el Centro Coordinador que tendrá a su cargo el servicio de Conciliación Arbitraje y Registro de Árbitros con sede en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

2) Aprobar el reglamento para la prestación del servicio de Conciliación y Arbitraje, para su Centro Coordinador y para el Registro de Árbitros según consta en el Anexo I, que forma parte de la presente disposición a todos sus efectos.

Notificar, registrar y archivar. Pierini.

Anexo II

Reglamento para el Servicio de Conciliación, Arbitraje y Registro de Árbitros

CAPITULO I

DEL SERVICIO DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Art. 1º. Objeto

El SERVICIO DE CONCILIACIÓN, ARBITRAJE Y REGISTRO DE ÁRBITROS, de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, tendrá por objeto promover el sistema de arbitraje y conciliación como métodos alternativos de resolución de conflictos, conforme las atribuciones, funciones, competencia e integración que establece el presente Reglamento.

El servicio estará a cargo de un Centro Coordinador creado al efecto.

Será de aplicación supletoria, para todo aquello que no este previsto en el presente Reglamento, el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 2º. Centro Coordinador. Misiones y funciones

El Centro Coordinador tendrá por misión coordinar y organizar el sistema arbitral, y deberá:

- a) Llevar el Registro de Árbitros,
- b) Recibir las solicitudes de arbitraje, y formar las actuaciones respectivas;
- c) Proponer, en cada caso, al/la Secretario/a Arbitral y supervisar su desempeño;
- d) Diligenciar las cédulas y demás notificaciones previstas en el presente Reglamento;
- e) Resolver las recusaciones, conforme lo normado en el art. 21;
- f) Llevar las estadísticas correspondientes así como el ordenamiento de la jurisprudencia;
- g) Brindar asesoramiento al público en general;
- h) Realizar todas las acciones conducentes para el buen funcionamiento del servicio arbitral.

Art. 3º. Registro. Integración

La Defensoría del Pueblo, a través del Centro Coordinador, realizará una convocatoria abierta y pública, invitando a todos los profesionales que reúnan los requisitos establecidos en el presente Reglamento a inscribirse en un Registro de postulantes a árbitros. Se conformará un jurado de tres (3) expertos en la materia, que tendrá a su cargo la evaluación y selección definitiva de los postulantes.

Al quedar inscripto en el Registro se consignará la especialidad profesional sobre la cual podrá laudar idóneamente.

Cada dos años se reiterará la convocatoria o renovarán las inscripciones existentes.

- b) Los condenados por delito doloso;
- c) Los quebrados mientras no se encuentre concluida la quiebra;
- d) Los sancionados por faltas graves en los respectivos Tribunales de Ética o Disciplina de los colegios profesionales, mientras dure su sanción.

Art. 7°. Incompatibilidades

No podrán actuar como árbitros:

- a) Los miembros del Poder Judicial, Poder Ejecutivo o Poder Legislativo de la Ciudad y/o de la Nación hasta el nivel de prosecretario, director o secretario de bloque respectivamente;
- b) Quienes tuvieren o hubieren tenido, en los últimos 3 años, relación laboral con la Defensoría del Pueblo bajo cualquiera de sus modalidades contractuales.

Art. 8°. Honorarios

Los honorarios que perciban los árbitros por el desempeño de su función serán abonados de los recursos presupuestarios de la Defensoría del Pueblo, bajo las siguientes formas y condiciones:

- a) Cuando se trate de un Tribunal colegiado, serán convenidos en cada caso entre los árbitros designados y la Defensoría del Pueblo, tomándose en cuenta la complejidad del asunto a tratar.
- b) Cuando se trate de árbitro único o de amigables componedores, percibirán una suma fija, cuyo monto será preestablecido anualmente.
- c) En todos los casos, el monto a percibir será debidamente informado a el/los árbitro/s elegido/s y/o sorteado/s antes de la aceptación del cargo. Una vez aceptado éste se presume, sin admitir prueba en contrario, conformidad e inamovilidad de la suma a percibir, la que será abonada íntegramente dentro de los diez días hábiles posteriores al dictado del laudo respectivo o de formalizado el acuerdo conciliatorio.
- d) Para la fijación de los honorarios arbitrales se tomará como parámetro la veinteava parte del salario básico de un Juez de Primera Instancia por cada jornada de trabajo que demande el caso, sumando el tiempo presencial con el no presencial de elaboración o estudio.

