

# Contenido

**pensar**JUSBAIRES

AÑO IV. Nº 14 | DIC. 2017

## EDITORIAL

REFLEXIONES BREVES SOBRE LOS VEINTE AÑOS DE LA JUSTICIA PORTEÑA.....	3
MARCELA I. BASTERRA	

## EDITORIAL DE LA DIRECCIÓN

ALICIA PIERINI .....	5
----------------------	---

## OPINIÓN

EL DERECHO A SER OÍDOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA EDUCATIVA .....	6
GUSTAVO DANIEL MORENO	

## OPINIÓN

LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA LEY 27.275.....	14
GUILLERMO SCHEIBLER	

## CLASE MAGISTRAL

LA JUSTICIA COMO ÁGAPE .....	24
RODOLFO BARRA	

## OPINIÓN

POLÍTICA PÚBLICA: EL SISTEMA DE SCORING EN LA SEGURIDAD PÚBLICA .....	34
KARINA RAVICH	

## OPINIÓN

ACCESO A LA JUSTICIA, PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PODER JUDICIAL Y DEFENSA PÚBLICA EN CABA.....	42
RAMIRO J. DOS SANTOS FREIRE	

## OPINIÓN

VÍAS ALTERNATIVAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS CON JÓVENES .....	54
ALEJANDRA QUINTEIRO	

CÓDIGO IBEROAMERICANO DE ÉTICA JUDICIAL .....	65
---	----

REVISTA

**pensar**JUSBAIRES

AÑO IV. Nº 14 | DIC. 2017

directora

Dra. Alicia Pierini

comité asesor

Dr. Horacio Corti

Dra. Marta Paz

Dr. Gustavo Ferreyra

correctora

Nancy Sosa

diseño y producción

Editorial JusBaires

Diag. Julio A. Roca 530

[www.editorial.jusbaires.gob.ar](http://www.editorial.jusbaires.gob.ar)

Pensar JusBaires

Bolívar 177, 1º piso

[www.pensar.jusbaires.gob.ar](http://www.pensar.jusbaires.gob.ar)

Desarrollado por la Dirección de Informática y Tecnología del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires.

DNDH Nº 5346502

Impresa en Casano Gráfica S.A.  
Ministro Brin 3932 (B1826DFY) Remedios de Escalada.  
Buenos Aires - Argentina  
Tel/Fax: 005411 42495562



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Consejo de la Magistratura

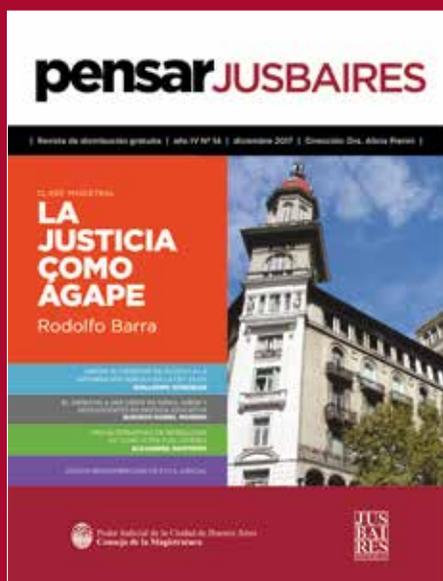


Foto en tapa y contratapa: Edificio  
*La Inmobiliaria*, de Av. de Mayo y Luis  
Saenz Peña.



# REFLEXIONES BREVES SOBRE LOS VEINTE AÑOS DE LA JUSTICIA PORTEÑA



Estamos ante la última edición del año 2017, y a mi entender, es el momento y espacio oportuno para destacar la inmensa e invaluable tarea que lleva adelante el Poder Judicial Porteño desde hace más de dos décadas.

Sin duda, en los últimos años se ha trabajado mucho para concretar el “traspaso” definitivo de la Justicia Nacional Ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires, lo que permitirá consolidar la autonomía porteña tal como fue pensada por los constituyentes, esto es, política, legislativa y jurisdiccionalmente. Por ello, **uno de los hechos recientes más significativos para nuestro Poder Judicial ha sido la firma de los cuatro convenios interjurisdiccionales de transferencia y la consiguiente aprobación en la Legislatura Porteña.**

La Ley N° 7 establece que la justicia emana del pueblo y se administra en su nombre por los

Jueces y Juezas del Poder Judicial de la Ciudad, quienes son independientes, inamovibles, responsables y están sometidos únicamente a los preceptos constitucionales y al imperio de la ley. La solución eficiente de los conflictos y el acceso a la justicia se configuran como dos pilares fundamentales del Poder Judicial.

El acceso a la justicia se encuentra garantizado en la Constitución de la Ciudad (Art. 12 inc. 6) e involucra tres aspectos bien diferenciados, pero que resultan complementarios entre sí: 1) la efectiva posibilidad de acceder al sistema judicial, 2) que se garantice el efecto útil del servicio de justicia, es decir, la capacidad de dictar un pronunciamiento justo en un tiempo razonable y, 3) la conciencia por parte de la ciudadanía del acceso a la justicia como un derecho, lo que exige poner a disposición de los individuos la información pertinente para que puedan ser

capacitados en este sentido. Frente a la previsión normativa de herramientas idóneas, el Poder Judicial asume el compromiso de su aplicación efectiva.

Con estos objetivos en mira, la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires ha recorrido ininterrumpidamente un camino de coherencia, compromiso, independencia y pluralismo.

Como acertadamente señala el Profesor Felipe R.M. Fucito “(...) la perspectiva sociológica supone que la mejora en el funcionamiento de cualquier organización formal no depende exclusivamente de modificaciones reglamentarias o de procedimiento que puedan introducirse, sino del llamado medio social interno (constituido por el conjunto de los que trabajan en ella, en el caso examinado, jueces, funcionarios, empleados y personal auxiliar) y del medio social externo (usuarios, tanto profesionales como destinatarios finales del servicio)”. Precisamente, resulta necesario trabajar en la vinculación de todos los agentes involucrados.

En este sentido, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es una institución central en el Poder Judicial en tanto mantiene la interrelación permanente con jueces, fiscales, defensores, abogados de la matrícula, universidades, asociaciones, comisiones legislativas y funcionarios ejecutivos de CABA o de Nación, salvaguardando su autonomía y jerarquía institucional.

Un tema de suma relevancia para nuestra gestión reside en la adopción de nuevas tecnologías con el objeto de asistir al Poder Judicial y a los ciudadanos de una manera más eficiente y directa. Además de la evidente simplificación de los procesos que devienen en una indiscutible mejora en el servicio, la transformación digital propone trasladarnos a estructuras de gobierno abierto, en los que la información que el Estado va generando como producto de su funcionamiento deja de ser reservada y comienza a estar disponible para todos.

En esta línea, entre las grandes innovaciones tecnológicas del Poder Judicial se encuentra el Expediente Judicial Electrónico (EJE) que

constituye una solución integradora multi-fuero, multi-instancia y multi-organismo, para facilitar el acceso a la justicia. Este nuevo sistema, aportará como principal beneficio la agilización de los procesos judiciales, al *despapelizar* los expedientes y reducir los costos operativos de la Justicia.

En doctrina siempre se ha debatido acerca del rol de los jueces y la posibilidad de que las políticas públicas sean sometidas a escrutinio judicial para analizar su marco constitucional. En este sentido, entiendo que contamos con una Justicia que siempre ha dado respuesta a las demandas sociales, advirtiendo que garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, es un postulado que debe regir el accionar de cada uno de los poderes del Estado.

En las últimas dos décadas los lineamientos comprendidos en la Constitución porteña han determinado la vida de los habitantes de la ciudad. Por esto, cabe destacar que los fueros Contencioso Administrativo y Tributario, y Penal, Contravencional y de Faltas trabajan con valioso compromiso para garantizar su efectivo cumplimiento.

Mención aparte y especial merece la tarea del Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad, ejemplo permanente e ininterrumpido de decoro, mesura, equilibrio, diálogo y enorme capacidad técnica para impartir justicia y desarrollar la labor que en forma invariable ha desempeñado desde su creación, comprometiéndose desde su inicio con los valores republicanos y democráticos del Estado de Derecho, tal como lo encomienda la Constitución que nos rige.

Felicitemos a todos los integrantes de nuestro Poder judicial por la encomiable tarea y sano activismo que en forma permanente han aplicado en este lapso, con especial compromiso únicamente con la ciudadanía.

#### **MARCELA I. BASTERRA**

Presidenta del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

# EDITORIAL

## de la dirección de **pensar**JUSBAIRES

*Hace poco más de tres años escribíamos el primer editorial para **pensar**JUSBAIRES expresando que la publicación llevaría ese nombre elegido como muestra de un eje alrededor del cual orbitarían los temas, ideas, fallos, interpretaciones, debates, opiniones, informes, análisis o investigaciones.*

*Invitábamos a compartir esta apuesta intelectual que pretendía cubrir un espacio jurídico específico para el sistema jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

Hemos sido beneficiados con el generoso aporte de numerosos colegas que entregaron artículos originales y dieron así prestigio a esta modesta publicación.

Hemos sumado a lo largo de estos tres años setenta artículos originales firmados por jueces, fiscales y defensores, así como incorporamos textos de quienes fueron convencionales constituyentes y supieron consolidar el sistema de derechos y garantías del que hoy gozamos.

Este número 14 de **pensar**JUSBAIRES que cierra en diciembre, agradece a todos los que integran el Sistema Judicial de la Ciudad, y muy particularmente a todos los Consejeros y Miembros del Consejo de la Magistratura que siempre sostuvieron y sostienen la absoluta libertad de

pensamiento. Sus presidentes los Dres. Juan Manuel Olmos, que impulsó la creación de esta revista académica, Enzo Pagani (que falleció prematuramente) y la Dra. Marcela Basterra que hoy nos acompaña desde la Presidencia, han sido puntales para el prestigio del que hoy goza nuestra publicación.

Desde el primer día planteamos que **pensar**JUSBAIRES estaría “al servicio de toda la sociedad, sin dar nada por sabido de una vez y para siempre, y menos aún considerar al propio pensamiento como dogmáticamente intocable”

A todos los colegas que también han prestigiado nuestras páginas, a la correctora y el diagramador que nos acompañan desde el primer día, a los profesionales y administrativos de las diversas áreas que siempre facilitan las tareas, y a todo el personal auxiliar **les deseamos un buen fin de año y mucha felicidad para el año 2018** que muy pronto se inicia, les decimos.

**MUCHÍSIMAS GRACIAS !!!**

**ALICIA PIERINI**

# EL DERECHO A SER OÍDOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA EDUCATIVA

GUSTAVO DANIEL MORENO\*

*Desde un marco teórico legal sólido, el Dr. Gustavo Moreno profundiza para pensar JUSBAIRES sobre el derecho a ser oídos las/los adolescentes en materia educativa, más precisamente el derecho de las/os adolescentes a participar activamente en la toma de las decisiones respecto de los planes de estudios.*

**Sumario:** I. La cuestión a tratar y su motivación. II. El derecho a ser escuchado como parte integrante de la autonomía progresiva. III. El derecho a la educación y la participación colectiva de los estudiantes. IV. Acceso a la información pública para la participación. V. El derecho a la participación en los planes de estudios. VI. Conclusiones.

## La cuestión a tratar y su motivación

La Ministra de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires anunció a través de los medios masivos de comunicación la reforma educativa del nivel medio denominada “*Secundaria del Futuro*”, aportando mediáticamente algunas características, como lo es su implementación en el primer año, en diecinueve escuelas secundarias, durante el ciclo lectivo 2018, y la obligatoriedad de prácticas educativas en el último año del secundario.

El diseño de un nuevo plan de estudios no puede ser reprochado jurídicamente por encontrarse dentro de una actividad administrativa y discrecional del Poder Ejecutivo; en cambio sí lo es **la falta de información pública y la falta de participación estudiantil en el debate, de manera previa a su implementación,**

lo que motivó –en su oportunidad– el rechazo de los Centros de Estudiantes secundarios a la reforma, que resolvieron la ocupación pacífica de establecimientos escolares por algunas semanas.

El Ministerio de Educación no aplicó la ley de mediación escolar (ley 3.055 Sistema Integral de Mediación Escolar) aun cuando se trataba de un conflicto grupal institucional en el ámbito escolar (art. 4 del Anexo I del decreto reglamentario 586/11), sino que respondió criminalizando las ocupaciones estudiantiles a través de denuncias penales.

Un fuerte debate en distintos medios de comunicación, trasladado posteriormente a los estrados judiciales, se dio no solamente en torno a la “legalidad de las tomas de las escuelas”, sino también a **“¿por qué estudiantes menores de edad se creían con el derecho a opinar sobre una reforma educativa proyectada**

\*Abogado (U.B.A.). Especialista en Derecho de Familia (U.B.A.). Asesor Tutelar ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario CABA. Secretario General de la Asoc. Arg. de Magistrados, Funcionarios y Profesionales de la Justicia de Niñez, Adolescencia y Familia (AJUNAF).



por personas adultas y supuestamente idóneas en la materia?”. Intentaré desde la óptica del derecho de la infancia poder dar una respuesta seria y jurídica a esta última pregunta.

### **El derecho a ser escuchado como parte integrante de la autonomía progresiva**

En la República Argentina la vigencia del Código Civil y Comercial a partir del 1 de agosto de 2015 (ley 26.994 y ley 27.044) reafirmó la noción de considerar al niño como sujeto de derecho, así como el reconocimiento de su autonomía progresiva, entendida como su aptitud para ejercer por sí mismo los derechos constitucionales y legales consagrados en el plexo normativo.

**Dicha autonomía progresiva ya estaba reconocida en la Convención sobre los Derechos del Niño (ley 23.849 de raigambre constitucional, art. 75 inciso 22 C.N.), a través de su art. 5 donde establece que los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de**

**los padres en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza por sí sus derechos.**

El mencionado contenido normativo tiene relación directa con la segunda parte del primer párrafo del art. 18 de la CDN., cuando indica que la preocupación fundamental de los padres debe ser el interés superior del niño (art. 3.1. CDN.), que se patentiza específicamente en la garantía convencional al niño –que esté en condiciones de formarse un juicio propio– de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de la edad y madurez (art. 12.1. CDN.), a lo que se suma su derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado (art. 12.2. CDN). Recordemos que, tanto el alcance del derecho a ser oído como del derecho a la participación en los procedimientos, han sido reglamentados con claridad en la

Observación General n° 12 “El derecho del niño a ser escuchado” (2009).

**En el ámbito nacional, la ley 26.061 señala que el interés superior de todo niño comprende su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales (art. 3, inciso d), mientras el art. 24 consagra el derecho a opinar y a ser oído teniendo en cuenta su madurez y desarrollo (inciso b).**

La legislación nacional –como también la legislación provincial– avanzó con anterioridad a la sanción del Código Civil y Comercial en el reconocimiento de la autonomía progresiva de los niños, habiéndose dictado por ejemplo, en materia de salud la ley 26.529 “Derechos del Paciente” (modificada por la ley 26.742) que establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a intervenir conforme a la ley 26.061 en la toma de decisión sobre terapias o procedimientos médicos o biológicos que involucren su vida o su salud (art. 2 inciso e); agregando su decreto reglamentario 1.089/2012 que los profesionales de la salud deben tener en cuenta la voluntad de las niñas, niños y adolescentes sobre las terapias o procedimientos, según su competencia y discernimiento.

Asimismo, la ley 25.673 creó el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, con su decreto reglamentario 1.282/2003, cuyo art. 4 establece como criterio etario los catorce años. La ley 26.743 consagró la rectificación registral del sexo para personas menores de edad aún con asistencia letrada (art. 5 in fine), reafirmando el criterio de capacidad progresiva. La ley 26.774 modificó el art. 7 de la ley 346, y reguló el derecho a voto a partir de los dieciséis años; y la ley 26.877 en materia de educación consagró la participación de estudiantes de nivel secundario (adolescentes) en los centros de estudiantes.

En este contexto favorable al reconocimiento legislativo de la autonomía progresiva, aparece el nuevo Código Civil y Comercial que en su art. 1 establece como fuentes: a las leyes que resulten aplicables, a la Constitución Nacional y a los tratados de derechos humanos en los que la

República sea parte, debiéndose tener en cuenta la finalidad de la norma. Y en su art. 2 regula que la ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, y los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento.

En este lineamiento, y no en otro, el mismo Código Civil y Comercial introduce clara y expresamente esta autonomía progresiva cuando refiere en el art. 25 a la diferencia entre niño y adolescente (a partir de los trece años) creando dos diferentes franjas etarias para el ejercicio de los derechos. El art. 26 permite aceptar o rechazar a partir de los trece años tratamientos invasivos en determinadas circunstancias, y a partir de los dieciséis años ser considerado como un adulto para el cuidado del propio cuerpo. El art. 261, inciso c) establece la presunción de discernimiento para los actos lícitos a partir de los trece años; y el art. 639, inciso b) precisa que a mayor autonomía progresiva disminuye la responsabilidad parental para el ejercicio de los derechos.

En este marco teórico legal se intentará profundizar en el presente trabajo el derecho a ser oídos de las/os adolescentes en materia educativa, más precisamente el derecho de las/os adolescentes a participar activamente en la toma de las decisiones sobre los planes de estudios.

Los derechos de las personas menores de edad se debaten en procedimientos administrativos, como en distintos procesos judiciales que tramitan en diferentes fueros, y donde el eje central en la faz adjetiva debe ser la “accesibilidad” de la persona menor de edad al órgano administrador y/o al Servicio de Justicia, y la consecuente posibilidad de actuar “de manera directa” o a través de una “representación” para la exigibilidad y la eficacia de sus derechos. De esta manera, la persona menor de edad ejerce por sí misma su participación en el marco de su autonomía progresiva.

El derecho a ser oído (mejor dicho “el derecho a ser escuchado”) guarda con “el derecho a la participación” una relación de género a especie,

---

Los derechos de las personas menores de edad se debaten en procedimientos administrativos, como en distintos procesos judiciales que tramitan en diferentes fueros, y donde el eje central en la faz adjetiva debe ser la “accesibilidad” de la persona menor de edad al órgano administrador y/o al Servicio de Justicia, y la consecuente posibilidad de actuar “de manera directa” o a través de una “representación” para la exigibilidad y la eficacia de sus derechos. De esta manera, la persona menor de edad ejerce por sí misma su participación en el marco de su autonomía progresiva.

---

donde el concepto genérico (de mayor extensión) es el “derecho a ser oído”, mientras que el concepto específico (de menor extensión e incluido en el concepto genérico) es el “derecho a la participación”.

Es decir, que todo niña o niño tiene derecho a ser oído (escuchado) en todo procedimiento administrativo o proceso judicial, mientras que no toda persona menor de edad participará activamente y de manera directa (formulando peticiones concretas) en un procedimiento administrativo o en un proceso judicial, ya que el ejercicio de sus derechos estará sujeto a que tenga edad y grado de madurez suficiente (presumida a los trece años), conforme lo establece el art. 24, inciso b) de nuestro nuevo Código Civil y Comercial.

## El derecho a la educación y la participación colectiva de los estudiantes

El derecho a la educación se encuentra garantizado en distintos instrumentos internacionales, en leyes nacionales y locales, y en el caso específico de la Ciudad Autónoma de Buenos

Aires está tutelado por el ordenamiento jurídico constitucional local (art. 23 y 24 CCABA, derecho a la educación); y cuando se trata de una reforma educativa, este derecho se encuentra en su faz dinámica y operativa, lo que implica además el resguardo del derecho constitucional a la información pública sobre la gestión de los actos de gobierno (arts. 1 y 33 Constitución Nacional, arts. 1 y 105, inciso 1º, CCABA.), y a la garantía constitucional a la participación activa en el debate del plan de estudios (Observación General 12 –párrafos 10 y 111– del Comité sobre los Derechos del Niño), art. 126 inc. i) de la ley 26.206 y art. 24 CCABA.).

**Se trata de derechos constitucionales intrínsecamente ligados a cualquier reforma educativa que no solamente puede afectar los derechos individuales y divisibles de las/os estudiantes, sino que puede representar un hecho único que provoque una afectación común a todo el alumnado identificándose así como una causa homogénea de una eventual lesión colectiva al derecho a la educación en cuanto a una clase determinada.**

En este sentido, la conducta del Estado destinada a implementar una reforma educativa para el nivel secundario, sin información pública completa, veraz, adecuada y en tiempo oportuno; y sin un mecanismo razonable para la participación en el debate por parte del estudiantado, importará la verificación de una causa común para viabilizar una acción colectiva, representando una cuestión de trascendencia pública por el interés del grupo que se afecta, que además puede ser definido como vulnerable por su edad.

Sin dudas nos encontraremos frente a un supuesto de participación necesariamente colectiva, donde el ejercicio individual no aparece justificado en cuanto a los efectos comunes, ni bien se advierta que una reforma educativa afectará a todo el colectivo de un estudiantado, cuya participación puede estar representada no solamente por los progenitores sino por el Ministerio Público Tutelar.

La representación principal del Ministerio Público Tutelar está plasmada en el art. 103, inciso b) ap. i del CCyC, en el interés público que su función representa en cuanto a los derechos indisponibles, y en la propia naturaleza colectiva de la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales (en este caso del derecho a la educación), cuyo resguardo se pone en cabeza del Ministerio Público Tutelar en el último párrafo del art. 103 CCyC, lo cual permite afirmar que el Ministerio Público Tutelar tiene la representación de los derechos de incidencia colectiva de las personas menores de edad.