Art. 9°. Secretaría arbitral

En cada caso sometido a arbitraje intervendrá un/a Secretario/a Arbitral que será designado por la Defensoría del Pueblo a propuesta del Centro Coordinador.

Para ser Secretario/a Arbitral se deberá cumplir con los siguientes requisitos excluyentes:

- a) Poseer título de abogado/a expedido por universidad debidamente reconocida;
- b) Contar con 5 (cinco) años de ejercicio profesional y
- c) Ser personal de la planta permanente o transitoria de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 10°. Modalidades de arbitraje

El presente Reglamento prevé las siguientes modalidades arbitrales:

- a) Tribunal Arbitral colegiado de derecho, conforme las disposiciones del Capítulo IV;
- b) El árbitro único de derecho, conforme las disposiciones del Capítulo VI;
- c) Los amigables componedores, que actuarán como árbitros de equidad, conforme las disposiciones del Capítulo VIII.

CAPITULO III

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 11°. Representación. Patrocinio

Las partes comparecerán en persona o por representante con mandato suficiente. Dicho mandato podrá ser otorgado ante el/la Secretario/a Arbitral mediante carta-poder, salvo cuando la naturaleza de la representación o los actos a realizar requieran de otro tipo de instrumento de acuerdo a la normativa vigente.

Podrán ser asistidas por letrados patrocinantes. Si una de las partes se presentare con letrado la otra parte deberá también ser asistida de igual manera. En caso de no contar con recursos para ello, la Defensoría del Pueblo le proveerá la información sobre los servicios gratuitos de atención jurídica existentes para que elija uno que lo patrocine. Tal circunstancia será comunicada al momento de notificar la conformación del Tribunal colegiado o la aceptación del árbitro único, según el caso

Los honorarios de los letrados serán determinados por el orden causado, sin perjuicio del pacto que cada profesional celebre con su respectivo mandante o patrocinado.

Art. 12°. Plazos. Horarios del Tribunal Arbitral

Todos los plazos serán improrrogables y se computarán por días hábiles administrativos. Los actos procesales se realizarán en días y horas hábiles, salvo habilitación expresa dispuesta de oficio o a pedido de parte.

Las partes podrán acordar la suspensión, abreviación o prórroga de los plazos mediante petición conjunta.

El Centro Coordinador y el servicio arbitral en general, funcionarán de lunes a viernes en el horario de 10 a 18 horas.

Art. 13°. Copias

Será requisito de admisibilidad de todo escrito su presentación con tantas copias como partes intervengan y otra para la formación de un legajo de copias.

Art. 14°. Facultades del Secretario/a arbitral

El/la Secretario/a Arbitral ejerce funciones de asistente del Tribunal arbitral o del árbitro único, según el caso. Sin perjuicio de las facultades expresas que en este Reglamento se le asignan, tendrá amplias facultades para impulsar el proceso pudiendo resolver las cuestiones incidentales que se

promovieran durante la sustanciación del mismo, como aquellas que resulten de mero trámite, así como toda otra medida que el Tribunal le encomiende tendiente a asegurar la eficacia y celeridad del proceso arbitral.

Toda actuación que lleve su firma hará plena fe para las partes.

Las resoluciones del/a Secretario/a Arbitral podrán ser revisadas ante el Tribunal. La queja fundada deberá presentarse dentro del tercer día, salvo las que se dicten en el curso de una audiencia, las que deberán fundarse y resolverse en el acto.

Art. 15°. Domicilio

En su primera presentación, las partes deberán denunciar su domicilio real y constituir domicilio procesal dentro de la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, en defecto de este último, el Tribunal podrá considerar como domicilio procesal el fijado por las partes en el acuerdo que previera la cláusula compromisoria o aquel determinado en el compromiso arbitral si se encontrasen dentro del referido límite.

Art. 16°. Notificaciones

Todas las resoluciones, vistas y traslados se notificarán por nota automáticamente los días martes y viernes, salvo en los casos en que este Reglamento expresamente prevea otra forma de notificación.

El/la Secretario/a arbitral deberá llevar un libro de notas para asentar la comparecencia de los interesados cuando el expediente no estuviera a la vista, debiendo rubricar cada nota que las partes hubiesen asentado.

La conformación del Tribunal Arbitral, el traslado de la demanda y el laudo arbitral serán notificados por cédula suscripta por el/la Secretario/a Arbitral.

Art. 17°. Aviso por correo electrónico o fax

Las partes podrán fijar dirección de correo electrónico o número de fax, en donde el/la Secretario/a Arbitral dará aviso de las resoluciones, vistas y traslados. Ambas modalidades, no sustituyen lo dispuesto en el artículo precedente en materia de notificaciones.

Art. 18°. Reserva de procedimiento

Todo el procedimiento será reservado y las audiencias privadas, a no ser que las partes acuerden expresamente lo contrario o autoricen la presencia de terceros que deberán previamente identificarse.

CAPITULO IV

DEL TRIBUNAL ARBITRAL COLEGIADO

Art. 19°. Composición. Elección de los árbitros

Las causas sometidas a arbitraje serán resueltas por un Tribunal colegiado compuesto por una terna.

Para su conformación se seguirá el siguiente procedimiento:

a) La parte actora, al momento de presentar la demanda, elegirá uno de los árbitros entre aquellos que se encuentren debidamente inscriptos en el Registro establecido en el artículo 3°, debiendo a su vez indicar un arbitro suplente para los supuestos de sustitución previstos en el art. 23.

b) La parte contraria, al momento de contestar la demanda, elegirá a otro árbitro y a su suplente, entre los restantes miembros del citado Registro.

c) En todos los casos el tercer árbitro será elegido por sorteo público que llevará a cabo el/la Secretario/a Arbitral, dentro del quinto día de vencido el término establecido para la contestación de demanda. Dicha selección deberá recaer sobre aquellos inscriptos en el Registro que ostenten la especialización necesaria al caso. En el mismo acto se procederá a sortear un árbitro suplente a los fines previstos.

d) En el caso que una de las partes, o ambas, omitieran o no hicieren uso del derecho a elegir, el árbitro o los árbitros serán elegidos por sorteo público, del modo y en la oportunidad prevista en el párrafo primero del inciso anterior.

e) En el supuesto de existir varios actores y/o varios demandados y éstos no se pusieren de acuerdo en la elección de el/los árbitro/s, todos los árbitros del tribunal colegiado serán designados por sorteo público del modo y oportunidad anteriormente previstos, a fin de resguardar la igualdad entre las partes.

Los árbitros que resulten sorteados no podrán volver a ser elegidos por dicho medio hasta que no se hubiere agotado el orden del Registro, con la elección de todos sus integrantes por igual procedimiento.

Art. 20°. Decoro

Ningún árbitro puede ejecutar actos que comprometan en cualquier forma la dignidad del cargo, ni incurrir en conductas indecorosas. Tampoco podrán ejercer la profesión de abogado en ninguna de las causas que tramiten por ante este servicio de Arbitrajes.

Art. 21°. Recusación. Excusación

No será admisible la recusación sin causa de ningún árbitro. Sólo procederá la recusación con causa, fundada en alguna de las causales previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

La recusación deberá deducirse dentro de los tres días de notificada a las partes la conformación del Tribunal.

El/la Secretario/a Arbitral correrá traslado de la recusación a la otra parte y a el/los árbitros recusados para que dentro de los tres días subsiguientes formulen el responde que consideren pertinente.