En lo específico del Ministerio Público es dable señalar que la demostración de un “interés público” respecto de un grupo de adolescentes –que predomina sobre los derechos de los representantes legales– justifica la procedencia de la representación principal del Ministerio Público. No puede exigirse a cada representante legal que se vea obligado a iniciar acciones administrativas y legales de carácter individual, ya que el ejercicio individual no aparece justificado ante la clara afectación al derecho a la educación en su faz colectiva, como también a los factores sociales que muchas veces actúan como

barreras para la actuación de los representantes legales de las personas menores de edad.

## Acceso a la información pública para la participación

En primer lugar, cabe destacar que no se desconoce la competencia administrativa de la autoridad pública educativa para diseñar y poner en funcionamiento una reforma educativa.

Lo que se pretende de cualquier autoridad administrativa –que haya tomado la decisión de implementar una reforma educativa– es que brinde vías o canales de acceso a la información pública sobre dicha reforma educativa; e implemente a su vez, un mecanismo de participación adecuado y razonable en el debate de dicha reforma, bajo el presupuesto de que el mismo constituirá un foro activo de discusión por un tiempo predeterminado en función de las circunstancias del caso, y no de decisión, la que se mantiene inalterada en manos de la autoridad pública educativa.

Recuérdese que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna de cualquier órgano perteneciente a la Administración (art. 1 ley 104), lo que se desprende de una manda constitucional para el Poder Ejecutivo, quien debe arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad (art. 105, inciso 1º de la Constitución de la Ciudad), en tanto una de las características de la forma representativa republicana de gobierno para todo el país es la publicidad de los actos de gobierno (conf. arg. arts. 1 y 33 de la Constitución Nacional, art. 1 Constitución de la Ciudad).

Adviértase que se encuentra en juego, sin dudas en primer lugar, el derecho de todos/as los/as estudiantes a recibir de parte del Estado información pública adecuada, veraz, completa, y en tiempo oportuno.

La capacidad de acceder a una información con estas características es un elemento fundamental de los derechos de los/as alumnos/as, pues

---

Lo que se pretende de cualquier autoridad administrativa –que haya tomado la decisión de implementar una reforma educativa– es que brinde vías o canales de acceso a la información pública sobre dicha reforma educativa; e implemente a su vez, un mecanismo de participación adecuado y razonable en el debate de dicha reforma, bajo el presupuesto de que el mismo constituirá un foro activo de discusión por un tiempo predeterminado en función de las circunstancias del caso, y no de decisión, la que se mantiene inalterada en manos de la autoridad pública educativa.

---

ese conocimiento es un presupuesto insoslayable para poder expresarse fundadamente, deliberar y formar opinión sobre la razonabilidad de las medidas propuestas, y que se adoptarán por parte de las autoridades públicas educativas.

### El derecho a la participación en los planes de estudios

La Observación General n° 12 (“*El Derecho del Niño a ser Escuchado*”) de la Convención sobre los Derechos del Niño, dictada en 2009 por el Comité de los Derechos del Niño (O.N.U.) dispone en su párrafo 10: “...Aunque se encuentren con dificultades para evaluar la edad y la madurez, **los Estados partes deben considerar a los niños como un grupo que debe ser escuchado, por lo que el Comité recomienda enérgicamente que los Estados partes hagan el máximo esfuerzo por escuchar a los niños que se expresan colectivamente o recabar sus opiniones**” (el remarcado me pertenece).

En el párrafo 111 del mismo texto convencional se establece: “... *Más allá de la escuela, los Estados partes deben consultar a los niños a nivel local y nacional sobre todos*

*los aspectos de la política educativa, en particular sobre el fortalecimiento del carácter adaptado a los niños del sistema docente, las posibilidades de aprendizaje regladas y no regladas que brinden a los niños una “segunda oportunidad”, los planes de estudios, los métodos de enseñanza, las estructuras escolares, los niveles de exigencia, los presupuestos y los sistemas de protección de la infancia*” (el remarcado me pertenece).

A su vez, el art. 126, inciso i), de la Ley de Educación Nacional (ley 26.206) claramente señala: “**Los/as alumnos/as tienen derecho a: “...Participar en la toma de decisiones sobre la formulación de proyectos y en la elección de espacios curriculares complementarios que propendan a desarrollar mayores grados de responsabilidad y autonomía en su proceso de aprendizaje**” (el remarcado me pertenece).

El segundo párrafo del art. 24 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispone que el Estado local: “**Organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el Poder Ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad**

---

**Lo dicho implica la instauración de una instancia de participación en el proceso de toma de decisión de la reforma educativa, en la cual debe habilitarse al estudiantado un espacio institucional para que exprese su opinión, debiendo ser la finalidad permitir y promover una efectiva participación estudiantil y confrontar en forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre la reforma educativa que se trate.**

---

**y la democratización en la toma de decisiones”** (el remarcado me pertenece).

Los antecedentes convencionales, constitucionales y legales reseñados **reconocen la participación estudiantil en la toma de decisiones públicas educativas con un contenido mínimo de carácter “consultivo” y “deliberativo”**. No existen leyes o decretos, nacionales o locales, que hubieran reglamentado el mecanismo que mejor asegure dicha participación con relación a la toma de decisiones sobre los planes de estudios. Sin embargo, la manda constitucional no puede desconocerse, en tanto los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos.

Y en tal sentido, corresponde afirmar que la “participación efectiva” debe ser lógica, adecuada, y razonable en el tiempo, a través de un **mecanismo participativo previsto anticipadamente** por un cronograma, **abierto al estudiantado** organizado en los Centros de Estudiantes (leyes 137 y 26.877), **amplio desde el punto de vista temático**, y deliberativo en cuanto a integralidad de las cuestiones relativas a la reforma educativa, requisitos éstos que no se reflejan en las actas acompañadas.

Lo dicho implica la instauración de una instancia de participación en el proceso de toma de

decisión de la reforma educativa, en la cual debe habilitarse al estudiantado un espacio institucional para que exprese su opinión, debiendo ser la finalidad permitir y promover una efectiva participación estudiantil y confrontar en forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre la reforma educativa que se trate.

De esta manera, se analizará la información que se encuentre disponible y aquella que aún no se ha generado. Y se permitirá el cumplimiento de los requisitos de oportunidad e inmediatez, asegurando un canal de comunicación y difusión que será efectivo, formal, previsible y adecuado.

El mecanismo debe permitir exponer, intercambiar y refutar las opiniones, y como consecuencia, ratificar las percepciones iniciales o bien modificarlas como consecuencia del debate. Debería crearse e implementarse un mecanismo, a la manera de las audiencias públicas por ejemplo, que permita construir alternativas destinadas a formular una síntesis de las diferentes opiniones superando las contradicciones, y que desde el punto de vista democrático sea sustancial en la formación de ciudadanía para los/as estudiantes, sin descartar la intervención de personal docente, no docente, y toda persona



afectada que demuestre un interés particular o general.

## Conclusiones

En materia educativa, la participación de los estudiantes no se satisface con la mera notificación de la existencia de una reforma, o la publicación de una reforma educativa preestablecida de manera inconsulta, o algunas reuniones informativas previas. Es un imperativo constitucional garantizar la participación estudiantil en instancias públicas de discusión y debates, con cronograma y temarios, debidamente notificadas de acuerdo al procedimiento administrativo vigente, para que tal participación sea susceptible de ser ponderada por la

**autoridad de aplicación al momento de establecer la reforma educativa.**

Por ello, se puede concluir claramente que toda **reforma educativa en la que no exista información pública completa, veraz, adecuada y en tiempo oportuno, y respecto de la cual no se hubiese implementado un mecanismo participativo**, previsto anticipadamente por un cronograma, abierto al estudiantado organizado en los Centros de Estudiantes, amplio desde el punto de vista temático, y deliberativo en cuanto a integralidad de las cuestiones relativas a la reforma educativa, **importará un comportamiento material lesivo a derechos y garantías constitucionales, y necesariamente deberá ser calificado como una vía de hecho nula.**

# LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA LEY 27.275

GUILLERMO SCHEIBLER\*

*El autor analiza para pensarJUSBAIRES los límites al derecho de acceso a la información pública, en particular las “excepciones”, y entre los casos que considera figura el del contrato entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y la empresa Chevron Corporation.*

## I. Introducción

Con la sanción de la ley 27.275 el Congreso Nacional saldó una importante deuda institucional que mantenía con la sociedad en materia de transparencia y derechos humanos<sup>1</sup>. Allí se establecieron los principios y el procedimiento legal tendientes a “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública”<sup>2</sup>.

Nos proponemos en estas breves líneas efectuar un repaso de los principales lineamientos que rigen uno de los aspectos fundamentales del régimen de acceso a la información pública, esto es las limitaciones legales a la posibilidad de ejercer tal derecho, basadas en la necesidad de proteger intereses de orden público o privado

## II. Pautas generales para el análisis de las excepciones al DAIP (Derecho Acceso a la Información Pública)

Los sistemas que permiten ejercer el derecho constitucional de acceso a la información

pública consagran como principio la “máxima divulgación” y la “accesibilidad” de los datos en poder de la Administración, contienen asimismo una serie de límites o “excepciones” a tal regla general orientadas a proteger determinadas situaciones ante las cuales el deber de información debe ceder frente a intereses que gozan de una protección jurídica prevalente en el caso concreto.

**Tales excepciones o límites al ejercicio del derecho, resultan válidos en la medida que se ajusten a determinadas condiciones que fija la propia Convención Americana de Derechos Humanos y que han sido explicitados por la Corte Interamericana.**

En efecto, al expedirse en el caso Reyes<sup>3</sup> el tribunal internacional fijó los requisitos de validez que, a la luz de la CADH, deben reunir las restricciones al derecho de acceso a la información pública. El fallo fijó tres condiciones –que deben presentarse en forma conjunta– para que sean convencionalmente válidas las restricciones que se impongan al ejercicio de este derecho<sup>4</sup> :

\*Juez de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario



- 1) En primer lugar destacó que **“deben estar previamente fijadas por ley”**. Se entiende que, tratándose de las restricciones a un derecho consagrado en la Convención y en la Constitución, se trata de una ley en sentido estricto, esto es, normas de alcance general dictadas por el Poder Legislativo conforme el procedimiento constitucional previsto al efecto. **La ley debe establecer asimismo en forma taxativa, clara y descriptiva qué tipo de información está sujeta al régimen de excepciones.** Hasta el dictado de la ley 27.275 nuestro país se encontraba en mora respecto de esta obligación, tal como señaló en su momento la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>5</sup>.
- 2) En segundo lugar, la restricción debe estar encaminada a la consecución de uno de los objetivos permitidos por la Convención en su artículo 13.2. Allí se permite realizar **las limitaciones necesarias** para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral **públicas**”<sup>6</sup>.
- 3) La realización concreta de las restricciones autorizadas por la Convención debe a su vez encuadrarse en el tercer requisito

fijado por la Corte Interamericana. Es decir, **deben ser las necesarias en una sociedad democrática**<sup>7</sup>, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Detalla el Tribunal que, entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido<sup>8</sup>. En otras palabras, la restricción debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo e interferir en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

En virtud del principio de “máxima divulgación” que rige en la materia, todo lo relativo a las excepciones a la obligación de suministrar información resulta de interpretación restrictiva<sup>9</sup>.

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicitado recientemente que los supuestos legalmente previstos para justificar una negativa a una solicitud de información pública deben ser interpretados en forma restrictiva en virtud del principio de máxima divulgación<sup>10</sup>.

Claramente las “excepciones”, en tanto implican un apartamiento del principio general y constituyen una limitación al ejercicio de un derecho

fundamental deben ser objeto de interpretación estricta.

Sin embargo, no puede soslayarse que más allá del esfuerzo que pueda realizar al respecto el legislador, la formulación de las excepciones siempre contendrá un margen importante de ambigüedad que debe resolverse frente al caso concreto<sup>11</sup>. La tendencia que se advierte por parte de los sujetos obligados por la norma ha sido la de extender por vía interpretativa el alcance de las excepciones, en algunos casos de modo manifiestamente alejado de una interpretación de buena fe de la norma específica y del resto del plexo jurídico aplicable al caso.

### III. Excepciones al DAIP en la ley 27.275

El conjunto de excepciones al deber de proveer información consagrado en el artículo 8° de la ley 27.275 si bien es mayoritariamente similar al que preveía el anterior Reglamento, contiene algunas diferencias y novedades en las que es preciso detenerse a fin de analizarlas a la luz de las pautas reseñadas en los apartados precedentes.

En primer lugar ha de destacarse que, saludablemente, la norma recoge en su artículo 1° los principios que deben regir el sistema, varios de los cuales se refieren expresamente a las excepciones. Así se establece que éstas deben ser acordes a las “necesidades de una sociedad democrática” y “proporcionales al interés que las justifican”. Asimismo se consagra el “alcance limitado de las excepciones” y se explicita que “la interpretación de las disposiciones de la ley o de cualquier reglamentación del derecho de acceso a la información debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información”.

Toda vez que en otras ocasiones nos hemos ocupado de repasar las excepciones contenidas en el antiguo Reglamento y en la ley 27.275<sup>12</sup>, nos detendremos en esta oportunidad sólo en algunos preceptos que contienen novedades de relevancia que estimamos requerirán de un esfuerzo de interpretación por parte de la jurisprudencia y la doctrina a fin de no desvirtuar los alcances constitucionales y convencionales del DAIP.

#### a) Secretos industriales o comerciales que perjudiquen “el nivel de competitividad”

La tercera excepción que enuncia la norma, referida a secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos, contiene ahora una calificación. No deberán suministrarse aquellos secretos “cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses de sujeto obligado<sup>13</sup>”.

**Sobre el punto, ha de tenerse en cuenta que las empresas que participan en la contratación pública o que actúan en sectores sometidos a regulación están obligadas a suministrar a la respectiva autoridad competente una importante cantidad de información.**

Por tal razón, la ley autoriza la posibilidad de no comunicar cierta información que constituyan “secretos” y puedan perjudicar la competitividad o los intereses del sujeto involucrado. Respecto a qué información debe ser considerada un “secreto industrial, comercial, financiero, científico o técnico”, en otros países a falta de normas específicas que así los definan, se ha reconocido jurisprudencialmente esta caracterización a “los datos de carácter esencialmente técnico ligados a la producción”<sup>14</sup>, “trabajos de investigación, know how, estrategias comerciales”<sup>15</sup>, etc. Sin embargo, **debe destacarse que en cuestiones ambientales se ha considerado “comunicable” los informes de inspecciones de actividades clasificadas, con la reserva de las menciones relativas a los equipamientos**<sup>16</sup>.

Esta excepción tiene como objetivo evitar que determinados particulares utilicen el sistema de DAIP con finalidades de “espionaje industrial o comercial” para obtener información sobre sus competidores. En contextos sociales donde este tipo de fenómenos se ha presentado –por ejemplo en los Estados Unidos–, se ha desarrollado una evolución jurisprudencial netamente favorable a la protección del secreto industrial y comercial<sup>17</sup>. Al respecto, es importante tener presente que no existe evidencia de que se haya configurado una problemática de este tipo en

los casi quince años de vigencia del derogado Reglamento de Acceso a la Información Pública en nuestro país.

Es posible afirmar que la incorporación de una causal de excepción fundada en un concepto como la “afectación de la competitividad”, cuyos contornos pueden resultar de difícil precisión o determinación en el caso concreto, genera un campo fértil para la proliferación de “supuestos de excepción” al deber de publicidad de dificultoso control. Va de suyo que la excepción en modo alguno puede importar amparar eventuales situaciones de ilegalidad que permitan ser más “competitivos”<sup>18</sup> o gozar de mayores “intereses” a sujetos determinados.

Así, la cuestión no posee aún un desarrollo jurisprudencial en nuestro país, y si bien apareció tangencialmente en un caso resonante, lejos estuvo de constituir un verdadero supuesto de “afectación de secretos industriales o de la competitividad” sino que esas constituyeron las causas invocadas para no suministrar información de otro tipo.

En efecto, el rechazo por parte de YPF S.A. de la solicitud de una copia del “acuerdo de proyecto de inversión” celebrado con CHEVRON Corporation, se basó –entre otros argumentos– en que ello podría “comprometer secretos industriales, técnicos y científicos” e incluso la “competitividad”<sup>19</sup> de la empresa.

**Los fallos de primera y segunda instancia que rechazaron la acción de amparo deducida a fin de acceder a la información, se basaron asimismo parcialmente en que la difusión del acuerdo “puede comprometer secretos industriales, técnicos y científicos, con el consecuente incumplimiento contractual”<sup>20</sup>.**

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar a la acción de amparo y ordenó suministrar la información solicitada. Sobre la cuestión puntual de los alegados “secretos”, fue categórica al afirmar que “la demanda exclusivamente se limitó a invocar la concurrencia de las causales de excepción [...] sin aportar mayores precisiones al respecto” y que “convalecer, sin más una respuesta de esa vaguedad

---

**Claramente las “excepciones”, en tanto implican un apartamiento del principio general y constituyen una limitación al ejercicio de un derecho fundamental deben ser objeto de interpretación estricta.**

---

significaría dejar librada la garantía de acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar”<sup>21</sup>. (el destacado no es original).

Como un último dato –que pone de manifiesto el acierto de lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación– es interesante destacar que en desobediencia a dicho fallo, YPF entregó en primer término una copia del acuerdo en el que testó detalles que consideró que no podían ser públicos en virtud de contener “secretos industriales y comerciales”.

Ante las presentaciones y recursos de la parte actora, finalmente YPF debió entregar el acuerdo íntegro sin partes testadas. ¿Qué pudo determinarse entonces? Que la información “testada” por contener “secretos industriales y comerciales”, daba cuenta la realidad del detalle de: a) empresas offshore constituidas en los denominados “paraísos fiscales”; b) cancelaciones por parte del prestamista, opcionales y obligatorias; c) contratos de prenda a favor del prestamista; d) obligaciones del tomador; e) transferencias de ingresos y destino de los fondos del proyecto y f) plan de desarrollo del proyecto<sup>22</sup>.

## b) Información referida a datos personales de carácter sensible

Con buen criterio, el proyecto de ley que el P.E.N. giró al Congreso Nacional reproducía esta excepción en idénticos términos que los que preveía el Reglamento: “información referida a datos personales de carácter sensible –en los términos de la Ley N°25.326– cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada<sup>23</sup>”.

Sin embargo, la redacción final del inciso “i” del artículo 8° de la ley 27.275 es sustancialmente distinta, en tanto se eliminó toda mención a datos “sensibles”, a la “intimidad” o al “honor”<sup>24</sup> y remite a “que se cumpla con las condiciones de licitud prevista en la ley 25.326 de protección de datos personales y sus modificatorias”.

Se trata de una reforma desafortunada que aporta confusión a una norma que era clara en su sentido y alcance, y que gozaba de amplia difusión en nuestro medio. Por lo general, esta excepción no se enderezaba a la mera presencia de un dato personal (nombre y apellido, número de documento, etc.) sino que claramente se refería a los denominados “datos sensibles” (información relativa a condiciones de salud, religión, ideas políticas, etc.). En efecto, **la Ley Modelo de la OEA define esta excepción como “datos personales que puedan significar una invasión de la privacidad personal”<sup>25</sup> y el mismo tipo de soluciones puede apreciarse en las leyes vigentes en las provincias argentinas<sup>26</sup>.**

No debe perderse de vista que la experiencia recogida en los años de vigencia del régimen de acceso a la información del Reglamento, indica que la Administración ha intentado en numerosas ocasiones denegar información amparándose en esta excepción ante la mera presencia de un “dato personal”, extendiendo por vía interpretativa los límites del ejercicio de este derecho constitucional.

¿Estamos en presencia de un cambio relevante en la materia? ¿Pasamos a un sistema donde la

mera nominatividad de un dato lo exceptúa del régimen de publicidad? Entendemos que no. En primer lugar, pues ello no sería posible en tanto implicaría una regresión en cuanto al alcance de un derecho humano ya concedido por normas previas. Y en segundo lugar por la remisión que se efectúa a “las condiciones de licitud prevista en la ley 25.326”.

La clara intención de esta excepción es garantizar, en tiempos de flujo veloz y no siempre controlado de la información, la preservación de la esfera de intimidad individual que consagra el artículo 19 de la Constitución nacional, que debe quedar a salvo de intromisiones injustificadas, tanto de terceros particulares como del Estado.

De este modo, queda vedado el suministro de información pública en manos de sujetos obligados por esta ley que pueda contener elementos que invadan la zona de reserva legal de la intimidad.

Sin embargo, ha de tenerse presente que ello no implica que no rija de todos modos para este tipo de información el principio de máxima divulgación, ni –mucho menos– que ante la mera presencia de un dato personal<sup>27</sup> ya pueda considerarse a priori inserta esa información en la presente excepción<sup>28</sup>. No debe perderse de vista que se trata de una excepción al principio general y, como tal, resulta de interpretación y aplicación restringida. Así, deben extremarse los recaudos para que la información pueda suministrarse de todos modos, mediante el testado, disociación u otro medio que permita no afectar la intimidad de terceros.

La subsunción de un caso concreto en la excepción de la norma debe analizarse cuidadosamente en cada situación, sopesando los valores en juego y la intensidad con que se presentan. La protección de este tipo de información cuenta con un régimen específico (ley 25.326)<sup>29</sup> que establece las pautas que deben seguir los archivos, registros y bases de datos, y regula las acciones judiciales de protección de datos<sup>30</sup>. De allí que la lectura de las excepciones previstas al régimen general de acceso fundadas en este aspecto debe interpretarse de manera conjunta

con la legislación tuitiva específica que rige en la materia.