La recusación será resuelta por el titular del Centro Coordinador, la que será inapelable.

Los árbitros, y en su caso el/la Secretario/a Arbitral, deberán excusarse en aquellos casos en los que razonablemente fuere incompatible su desempeño con el ejercicio de sus funciones.

Art. 22°. Confidencialidad

A partir de su designación, los árbitros se abstendrán de toda comunicación con una de las partes sin la presencia de la otra. Si por cualquier motivo esta comunicación fuera establecida, el árbitro deberá asegurarse que la otra parte y los demás árbitros, si los hubiera, sean inmediatamente informados en todas las particularidades de esa comunicación. Si la comunicación tuvo por objeto único determinar la existencia de una causal de excusación o recusación respecto de cualquiera de los árbitros, bastará indicar tal circunstancia.

Los árbitros se abstendrán de toda comunicación con testigos, peritos u otras personas vinculadas o interesadas en la causa sobre cuestiones relacionadas con la controversia salvo en presencia o con inmediato conocimiento de todas las partes y de los otros árbitros, si los hubiera.

Art. 23°. Sustitución

En los casos de excusación, o cuando se hiciera lugar a la recusación, el/la Secretario/a Arbitral procederá de inmediato, a notificar al árbitro suplente para que asuma la función.

En caso de fallecimiento o renuncia de algún árbitro, el resto del Tribunal dispondrá la suspensión del procedimiento por un plazo que no deberá exceder de los 10 días, a los fines de proceder a la sustitución respectiva conforme lo previsto en el párrafo anterior.

Conformado el nuevo tribunal, se reanudará el procedimiento en el estado en que se encuentre, salvo que el Tribunal dispusiera, por resolución fundada, la repetición de audiencias ya celebradas.

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ARBITRAL

Art. 24°. Inicio

El arbitraje será solicitado mediante presentación escrita formulada ante el Centro Coordinador, quien de inmediato procederá a formar el expediente respectivo y proponer al/la Secretario/a Arbitral para su ulterior designación.

Art. 25°. Demanda

La demanda deberá presentarse por escrito y deberá contener:

a) Nombre y apellido, domicilio real y domicilio constituido del actor; nombre y apellido, y domicilio real del demandado;

b) Los hechos en que se funde y las cuestiones precisas y detalladas que deberán ser objeto del laudo;

c) La petición concreta;

d) La elección de un árbitro del Registro normado por el artículo 3°;

e) La declaración expresa por la que se reconoce y acepta íntegramente el presente Reglamento.

Art. 26°. Contenido del compromiso arbitral y ofrecimiento de prueba

Se deberá adjuntar con la demanda:

a) El instrumento que contenga la cláusula compromisoria o el compromiso arbitral que establezca la jurisdicción;

b) Toda la prueba documental de que se intente valer, debidamente individualizada;

c) Ofrecimiento, por escrito separado, de las pruebas de que intente valerse. Se detallarán los puntos de pericia y los pedidos de informes con precisa indicación de quienes deberán responderlos.

La falta de ofrecimiento importará la pérdida del derecho a ofrecer y producir la respectiva prueba, sin perjuicio de la facultad de investigación o las medidas para mejor proveer que pudiere dictar el Tribunal.

Art. 27°. Traslado

El/la Secretario/a Arbitral procederá, dentro del quinto día de su designación, a correr traslado de la demanda mediante cédula de notificación suscripta por él/ella y diligenciada por el Centro Coordinador.

En la cédula de notificación se hará saber al demandado su derecho a elegir a un integrante del Tribunal y a su suplente, debiéndose acompañar una copia íntegra del presente Reglamento más una copia de la nómina de árbitros que integran el Registro establecido en el artículo 3°.

El término para contestar la demanda será de diez (10) días improrrogables.

Art. 28°. Contestación de la demanda

La contestación de la demanda deberá observar lo dispuesto en los artículos 25, 26 y demás concordantes del presente Reglamento y deberá contener la negativa o el reconocimiento categórico de los hechos y afirmaciones contenidas en la demanda. El silencio podrá ser tomado como reconocimiento de los hechos invocados por la contraparte.

Asimismo, deberá reconocer o negar la autenticidad de los documentos acompañados por la contraria y, en su caso, la recepción de las cartas, telegramas o comunicaciones. En caso de silencio los documentos se tendrán por reconocidos o recibidos según el caso.

Art. 29°. Inoponibilidad de excepciones

No se admitirá la oposición de excepciones. Toda argumentación que tuviera relación con el tema, deberá ser planteada como defensa de fondo, y será considerada en oportunidad de emitirse el laudo arbitral.

Art. 30°. Medios de Prueba

Cada parte deberá asumir la carga de la prueba de los hechos en que se base para fundar sus acciones o defensas.

Serán admisibles los siguientes medios de prueba:

- a) Documental;
- b) Informativa;
- c) Testimonial;
- d) Pericial.

El Tribunal podrá disponer de oficio, o a pedido de parte, cualquier otro medio de prueba que a su criterio resulte conducente para esclarecer el caso.

En ningún caso se admitirá la prueba confesional.

Art. 31°. Peritos

El Tribunal podrá nombrar uno o más peritos para que informen por escrito sobre los puntos concretos que determine en razón de la materia o especialidad, sin perjuicio de las explicaciones o aclaraciones que se le soliciten en la audiencia de vista de causa. Los peritos deberán acompañar sus informes con tantas copias como partes existieran. Por razones de celeridad o por acuerdo de partes, y en tanto las circunstancias del caso así lo permitan, el tribunal podrá disponer que el perito presente sus informes directamente en la audiencia de vista de causa.

Las pericias serán solicitadas a las correspondientes cátedras de las Facultades de la Universidad de Buenos Aires, según la materia y/o especialidad sometida a peritaje o, en su defecto, a cualquier otra Universidad, Academia, o Instituto oficialmente reconocido. Habiendo acuerdo de partes, cualquier otro profesional podrá peritar sobre la materia en cuestión.

Las partes tienen el deber de colaborar en todo momento con el perito, y suministrar toda la información, documentación o elementos que éste solicite para el correcto desempeño de su labor.

Art. 32°. Conformación del Tribunal

Contestada la demanda, o vencido el plazo para hacerlo, el/la Secretario/a Arbitral cursará notificación fehaciente a los árbitros titulares y suplentes elegidos por las partes para que dentro del quinto día acepten formalmente el cargo. Cumplida la aceptación o, en su caso, planteada la excusación, el/la Secretario/a Arbitral fijará fecha para proceder al sorteo público de el/los árbitro/s que hicieren falta para completar la integración del Tribunal, de acuerdo a lo previsto en el Art. 19, a los que se le aplicará igual procedimiento de notificación a los fines de la aceptación del cargo.

El árbitro sorteado como tercero en razón de su especialidad será el Presidente del Tribunal y ejercerá la dirección del proceso, salvo que por acuerdo unánime el Tribunal resuelva encomendarle dicha función a otro árbitro.

La conformación del Tribunal será notificada a las partes por cedula suscripta por el/la Secretario/a Arbitral.

Una vez constituido en forma definitiva, el Tribunal dispondrá de un plazo de hasta de diez (10) días para analizar las actuaciones.

Todas las resoluciones que adopte el Tribunal serán por mayoría, salvo los casos de unanimidad expresamente previstos en este Reglamento.

Art. 33°. Audiencia preliminar

El Tribunal Arbitral convocará a las partes a una audiencia previa a efectos de especificar los puntos concretos que quedarán sometidos al arbitraje, así como aclarar puntos oscuros, subsanar defectos formales, informar la mecánica de trabajo, y toda otra cuestión tendiente a resolver dudas respecto de la tramitación del procedimiento arbitral.

En dicha audiencia, el Tribunal podrá ensayar fórmulas de conciliación entre las partes, en cuyo caso se procederá conforme lo normado en el Art. 35 del presente Reglamento.