En esta línea, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que *“una interpretación armónica de las disposiciones existentes en el ordenamiento nacional en materia de datos personales y de acceso a la información, lleva a sostener que las disposiciones del artículo 11 de la ley 25.326, en cuanto subordinan la cesión de esos datos a la existencia de un interés legítimo, no alcanzan a aquellos supuestos relativos a información personal que forma parte de la gestión pública”*. En la misma ocasión, la CSJN señaló que *“las personas de existencia ideal no tienen por naturaleza datos sensibles propios del ámbito de la intimidad u honor que proteger”*<sup>31</sup>.

**En efecto, ha de recordarse que la ley 25.326 define como “dato personal” a la información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal, determinadas o determinables.**

Por otra parte, se prevé que “datos sensibles” son aquellos datos personales que revelan *“origen racial o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual”* o cualquier otro dato que pueda producir, por su naturaleza o su contexto, algún trato discriminatorio al titular de los datos (art. 2º, ley 25.326). Si bien existen severas restricciones para la recopilación de “datos sensibles”<sup>32</sup>, si éstos estuviesen presentes de algún modo en información en manos del Estado –o de otro sujeto obligado–, claramente constituyen uno de los supuestos de excepción que la norma ha querido tutelar, por lo que –de ser posible– deben testarse o separarse de la información entregada al particular solicitante.

Así, corresponde destacar que la ley 25.326 establece expresamente los supuestos en los que no resulta necesario el consentimiento del titular de los datos<sup>33</sup> para su tratamiento<sup>34</sup>, que incluye los *“listados cuyos datos se limiten a nombre, documento nacional de identidad, identificación tributaria o previsional, ocupación, fecha de nacimiento y domicilio.”*

---

**De este modo, queda vedado el suministro de información pública en manos de sujetos obligados por esta ley que pueda contener elementos que invadan la zona de reserva legal de la intimidad.**

---

Va de suyo que, por ejemplo, la solicitud de información sobre los montos de los contratos de publicidad y propaganda oficial, así como de la identidad de los contratistas, en modo alguno requiere el consentimiento del titular de los datos por lo que no puede considerarse contemplada en las disposiciones de la ley 25.326 y exceptuada del DAIP<sup>35</sup>.

Es que, incluso con anterioridad a la sanción de los regímenes de protección de datos personales, ya la Corte Suprema de Justicia de la Nación había resuelto que el CPACF debía suministrar a la DGI el número de documento nacional de identidad, fecha de nacimiento y fecha de matriculación de los abogados registrados en dicha entidad<sup>36</sup>.

A tal fin, sostuvo que *“resulta claramente inconsistente colegir que los datos requeridos afectan ese ‘ámbito de autonomía individual’ que constituye el contenido del derecho que se dice cercenado, de suerte que no parece que la ‘divulgación’ de ellos –con el alcance aquí indicado– pueda significar ‘un peligro real o potencial para la intimidad’, en el caso, de los matriculados de la abogacía”*.

El tribunal cimero también ha señalado que la transmisión de un dato público (en el caso, el nombre y apellido y cargo de director de una sociedad anónima) que está registrado en la Inspección General de Justicia, en la

Superintendencia de Seguros y que se publica en el Boletín Oficial, pues no es confidencial, ni está sometido a ningún régimen especial de reserva, como ocurre con otros datos asentados en registros públicos, como las declaraciones impositivas, los archivos policiales y de inteligencia, entre otros<sup>37</sup>.

Ya en su jurisprudencia específica en materia de DAIP, la CSJN ha sido contundente en señalar la diferencia de trato legal que existe entre “datos personales” y “datos sensibles”, en cuanto a que “los primeros pueden ser otorgados sin consentimiento de la parte (...) mientras que los segundos son reservados”.

En tal ocasión, precisó que no constituían “datos sensibles” los datos personales que pudiesen tender a la identificación de beneficiarios de planes sociales y que, frente a un conflicto alegado entre la publicidad de los actos de gobierno y un difuso y eventual riesgo de derecho de terceros, “*debe prevalecer el principio de máxima divulgación de la información pública*”<sup>38</sup>.

En virtud de lo expuesto, estimamos que –más allá del cambio de redacción– no se han producido variaciones sustanciales en lo que a esta excepción concierne.

### c) Información correspondiente a una sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública

Esta excepción no se encontraba presente en el antiguo Reglamento, ni en el proyecto de ley elevado por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación el 7 de abril de 2016, sino que fue incorporada en el debate que tuvo lugar en la Cámara de Diputados<sup>39</sup>.

Constituye la novedad en materia de “excepciones” que mayores dudas y problemas presentan, ya sea desde la regresión que implica respecto del régimen anterior, la discordancia con las finalidades permitidas o el impacto de manifiesta desigualdad que genera frente a otras personas jurídicas.

Se trata de una excepción “totalizadora” en cuanto no se refiere a algún tipo de información

---

**Para decirlo más claramente a través de un ejemplo, respecto de un mismo servicio público algunos usuarios tendrán la posibilidad de solicitar información a su empresa prestadora y otros no, según se trate de una empresa que cotice o no en la bolsa de valores. Se consagra así una desigual y discriminatoria distribución de derechos sin fundamento razonable alguno que la avale.**

---

específica relacionada con algún tópico puntual, sino que pretende “blindar” totalmente del sistema de información pública a determinado tipo de personas jurídicas.

El precepto no constituye una reglamentación razonable del derecho, no consagra una excepción “precisa y clara”, aniquila totalmente la posibilidad de ejercer este derecho respecto de este tipo de personas jurídicas. Esta sola característica basta quizás para desvirtuarla como una reglamentación razonable del derecho constitucional de acceso a la información pública, nótese que ni siquiera en cuestiones de defensa y seguridad rige una “cláusula de opacidad” de tamaño e inverosímil intensidad.

No parece ajustarse tampoco a los cánones internacionales que recoge la propia ley en su artículo 1º, esto es que derive de “las necesidades de la sociedad democrática y republicana” y que resulte “proporcional al interés que la justifique”<sup>40</sup>. En efecto, no es posible inteligir cuál sería el “interés” legítimo que justifica que este tipo de sociedades anónimas quede sumergido bajo un grueso manto de secretismo<sup>41</sup>, máxime cuando el propio hecho de incorporarse al régimen de oferta pública implica mayores y más intensos controles estatales<sup>42</sup>.

En otro orden, es importante notar el modo en que esta excepción impacta en forma irrazonablemente desigual en el universo de sujetos obligados por el régimen de información pública. Así, si bien el artículo 7º de la ley prevé que deberán suministrar información, las empresas y sociedades en las cuales el Estado nacional tenga participación mayoritaria o minoritaria; los concesionarios, permisionarios y licenciatarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público y las organizaciones empresariales “a las que se le hayan otorgado fondos públicos”, la excepción que aquí comentamos implica que en cada caso habrá que determinar si se trata de sociedades anónimas sujetas al régimen de oferta pública.

Para decirlo más claramente a través de un ejemplo, respecto de un mismo servicio público algunos usuarios tendrán la posibilidad de solicitar información a su empresa prestadora y otros no, según se trate de una empresa que cotice o no en la bolsa de valores. Se consagra así una desigual y discriminatoria distribución de derechos sin fundamento razonable alguno que la avale.

Del mismo modo, eventualmente algunas empresas deberán dar cuenta a la ciudadanía del destino de los fondos públicos recibidos, mientras que otras se verán eximidas de tal obligación por el sólo hecho de hallarse sujetas al régimen de oferta pública.

A esta altura resulta fundamental recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado que “cuando la persona a la que se requiere información no revista carácter público

---

**Ya en su jurisprudencia específica en materia de DAIP, la CSJN ha sido contundente en señalar la diferencia de trato legal que existe entre “datos personales” y “datos sensibles”, en cuanto a que “los primeros pueden ser otorgados sin consentimiento de la parte (...) mientras que los segundos son reservados”.**

---

*o estatal, se encuentra obligada a brindarla si son públicos los intereses que desarrolla o gestiona” y que “el desarrollo internacional del derecho de acceso a la información también incluye la posibilidad de solicitar información a aquellos entes privados que desempeñan una función pública”<sup>43</sup>.*

Tal como surge de lo que venimos exponiendo, estimamos que tal y como está redactada esta excepción no constituye una reglamentación razonable del derecho convencional al acceso a la información pública<sup>44</sup>. De este modo, hasta tanto no sea declarada inconstitucional en casos concretos o modificada por vía legislativa, requerirá una mirada severa por parte del intérprete. En este sentido, por ejemplo, consideramos que la excepción no resultará aplicable si la información que se requiere se enmarca en la temática ambiental en virtud de que la ley específica en materia de acceso a la información ambiental no la contempla<sup>45</sup>.

## IV. Conclusiones

Se ha dicho que “las excepciones –su existencia o su extensión– son el corazón del derecho de acceso a la información”<sup>46</sup>.

**Un sistema de excepciones demasiado amplio puede perjudicar gravemente la posibilidad de ejercer el derecho de acceso y leyes que pueden resultar muy eficaces en otros aspectos se debilitan sustancialmente si poseen un sistema de excepciones excesivamente amplio o abierto**<sup>47</sup>.

**En este sentido, cabe destacar que la ley 27.275 consagra de modo expreso los principios rectores que rigen en materia de excepciones y que deben guiar la interpretación de estas normas en los casos concretos.**

Así, se refuerza la idea de que la mera invocación de la presencia de una causal de excepción no habilita su procedencia, sino que ésta debe ser exhaustivamente fundada y sometida a la posibilidad de corroboración sustancial por parte de la autoridad de aplicación y, eventualmente, los tribunales de justicia.

Estas directrices, junto con las que emanan de fuentes internacionales y del carácter de derecho convencional del DAIP, resultarán fundamentales para construir una praxis que aleje la posibilidad de un retroceso en aspectos parciales del sistema.

## Notas

1. La propia Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló en marzo de 2014 al resolver en los autos “CIPPEC” (Fallos 337:256) que “el Estado debe dictar urgentemente una ley que, salvaguardando los estándares internacionales en la materia y la vigencia del principio de razonabilidad, regule de manera exhaustiva el modo en que las autoridades públicas deben satisfacer este derecho”.

2. Artículo 1°, ley 27.275.

3. Corte IDH, caso “Reyes, Claude vs. República de Chile”, del 19 de septiembre de 2006.

4. “Reyes”, apartados 89, 90 y 91.

5. Fallos 337:256, “CIPPEC”.

6. “Reyes”, apartado 90.

7. Estos principios se encuentran ahora recogidos expresamente en la normativa local (ver artículo 1° de la ley 27.275).

8. “Reyes”, apartado 91.

9. Ver PIERINI, ALICIA y LORENCES, VALENTÍN, Derecho de acceso a la información, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1999, p.159 y los trabajos de GELLI, MARÍA ANGÉLICA; REJTMAN FARAH, MARIO y CAPLAN, ARIEL R. que integran la obra colectiva, Acceso a la Información Pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Ad Hoc, 2012.

10. Considerandos 10 y 23, respectivamente, de los fallos “ADC” (2012) y “CIPPEC” (2014).

11. A esto cabe agregar que si bien las excepciones deberían constituir un número preciso y determinado de supuestos claramente establecido, lo cierto y concreto es que existen otras normas que consagran secretos y reservas.

12. SCHEIBLER, GUILLERMO con la colaboración de PÁEZ, MARÍA EUGENIA, “Acceso a la información pública”, en CICERO, NIDIA KARINA, Legislación usual comentada – Derecho Administrativo – Tomo 2, Buenos Aires, La Ley, 2015, p. 727 y ss. y SCHEIBLER, GUILLERMO, “Excepciones al derecho de acceso a la información pública”, en Temas de Derecho Administrativo, Octubre 2017, Erreius.

13. Artículo 8°, inciso “c”, ley 27.275.

14. FERNÁNDEZ RAMOS, SEVERIANO, El derecho de acceso a los documentos administrativos, Madrid, Marcial Pons, 1997, p. 44 (Estados Unidos), p. 110 (Francia).

15. FERNÁNDEZ RAMOS, op. cit.

16. FERNÁNDEZ RAMOS, op. cit.

17. FERNÁNDEZ RAMOS, op. cit.

18. Por ejemplo, si la información solicitada persigue poner de manifiesto el no cumplimiento de normativas ambientales que impongan tecnologías más onerosas pero menos contaminantes, la realización de maniobras financieras tendientes a evadir tributos, etc.

19. Entrevista al Presidente de YPF S.A., publicada en el diario “La Nación”, edición del 6 de marzo de 2016: “¿Cuál es el riesgo de que se conozcan esas cláusulas? – El contrato incluye elementos técnicos y comerciales de YPF, en los cuales la compañía interpreta cómo agregar valor al lugar por desarrollar. Si esa información se hace pública, YPF pierde competitividad, puede llegar a cambiar la relación con nuestros socios actuales o futuros, o el apetito que otras compañías puedan tener de asociarse con nosotros. El fallo de la Corte habla de empresas que reciben subsidio o explotan concesiones del Estado, lo que podría poner en la misma situación a toda la industria” (el destacado no es original).

20. Ver fallo “Giustiniani, Rubén c/YPF S.A. s/amparo”, Sala 1, CNFed. CA, resolución del 29 de agosto de 2014.

21. Fallos 338:1258, “Giustiniani”, considerando 27.

22. Ver GIUSTINIANI, RUBÉN HÉCTOR, El contrato secreto YPF – CHEVRON, Buenos Aires, Eudeba – Ediciones UNL, 2017, p. 131.

23. Inciso “h”, del artículo 16 del Reglamento previsto en el Anexo VII del decreto 1172-PEN-2003.

24. La nueva versión de esta excepción autoriza a no suministrar “información que contenga datos personales y no pueda brindarse aplicando procedimientos de disociación, salvo que se cumpla con las condiciones de

licitud previstas en la ley 25.326 de protección de datos personales y sus modificatorias” (inciso, “i”, artículo 8º, ley 27.275).

25. La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública de 2010, prevé que la excepción procede cuando la difusión de la información dañare “el derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad”.

26. Por ejemplo, la ley 104 de la Ciudad de Buenos Aires exceptúa la información; la ley 12.475 de la Pcia. de Buenos Aires; la ley 8803 de la Provincia de Córdoba; el decreto 692/2009 de la Provincia de Santa Fe; el decreto 1169/2005 de la Provincia de Entre Ríos y la ley 5336 de la Provincia de Catamarca.

27. Conforme ley 25.326, “información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal, determinadas o determinables” (art. 2º).

28. Sobre el punto ver REJTMAN FARAH, MARIO (incluido en Acceso a la Información Pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Ad Hoc, 2012) que advierte sobre la tendencia de la Administración a dilatar los alcances de esta excepción como modo de restringir de modo irregular el acceso a información pública.

29. Para profundizar en el régimen nacional de protección de datos personales ver BASTERRA, MARCELA I., Protección de Datos Personales, Buenos Aires, Ediar, 2008.

30. Se trata de la acción de habeas data (art. 43 de la CN), que no debe confundirse con la de acceso a la información pública prevista como remisión al amparo por mora en este Reglamento (ver comentario al artículo 14). Para un estudio de estas acciones judiciales ver MORTIER, NATALIA, “La acción de hábeas data”, en TAWIL, GUIDO SANTIAGO [Director], Derecho Procesal Administrativo, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2011.

31. CSJN, autos “CIPPEC c/EN Mo. De Desarrollo Social s/amparo”, resueltos el 26 de marzo de 2014.

32. Art. 7º, ley 25.326. Sobre la conceptualización jurisprudencial del término “datos sensibles” ver también el fallo “Urteaga, Facundo Raúl c/ Estado Nacional - Estado Mayor Conjunto de las FF.AA.- s/ amparo ley 16.986” de la CSJN, resuelto el 15 de octubre de 1998 (Fallos, 321:2767).

33. Art. 5º, inc. 2º de la ley 25.326.

34. Concepto que incluye la “cesión a terceros”.

35. En este sentido ver CNCAF, Sala 4, “Asociación Derechos Civiles v. Estado Nacional – Secretaría de Medios de Comunicación”, 2 de noviembre de 2010. Allí se expresa que “quien contrata con el Estado no puede aspirar al secreto de tal relación ni sentirse afectado porque se conozca la existencia de ese vínculo” (Abeledo Perrot Nº 70066429). En similar sentido, ver lo resuelto por la CSJN en Fallos 337:256 (CIPPEC) y 339:827 (Garrido).

36. CSJN en autos, “D.G.I. c/Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/medidas cautelares”, resueltos el 13 de febrero de 1996.

37. Fallos 324:567, “Lascano Quintana, Guillermo Víctor c/ Veraz S.A. s/hábeas data”.

38. CSJN, autos “CIPPEC”, resueltos el 26 de marzo de 2014, Fallos 337:256. Ver en la misma línea también Fallos 339:827, “Garrido”, sobre información relacionada a un funcionario público.

39. Tampoco registra antecedentes en las normas provinciales, ni está recogida en la Ley Modelo de Acceso

---

## Del mismo modo, eventualmente algunas empresas deberán dar cuenta a la ciudadanía del destino de los fondos públicos recibidos, mientras que otras se verán eximidas de tal obligación por el sólo hecho de hallarse sujetas al régimen de oferta pública.

---

a la Información Administrativa de la OEA o en la ley española de “Transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno” de 2013 (Ley 19/2013).

40. Principio de transparencia y máxima divulgación, artículo 1º, ley 27.275.

41. Es posible establecer algún tipo de relación entre esta excepción con las alternativas del caso “Giustiniani”, en el que la CSJN resolvió que debía suministrarse el acuerdo suscripto entre YPF S.A. y Chevron Corp. (ver por ejemplo, GELLI, MARÍA ANGÉLICA; “Ley de acceso a la información pública, los principios, los sujetos obligados las excepciones”, La Ley 2016-E, 1040).

42. En el marco de los debates parlamentarios se mencionó que estas sociedades anónimas ya brindan información a la Comisión Nacional de Valores en el marco de la ley 26.831 (Mercado de Capitales). Sin embargo, no se advierte cómo tal circunstancia justifica la restricción del derecho ciudadano de acceso a información de interés público, sobre todo cuando dicha ley establece expresamente que la CNV no podrá difundir esa información.

43. Considerandos 6º, 10 y 13 de Fallos 335:2393 “ADC”; considerando 14 de Fallos 338:1258, “Giustiniani”.

44. MARINA SORGI ROSENTHAL considera también “objetable” esta excepción (“El derecho de acceso a la información pública: análisis del proyecto de ley federal”, El Derecho Constitucional 2016-532).

45. Ver artículo 7º de la ley 25.831; artículo 2º, inciso “i” y artículo 16 de la ley 25.675.

46. VALLEFÍN, CARLOS A., El acceso a la información pública. Una introducción, Buenos Aires, Ad hoc, 2009, p. 67.

47. MENDEL, TOBY; El derecho a la información en América Latina, Quito, 2009, UNESCO, p. 43.

# LA JUSTICIA COMO ÁGAPE

RODOLFO BARRA\*

*El ex miembro de la Corte Suprema de Justicia Dr. Rodolfo Barra propone una amplia reflexión acerca del significado de la Justicia Social en particular y a la consideración del concepto “justicia distributiva del Bien Común”, además de proponer una docena de sugerencias sobre políticas públicas que salden los desequilibrios económicos y sociales.*

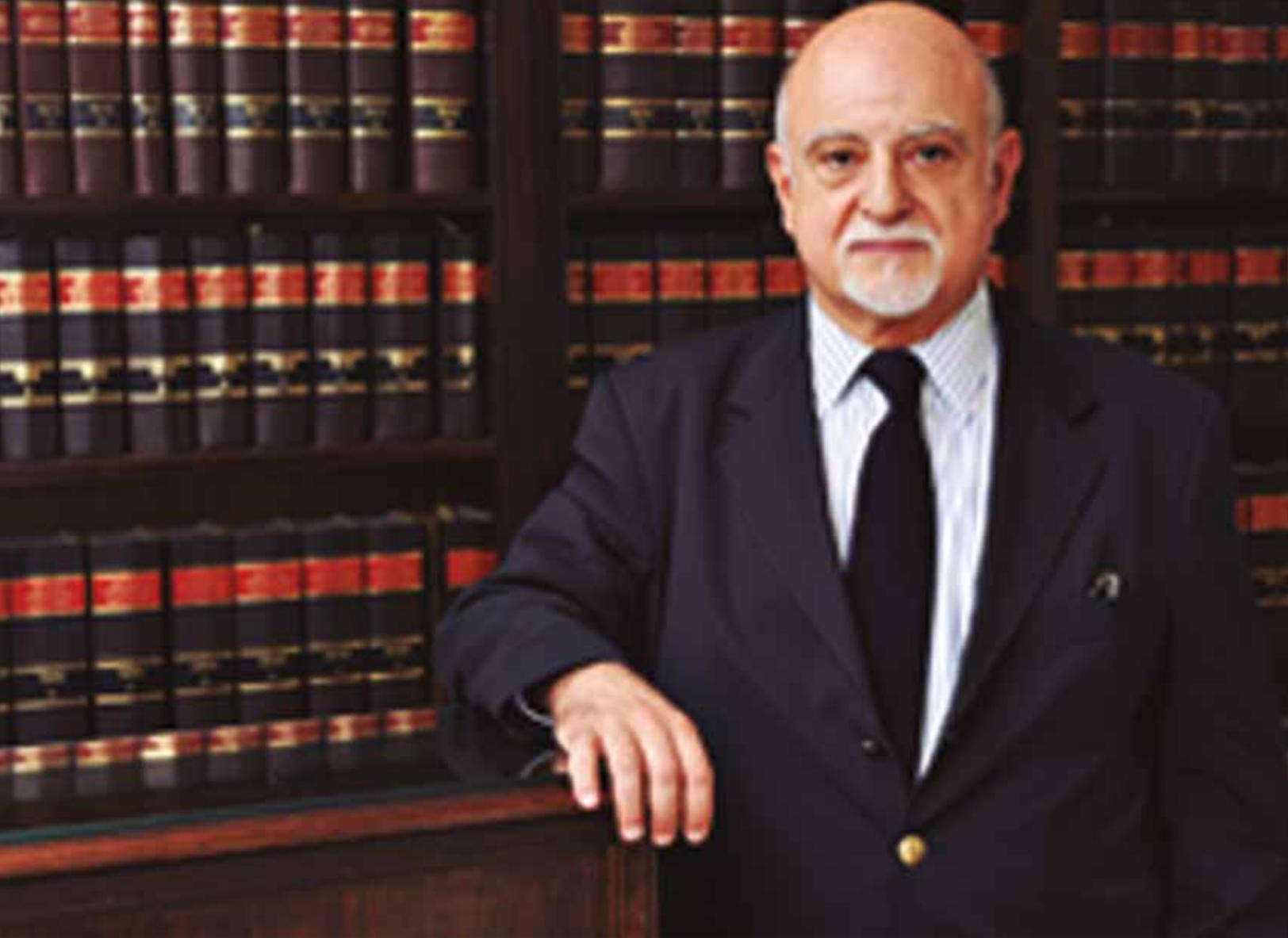
Para festejar la fecha patria el dueño de la estancia había organizado el acostumbrado loco y empanadas para todos sus aparceros. A cada uno de ellos le correspondía, por derecho consuetudinario, un lugar en la mesa. Pero ninguno de ellos quiso o pudo concurrir. Algunos tenían hijos que participaban en el acto de la escuelita rural, otros estaban engripados o ya habían tomado distintos compromisos, hasta había quien no se llevaba bien con el patrón.