Art. 34°. Audiencia de vista de causa

De no existir hechos controvertidos, el Tribunal Arbitral declarará la cuestión como de puro derecho, y dictará el laudo dentro de los veinte (20) días posteriores.

Si hubieren hechos controvertidos, ordenará la producción de las pruebas ofrecidas que no resultaren manifiestamente improcedentes, fijando el plazo que estime conveniente.

En el mismo auto, fijará audiencia a fin de que, en la vista de causa ante el Tribunal Arbitral, se reciba la testimonial y, en su caso, las explicaciones del perito. El Tribunal podrá fijar audiencias supletorias o escalonadas si ello resultare aconsejable por las circunstancias o complejidad del caso.

La incomparecencia de una de las partes no obstará a la prosecución del proceso arbitral

Sin perjuicio de las citaciones que ordene el Tribunal, la comparecencia de los testigos corre por cuenta exclusiva de las partes que los ofrecieron. La inasistencia de los testigos, sin causa justificada, importará la pérdida de esa prueba para la parte que la propuso. Los testigos serán interrogados libremente bajo juramento o promesa de decir verdad, y repreguntados por la contraria. El Tribunal Arbitral podrá interrogar libremente a los testigos. El número de testigos por cada parte no podrá exceder de cinco (5), pudiendo el Tribunal Arbitral modificar dicha cantidad por resolución fundada. Dicha resolución será inapelable.

De cada audiencia se labrará acta, consignando el nombre de los comparecientes, de los testigos, y de los peritos, en su caso; también se dejará constancia de las diligencias que se practicaren.

Finalizada la/s audiencia/s, no habiendo prueba pendiente de producción, el Tribunal invitará a las partes a alegar oralmente sobre el mérito de la prueba. El acta correspondiente sólo consignará si se ha ejercitado o no esta facultad. Concluida la audiencia el Tribunal deberá dictar el laudo dentro de los veinte (20) días posteriores.

Las audiencias de vista de causa se grabarán en cinta magnetofónica o por cualquier otro medio tecnológico apto, la que será resguardada en sobre cerrado firmado por las partes, por el Presidente del Tribunal y por el/la Secretario/a Arbitral, y deberá conservarse hasta tanto quede firme el laudo.

Art. 35°. Conciliación

En cualquier etapa del proceso arbitral y hasta la emisión del laudo, el Tribunal podrá proponer formulas conciliatorias. En caso de arribarse a una conciliación, se levantará un acta en la que se especifique los términos del acuerdo, dándose por concluido el litigio con fuerza de laudo definitivo. Cada parte tendrá una copia que será certificada por el/la Secretario/a Arbitral.

Art. 36°. Medidas Provisionales de Protección

A petición de cualquiera de las partes, bajo la responsabilidad del solicitante, y en cualquier etapa del proceso, el Tribunal Arbitral podrá tomar todas las medidas provisionales que considere necesarias respecto del objeto en litigio, inclusive aquellas medidas destinadas a la conservación de los bienes que constituyen la materia en conflicto u ordenar su depósito en manos de terceros. Dichas medidas provisionales podrán dictarse en un laudo provisional.

La parte que solicite las medidas cautelares deberá otorgar la garantía que el Tribunal Arbitral fijare al efecto.

La solicitud de adopción de medidas provisionales dirigida a una autoridad judicial por cualquiera de las partes no se considerará incompatible con el acuerdo de arbitraje ni como una renuncia a éste.

Art. 37°. Potestades disciplinarias y sancionatorias

Los árbitros, a fin de mantener el buen orden y decoro en los procedimientos arbitrales, tendrán amplias facultades para prevenir y sancionar todas aquellas actitudes de las partes que fueran contrarias a las obligaciones recíprocas de lealtad, probidad y buena fe.

En caso de inconducta serán aplicables las siguientes sanciones:

a) Apercibimiento ante faltas leves;

b) Multas entre \$50 y \$300 (cincuenta y trescientos pesos) ante faltas graves. Los montos recaudados en concepto de multas serán destinados a capacitación.

CAPITULO VI

DEL ÁRBITRO UNICO

Art. 38°. Árbitro único

Las partes podrán solicitar, por petición conjunta, que el diferendo o asunto litigioso sea sometido a un árbitro único. En tal caso, podrán elegir de común acuerdo al árbitro que intervendrá y a su respectivo suplente, entre todos aquellos que se encuentren debidamente inscriptos en el Registro o, en su defecto, requerir su público sorteo, del modo previsto en el presente Reglamento.

Art. 39°. Iniciación

Al presentar la solicitud conjunta, las partes deberán detallar por escrito el motivo del conflicto y los puntos concretos del diferendo, constituir domicilio procesal en la Ciudad de Buenos Aires, así como acompañar el instrumento que contenga la cláusula compromisoria, el acuerdo arbitral o, en su caso, el intercambio epistolar que establezca la jurisdicción.

Será designado un/a Secretario/a Arbitral, en las condiciones y con las facultades previstas en el presente reglamento, quien procederá a notificar o sortear al árbitro, según el caso, y notificar su aceptación a las partes, por cédula.

Art. 40°. Trámite abreviado. Procedimiento

El árbitro único deberá tomar conocimiento de la cuestión planteada dentro de los cinco (5) días de aceptado el cargo y fijará una audiencia para que concurran las partes dentro de los quince (15) días posteriores a la toma de conocimiento.

En la audiencia el árbitro tratará que las partes arriben a una conciliación, la que de ocurrir, será formalizada conforme lo dispuesto en el Art. 35. El árbitro podrá, a su juicio, pasar a cuarto intermedio o fijar nueva audiencia

No alcanzada la conciliación, el árbitro único oír a cada una de las partes y, en su caso, procederá a ordenar la producción de la prueba que considere pertinente y el plazo para su producción. Se seguirá, en todo lo que resulte pertinente, las reglas del procedimiento establecido en el Capítulo V.

El árbitro dictará el laudo dentro de los diez (10) días posteriores a la última audiencia celebrada.

Art. 41°. Menor cuantía

Todos aquellos conflictos cuyo monto sea inferior a pesos un mil (\$ 1,000), se someterán al conocimiento de un árbitro único.

En tal caso se aplicarán, en todo cuanto fuera pertinente, las reglas del trámite abreviado.

CAPITULO VII

DEL LAUDO

Art. 42°. Laudo

El laudo será escrito, fundado, definitivo y obligatorio para las partes. Deberá expedirse sobre todos los puntos sometidos a decisión, y pronunciarse sobre las costas, su monto y las condenaciones accesorias a que hubiere lugar. El laudo deberá estar firmado por todos los árbitros y determinará el plazo para su cumplimiento. Podrá resolver sobre la aplicación de multas si correspondiere, de acuerdo a lo previsto en el artículo 37°.

Tendrá el efecto de una sentencia judicial y su incumplimiento habilitará el trámite de ejecución de sentencia

Cuando actuare una terna arbitral, se dictará por mayoría de votos, debiendo la minoría dejar constancia de los fundamentos de su disidencia.

Art. 43°. Notificación. Aclaratoria

Dictado el laudo, e/la Secretario/a Arbitral notificará a las partes por cédula, con copia íntegra del mismo.

El término para solicitar aclaratoria será de cinco (5) días a contar desde la notificación.

Art. 44°. Peticiones post-laudo

Notificado el laudo, concluye la jurisdicción del Tribunal, no obstante lo cual, se mantendrá vigente a fin de:

a) Efectuar de oficio o a petición de parte las aclaratorias de cualquier punto del laudo o subsanar cualquier error material o de cálculo;

b) Suplir omisiones en que se hubiere incurrido sobre puntos accesorios o vinculados con alguna de las cuestiones planteadas, siempre que ello no implique alterar el sentido de laudo.