En realidad, ya estaban saciados. ¿Para que el festejo? ¿Para qué esa comida en común que ellos ya no necesitaban? Todos –los de mejor y los de peor situación económica– estaban ocupados gestionando sus bienes, negociándolos en el mercado, organizando la siembra, vacunando a la hacienda, todo un patrimonio que habían ganado en buena ley, en justas relaciones con el patrón. Éste reflexionó: los aparceros ya tienen lo que les corresponde, pero hay otros que nada tienen. Y así mandó a sus peones a traer a la casa, incluso por la fuerza de la ley, “a los pobres, a los tullidos, a los ciegos, a los cojos”

de toda la comarca, a todos los que estaban, desde siempre, marginados del gran festejo comunitario. Ellos, se dijo el estanciero, tendrán el puesto de honor en la mesa, y recibirán lo mejor del loco y de las empanadas, y se servirán del mejor vino. En definitiva, aun los más humildes (pensó) forman parte de la estancia por el sólo derecho de ser y de estar.

La lectura de ciertas noticias me movió, con todo respeto y a la manera (iqué lejos!) de Leonardo Castellani, a borrar una mezcla de diversos pasajes evangélicos, de bienaventuranzas y parábolas, del “hijo pródigo”, del “banquete” y de “las bodas reales”, del “rico insensato”. Es cierto que todos ellos expresan un fuerte mensaje de Salvación –que se centra en la misericordia, sobre la que tanto nos está enseñando Francisco– pero también contienen una clara enseñanza social.

El 2017 amaneció con una noticia terrible: ocho personas (los más ricos del mundo) acumulan tanta riqueza (426.000 US\$ millones) como la que se distribuye entre 3.600 millones



de personas, esto es la mitad de la población mundial.

El fenómeno es global: *“Crece la riqueza mundial en términos absolutos, pero aumentan las disparidades”, subraya el Papa Emérito Benedicto XVI en la encíclica Caritas in veritate (“La caridad en la verdad”, CV, n° 22). “En los países ricos se empobrecen nuevas categorías sociales y nacen nuevas situaciones de pobreza. En los países más pobres algunos grupos gozan de una suerte de superdesarrollo disipador y consumístico que contrasta en modo inaceptable con perdurables situaciones de miseria deshumanizante. Continúa ‘el escándalo de las desigualdades clamorosas’ (cita Paulo VI, Populorum Progressio, 9). La corrupción y la ilegalidad se encuentran lamentablemente presentes, sea en el comportamiento de empresarios y políticos de los países ricos, viejos*

*y nuevos, como también en los mismos países pobres”.*

En nuestro país, donde la pobreza alcanza al 33% de la población y la indigencia o marginalidad al 7% (15 y 3 millones de seres humanos, respectivamente) informa el “Observatorio de la deuda social” de la Universidad Católica Mons. Jorge Lozano, presidente de la Comisión de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Argentina, destaca también que tanto de ese informe como del mismo gubernamental INDEC resulta que en el año 2016, siempre en nuestro país, **“el 10% más rico se quedó con el 33% de la riqueza y el 10% más pobre, con el 1,2 por ciento” (La Nación, 12/3/2017).**

Veamos. Aquellos ocho individuos no ‘robaron’ esa montaña de dinero. Debemos creer que la generaron con su trabajo, con su capacidad, inventiva y osadía empresarial, conforme con

las reglas del caso. Seguramente ese dinero les corresponda en justicia: dar al otro lo que le es debido (su derecho) hasta su completa cancelación. Si poseen ese dinero es porque han debido pagar una suma casi igual en impuestos, porque han dado trabajo, directa e indirectamente, porque ese dinero (que no podrá ser consumido, en cada caso, por muchísimas generaciones) se encuentra en inversiones que se destina a capital de trabajo para emprendimientos de terceros.

Pero no es suficiente, sobre todo porque aún dentro de aquellos 3.600 millones de personas el reparto no es igualitario. **Hay también marginación dentro de la marginación. Hay “derrame”, pero no alcanza.**

El mercado es un buen instrumento para el intercambio de bienes y la generación de riqueza social. Pero no alcanza. A la “mano invisible” del mercado hay que “darle una mano”, o mejor, agarrarlo de la mano como a los niños, para que no le erre al rumbo.

El derrame se produce muy lento, seguramente porque el vaso incesantemente aumenta su capacidad, siempre con mayor rapidez que la del vertido del líquido que recibe. Si las relaciones jurídicas que produjeron tal monstruosa concentración de la riqueza, Francisco es más que definitivo en este punto. Él denuncia una nueva forma de opresión y de explotación: la exclusión.

***“Así como el mandamiento de ‘no matar’ pone un límite claro para asegurar el valor de la vida humana, hoy tenemos que decir ‘no, a una economía de la exclusión y de la inequidad’. Esta economía mata. No puede ser que no sea noticia que muere de frío un anciano en situación de calle y que sí lo sea una caída de dos puntos en la bolsa. Eso es exclusión. No se puede tolerar más que se tire comida cuando hay gente que pasa hambre. Eso es inequidad. Hoy todo entra en el juego de la competitividad y de la ley del más fuerte, donde el poderoso se come al más débil. Como consecuencia de esta situación, grandes masas de la población se ven excluidas y marginadas: sin trabajo, sin horizontes, sin salida. Se considera***

***al ser humano en sí mismo como un bien de consumo, que se puede usar y luego tirar. Hemos dado inicio a la cultura del ‘descarte’ que, además, se promueve. Ya no se trata simplemente del fenómeno de la explotación y de la opresión, sino de algo nuevo: con la exclusión queda afectada en su misma raíz la pertenencia a la sociedad en la que se vive, pues ya no se está en ella abajo, en la periferia, o sin poder, sino que se está afuera. Los excluidos no son ‘explotados’ sino desechos, ‘sobrantes’.”*** (Evangelii Gaudium, “La alegría del Evangelio”, EG, n° 53).

Es una situación aún peor que la provocada por el ‘capitalismo salvaje’ del siglo XIX. Los explotados que nos muestra el memorable film de Mario Monicelli, “Los compañeros”, no son todavía indigentes, marginales. Siquiera podían declarar una huelga. ¿Qué huelga puede declarar el desempleado?

Esto es lo que sucede en nuestro país. Los pobres de las “villa-miseria”, los jóvenes sin trabajo y sin escuela, abandonados a la droga, el pobrío de los ranchos del interior, los sin trabajo, los sin techo. Claro que también, ahora, los que tienen trabajo y techo, cada vez más empujados desde la humildad que dignifica a la pobreza que degrada, del obrero del peronismo (agremiado, protegido, valorado) al “changuista” “lumpenizado” (a veces ni changas se consiguen) también por ciertos populismos distorsionados siglo XXI, que en Latinoamérica significan corrupción y narcotráfico.

Es probable que a ello se haya referido Francisco cuando, en el Discurso al Cuerpo Diplomático ante la Santa Sede (9/1/2017), advirtió: “Desafortunadamente, nuevas formas de ideología aparecen constantemente en el horizonte de la humanidad. Haciéndose pasar por portadoras de beneficios para el pueblo, dejan en cambio detrás de sí pobreza, divisiones, tensiones sociales, sufrimiento y con frecuencia incluso la muerte”.

El mismo resultado es también provocado por las nuevas versiones del capitalismo salvaje. Sigue Francisco (EG, 54): “En este contexto,

---

## El 2017 amaneció con una noticia terrible: ocho personas (los más ricos del mundo) acumulan tanta riqueza (426.000 US\$ millones) como la que se distribuye entre 3.600 millones de personas, esto es la mitad de la población mundial.

---

*algunos todavía defienden las teorías del ‘derrame’, que suponen que todo crecimiento económico, favorecido por la libertad de mercado, logra provocar por sí mismo mayor equidad e inclusión social en el mundo. Esta opinión, que jamás ha sido confirmada por los hechos, expresa una confianza burda e ingenua en la bondad de quienes detentan el poder económico y en los mecanismos sacralizados del sistema económico imperante. Mientras tanto, los excluidos siguen esperando”.*

Es que no todos los bienes admiten ser intercambiados en el mercado conforme con las reglas de la estricta justicia conmutativa. Esto no quiere decir que el mercado sea un método erróneo en orden a la distribución de gran parte de los bienes que se intercambian tanto en las comunidades estatales como en las regionales y en la internacional. Mucho menos pretende afirmar que tales intercambios no deban concretarse conforme con las exigencias de la denominada “justicia conmutativa”. Simplemente significa que el mercado es insuficiente en tanto que, primero, es incapaz de contener a todos los bienes que se intercambian dentro de las comunidades organizadas; segundo, porque hay bienes que no son transables o intercambiables, y deben ser protegidos, y en su caso adjudicados, conforme con otros criterios y valores.

Esto ya lo había advertido Juan Pablo II en la encíclica *Centesimus annus* ( “El centenario”, n° 34): *“Da la impresión de que, tanto a nivel de naciones, como de relaciones internacionales, el libre mercado es el instrumento más eficaz para colocar los recursos y responder eficazmente a las necesidades. Sin embargo,*

*esto vale sólo para aquellas necesidades que son ‘solventables’ con poder adquisitivo, y para aquellos recursos que son ‘vendibles’, esto es capaces de alcanzar un precio conveniente. Pero existen numerosas necesidades humanas que no tienen salida en el mercado. Es un estricto deber de justicia y de verdad impedir que queden sin satisfacer las necesidades humanas fundamentales y que perezcan hombres oprimidos por ellas...Por encima de la lógica de los intercambios de los bienes equivalentes y de los tipos de justicia que le son propias, existe algo que es debido al hombre porque es hombre, en virtud de su eminente dignidad. Este algo debido conlleva inseparablemente la posibilidad de sobrevivir y de participar activamente en el bien común de la humanidad”.*

Con relación a los bienes “transables”, como vimos, el mercado es un mecanismo de intercambio razonablemente eficiente (menores costos comunitarios en el intercambio, incluyendo la fijación del precio de los productos que se intercambian por dinero ) y razonablemente eficaz (mayor frecuencia de suceso en el intercambio), siempre comparado con las economías pre capitalistas y las contemporáneas que sustituyen, total o parcialmente, al mercado a través de mecanismos de planificación centralizada imperativa, regulaciones e intervenciones estatales excesivas, ampliación exagerada del sector público de la economía.

Desde esta perspectiva, y siempre con relación a los bienes transables, el mercado (el sector privado) regido por la autonomía de la voluntad (contrato libre) debe ser el mecanismo principal –no necesariamente el único– de la circulación

de la riqueza, mientras que a la intervención estatal le corresponde un rol subsidiario.

Recordemos a Pio XI en la Quadragésimo anno (“En el cuadragésimo aniversario”, n° 79): “...sigue... en pie y firme en la filosofía social aquel gravísimo principio inamovible e inmutable: como no se puede quitar a los individuos y dar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero destruirlos y absorberlos”.

El rol del Estado no se limita a dar subsidios, empresariales o personales (todos ellos siempre deberían ser excepcionales), tampoco a ser empresario (cometido también excepcional, en muchos casos es un empresario ineficiente e ineficaz; un verdadero derroche en manantial de los dineros públicos). En todos estos casos **el papel del Estado es subsidiario porque actúa en ayuda del sector privado.**

Pero **al Estado le corresponde un rol principal**, esto es la creación e imposición del marco jurídico como elemento propio de la misma causa formal de la comunidad organizada, esto es la autoridad en tanto que centro último de poder y fuente organizativa (Estado) de aquélla.

**El marco jurídico supone (entre otras condiciones): a) reglas claras de derecho privado y de derecho público; b) razonable permanencia de tales reglas; c) Poder Judicial independiente; d) jurisprudencia razonablemente sostenida en el tiempo. Aún así, el derrame no se producirá por sí sólo.**

Ya Juan Pablo II advertía que **el principio de subsidiariedad necesita y debe ser complementado, perfeccionado con el principio de solidaridad, “...poniendo, en defensa de los más débiles, algunos límites a la autonomía de las partes que deciden las condiciones de trabajo, y**

**asegurando en todo caso un mínimo vital al trabajador en paro”.**

### Justicia distributiva

Dejamos así el ámbito de la justicia conmutativa (la propia del mercado) para avanzar en el de la justicia distributiva (obligación del Estado de distribuir el Bien Común de manera proporcional, mediante prestaciones ajenas a la regla de la autonomía de la voluntad, es decir, ajenas al mercado) y de la más perfecta todavía, que es la justicia denominada general, legal o del Bien Común, que es la que obliga a ordenar todas nuestras acciones en pos del Bien Común.

A esta última, el legislador estatal puede asegurarla a través tanto de normas subsidiarias y dispositivas (respetando la voluntad de las partes en las relaciones de justicia conmutativa) como mediante normas del orden público, de aplicación directa e imperativa aún en las relaciones conmutativas. Así la regulación (por ej, condiciones básicas del contrato de trabajo), el servicio público, la policía administrativa (por ej., policía del trabajo).

La justicia distributiva y la justicia del Bien Común, indudablemente, impulsan el “derrame”, equilibrando la velocidad y caudal del vertido del líquido con la capacidad del vaso.

En este sentido es cierto lo que sostienen economistas como Schumpeter: “las condiciones de vida son mejores (en general, y dejando de lado ciertas importantes cuestiones) hoy que hace 500 o 700 años atrás”. Pero al argumento le falta un complemento trascendental: las condiciones de vida son mejores porque, sobre la revolución productiva producida por el capitalismo, se afirmó la revolución distributiva impuesta por el Estado.

Creo que hay elementos para dudar que el siervo de la era feudal vivía –en un sentido absoluto– mejor que el obrero del primer capitalismo industrial. En realidad, en la era feudal no había suficientes medios para que el siervo viviese cualitativamente mejor. **Señor feudal y siervo compartían el bajo promedio de vida,**

---

En nuestro país, donde la pobreza alcanza al 33% de la población y la indigencia o marginalidad al 7% (15 y 3 millones de seres humanos, respectivamente) informa el “Observatorio de la deuda social” de la Universidad Católica Mons. Jorge Lozano, presidente de la Comisión de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Argentina, destaca también que tanto de ese informe como del mismo gubernamental INDEC resulta que en el año 2016, siempre en nuestro país, “el 10% más rico se quedó con el 33% de la riqueza y el 10% más pobre, con el 1,2 por ciento” (*La Nación*, 12/3/2017).

---

**morían de las mismas pestes, eran igualmente analfabetos, sufrían la misma falta de higiene.**

En cambio, el obrero de la primera época del capitalismo, existiendo medios para lo contrario –en gran medida, es cierto, gracias al desarrollo producido por el capitalismo– vivía en condiciones inhumanas, sin higiene, sin salubridad, con un altísimo índice de mortalidad infantil, a pesar de que lo único que poseía era su prole, era un “proletario”. **Mientras que los pobres eran cada vez más pobres, más marginados, más miserables, los ricos eran cada vez más ricos en el exuberante marco de la “belle époque”.**

Tal situación, conocida como “la cuestión social”, cambió a partir del siglo pasado. Pero se necesitaron dos guerras mundiales, catástrofes totalitarias, la bomba atómica, el peligro del avance y triunfo del comunismo y con él la victoria soviética en la guerra fría. No hubo “mano invisible”, sino soluciones forzadas por las circunstancias, a la vez que el surgimiento de movimientos con una gran inspiración social, que han luchado por imponer la justicia en

la sociedad, para afirmar, entonces, la justicia social.

Así nació la social-democracia, especialmente el social-cristianismo en sus diversas vertientes, y sobre todo la fuerza del movimiento obrero organizado. En nuestro país el peronismo provocó la gran revolución de la justicia social, y, depurado de sus errores circunstanciales, es el gran motor para impulsar la salida a lo que Francisco identifica como “la crisis del paradigma imperante” (Mensaje al Encuentro de los Movimientos Populares en California, 17/2/2017), “...un sistema que causa enormes sufrimientos a la familia humana, atacando al mismo tiempo la dignidad de las personas y nuestra casa común para sostener la tiranía invisible del Dinero que sólo garantiza los privilegios de unos pocos”.

**La justicia social es un salto cualitativo con relación al clásico orden tripartito de la justicia conmutativa, distributiva y del Bien Común. No las desconoce, ni las anula o rechaza. Por el contrario,**

## asegura la vigencia de las tres, pero es todavía más.

Volvamos al esbozo de parábola criolla del inicio. El estanciero actuó en el marco de las relaciones conmutativas que lo vinculaban con sus aparceros. Seguramente también reservaría los mejores lugares de la mesa para los aparceros más importantes, de mejor producción, haría una distribución de los manjares proporcional a los méritos, establecería normas para el comportamiento en el banquete, para la cocción del locro, etc. Pero, aun cuando algunos o todos los aparceros concurriesen a la comida, iba a quedar afuera la peonada, el pobrerío, los que no pueden trabajar, los enfermos.

La solidaridad, que se expresa a través de la justicia social, exige otra conducta, otro sistema. Exige concebir a la justicia a la manera de los Evangelios: la justicia como ágape.

Los Evangelios –sea que se los considere como texto Revelado o simplemente (pero nada menos) un documento fundamental de nuestra civilización judeo-cristiana– nos muestran una concepción revolucionaria de la justicia, que pone “patas para arriba” lo que se podía sostener de tal virtud desde los filósofos clásicos (pensemos en Aristóteles) hasta los positivistas (Kelsen) y contractualistas (Rawls) de nuestros días.

Recordemos que la virtud de la justicia es la constante y perpetua voluntad de dar al otro lo suyo hasta su completa cancelación. Puede concretarse, como vimos más arriba, en relaciones jurídicas de conmutación (v.gr., los contratos) o de distribución (v.gr., las prestaciones estatales) y, siempre, de adecuación u orientación de todas las conductas hacia el Bien Común (v.gr., la legislación de orden público, o la aplicación subsidiaria de las normas dispositivas).

Pero la virtud “cardinal” o “moral” (la virtud es un hábito que nos orienta al bien) de la justicia, como todas las otras virtudes, incluso las denominadas “teológicas” (las que nos orientan hacia el Bien Supremo y definitivo: fe, esperanza y caridad) son “transfiguradas” o transformadas cualitativamente, en su misma esencia, por la caridad, que es la “virtud de todas las virtudes”

---

## La solidaridad, que se expresa a través de la justicia social, exige otra conducta, otro sistema. Exige concebir a la justicia a la manera de los Evangelios: la justicia como ágape.

---

(ver San Pablo 1 Corintios.13) y que multiplica los buenos efectos de aquellas como se multiplicaron por la acción transformadora del Amor los pocos panes y peces con que los Discípulos contaban para saciar el hambre de la multitud de seguidores de Jesús, incluso de manera sobreaabundante.

Este es precisamente **el mensaje evangélico que “trastorna” la idea misma de la justicia**, con los alcances que veremos luego. Pero antes recordemos aquellas enseñanzas, expresadas, principalmente, en forma de parábolas, es decir, relatos que encierran verdades de distintas especies, en el caso religiosas y morales, que son vituallas para el camino de salvación.

De acuerdo con tales enseñanzas, la conducta más reconocida es la de aquél que se haga tan humilde “como un niño” y es generoso con los que así se humillan (Mt 18, 1-5) y no la de aquel que más méritos (riqueza, cultura, poder) acumule; es la del pastor con relación a la oveja perdida la que debe ser buscada, rescatada y atendida, aunque, temporalmente, en el monte quede sola el resto de la manada (Mt 18, 12).

Es una rara justicia (hasta parece absurda) donde los primeros serán últimos y los últimos serán primeros, tanto que, según ella, recibirán el mismo pago los que fueron contratados primero, y así trabajaron tiempo completo, y los que fueron contratados últimos, por lo que

trabajaron sólo un rato (Mt 19,30 y Mt 20, 1-16). Se trata de la justicia del que da “de comer y beber” al hambriento y al sediento, transformando un acto de generosidad gratuito (no le debo ni su comida ni su debida, ni su vestido ni su alojamiento, tampoco mi compañía) en un acto debido, ya que esos que lo hacen serán los “justos” y los que no, los “injustos” (Mt 25, 31-46).

Una de las parábolas que quizás más gráficamente expresen esta “transfiguración” de la virtud de la justicia –que sin dejar de ser lo que es se manifiesta también, y a la vez, como otra realidad cualitativamente superior–, es la llamada “del hijo pródigo” (Lc 15, 11-32).

Recordemos que uno de los dos hijos de un rico estanciero le solicitó a su padre le anticipase la parte de la herencia que le correspondía. Hecho esto, el heredero recibió todos los bienes y se fue a otros lares, donde malgastó en farras toda la herencia hasta caer en una pobreza tan profunda que, trabajando como cuidador de chanchos para poder sobrevivir, envidiaba la comida que los cerdos disfrutaban. Recordando lo bien que se estaba en la casa del padre y arrepentido de su estupidez, volvió allí para pedir perdón. El padre no solo lo perdonó, abrazándolo y colmándolo de besos, sino que hizo que lo vistieran con las mejores ropas domingueras, que mataran a la mejor vaquillona para hacer un asado, donde lo sentó a su derecha, en la misma cabecera de la mesa. El hijo mayor, el que se había quedado con el padre, ayudándolo en los trabajos, ordenando de madrugada, recorriendo los rodeos, arreglando alambradas, como cualquier peón, además de ocuparse en la administración del campo, se enojó. **Invocó razones de justicia conmutativa (prestación igual a contra-prestación), principios de justicia distributiva (adjudicación según los méritos) y exigencias de justicia legal (normas sucesorias de orden público), pero el padre tuvo una todavía mejor razón: concebir a la justicia como ágape (o agapé, en su origen griego), lo que la emparenta muy estrechamente con la misericordia y la caridad (etimológicamente tiene la misma raíz que “carisma” –también un don que debe transmitirse gratuitamente,**

---

## La justicia distributiva y la justicia del Bien Común, indudablemente, impulsan el “derrame”, equilibrando la velocidad y caudal del vertido del líquido con la capacidad del vaso.

---

**recordemos la parábola de los talentos– y “caridad”).**

En sentido etimológico **la expresión “agapé” quiere indicar un amor de donación, de pura entrega:** como enseña Benedicto XVI en la encíclica *Deus caritas est* (“Dios es amor”, DC) el agapé es transmisión del don recibido (cfr. n° 7) lo que, más allá de su valor místico, religioso y moral, tiene una trascendencia especial en lo social.

En nuestro lenguaje habitual “agapé” no sólo mudó en “ágape” sino que a la vez redujo su significado al de un banquete celebratorio. Pero este uso popular no se encuentra demasiado descarriado. El agapé era (y lo sigue siendo) la ocasión en donde, compartiendo la mesa, los primitivos cristianos celebraban la eucaristía, es decir, recordaban y renovaban (creemos que en una milagrosa realidad) la distribución del pan y del vino (Su Carne y Su Sangre) por Jesús en la Última Cena, el último banquete con sus discípulos. Aquí –anunciando la Cruz y la Resurrección– Jesús se dio, se entregó, totalmente. El don máximo, y el máximo perdón (“por don”, es decir, un acto gratuito, no debido) que el Crucificado brindó a la humanidad de todos los tiempos (Lc 23, 34).

El agapé sigue siendo un fuerte elemento cultural de nuestra civilización. Recordemos el maravilloso film “La fiesta de Babette” del

dinamarqués Isak Dinensen, donde Babette, con total gratuidad, ofrece un banquete de unidad y reconciliación (agapé) a los pobladores de un pequeño poblado danés. O bien, ya en dimensión católica, “El árbol de los zuecos” del genial Ermanno Olmi, en la escena donde el pobrecito enfermo mental es recibido en las humildísimas viviendas de los trabajadores de una explotación rural lombarda.

Allí los pobres, rezando, comparten con el enfermo, más pobre que ellos, sus magros alimentos. Era, para ellos, la visita del Señor porque cada vez que daban de beber al sediento y comer al hambriento y visitaban al enfermo, con Él lo hacían. Este también es un banquete, un don o donación de sí mismo. No en vano el documento de Aparecida recuerda (n° 397) las palabras de Jesús: **“Cuando des un banquete, invita a los pobres, a los lisiados, a los cojos y a los ciegos” (Lc 14, 13).**

No debería tampoco sorprender que las dos parábolas que elegí para destacar la revolución evangélica del valor mismo de la justicia, tengan como escenario un “banquete”, una comida festiva. Allí, en el agapé, en el amor de donación, es donde se realiza la justicia transfigurada. Y esta justicia transfigurada –la justicia como ágape– es la justicia de la inclusión.

Como ya lo hemos visto, la inclusión no pasa por subsidios populistas, ni a las empresas (salvo en casos justificados de fomento; v. gr., radicación de empresas en zonas desfavorables para procesos productivos con ocupación significativa de mano de obra) ni a los individuos (salvo durante períodos de tiempo determinados y a través de mecanismos personalizados y bancarizados). Las políticas de inclusión son por demás complejas. Para concebirlas y ejecutarlas no contamos con otra “mano invisible” que la caridad, entendida ésta como el grado máximo de perfeccionamiento de la justicia.

“Por una parte –enseña Benedicto XVI en el n° 6 de CV– **la caridad exige la justicia: el reconocimiento y el respeto por los legítimos derechos de los individuos y de los pueblos...Por otra parte, la caridad supera a**

**la justicia y la completa en la lógica del don y del perdón”.**

Aun con aquella limitación, y de manera más que provisoria, me atrevo a proponer algunos puntos de aquella política de inclusión, siguiendo la doctrina y la praxis del justicialismo de Perón y Eva Perón.

- 1. Toda ayuda estatal debe orientarse a la generación de educación, salud, vivienda, trabajo, y sólo como excepción ayudas directas en dinero;**
- 2. Los planes de urbanización de las “villas miseria” y de otras situaciones de marginación (planes para el nivel de indigencia) deben contemplar: la construcción de viviendas dignas, con servicios cloacales, eléctricos y de combustible; la construcción de escuelas primarias y secundarias modelo, preferentemente ubicadas en zonas que permitan la integración de los alumnos de otros niveles socio-económicos; centros de salud con dimensiones conforme con su ubicación estratégica;**
- 3. Enérgico combate contra el narcotráfico, entendido como política de seguridad nacional, en sus etapas de prevención y represión; creación de institutos especializados para la recuperación del adicto (crear “ciudades estudiantiles” de recuperación y formación integral, según el modelo del primer peronismo);**
- 4. Empleo de la mano de obra del mismo lugar beneficiado con el plan;**
- 5. Programas de trabajo provisionales, sustitutivos de los subsidios de desempleo. En todos los casos tender al encuadramiento sindical de los trabajadores;**
- 6. Promoción de la formación tecnológica e informática de los jóvenes hoy marginalizados, en los tres niveles educativos, nuevo impulso a las universidades obreras;**
- 7. Planes generales de vivienda y de urbanización, destinados al nivel de**

---

No debería tampoco sorprender que las dos parábolas que elegí para destacar la revolución evangélica del valor mismo de la justicia, tengan como escenario un “banquete”, una comida festiva. Allí, en el agapé, en el amor de donación, es donde se realiza la justicia transfigurada. Y esta justicia transfigurada –la justicia como ágape– es la justicia de la inclusión.

---

pobreza, con las mismas finalidades que los planes para el nivel de indignancia, adaptados a la diversa situación socio-económica;

8. **Paritarias conjuntas de precios y salarios**, entre las confederaciones empresariales y obreras (CGT) como nivel “macro” de funcionamiento del mercado.
9. Poner en práctica efectiva lo dispuesto por el constituyente de 1994 en el art. 75.23 de la Constitución (siguiendo el precedente constitucional justicialista de 1949) en cuanto a la **obligación de garantizar “igualdad de oportunidades y trato en beneficio de los niños, antes y después del nacimiento, de las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad;**
10. **Por sobre todo, nuevo paradigma cultural** donde la persona, el trabajo y la familia y la protección racional del ambiente desempeñen un rol central en el diseño de la política socio-económica del país. El mercado y las políticas “macro” de consumo deberán subordinarse a aquellos valores;
11. Definición de estos y otros puntos básicos (u otros mejores que los aquí propuestos) como “política de estado”, resultado de un “gran acuerdo nacional” que adquiera jerarquía constitucional, definiéndolo con mayor detalle en “disposiciones transitorias” con vigencia por el número de años que se acuerde.

Recordemos de nuevo a Francisco (Laudato sí, “Alabado seas”, n° 16) cuando, resumiendo los puntos centrales de la encíclica, advierte acerca de “...**la íntima relación entre los pobres y la fragilidad del planeta, la convicción de que en el mundo todo está conectado, la crítica al nuevo paradigma (del “mercatismo” y del “consumismo”)** y a las formas de poder que derivan de la tecnología, la invitación a buscar otros modos de entender la economía y el progreso, el valor propio de cada criatura, el sentido humano de la ecología, la necesidad de debates sinceros y honestos, la grave responsabilidad de la política internacional y local, (la necesidad de terminar con) la cultura del descarte y (así avanzar en) la propuesta de un nuevo estilo de vida”. (paréntesis agregados por el autor).

Debemos dar un giro positivo hacia un orden social justo e inclusivo, lo que exige también decir –con Francisco en la exhortación Evangelii gaudium (ns. 53-60)– **“no, a una economía de la exclusión”, “no, a la nueva idolatría del dinero”, “no, a un dinero que gobierna en lugar de servir”, “no, a la inequidad que genera violencia”**.

# POLÍTICA PÚBLICA: EL SISTEMA DE SCORING EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

KARINA RAVICH\*

*La aplicación del Sistema de Evaluación Permanente de Conductores, conocido popularmente como scoring, es considerado en la ciudad de Buenos Aires una política pública que alcanzó un “éxito colectivo” por la reducción de las transgresiones a la ley y los accidentes viales.*

## Introducción

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el nodo de transporte y tránsito más importante del país ya que en él convive el centro de la Administración Nacional y ciudadana, de la actividad financiera, de los servicios y de la industria cultural.

Es por eso mismo que los accidentes de tránsito representan un problema de alto impacto socioeconómico y constituyen una de las mayores preocupaciones en los porteños y sus representantes locales.

El aumento del volumen y de la velocidad de tránsito genera una mayor cantidad de accidentes en la vía pública. Por lo tanto, el control y reducción de éstos –donde el factor humano es uno de los principales causantes– necesariamente debe apoyarse en la adquisición de una conciencia vial en los ciudadanos, algo más que el simple conocimiento de normas y señales de circulación.

Para ello resulta fundamental la educación vial, única herramienta capaz de crear hábitos y actitudes positivas de convivencia que mejoren los comportamientos de los ciudadanos al volante. Para que tengamos una mejor seguridad vial tenemos que poder prevenir los accidentes de tránsito o minimizar sus efectos, respetando la vida propia y la de los demás.

En ese sentido resulta de gran importancia contar con una normativa de tránsito apropiada, fruto del conocimiento de conductores y peatones, con políticas de prevención en materia de faltas de tránsito y mayores controles de agentes de tránsito y/o personal policial y un Poder Judicial que acompañe estas políticas.

En respuesta a esta problemática fue concebido en nuestra Ciudad el Sistema de Evaluación Permanente de Conductores conocido popularmente como Scoring.

Esta política pública busca fomentar un buen comportamiento de la ciudadanía frente al volante mediante la coerción de quitarle su licencia

\*Abogada egresada de la Facultad de Derecho de la UBA. Ex Secretaria Parlamentaria en la Legislatura de la C.A.B.A.. En la actualidad, Directora de Coordinación institucional del Consejo de la Magistratura de la CABA



de conducir en caso de violentar sus disposiciones. Cabe aclarar que el Scoring no se aplica a todas las faltas de tránsito sino en aquellas a las que el legislador ha considerado de mayor gravedad, como pueden ser excesos de velocidad, la no utilización del cinturón de seguridad o del casco, cruzar un semáforo en rojo, etcétera.

Este Sistema tiene como objetivo minimizar el número de infracciones graves y muy graves que se cometen a diario, lo cual reduciría significativamente el número de víctimas en accidentes de tránsito. Asimismo, al perseguir y sancionar al conductor se busca que reflexione y comprenda la gravedad de las consecuencias que ocasiona al no cumplimentar con la normativa vial.

En síntesis, el Sistema de Scoring tiene dos aspectos: por un lado, sancionador y por el otro,

educativo. Sanciona a los conductores por sus infracciones y aparta a aquellos que más riesgos causan a la sociedad infringiendo la ley; y educa sobre el problema social que representan los accidentes de tránsito y la importancia de cumplir las normas de tráfico para garantizar la seguridad vial.

Es por eso que el rol de los Fiscales y los Jueces resulta de real importancia: frente a la comisión de determinadas infracciones. Es el Magistrado interviniente en la causa quien determina la sanción y la quita de puntos, y tiene la potestad de hacer cumplir al infractor con un Curso acerca de temas de tránsito y transporte como sanción principal o accesoria, y –en extremo– inhabilitar al conductor para conducir por un tiempo determinado.

## En la ciudad de Buenos Aires

1.- La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha sido pionera en nuestro país en lo que se refiere al Sistema de Scoring.

La Legislatura Porteña en el año 2008 sancionó la Ley N° 2641, la cual incorporó al Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad de Buenos Aires (Ley N° 2148) el Título 11°. Dicho Título trata exclusivamente el Sistema Permanente de Evaluación de Conductores que consiste en la asignación de un puntaje a cada conductor y el descuento de puntos en función de las infracciones cometidas.

Al inicio de la vigencia del sistema todos los conductores reciben veinte puntos y van perdiendo sus puntos en la medida en que cometan infracciones.

Los que pierden la totalidad de sus puntos quedan inhabilitados para conducir y se les exige que cumplan y aprueben un curso de educación vial y prevención de siniestros de tránsito. La pérdida de la totalidad de los puntos determinará menos tiempo de validez del registro de conductor a la hora de renovarlo. De esta manera, los reincidentes crónicos tienen una inhabilitación más larga o incluso puede llegar a ser permanente, mientras que los buenos conductores reciben premios y bonificaciones en los trámites relacionados al manejo.

Cabe aclarar que en nuestro país **el permiso de conducir no es un derecho absoluto sino un “crédito de confianza” que nos concede la sociedad para compartir la vía pública con los demás conductores.** Por ello, podemos considerar que la pérdida total de puntos se puede entender como el retiro de la confianza depositada por la sociedad en el conductor.

Cada descuento parcial de puntos queda sin efecto a los dos años de efectuado, siempre que el conductor, durante ese lapso, no haya alcanzado los cero puntos. Al alcanzar los cero puntos, el conductor estará inhabilitado para conducir por sesenta días (primera vez) y hasta cinco años (cuarta y sucesivas veces); tendrá que

cumplir y aprobar un curso de educación vial y prevención de accidentes de tránsito y tendrá que renovar su registro de conductor cada vez por menos tiempo (se reduce desde un 25% hasta un 75% el tiempo de renovación).

Cuando la pérdida total de puntos es por primera vez se lo inhabilitará por sesenta días, o podrá optar por realizar un curso de educación vial. Por segunda vez se lo inhabilitará por ciento ochenta días y deberá realizar el curso de educación vial. Por tercera vez, se lo inhabilitará por dos años y además deberá realizar el curso de educación vial. Por cuarta vez y sucesivas oportunidades se lo inhabilitará por cinco años, y además deberá realizar el curso de educación vial.

La cantidad de puntos que se descuentan en función de las infracciones, varían entre dos, cuatro, cinco y diez puntos según el tipo de falta que se trate y su gravedad. Cabe aclarar que, para que opere el descuento de puntos en todas las faltas, el conductor debe estar identificado en el Acta de Comprobación labrada, circunstancia ésta no requerida en los casos de exceso de velocidad y las relacionadas con las placas dominiales.

Por otra parte, a los fines de aumentar el control de faltas a los agentes de tránsito y a la policía, se han sumado herramientas tecnológicas como lo son la instalación de cámaras fotográficas en distintos puntos que resultan estratégicos por su peligrosidad en la Ciudad.

Los controladores de faltas y los jueces penales, contravencionales y de faltas, son quienes aplican el descuento de puntos indistintamente, pero en caso de descuento que conlleve pérdida de licencia será la justicia quien lo imponga de forma definitiva, siendo la condena en sede administrativa con efecto suspensivo, entretanto.

### Aplicación del Scoring

Las conductas que constituyen infracciones a las normas de tránsito de la Ciudad de Buenos Aires y que traen aparejada como consecuencia

---

**Para ello resulta fundamental la educación vial, única herramienta capaz de crear hábitos y actitudes positivas de convivencia que mejoren los comportamientos de los ciudadanos al volante. Para que tengamos una mejor seguridad vial tenemos que poder prevenir los accidentes de tránsito o minimizar sus efectos, respetando la vida propia y la de los demás.**

---

el descuento de puntos son numerus clausus, tienen la siguiente escala:

**Dos puntos:**

- No colocación (obviamente adecuada) del cinturón de seguridad del conductor y/o pasajeros.
- No respetar las indicaciones de quien dirija el tránsito.
- No colocación (obviamente adecuada) del casco por parte del conductor y/o acompañante de un motovehículo.
- Circular en un motovehículo asido a otro vehículo o apareado inmediatamente detrás de otro.
- Transportar en un motovehículo a una o más personas cuando su diseño no sea apto para ello.

**Cuatro puntos:**

- Conducir un vehículo con licencia vencida.
- Conducir un vehículo sin licencia habilitada para esa categoría.
- Conducir un vehículo sin cumplir con las condiciones estipuladas en la licencia (Ej.: uso de anteojos).
- Trasladar menores de cuatro años sin acompañamiento de adultos en asientos traseros o sin el dispositivo de retención infantil correspondiente.
- Trasladar menores de edad o talla en asientos delanteros.

- Girar hacia una transversal o en “U” en forma anti reglamentaria.
- Circular marcha atrás de forma indebida y sin justificación.
- Obstruir una vía transversal.
- No ceder el paso a vehículos de bomberos, ambulancias, policía o servicios públicos o de urgencia.
- No respetar la senda peatonal o la prioridad de paso de los peatones.

**Cinco puntos:**

- Circular o poseer elementos aptos para burlar o evadir controles tránsito o velocidad.
- Conducir manipulando teléfono celular.
- Conducir utilizando auriculares en ambos oídos.
- Conducir utilizando reproductores de video.
- Conducir redactando o enviando mensajes de texto.
- Circular en sentido contrario al permitido.
- No respetar la prioridad de paso en una bocacalle y/o un indicador de “PARE”.
- Interrumpir el paso de una fila de escolares.
- Cruzar un semáforo en rojo.
- No tener colocadas las placas dominiales oficiales, o estando colocadas se impida

o dificulte su visualización por cualquier método, o se encuentren colocadas en forma antireglamentaria.

- Exceder la velocidad en más de 10 km/h hasta 20 km/h de la velocidad permitida para pasajes, calles y avenidas.
- Exceder la velocidad en más de 20 km/h hasta 40 km/h de la velocidad permitida para vías rápidas.
- Iniciar el cruce o cruzar las vías férreas mientras las barreras están bajas o el paso no está expedito (Art. 113 del Código Contravencional)

#### **Diez puntos:**

- Exceder la velocidad en más de 20 km/h de la velocidad permitida para pasajes, calles y avenidas.
- Exceder la velocidad en más de 40 km/h de la velocidad permitida para vías rápidas.
- Negarse a someterse a las pruebas establecidas de alcoholemia y/o estupefacientes.
- Conducir en estado de ebriedad o o bajo la acción de sustancias que disminuyen la capacidad para hacerlo (Art. 111 del Código Contravencional)
- Incumplir obligaciones legales a su cargo al participar de un accidente conduciendo un vehículo (Art. 114 del Código Contravencional)

#### **Veinte puntos:**

- Participar, disputar u organizar competencias de velocidad o destreza en vía pública con vehículos motorizados violando las normas reglamentarias de tránsito (Art. 112 del Código Contravencional)

En todos los casos, salvo los obtenidos por medios fotográficos, es requisito de validez del acta la identificación del conductor in situ.

Para el caso de concurso real de las conductas antes descriptas se descontarán diez puntos como máximo, exceptuando lo dispuesto para las infracciones que conllevan el descuento de veinte puntos.

A los conductores que alcancen los cero puntos, se les reasignan nuevamente veinte puntos, previo cumplimiento de las condiciones para su recupero.

Los conductores pueden recuperar voluntariamente, en cualquier momento, cuatro puntos si presentan certificado de asistencia y aprobación del Curso Especial de Educación Vial y Prevención de Siniestros de Tránsito previsto en el Artículo 27 bis del Régimen de Faltas. Esta prerrogativa no puede utilizarse más de una vez cada dos años. Estos cursos se dictan en dependencias del Gobierno de la Ciudad o en instituciones públicas o privadas autorizadas por el organismo competente y su costo está a cargo del infractor. El examen de aprobación se realiza en todos los casos ante el funcionario que designe el Gobierno de la Ciudad. En el caso de los cursos para conductores profesionales, tienen un contenido reforzado a la especialidad.