Art. 45°. Irrecurribilidad

Contra el laudo arbitral no se admitirá ningún recurso, a excepción del recurso de nulidad que podrá estar fundado en falta esencial del procedimiento o en haberse fallado sobre puntos no comprometidos. En este último supuesto la nulidad será parcial si el pronunciamiento fuera divisible. En caso de duda, se reputará comprometido todo punto que haya sido objeto de discusión durante el proceso.

Art. 46°. Nulidad

El recurso de nulidad se interpondrá por escrito ante el Tribunal Arbitral y será fundado. Su conocimiento corresponderá al tribunal superior al juez que habría sido competente si la cuestión no se hubiera sometido a árbitros. Se resolverá sin sustanciación alguna con la sola vista del expediente

CAPITULO VIII

LAUDO DE AMIGABLES COMPONEDORES

Art. 47°. Arbitraje de equidad

Las partes requirentes podrán establecer que el árbitro o los árbitros actúen como amigables componedores. En tal supuesto, la cuestión será sustanciada sin sujeción a formas legales y los árbitros procederán según su leal saber y entender, a verdad sabida y buena fe guardada.

Art. 48°. Carácter y alcance de la actuación. Trámite

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo anterior, la controversia se dilucidará aplicando el principio de economía procesal y respetando siempre la bilateralidad del contradictorio. Los amigables componedores deberán recibir la documentación y antecedentes que presenten las partes, pudiendo requerirles las explicaciones que estimaron convenientes.

Art. 49°. Plazo para laudar

Si no se hubiere establecido plazo en el compromiso, los amigables componedores deberán dictar el laudo en el término máximo de tres meses contados a partir de la conformación definitiva del Tribunal o de la aceptación formal en el caso de árbitro único.

Art. 50°. Irrecurribilidad. Nulidad

El laudo de los amigables componedores no será recurrible, pero si se hubiese pronunciado sobre puntos no comprendidos, las partes podrán demandar su nulidad dentro de los cinco días de su notificación, en cuyo caso deberá observarse el procedimiento normado en el 771 y demás conc. del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Cláusula Compromisoria

Texto sugerido de la Cláusula Compromisoria a incluir en los Convenios:

“Toda cuestión que se suscitare entre las partes con motivo del presente contrato, su existencia su validez, interpretación, alcances, cumplimiento, ejecución o resolución, será resuelta por el servicio de Conciliación, Arbitraje y Registro de Árbitros de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, de acuerdo a la reglamentación y procedimientos vigentes aprobados para el mismo, los que las partes declaran conocer y aceptar y forman parte integrante del presente”.

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos es una institución internacional autónoma de carácter académico, creada en 1980 en virtud de un convenio suscrito entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la República de Costa Rica.

Hoy en día es uno de los más importantes centros mundiales de enseñanza e investigación académica sobre derechos humanos. Ejecuta más de cincuenta proyectos locales y regionales para la disseminación de estos derechos entre las principales entidades no gubernamentales y entre las instituciones públicas del hemisferio americano.

La Defensoría del Pueblo es una institución de garantías unipersonal e independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que ejerce las misiones establecidas por la ley sin recibir instrucciones u órdenes de ninguna otra autoridad. Su misión es proteger y defender los derechos humanos, individuales y sociales de los vecinos en la Ciudad; supervisar y garantizar que las instituciones y los funcionarios del Ejecutivo local cumplan con sus deberes y respeten la Constitución y las leyes vigentes; controlar que las empresas de servicios públicos brinden los servicios de manera adecuada a toda la comunidad y atender las inquietudes de las personas que se sientan afectadas por abusos, negligencias o irregularidades.

Asimismo, la Defensoría promueve los servicios de mediación y arbitraje para la resolución pacífica de conflictos y la capacitación permanente en derechos humanos y temas de la ciudad.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece, en su artículo 137, la creación de la Defensoría del Pueblo. Mediante la ley 3 de la ciudad, publicada en el Boletín Oficial del 27 de febrero de 1998, se regula su funcionamiento.



Defensoría del Pueblo de
la Ciudad de Buenos Aires