#### **Premios**

Asimismo el Sistema prevé beneficios o “premios” para los conductores que no registran descuento de puntos en los dos años anteriores a la fecha de vencimiento de sus licencias. Tienen los siguientes beneficios:

- a) Quedan eximidos de concurrir a las clases de actualización de normas de tránsito y prevención de accidentes establecidas en la ley.
- b) Son bonificados con el 100 % del valor de la tarifa de renovación correspondiente.

#### **El Scoring a nivel nacional**

2.- El Sistema a Nivel Nacional está regulado a través de la Ley N° 26.363 y del Decreto del PEN N° 437/2011.

El Estado Nacional ha diseñado un sistema de puntos de similares características al porteño. De la lectura del Decreto puede verse la voluntad del Poder Ejecutivo Nacional de abarcar con el sistema de puntos una muy amplia gama de

infracciones, mucho mayor a la considerada por el legislador porteño.

De la lectura de ambas normas surge el planteo de la necesidad de la unificación nacional en lo que la seguridad vial se refiere. Además de crearse el sistema de puntos a nivel nacional, la Ley 26.363 ha creado la Agencia Nacional de Seguridad Vial, el Registro Nacional de Licencias de Conducir, el Registro Nacional de Estadísticas en Seguridad Vial y el Observatorio de Seguridad Vial.

Estos nuevos elementos han sido ideados con el objetivo principal de combatir la inseguridad vial. Resulta alarmante el alto grado de siniestralidad que existe en todo el país, por lo que medidas como éstas –luego de la debida coordinación que llevará tiempo concretar– tenderán a paliar dicho flagelo.

Cabe aclarar que los mentados institutos no son sino una parte de un conjunto de medidas que deben tomarse para poder dotar de una mayor seguridad al tráfico nacional. En este orden de ideas, las medidas para asegurar un tráfico seguro son numerosas y variables, entre las que podemos mencionar, a modo de ejemplo, la construcción de carreteras doble vía a lo largo de las principales rutas argentinas.

### En el resto del mundo

3.- Respecto del ámbito Internacional, el sistema Scoring –sin ser la solución definitiva– ha demostrado su eficacia en otros países similares al nuestro y se ha convertido en una política pública recomendada por prestigiosos organismos internacionales relacionados con la seguridad vial.

En Europa lo han adoptado: Alemania en 1974, seguido de Reino Unido (1982), Grecia (1983), Francia (1992), Polonia (1993), Croacia (1996), Bulgaria (2000), Irlanda (2001), Luxemburgo (2002), Italia (2003), Letonia (2004) y Dinamarca (2005). España ha sido el último país en sumarse, el 1 de julio de 2006 y, desde entonces, se ha observado una significativa reducción de los accidentes de tránsito, así como

---

## En síntesis, el Sistema de Scoring tiene dos aspectos: por un lado, sancionador y por el otro, educativo.

---

del número de muertos y heridos, un hecho en el que sin duda ha tenido un peso importante la puesta en marcha de este Sistema. Hay que resaltar en esta lista la ausencia de algunos Estados históricos de la Unión Europea como Bélgica, Países Bajos o Suecia.

Cada país tiene su propio sistema de sanciones que se aplica conforme a sus propias modalidades. De este modo, varios Estados (Francia, Italia, Luxemburgo, Letonia, Bulgaria) aplican la deducción de uno o varios puntos según las infracciones cometidas a partir de un saldo inicial. Otros países (Dinamarca, Alemania, Grecia, Irlanda) han adoptado un sistema inverso: el conductor parte de un saldo inicial de cero puntos y va acumulándolos a medida que comete las infracciones hasta alcanzar un límite. Italia y España se distinguen por su sistema de bonus. En Italia un conductor que no cometa ninguna infracción en un periodo de dos años verá incrementado su saldo en dos puntos hasta alcanzar un número máximo de treinta.

En Alemania el sistema de permiso y licencia de conducir por puntos se comenzó a aplicar en 1974, y en el año 1999 se realizó una revisión del mismo. El sistema germano consiste en la acumulación de puntos que da lugar a la pérdida del permiso de conducir cuando el conductor suma un total de dieciocho. La suma de puntos es notificada a la Dirección Federal de Tráfico quien comunica a las autoridades de tránsito locales competentes dicha acumulación, para que éstas adopten diferentes medidas en función de los puntos de penalización que haya acumulado el conductor.

En Francia el sistema entró en vigencia en 1992 y se basa en la pérdida progresiva de puntos cuando se cometen infracciones. Jamás se puede perder el crédito inicial de puntos de una sola vez. El conductor puede recuperar los puntos perdidos no siendo sancionado durante tres años, o siguiendo un periodo de sensibilización sobre seguridad vial, que puede realizarse cada dos años y permite recuperar cuatro puntos. Si se pierden los doce puntos, en algunos casos el conductor puede tener que volver a examinarse. Al aprobar obtendrá un nuevo crédito de seis puntos.

En el año 2003 se implantó un sistema similar en Italia que adquirió muchas de las características del modelo francés, aunque el número de puntos necesario para la pérdida del permiso es de veinte. Asimismo, se aplica un sistema de bonus que permite incrementar el saldo si no hay sanciones hasta treinta puntos.

En Luxemburgo se comenzó a aplicar en el año 2002. Este Sistema distingue la pérdida de puntos en función de: delitos contra la seguridad vial (cuatro a seis puntos, ej.: determinadas alcoholemias), sanciones administrativas graves (dos puntos, ej: no obedecer las señales de un agente o pequeños excesos de velocidad) o sanciones relativas a la seguridad de los pasajeros (un punto, ej: circular sin casco). Si pierde todos los puntos pierde el permiso y ha de realizar un curso de sensibilización de cinco días de duración en el centro de formación de conductores donde se busca reflexionar y concientizar acerca de los peligros de no respetar las normas de tránsito.

El sistema se establece en Reino Unido en 1982. Como en el caso alemán, a cada infracción se le asigna un número de puntos y un conductor que acumule doce o más puntos será inhabilitado, normalmente, por seis meses. Para las infracciones leves la sanción es simplemente económica.

## Conclusión

La educación vial y la implementación de políticas públicas como el Scoring buscan fomentar el correcto comportamiento de los ciudadanos

frente al volante y concientizar sobre un manejo seguro, incluyendo el conocimiento de las normas y situaciones de tránsito.

La formación y la experiencia en la materia permiten mejorar las habilidades, así como reforzar o modificar las actitudes hacia la concientización del riesgo, la seguridad personal y la de los demás.

Es mundialmente aceptado que la intensificación de la aplicación y control preferentemente orientado al exceso de velocidad, la conducción bajo los efectos del alcohol o el no uso de cinturón de seguridad es una manera efectiva y constituye una herramienta de importancia para lograr una mejora sustancial de la seguridad vial en un plazo de tiempo relativamente breve.

**Con estas políticas públicas aplicadas en diversos países del mundo, se busca promover un cambio de actitud respecto a determinados comportamientos ejercidos por los conductores en la vía pública que generan en forma simultánea un riesgo tanto para la circulación como para otros conductores y peatones.**

Por ello, son útiles y cada vez se incorporan en la legislación de más países, los sistemas de penalización por puntos que detectan a los infractores repetitivos ya que contribuyen a cumplir con los dos fines: el educativo, generando una conciencia colectiva en materia de las conductas a seguir respecto a las normas de tránsito y el sancionador, penalizando a aquellos que no las cumplen.

En particular, el Sistema de Evaluación Permanente de Conductores (SEPC) conocido como “Scoring”, después de más de ocho años de funcionamiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tal como se preveía antes de su implementación, ha contribuido significativamente a reducir la siniestralidad existente.

Se trata de un éxito colectivo conseguido a partir de la concientización de los conductores, quienes han alcanzado un mayor cumplimiento de las normas, mejorando su comportamiento al volante, y han hecho que la sociedad esté más segura en sus desplazamientos.

# pensarJUSBAIRES



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Consejo de la Magistratura



# ACCESO A LA JUSTICIA, PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PODER JUDICIAL Y DEFENSA PÚBLICA EN CABA

RAMIRO J. DOS SANTOS FREIRE\*

*El autor analiza para pensarJUSBAIRES las posibilidades de ampliar el acceso a la justicia y garantizar la protección de los Derechos Humanos muy especialmente para los sectores vulnerables de la sociedad, inspirado en el convencimiento de que la Justicia “siempre será algo más que la ley, algo más que el Derecho”.*

## I.- Introducción. El reconocimiento del acceso a la justicia como un derecho fundamental.

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires garantiza **“el acceso a la justicia de todos sus habitantes; en ningún caso puede limitarlo por razones económicas. La ley establece un sistema de asistencia profesional gratuita y el beneficio de litigar sin gastos”**<sup>2</sup>.

Esta norma consagra el derecho-garantía de acceso a la justicia, afianzando en la Ciudad los principios que provienen de la Constitución Nacional y del sistema internacional de protección de los derechos humanos.

En base a estos criterios, el Estado tiene la obligación de garantizar a todos los habitantes el acceso igualitario a la justicia, generando los mecanismos apropiados y suficientes para acceder a los tribunales y en su caso a los medios alternativos de resolución de disputas, siempre

poniendo el eje en la persona y sus derechos. Asimismo, el Estado debe actuar activamente para remover los obstáculos físicos, normativos, culturales y sociales que dificultan o imposibilitan el acceso a la justicia.

Como señalamos, este derecho tiene una amplia recepción en distintos tratados internacionales de derechos humanos (art. 75 inc. 22 Constitución Nacional), que reconocen el derecho de todas las personas a obtener, en condiciones igualitarias, un rápido acceso a un tribunal de justicia de carácter imparcial e independiente respecto de las partes (arts. 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 14 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, etc.).

Pero más allá de este reconocimiento normativo, desde hace varias décadas en el campo del Derecho se viene trabajando con el fin de delinear los alcances del concepto, y sobre todo, de

\* Defensor Oficial de Primera Instancia ante el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires. Docente en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad del Salvador.



estudiar los medios para llevarlo al plano de la realidad.

En nuestro ámbito, existen valiosos trabajos que han analizado y desarrollado las características del acceso a la justicia<sup>3</sup>, y que tomamos como antecedente para nuestro estudio. Por ello pretendemos realizar un aporte desde la perspectiva de la Defensa Pública, ya que a nuestro entender, es una institución llamada a jugar un papel fundamental en la consolidación y desarrollo del acceso a la justicia.

En esta perspectiva comenzamos afirmando que **el acceso a la justicia está estrechamente ligado a la protección de los derechos humanos**<sup>4</sup>. Es decir, las políticas y los criterios que se propongan deben ser parte de una visión más general, que esté comprometida con la vigencia y la tutela de los derechos humanos de todos los habitantes. En otras palabras, el acceso a la justicia encuentra su razón de ser y su plena justificación en la medida en que es un

instrumento para que todos, especialmente los sectores más postergados, puedan acceder a la protección de sus derechos fundamentales.

En las últimas décadas, la doctrina ha trabajado para precisar el contenido al acceso a la justicia y hacer propuestas para lograr su efectividad. Los primeros estudios en esta materia partían de una concepción tradicional, en la que el acceso a la justicia se concebía, principalmente, con la posibilidad de acceder a los tribunales, y se ponía el acento en remover todos los obstáculos que existían para hacerlo. Esta concepción se vincula, ante todo, con el llamado derecho a la jurisdicción<sup>5</sup>.

En esta línea, el acceso a la justicia comprende la necesidad de garantizar el acceso a los tribunales y en general a los diferentes mecanismos legales de resolución de conflictos. Así, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, señala que aquel es *“la posibilidad de que cualquier persona, independientemente de su condición,*

*tenga abierta la puerta para acudir a los sistemas de justicia si así lo desea, la posibilidad efectiva de recurrir a sistemas, mecanismos, e instancias para la determinación de derechos y resolución de conflictos*”<sup>6</sup>.

Posteriormente entendemos que hay una evolución doctrinaria por la cual se busca una concepción más amplia y transformadora del acceso a la justicia, y que pone el eje en la necesidad de identificar y de resolver los diferentes problemas concretos que en la realidad limitan el ejercicio de los derechos.

**No obstante el acceso a la justicia, en la práctica, se encuentra severamente limitado por diferentes barreras. Estas son barreras económicas, geográficas, culturales, lingüísticas. A ello, corresponde sumar en muchos casos la desconfianza en el sistema judicial o la falta de información adecuada, entre otros problemas.**

Sin duda el acceso a los tribunales es un punto de partida fundamental. Recordando también que es en el campo de la administración de Justicia donde se define la vigencia de los derechos fundamentales en las sociedades contemporáneas, donde se prueba si las libertades y garantías enunciadas en los diferentes instrumentos de derecho internacional tienen o no aplicación real al interior de las comunidades humanas<sup>7</sup>.

Sin embargo, la complejidad de la sociedad actual nos exige trabajar en una noción más amplia del derecho de acceso a la justicia, que no se puede limitar meramente al acceso a los tribunales.

Por una parte, existe una concepción que podemos llamar tradicional respecto al acceso a la justicia, que puede caracterizarse por su dimensión instrumental, individualista y eminentemente defensiva. Sin embargo, sin duda es necesario, como queremos subrayar, abordar el concepto desde una perspectiva más abarcadora y transformadora.

En tal sentido podemos afirmar que la revitalización del rol público del Poder Judicial, así como las grandes transformaciones institucionales

surgidas a partir de la vuelta de la democracia en nuestro país le otorgan al acceso a la justicia una nueva dimensión<sup>8</sup>.

**En esta resignificación del acceso a la justicia creemos que tienen especial relevancia las “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”<sup>9</sup>.**

Este instrumento tiene un valor particular, toda vez que contiene directivas que atañen expresamente a la labor de los operadores judiciales, y deben ser adoptadas como una guía imprescindible para fortalecer el acceso a la justicia en el ámbito regional.

En efecto, “...Las Reglas imponen a los integrantes de los Poderes Judiciales de América Latina el deber insoslayable de “hacerse cargo” de que la edad, el sexo, el estado físico o mental, la discapacidad, la pertenencia a minorías o a comunidades indígenas, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, la privación de libertad, las condiciones socioeconómicas hacen vulnerables a millones de personas más allá de que el Derecho los declare iguales. Al mismo tiempo recomiendan la elaboración de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de quienes estén en situación de vulnerabilidad...”<sup>10</sup>.

Un punto a destacar, es que estas Reglas expresamente asumen que el Poder Judicial, y el Ministerio Público y las defensorías Públicas, tienen responsabilidades en materia de acceso a la justicia de las personas y grupos sociales en situación de vulnerabilidad.<sup>11</sup>

A diferencia de otros instrumentos, las Reglas tienen la particularidad de dirigirse específicamente a los operadores de la Justicia, e implican asumir y tomar conciencia sobre su rol respecto a las violaciones de derechos de las personas y grupos más desfavorecidos (quienes sufren discriminación por razones género o edad, quienes sufren pobreza, quienes integran minorías, los desplazados o refugiados, quienes padecen discapacidad, las personas privadas de libertad, entre otros).

---

## De acuerdo a la Corte Interamericana el derecho a la protección judicial constituye uno de los pilares básicos de la Convención Americana, y del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática.

---

**El acceso a la justicia, evidentemente, cumple una función garantizadora del resto de los derechos. A través del mismo, se hacen valer los derechos consagrados en las constituciones, tanto los derechos civiles y políticos, como los derechos económicos, sociales y culturales. Aquí juega la idea de la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos, como enseña la doctrina internacionalista y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>12</sup>.**

Esto significa que el acceso a la justicia tiene también un sentido instrumental, en cuanto es la vía para garantizar la tutela efectiva de los demás derechos. Estos derechos forman un tejido, un entramado, un conjunto inescindible cuya finalidad última es el respeto y protección de la dignidad humana.

Otro aspecto destacable es la relación que podemos establecer entre el acceso a la justicia y la lucha por la idea de la exigibilidad y efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, cuestión de especial relevancia en campo jurídico en las últimas décadas.

En este sentido, y aquí juega un papel fundamental la Defensa Pública, las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, deben contar con asistencia jurídica de calidad, especializada y gratuita, como una garantía para poder reclamar efectivamente sus derechos.

En el ámbito del sistema interamericano de protección es donde más se ha profundizado el análisis, en torno a la interpretación del art. 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos (derecho al recurso), conjugado con las garantías judiciales del art. 8.

De acuerdo a la Corte Interamericana el derecho a la protección judicial constituye uno de los pilares básicos de la Convención Americana, y del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática<sup>13</sup>.

Estos conceptos son permanentemente reiterados en diferentes precedentes. Así, por ejemplo, en el caso “Cantos”, señaló que *“El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia”*.

Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que ésta establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. La Corte ha señalado, asimismo, en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo *“constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”*, y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el art. 25 de la Convención *“no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana<sup>14</sup>”*.

El análisis de la jurisprudencia del sistema interamericano, permite a la doctrina construir y señalar los distintos principios que confluyen en la materia. Así, se ha dicho que se pueden destacar los derechos al debido proceso, a un plazo razonable, a un juez imparcial y a un recurso efectivo, todos elementos que en su conjunto determinan la idea de acceso a la justicia<sup>15</sup>.

Para hacer una breve referencia, y dentro de una visión global, señalamos también que en el sistema europeo de protección, del mismo modo se ha enfatizado que los Estados tienen el deber de remover las barreras concretas que impiden acceder al procedimiento judicial<sup>16</sup>.

Para sintetizar, reiteramos que la Constitución de la Ciudad es receptora de estas pautas del Sistema Interamericano y de la Constitución Nacional en relación al acceso a la justicia.

**En esta jurisdicción, el Tribunal Superior de Justicia ha dicho que “nuestro sistema constitucional garantiza el acceso a la Justicia (artículo 12, inc. 6 de la CCABA y artículo 8, primer párrafo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), y los jueces debemos asegurarlo siempre que se plantee ante los estrados judiciales un debate del que surja la afectación de un derecho del accionante. Se trata del derecho de todo habitante de la República de dirimir ante los tribunales los conflictos jurídicos que enfrenta en su vida social, cuando ellos no pueden ser superados por otra vía”<sup>17</sup>.**

Creemos que, más allá del reconocimiento constitucional, y de la valiosa jurisprudencia que va profundizando y delineando el acceso a la justicia, siempre es necesario pensar un poco más sobre el significado auténtico de la idea de justicia.

La búsqueda de justicia, por definición, es inagotable. Como valor, como aspiración profunda del ser humano, la justicia siempre será algo más que ley, algo más que Derecho. Siempre está más allá de las instituciones y más allá de la administración o resolución de los conflictos de intereses, y por ello será siempre una construcción inacabada.

Transcribimos un párrafo que creemos expresa certeramente estas tensiones entre justicia y derecho, entre normas jurídicas y prácticas transformadoras: “El mundo jurídico engendra el sujeto de la justicia, pero el sujeto que persigue la realización de la justicia, precisamente cuando está tomado en el ‘juego’ del aparato judicial, busca algo más que una solución jurídica. Siendo la justicia precisamente aquello que en el seno del derecho excede el derecho, el sujeto en busca de justicia debe asociar en el seno de una misma subjetividad el recurso a la ley y la capacidad de encontrar otros caminos para la justicia, que dependen en principio del conflicto o del diálogo social. Las solidaridades y los antagonismos deben estar representados en el seno del mundo judicial”<sup>18</sup>.

Para nosotros, este texto traduce la complejidad que encierra siempre hablar de la justicia. Y así, quienes realmente pretenden trabajar por sociedades más justas, deberán estar siempre en alerta, ejercitando la sensibilidad y la empatía, siendo conscientes de la dificultad y de la complejidad de la tarea, y de la relevancia del Derecho, como práctica social encaminada hacia la Justicia.

**La justicia no significa solamente distribuir bienes con equidad, sino también afianzar derechos, dar el reconocimiento y el respeto que los distintos grupos socialmente vulnerados (los excluidos, las víctimas de violencia, las minorías postergadas, los grupos que padecen discriminación) exigen y reclaman.**

En el apartado siguiente, proponemos explorar diferentes aspectos y facetas del acceso a la justicia, que a nuestra consideración pueden ser útiles para ver el acceso a la justicia desde una perspectiva transformadora.

## II. La dimensión política y social del Acceso a la Justicia

A nuestro entender, el acceso a la justicia tiene una ineludible dimensión política y social, que debe ser reconocida para darle su real contenido. El acceso a la justicia no puede ser reducido

---

**La búsqueda de justicia, por definición, es inagotable. Como valor, como aspiración profunda del ser humano, la justicia siempre será algo más que ley, algo más que Derecho. Siempre está más allá de las instituciones y más allá de la administración o resolución de los conflictos de intereses, y por ello será siempre una construcción inacabada.**

---

simplemente a la modernización de procesos, o a mejoras de gestión, a la informatización, o al reconocimiento de modos alternativos de resolución de conflictos. El acceso a la justicia debe ser parte de una concepción mayor, vinculada a la democratización de la Justicia, y la democratización de la sociedad. Significa llevar la igualdad real al campo de la Justicia.

En otras palabras, nos oponemos a la pretendida idea de despolitizar el acceso a la justicia, posición ésta que obviamente encubre una visión conservadora respecto al reconocimiento pleno de los derechos.

Es muy importante entonces tener presente la dimensión social del acceso a la justicia. En líneas generales, el Poder Judicial ha estado muchos años alejado de las necesidades populares, de espaldas a los sectores más necesitados. Coincidimos con quienes afirman que, en nuestro país, *“el sistema de Justicia ha sostenido una deuda histórica con los sectores en situación de vulnerabilidad social”*<sup>19</sup>.

Justamente, las políticas más activas y comprometidas en materia de acceso a la justicia deberían ser una de las maneras de empezar a reparar esta deuda.

Sin duda, uno de los problemas es la distancia social entre los operadores de la Justicia (en su mayoría provenientes de los sectores medios y altos de la sociedad) y las personas provenientes de sectores vulnerables, en su mayoría pobres y con problemas de acceso a vivienda, salud, y

servicios adecuados. Esta distancia muchas veces es innecesariamente ampliada por operadores con escasa conciencia de su rol y falta de preparación adecuada. Para comenzar a reducir esta distancia, como primera medida es preciso tomar conciencia de la misma.

**Pensar la Justicia exige siempre un compromiso con la realidad. En nuestro caso, una Ciudad de Buenos Aires diversa y plural, caracterizada por la riqueza de su movimiento económico y cultural, es a la vez una Ciudad desigual y socialmente fragmentada, con situaciones graves de exclusión.**

La Constitución de la Ciudad constituye un programa político jurídico de respeto pleno de los derechos humanos, y enfatiza la necesidad de políticas especiales para efectivizar los derechos. Contiene un extenso catálogo de derechos y garantías y la obligación de los operadores jurídicos es plasmar esto en la realidad. Por ello, pensamos que el acceso a la justicia en el contexto de la Ciudad debe partir de esta perspectiva.

El elemento social debe además enlazarse con la conciencia de la historicidad del sistema jurídico. En nuestro país es imposible soslayar la dimensión histórica del acceso a la justicia. Podemos afirmar que, desde la recuperación de la democracia, el acceso a la justicia se ha ido moldeando a partir de reivindicaciones colectivas de derechos. En primer lugar, es necesario destacar las luchas de las organizaciones de

derechos humanos en la búsqueda constante y permanente de memoria, verdad y justicia.

Sumado a ello, durante estas décadas, distintas personas y organizaciones civiles y políticas han llevado a la Justicia casos de litigio estratégico por la exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales, así como cuestiones vinculadas a la violencia institucional, o en general a diferentes casos de discriminación y vulneración de derechos.

En estos casos, que es imposible siquiera sintetizar en estas líneas, el acceso a la justicia funciona como una idea de apertura, para que los reclamos por derechos entren a los tribunales y sean efectivamente escuchados. Refiriéndose a los últimos años en nuestro país, en particular desde la renovación de la Corte Suprema de Justicia en 2003, se ha dicho que *“la garantía de acceso a la justicia ha sido la base de una serie de precedentes vinculados a la protección efectiva de derechos de individuos y grupos en situación general de desventaja, marginación o desamparo de sus derechos, como los pueblos originarios, las personas con discapacidad a causa de problemas de salud mental, los usuarios y consumidores, etc.”*<sup>20</sup>.

Según estos mismos autores, en este período, el acceso a la justicia ha recibido un intenso desarrollo interpretativo y normativo, especialmente en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, y también se ha expandido su influencia doctrinaria y jurisprudencial en el país<sup>21</sup>.

**En la hora actual consideramos que el desafío principal del acceso a la justicia es ser el instrumento para el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los sectores más desfavorecidos de la sociedad. La Justicia no puede resultar indiferente al fenómeno de la exclusión social, que hace que vastos sectores no accedan a derechos básicos (vivienda, salud, educación), expuestos a condiciones de grave inseguridad social.**

Evidentemente todo esto exige repensar el rol del Poder Judicial. En este sentido estamos convencidos que la propia legitimidad de

los tribunales en los próximos años dependerá en gran parte de su capacidad para dar una respuesta adecuada a las demandas sociales. Coincidimos en que el Poder Judicial *“...ya no cuenta con posibilidades reales de mantenerse al margen de los conflictos sociales, pues ello implicaría lisa y llanamente privar de sentido al denso conjunto de derechos constitucionales reconocidos y erosionar la legitimidad de la Constitución misma”*<sup>22</sup>.

La pugna por los derechos sociales nos lleva a destacar otro aspecto del acceso a la justicia. Nos referimos a su dimensión colectiva. Esto significa que el acceso a la justicia cobra especial relevancia para llevar al ámbito judicial la lucha por los derechos de los sectores tradicionalmente postergados.

En la complejidad de la sociedad actual la lucha por los derechos no se limita al derecho meramente individual, sino que trasciende al mismo para dar lugar a una expansión en el campo de los derechos. Allí el acceso a la justicia deberá verse a la luz de la efectividad y justiciabilidad plena de los derechos. En otros términos, el Poder Judicial debe incorporar una mirada que privilegie la atención sobre las personas y grupos tradicionalmente vulnerados.

### **La dimensión territorial del Acceso a la Justicia:**

Otro eje que queremos señalar es el de la dimensión territorial del acceso a la justicia. En los últimos años se observa una tendencia saludable a llevar la Justicia al territorio, a descentralizar las oficinas judiciales, y de esta manera acercar la justicia a los habitantes, en especial a aquéllos que viven en los barrios más pobres y que carecen de diversos servicios. La construcción de esta territorialidad puede resultar una experiencia enriquecedora, con programas que desarrollan la asistencia jurídica y la difusión de la cultura de los derechos en favor de aquellos que más lo necesitan y siempre han sido postergados<sup>23</sup>.

**La descentralización permite a las instituciones judiciales superar las barreras de acceso, generar vínculos novedosos**

---

**La pugna por los derechos sociales nos lleva a destacar otro aspecto del acceso a la justicia. Nos referimos a su dimensión colectiva. Esto significa que el acceso a la justicia cobra especial relevancia para llevar al ámbito judicial la lucha por los derechos de los sectores tradicionalmente postergados.**

---

**con los territorios y conocer mejor las problemáticas de cada barrio<sup>24</sup>.**

Es importante destacar que se han iniciado experiencias (tanto en el ámbito nacional, como en la Ciudad de Buenos Aires y distintas provincias argentinas), donde las instituciones del Estado comienzan a instalar oficinas en barrios más carentes para brindar apoyo e información jurídica, difundir derechos y en general gestionar la solución de diferentes problemas de la comunidad desde una perspectiva de derechos.

Por otra parte, más allá de todos los esfuerzos, el reconocimiento normativo del acceso a la justicia no brindará sus frutos si no es acompañado necesariamente con un cambio cultural en las instituciones, principalmente claro el Poder Judicial.

Planteamos una dimensión cultural del acceso a la justicia, que implica transformaciones en las prácticas cotidianas del sistema judicial. Los diferentes operadores del sistema (jueces, fiscales, defensores, asesores tutelares, abogados particulares, empleados judiciales, etc.), cada uno dentro de sus incumbencias, tienen la obligación de afianzar y garantizar el acceso a la justicia. Ello exige una toma de conciencia más profunda sobre la complejidad de esta tarea.

Por ello es esencial la formación y capacitación permanente en las distintas capas del sistema judicial y llevar hacia un cambio en la mentalidad. Se trata de poner la Justicia al servicio de la democracia y de la ciudadanía. Esto exige necesariamente cambios en la cultura jurídica.

Compartimos la idea de que la formación de los magistrados y de todos los funcionarios en general, sin descuidar la preparación técnica y especializada, también debe contemplar la formación política y filosófica para la defensa prioritaria de los derechos de ciudadanía y los derechos humanos, y la preparación socio cultural para comprender la realidad social y humana sobre la cual se desarrollan los procesos<sup>25</sup>.

En relación con esto, no podemos dejar de mencionar la importancia de las iniciativas sobre ingreso democrático al Poder Judicial que, sin duda, resultan necesarias para fortalecer el vínculo entre el Poder Judicial y su comunidad.

En el apartado siguiente, avanzaremos en el análisis del acceso a la justicia, prestando atención particular al papel que desempeña la Defensa Pública.

### **III.- El rol de la Defensa Pública**

Volvemos al art. 12 inc. 6 de nuestra Constitución, que reconoce el derecho de acceso a la justicia y garantiza un sistema de asistencia profesional gratuita, además de enfatizar que en ningún caso el acceso a la justicia puede limitarse por razones económicas.

El sistema de asistencia jurídica gratuita al que alude la norma constitucional local no es otro que el que provee el Ministerio Público de la Defensa, una de las tres ramas del Ministerio

Público, organismo constitucional establecido en los arts. 124 a 126 de la Carta porteña.

De este modo la Defensa Pública tiene asignado un rol primordial y legitima su existencia en cuanto ha de ser el medio para posibilitar que los sectores postergados y vulnerables puedan hacer oír su voz en el sistema judicial.

De esta forma la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires se enrola en la tendencia, común en los países de América Latina, por la que la asistencia jurídica gratuita se realiza a través del sistema de la Defensa Pública Oficial<sup>26</sup>. Además, la Constitución garantiza la autonomía funcional de la Defensa.

Este sistema, que consideramos el más apropiado de acuerdo a nuestra realidad, ofrece diferentes ventajas: profesionalización y jerarquía de la Defensa, designación por concurso público de sus magistrados, servicio especializado y sometido a controles, y en general, una mayor fortaleza institucional.

**En el ámbito de la Ciudad, desde sus comienzos la Defensa Pública ha tenido un rol muy activo en la defensa y promoción de los derechos económicos sociales y culturales, sin descuidar el rol tradicional de defensa pública en materia penal.**

En particular, la Defensa Pública ha tenido una fuerte impronta en la defensa del derecho a la vivienda digna, llevando ante los tribunales numerosos casos para la protección de personas en situación de calle o de graves carencias habitacionales. Uno de estos casos, iniciado ante la Justicia local, motivó un pronunciamiento histórico de la Corte Suprema de Justicia donde precisó los alcances del derecho a la vivienda en nuestro ordenamiento<sup>27</sup>.

Justamente, el acceso a la justicia debe ser un derecho que necesita ser consolidado para funcionar como herramienta de protección de derechos sociales. En este sentido la Defensa Pública está llamada a desempeñar un rol fundamental. En esta materia compartimos que *“numerosas cuestiones vinculadas con el efectivo acceso a la justicia, como la disponibilidad de la defensa pública gratuita para las personas sin recursos*

*y los costos del proceso, resultan asuntos de inestimable valor instrumental para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales”*<sup>28</sup>.

En distintas oportunidades la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado el estándar que obliga a los Estados a prestar asistencia jurídica gratuita a las personas sin recursos. A modo de ejemplo, en la Opinión Consultiva 18/03, *“Condición jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”*, la Corte estableció que *la negativa a prestar un servicio público gratuito de defensa legal a las personas sin recursos constituye una vulneración del debido proceso y del derecho a la protección judicial efectiva*<sup>29</sup>.

En esta misma línea, la experiencia de la Defensa Pública demuestra cabalmente que la misma es imprescindible para llevar adelante casos que, de otro modo, difícilmente llegarían a los tribunales. Esto en cuanto la Defensa patrocina personas que, de otro modo, no podrían hacer valer sus reclamos en un amplio espectro de derechos de raíz social (educación, salud, alimentación, vivienda y hábitat, entre otros).

**En la temática de la vivienda adecuada, la Defensa Pública ha realizado un extenso trabajo sobre las diferentes aristas del problema, como la realidad de las personas en situación de calle, el sistema de subsidios, la disponibilidad de servicios públicos y el derecho al hábitat, así como también el problema de los desalojos forzados en el ámbito de la Ciudad**<sup>30</sup>.

Una de las maneras que a nuestro juicio revisiten importancia es la actuación del Ministerio Público ejerciendo un rol activo en la promoción de demandas colectivas frente a vulneraciones de derechos que afectan a grupos vulnerables. Aquí, el litigio estructural, las acciones de clase, el amparo colectivo, son diferentes instrumentos que pueden ser útiles para incidir positivamente sobre las políticas públicas, en temas tales como la salud, la educación, la vivienda y hábitat, o la provisión de servicios públicos esenciales, entre otros.

---

**Planteamos una dimensión cultural del acceso a la justicia, que implica transformaciones en las prácticas cotidianas del sistema judicial. Los diferentes operadores del sistema (jueces, fiscales, defensores, asesores tutelares, abogados particulares, empleados judiciales, etc.), cada uno dentro de sus incumbencias, tienen la obligación de afianzar y garantizar el acceso a la justicia. Ello exige una toma de conciencia más profunda sobre la complejidad de esta tarea.**

---

Aquí nos encontramos con la dimensión colectiva del acceso a la justicia de la que hemos hablado en el apartado anterior. Es decir, poner a la Justicia al servicio de las causas comunes donde se afectan derechos colectivos.

En esta cuestión corresponde sostener y defender la idea de una legitimación amplia en cabeza del Ministerio Público cuando se trata de la promoción y tutela de esta clase de derechos. En este contexto, podemos afirmar enfáticamente que el Ministerio Público está llamado a ser un protagonista central del litigio estructural en la Argentina, tanto a nivel nacional como en las jurisdicciones provinciales, especialmente en lo referido a la tutela de los derechos sociales<sup>31</sup>.

En la Ciudad de Buenos Aires consideramos que esta legitimación del Ministerio Público surge con claridad de las propias normas constitucionales, en cuanto le otorgan la función de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad (art. 125 inc. 1 CCABA) y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social (art. 125 inc. 2 CCABA)<sup>32</sup>.

Por otra parte, la ley dictada en el ámbito federal ha otorgado un claro respaldo a la legitimación propia del Ministerio Público en materia de tutela de derechos colectivos. Así, de acuerdo al texto de la ley 27.149, se establece que “el

*Ministerio Público de la Defensa es una institución de defensa y protección de derechos humanos que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos, de acuerdo a los principios, funciones y previsiones establecidas en la presente ley. Promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad” (art. 1).*

Además de la clara referencia a la tutela de derechos humanos y del acceso a la justicia “en casos individuales y colectivos”, la ley determina específicamente como deber y atribución del Defensor General de la Nación “impulsar mecanismos de protección colectiva de derechos humanos, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional” (art. 35 inc. “b”).

La claridad de las normas citadas exime de mayores comentarios y reafirman el concepto de que el Ministerio Público está llamado a cumplir un papel sumamente relevante en la tutela colectiva de derechos en Argentina. Asimismo, no es ocioso destacar que el art. 103 in fine del nuevo Código Civil y Comercial alude a la intervención del Ministerio Público cuando se encuentran comprometidos los derechos económicos, sociales y culturales.

En relación a la legitimación colectiva, también cabe citar la Regla 34 de las ya mencionadas Reglas de Brasilia. Esta regla puede servir como base para favorecer los remedios colectivos en situaciones de vulnerabilidad con alcance grupal. En este sentido, compartimos que es necesario flexibilizar las reglas de la legitimación. Esto es tarea propia de los legisladores, pero también la jurisprudencia puede desarrollar un trabajo interpretativo para fortalecer la efectividad de estos instrumentos. Con respecto al papel del Ministerio Público, compartimos que *“el Ministerio Público y las Defensorías Públicas –incluyendo a funcionarios como Defensores de Niños, Niñas y Adolescentes–, pueden emplear su legitimación procesal para llevar a cabo, por esa vía, la representación agregada de los miembros de grupos o colectivos –favoreciendo de este modo la economía procesal, la uniformidad de las decisiones y la efectividad de los remedios judiciales”*<sup>33</sup>.

Actualmente, cabe señalar que en el ámbito de la Ciudad, la Defensa Pública ejerce un rol importante en diferentes casos colectivos vinculados al medio ambiente y hábitat (vg. Causa “Mendoza”, sobre saneamiento del Riachuelo<sup>34</sup>, o en casos vinculados a la integración urbana de diferentes villas o asentamientos de la Ciudad (vg. Casos de los barrios Rodrigo Bueno, Villa 20, Villa 31, Barrio Piletones, Barrio Ramón Carrillo, Complejo Elefante Blanco, entre otros<sup>35</sup>, así como casos colectivos vinculados con la educación o la protección del patrimonio cultural. En todos estos casos, el hilo común es la existencia de situaciones colectivas de vulnerabilidad de derechos que exigen políticas públicas activas para transformar la realidad y garantizar el cumplimiento de los derechos constitucionales.

En el apartado anterior nos referimos a la dimensión territorial del acceso a la justicia, que podemos resumir en la idea de llevar la Justicia a los barrios y en especial a aquellos sectores con mayores necesidades.

En nuestra Ciudad, actualmente el Ministerio Público de la Defensa lleva adelante esta im-

prenta a través de diferentes dependencias (Secretaría de Acceso a la Justicia, Dirección de Orientación al Habitante, Programas de Abordajes Territorial, entre varios otros). Estos programas reflejan la idea de un abordaje activo, trabajando por la difusión de derechos, la resolución de conflictos, la asistencia y el asesoramiento integral.

**Se trata de una concepción integral de defensa que pone el eje en el ciudadano que recibe un servicio y además tiene plena conciencia social y compromiso especial con los sectores desfavorecidos.**

En última instancia, la labor de la Defensa Pública necesariamente es de carácter integral, y va aún más allá de lo estrictamente jurídico. Así, se ha señalado que *“...la tarea de la Defensa Pública consiste en escuchar y proponer, en acompañar a las comunidades excluidas (por su segregación económico-social, pero también por ser migrantes, por su género, por su padecimiento mental) en su proceso de autonomía y de exigencia de derechos. No se trata sólo de ofrecer un servicio jurídico sino, mucho más profundamente, de colaborar en los procesos de creación de ciudadanía popular, de desarrollo consciente de la acción colectiva, de difusión de los conocimientos jurídicos y de una cultura constitucional de acceso a las instituciones estatales, sean administrativas o judiciales”*<sup>36</sup>.

El párrafo citado resume el concepto de defensa integral como mecanismo para la construcción de una sociedad justa, igualitaria y solidaria, con una visión enmarcada en la vigencia del sistema de derechos humanos.

**Abogamos para que la Defensa Pública continúe construyendo este camino, reafirmando todos los días su compromiso con el acceso a la justicia, la cultura de los derechos y la democracia.**

## Notas

2. Cfr. Art. 12 inc. 6 CCABA.
3. Basterra, Marcela I., "El acceso a la justicia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", *Pensar Jusbaire*. Revista del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año III, N° 7, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, marzo de 2016.
4. CELS, *Derechos Humanos en la Argentina*. Informe 2016, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, pp. 271-294.
5. Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia*. Movimiento mundial para la efectividad de los derechos. Informe general, Colegio de Abogados de La Plata, La Plata, 1983.
6. IIDH, *Guía informativa, XVIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos*. IIDH, San José, Costa Rica, 2000, pág. 17.
7. Méndez, Juan E., "El acceso a la Justicia, un enfoque desde los derechos humanos", en: IIDH/BID, *Acceso a la Justicia y Equidad*. Estudio en siete países de América Latina. IIDH, San José, Costa Rica, 2000, pág. 17.
8. Maurino, Gustavo, "Elementos de un nuevo paradigma de acceso a la Justicia", en *Asociación por los Derechos Civiles, La Corte y los Derechos: informe 2005/2007*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, 2008, págs. 83/95.
9. Instrumento adoptado por la Asamblea Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. La Corte Suprema de la Nación adhirió a las mismas mediante Acordada N° 5/2009.
10. Ruiz, Alicia, "Violencia y vulnerabilidad", en *Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa*, Año 1, N° 1, Buenos Aires, marzo de 2011.
11. Andreu-Guzmán, Federico, y Courtis, Christian, *Comentarios sobre las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, pág. 51.
12. CSJN, "Asociación de Trabajadores del Estado c/ Municipalidad de Salta", del 18 de junio de 2013.
13. Corte IDH, *Caso Castillo Páez vs. Perú*, sentencia del 3 de noviembre de 1997; *Caso Mohamed vs. Argentina*, sentencia del 23 de noviembre de 2012.
14. Corte IDH, *Caso Cantos vs. Argentina*, sentencia del 28 de noviembre de 2002.
15. Basterra, Marcela, "El derecho fundamental de acceso a la justicia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en Basterra, M., (directora), *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*. Edición comentada, Ed. Jusbaire, Buenos Aires, 2016, pág. 190.
16. Corte Europea de Derechos Humanos, *Airey v. Irlanda*, sentencia del 09/10/1979, donde la Corte condenó a Irlanda por la existencia de requisitos legales onerosos que impidieron a una persona de condición económica modesta iniciar un juicio de divorcio.
17. TSJ de la Ciudad de Buenos Aires, *Asociación Argentina de Agencias de Publicidad c/GCBA*, del 21/03/2007, citado en Basterra, M., op.cit., pág. 200.
18. R. Sammadar, "The game of justice", en *The Materiality of Politics*, vol. II, Londres, Nueva York, Anthem Press, 2007, pág. 102, citado en Balibar, E. "La justicia o la igualdad. Pascal, Hegel, Marx.", en Christ, J. y Nicodeme, F., (dir), *La injusticia social. ¿Cuáles son los caminos para la crítica?*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 2015, pág. 27.
19. Axat, Julián, *El programa de acceso comunitario a la justicia del Ministerio Público Fiscal*. Una nueva forma de intervenir en el territorio, en *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Año 14, N.º 1 | Mayo de 2015, pág. 201.
20. Maurino, G., y Sucunza, M., "Acceso a la Justicia", en Gargarella, R., y Guidi, S. (coordinadores), *Comentarios de la Constitución Argentina*. Jurisprudencia y doctrina: una mirada igualitaria, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2016, Tomo II, pág. 899.
21. Maurino, G. y Sucunza, M., op. cit., pág. 899.
22. Maurino, op.cit., pág. 91.
23. Axat, Julián, op.cit.
24. Cormick, M. y Golodny, F., "La descentralización como herramienta de acceso a la justicia", en *Ministerio Público de la Defensa*. *Revista Institucional de la Defensa Pública*, Año 3, Número 4, Buenos Aires, mayo de 2013, pág. 113.
25. Santos, Boaventura de Souza, *La difícil democracia*. Una mirada desde la periferia europea, Ed. Akal, Madrid, 2016, pág. 179.
26. Heim, Daniela, *Mujeres y Acceso a la Justicia*, Ed. Didot, Buenos Aires, 2016, pág. 59.
27. Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Quisberth Castro*, del 24/04/2012.
28. OEA, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, *El acceso a la Justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos, (documento elaborado por comisionado Dr. Abramovich, Víctor), 2007, parágrafo 48 (destacado propio). Disponible en línea, [www.cidh.org](http://www.cidh.org).
29. OEA, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, op.cit., parágrafo 54.
30. Christe, Graciela, *Los Derechos Sociales en Acción*. La Intersección de los Derechos Sociales en el Derecho Administrativo, Ed. HS, Buenos Aires, 2017, pp. 336-376.
31. Azcune, Juan Ignacio, *El Ministerio Público de la Defensa ante la justicia administrativa como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en la Provincia de Buenos Aires*, *Suplemento La Ley Administrativo N°2*, Buenos Aires, abril de 2015.
32. Ver el análisis de Scheibler, G., "Autonomía, participación y legitimación en el amparo porteño", en Daniele, M. (directora), *Amparo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Librería Editora Platense, La Plata, 2008, pág. 272.
33. Andreu-Gómez, Federico y Courtis, Christian, op.cit., pág. 59.
34. Ver Ministerio Público de la Defensa, *Revista Institucional de la Defensa Pública*. La causa "Mendoza": la relocalización de las familias y el derecho a una vida digna. Las personas no son cosas, Año 4, Número 6, Buenos Aires, diciembre de 2014.
35. Ver Ministerio Público de la Defensa, *Revista Institucional de la Defensa Pública*. *Derecho a la Ciudad*. Sin Justicia Social Urbana no hay ciudadanía, Año 6, Número 10, Buenos Aires, septiembre de 2016.
36. Corti, Horacio, "Editorial", en Ministerio Público de la Defensa, *Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa*. *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Ciudad de Buenos Aires*. El Rol del Ministerio Público de la Defensa para su exigibilidad, Buenos Aires, Octubre de 2015, pág. 10.

# VÍAS ALTERNATIVAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS CON JÓVENES

ALEJANDRA QUINTEIRO\*

*La autora aporta una serie de herramientas para el abordaje con jóvenes, en el marco de las vías alternativas de resolución de conflictos con la participación de todos los involucrados.*

## 1) Vías Alternativas de la Resolución de Conflictos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Justicia Restaurativa es una forma de entender y tratar los conflictos, la violencia y los delitos que involucran a los adolescentes. Es un proceso que promueve la participación activa de todas las partes en el conflicto.

La aplicación de métodos alternativos para la resolución de conflictos con adolescentes imputados penalmente parece ser una alternativa adecuada para generar en ellos la responsabilidad por sus propias acciones y la conciencia de las consecuencias ante los demás, favoreciendo, en su reparación, una postura activa tanto de parte de la víctima como del ofensor.

**Las vías alternativas de resolución de conflictos se presentan como una forma de trabajar para lograr una pacificación social que repare heridas y genere consensos de convivencia, reconciliando a las partes y posibilitando la reparación voluntaria del daño causado.**

También contribuyen a la prevención ya que han sido pensadas para evitar que los adolescentes entren innecesariamente en contacto con el sistema de justicia, generando una participación fundamental de la comunidad en la construcción de la respuesta al delito.

En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto ha tenido oportunidad de expedirse respecto a la alternativa a la judicialización de los problemas que afectan a los niños, sostuvo: “*son plenamente admisibles los medios alternativos de solución de las controversias, que permitan la adopción de decisiones equitativas, siempre sin menoscabo de los derechos de las personas. Por eso es preciso que se regule con especial cuidado la aplicación de estos medios alternativos en los casos en que se hallan en juego los intereses de los menores de edad*”<sup>1</sup>.

Sobre estas prácticas la Ciudad de Buenos Aires ha sido pionera, estableciendo ya, desde la ley 12 (de procedimiento contravencional) diversas alternativas a la sanción, las que fueron ampliadas en el Régimen Procesal Penal<sup>2</sup> y en el Régimen Procesal Penal Juvenil<sup>3</sup>.

\*A cargo de la oficina de apoyo a la Justicia Penal Juvenil en el Consejo de la Magistratura porteña.



Así, el artículo 25° del Régimen Procesal Penal Juvenil determina que la imposición de una pena a una persona menor de dieciocho (18) años de edad, resulta ser el último recurso. Por su parte, el artículo 53° de la misma normativa, establece como vías alternativas a la resolución del conflicto la mediación y la remisión, para regular luego, en los artículos 54° a 74°, la primera de ellas y la segunda en el artículo 75°.

También se consagra la suspensión de juicio a prueba<sup>4</sup>, que si bien tiene una naturaleza distinta, lo cierto es que brinda también una alternativa a la imposición de la sanción.

## I. Remisión

Las Directrices de Riad<sup>5</sup>, en sus principios fundamentales, contempla la justicia alternativa donde se busca excluir o reducir la “judicialización” de los problemas sociales que afectan a las niñas y niños, que pueden y deben ser resueltos, en muchos casos, con medidas de diverso carácter, al amparo del art. 19 de la Convención Americana<sup>6</sup>, pero sin alterar o disminuir los derechos de las personas.

En cuanto a la naturaleza y características propias del instituto, es dable destacar el

antecedente que se encuentra receptado en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, donde en el artículo 11° sostiene que “se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra, para que los juzguen oficialmente”<sup>7</sup>. La regla 11.3 pone de relieve el requisito primordial de asegurar el consentimiento del menor delincuente con respecto a las medidas de remisión recomendadas.

Con la remisión, se establece la posibilidad de finalizar el proceso teniendo en cuenta la gravedad del delito, el grado de responsabilidad, el daño causado y su reparación. Procede de oficio o a pedido de parte, y lo resuelve el/la Juez/a en audiencia con la participación de todas las partes que integran el proceso penal juvenil donde la opinión del joven es tenida en cuenta al momento de resolver. La regla 11.4 recomienda que se prevean opciones sustitutorias viables del procesamiento ante la justicia de menores en la forma de una remisión basada en la comunidad.

Se recomiendan especialmente los programas que entrañan la avenencia mediante la indemnización de la víctima y los que procuran evitar

futuras transgresiones de la ley gracias a la supervisión y orientación temporales.

De ello sigue que su aplicación es prioritaria, su objeto fundamental es sustraer de la órbita judicial aquellos casos donde los menores infrinjan la ley penal, esto es aplicar el principio de no-judicialización a fin de evitar la estigmatización propia del sistema.

En el ámbito local la Remisión se encuentra regulada en el art. 75<sup>8</sup>. Este instituto permite la remisión del joven menor de dieciocho (18) años a programas comunitarios, apoyado por la familia y bajo el control de la institución que lo realice, dando por extinguida la acción. Es apela- ble por la parte que no esté de acuerdo con su procedencia.

También el legislador local ha excluido de la posibilidad de remitir a los jóvenes imputados de ciertos delitos; por ejemplo, de la comisión de delitos contra la vida, entre otros.

El/la Juez/za debe tener en cuenta los siguientes parámetros para disponer la remisión de un adolescente, a saber:

- Cada juez/za deberá evaluar la aceptación y comprensión de las condiciones del instituto por los jóvenes durante una audiencia oral prevista en el régimen local, así como observar la presencia o falta de vínculos familiares con posibilidades de acompañar a cada niño/a.
- Es la vía más compatible y conciliadora con los principios de la Constitución Nacional y los tratados internacionales mencionados.
- Se protege especialmente la integridad de los/as adolescentes imputados/as y la celeridad del procedimiento, mientras que no afecte su salud psicofísica y no implique una revictimización.
- Se impone necesariamente realizar la interpretación más restrictiva posible de las normas sancionatorias en juego.
- En caso de oposición por parte de la fiscalía se deben esgrimir consideraciones particulares o razones fundadas que sustenten su oposición teniendo en cuenta que la remisión resulta el medio

más adecuado para lograr que el/la joven comprenda e internalice la conducta imputada y no la reitere en el futuro.

Para la aplicación de la Remisión el/la juez/za deberá tener en cuenta: el grado de responsabilidad, el daño causado, la reparación del daño, no resultando el tratamiento o rehabilitación del/la niño/a, porque de esa forma se reiteraría la lógica del tratamiento tutelar y se perdería la lógica de la reparación del daño.

## II. Mediación

En el régimen procesal penal juvenil local, la mediación<sup>9</sup> tiene como finalidad la pacificación del conflicto, procurar la reconciliación entre las partes, evitar la revictimización, promover la autocomposición en un marco jurisdiccional y con pleno respeto de las garantías, neutralizando los perjuicios derivados del proceso penal.

A su vez se determinan los casos en que procede la aplicación del instituto, restringiéndolo a determinados hechos graves<sup>10</sup>, estableciendo que no procederá si se hubiera incumplido un acuerdo anterior, o si no hubieran pasado dos años de la firma de un acuerdo de resolución alternativa en otro proceso.

Se determina que el procedimiento es llevado adelante de oficio o a petición del imputado o su defensor por el Fiscal, requiere el acuerdo de la víctima y se realiza en un marco de confidencialidad, procediendo la Fiscalía al archivo de las actuaciones una vez que las partes vean satisfechas sus pretensiones.

El Ministerio Público Fiscal utilizará como mecanismo, a los fines de pacificar el conflicto, procurar la reconciliación entre las partes, posibilitar la reparación voluntaria del daño causado, evitar la revictimización, promover la autocomposición en un marco jurisdiccional y con pleno respeto de las garantías constitucionales, neutralizando los perjuicios derivados del proceso penal.

Es dable destacar que este año, a través del Centro de Formación Judicial del Tribunal de Justicia del Poder Judicial de la Ciudad, entre

---

## Se recomiendan especialmente los programas que entrañan la avenencia mediante la indemnización de la víctima y los que procuran evitar futuras transgresiones de la ley gracias a la supervisión y orientación temporales.

---

los meses de abril a julio de este año, se realizó la capacitación en penal juvenil del Cuerpo de Mediadores del Poder Judicial de la Ciudad.

La Coordinación del mismo estuvo a cargo de la Oficina de Apoyo a la Justicia Penal Juvenil y estuvo a cargo de la Dra. Mary Beloff y su equipo de colaboradores, la Dra. Silvina Paz y quién suscribe. También estuvo abierto al público en general interesado en la materia.

De esta manera el Consejo de la Magistratura cumple con los postulados de la Convención de los Derechos del Niño –principalmente en lo relativo al principio de especialidad– a la par que fortalece la autonomía de la Ciudad que siempre ha sido pionera en materia de consolidación de los derechos contenidos en la normativa internacional.

Respecto del trámite de la mediación, el fiscal remite el caso a la Oficina de Resolución Alternativa de Conflictos, la cual está integrada por mediadores especializados, quienes son los encargados de citar a las partes a una audiencia de mediación.

**La mediación es voluntaria y todas las partes tienen que estar de acuerdo en realizarla. Es confidencial, informal, gratuita y se desarrollará en el menor tiempo posible.**

Pueden ocurrir dos cosas:

- a) que las partes, es decir víctima e imputado, lleguen a un acuerdo. Allí se documenta por escrito lo acordado a partir de un acta firmada por todas las partes, se comunica al fiscal y éste archiva la causa penal, y

no se puede reabrir el caso por el mismo hecho.

- b) que no haya acuerdo entre las partes. En ese caso se labra un acta dejando constancia de la mediación y se remite la causa al fiscal para que continúe con la investigación del delito.

No se admitirá una nueva mediación penal respecto de quien hubiese incumplido un acuerdo en trámite anterior, o no haya transcurrido un mínimo de dos (2) años de la firma de un acuerdo de resolución alternativa de conflicto penal en otra investigación.

El artículo 67° establece que siempre será requerida la intervención de los integrantes del equipo técnico interdisciplinario. Se requiere el auxilio interdisciplinario, de carácter obligatorio, para el apoyo del equipo técnico que coadyuva al análisis de las distintas circunstancias que deben relevarse en casos sometidos a mediación, sobre todo en aquellos en que se abordan hechos y consecuencias más graves<sup>11</sup>.

### III. Suspensión de Juicio a Prueba

Finalmente, la suspensión de juicio a prueba está regulada en los artículos 76<sup>12</sup> y 77<sup>13</sup>, y establecida también como causal extintiva de la acción penal, sujeta al cumplimiento de las reglas impuestas, entre las que se privilegiarán aquéllas cuya finalidad comprenda la salud, educación, aptitud laboral y el mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios del joven.

La procedencia o denegatoria del instituto en estudio lo resuelve el/la Juez/za en audiencia oral con la presencia de todas las partes: Fiscal Penal Juvenil, Defensor, Asesor/a Tutelar, víctima y querellante, si lo hubiere.

En cuanto a la oposición del fiscal a que el juez otorgue la suspensión del juicio a prueba, la misma debe fundarse en razones de política criminal o en la necesidad que el caso se resuelva en juicio.

Cumplidas las condiciones impuestas el/la Juez/a, previa vista al Fiscal, dictará el archivo definitivo de la causa, no pudiendo promover nuevamente la acción por ese hecho. En caso de incumplimiento, dispondrá la continuación del proceso o la prórroga de la suspensión.

### **La interdisciplina como caja de herramienta judicial**

**Para aquellos que trabajamos con adolescentes, hacerlo desde la óptica de la inter o transdisciplina implica reconocer que nuestra realidad y nuestras prácticas no pueden explicarse y mucho menos direccionarse desde la mirada recortada de una disciplina en particular. La realidad es compleja –siempre es un entramado de múltiples atravesamiento indisolubles– y cualquier abordaje simplista anuncia un fracaso.**

Toda ciencia es, obviamente, una construcción social y humana. Hay que ser capaz de cuestionar la existencia misma de las disciplinas tal cual aparecen. Cuestionar no significa negar, se trata de no dar por natural e inmutable una categorización de las ciencias que surgió ante una demanda social determinada y es, quizás, inútil para otra.

**La interdisciplina nace, para ser exactos, de la incontrolable indisciplina de los problemas que se nos presentan actualmente, de la dificultad de encasillarlos.**

Los problemas no se presentan como objetos estancos, sino como demandas complejas y difusas que dan lugar a prácticas sociales inervadas de contradicciones e imbricadas con cuerpos conceptuales diversos. Tal es el caso de Salud,

Educación, Justicia, abordadas además en este caleidoscópico territorio cultural de América Latina<sup>14</sup>.

Los avances teóricos en la materia y el propio repensar de las prácticas dio lugar al corrimiento de las miradas miopes de la realidad social –objeto acabado– para abrirse paso sobre campos problemáticos en clave de “inter” –entre varios–, o “trans” –al otro lado de– disciplina.

Así, pocos aceptan que se trata de formas parciales de prefiguración de un movimiento que va de la ciencia poseedora de un objeto y un método a los campos conceptuales articulados en prácticas sociales alrededor de situaciones problemáticas.

**La interdisciplinariedad y las diversas vertientes que apuntan lo transdisciplinario son emergentes de un momento en el cual los paradigmas positivistas de las ciencias presentan fisura, pero las alternativas aparecen en forma marginal, fragmentaria, utópica<sup>15</sup>.**

En este sentido, la transdisciplina supone una visión superadora, ya que implica la creación y el abordaje de un objeto totalmente nuevo que necesita, y merece, la creación de un nuevo marco que no se configure, como en el caso de la interdisciplina, con la puesta en común de saberes individuales.

**En función de ello, quienes somos operadores del sistema de justicia consideramos que la interdisciplina no es una opción, una alternativa de trabajo entre tantas otras. Es aquella que le pone contenido a la especialidad. ¿Cómo trabajaría el saber jurídico dentro del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil sin las disciplinas que contextualizan al adolescente dentro del poder judicial?<sup>16</sup>.**

La intervención se hace de manera efectiva mediante el abordaje interdisciplinario del adolescente por parte de los profesionales integrantes del cuerpo y la confección de los informes que sean necesarios para contribuir en la toma de decisiones del o la Juez/a Penal Juvenil.

---

## De esta manera el Consejo de la Magistratura cumple con los postulados de la Convención de los Derechos del Niño –principalmente en lo relativo al principio de especialidad– a la par que fortalece la autonomía de la Ciudad que siempre ha sido pionera en materia de consolidación de los derechos contenidos en la normativa internacional.

---

La experiencia nos demuestra que para abordar la complejidad de las problemáticas se requiere fundar la práctica en un genuino trabajo de equipo interdisciplinario, que enriquezca los posicionamientos individuales de cada profesión sumando nuevas miradas sobre una misma problemática. Resulta necesario incorporar una visión superadora de ciertos límites propios de los marcos teóricos de cada disciplina, promoviendo la integración de las teorías, métodos e instrumentos con el propósito de alcanzar una comprensión más amplia de la problemática a abordar.

De este modo, si bien se puede reconocer desde las diferentes disciplinas aspectos de incumbencia específica, la comprensión de las situaciones que se abordan merecen un análisis más abarcativo que ponga en juego las especificidades de los saberes profesionales en clave de integralidad, para luego identificar las intervenciones particulares desde una perspectiva de complementariedad.

**En este aspecto las disciplinas se encuentran frente al desafío de atravesar sus propias lógicas para que, mancomunadamente con otros, puedan desarrollar intervenciones más completas que potencien a cada sujeto desde sus propias capacidades y habilidades; es decir orientarlos desde la lógica de la singularidad y la reparación.**

Poder abordar y acompañar a los adolescentes en este proceso implica inicialmente conocer los

contextos en los que estos se encuentran insertos y los procesos que transitaron, y transitan en su trayectoria vital desde sus propias lógicas y subjetividades, es decir desde su percepción y apreciación del mundo social.

Enmarcamos nuestras funciones en los principios de la justicia restaurativa, que implica un proceso de responsabilización que supone que los adolescentes puedan asumir comportamientos para modificar aquellos que los perjudiquen, reflexionar críticamente acerca de la infracción y sus implicancias, y poder reparar el daño cometido.

Por “proceso restaurativo” se entiende todo proceso en que la víctima, el delincuente y cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectados por un delito participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones surgidas del delito, a menudo con la ayuda de un tercero justo e imparcial.

Ejemplos de procesos restaurativos son la mediación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias<sup>17</sup>. Implica una variedad de procesos y prácticas innovadoras y artesanales, donde las partes en situación de sufrir algún tipo de delito o conflicto grave resuelven, conjuntamente, y con la ayuda de un “otro facilitador”, cómo abordar las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro. Buscan responder al crimen de un modo más constructivo que las respuestas dadas por el sistema punitivo tradicional.

Es por ello que el conocimiento y aceptación de otros marcos de referencia resultan elementos que pueden enriquecer las intervenciones profesionales y volverlas más eficientes, en tanto que el adolescente que cumple con la medida encuentre allí una oportunidad de establecer nuevas relaciones sociales, con nuevos significados, e internalizar otras formas de relación.

### **El rol activo de la comunidad y la creación el Registro de Organizaciones**

Trabajar en base a los principios de la justicia restaurativa<sup>18</sup> lleva aparejado contemplar el rol activo que la comunidad tiene en la resolución de conflictos que se suscitan en sus territorios. **Las instituciones locales cumplen un rol primordial generando la posibilidad de habitar espacios para promover procesos progresivos de autonomía, análisis de valores y pautas de relación necesarias en la convivencia comunitaria;** a la vez que propician la creación de entornos seguros y afectivos para que las personas puedan incidir efectivamente en las cuestiones que los involucran.

El reconocimiento de las redes y recursos existentes, la identificación de las organizaciones que operan localmente y la posible articulación de sus referentes con los jóvenes pueden constituirse en estrategias de fortalecimiento tanto para la viabilidad y cumplimiento de las medidas judiciales de resolución alternativa de conflictos en la CABA –mediación, remisión y suspensión de juicio a prueba– como para el establecimiento de vínculos que contribuyan a la reconstrucción de los sentidos de pertenencia y de anclaje material y simbólico; como así también para disminuir la vulnerabilidad de los jóvenes respecto del sistema penal.

Conforme a las especialidades de las disciplinas del equipo interdisciplinario que trabaja actualmente en la Oficina de Apoyo a la Justicia Penal Juvenil –psicología y trabajo social– las profesionales se encuentran manteniendo entrevistas con diferentes actores institucionales y referentes territoriales para la confección del Registro de Organizaciones para la cooperación con la Justicia Penal Juvenil.

### **La organización para el desarrollo de las articulaciones**

A los fines de dar cumplimiento a la resolución N° 928/2014, en la cual se establece dentro de las funciones de la Oficina de Apoyo a la Justicia Penal Juvenil “**la creación de un registro de organizaciones a fin de solicitar cooperación en las diferentes medidas alternativas de resolución de conflictos**”; se utilizó la división en comunas que tiene la Ciudad de Buenos Aires y posteriormente se tomó una división por barrios. Se relevan organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

En el caso de los Organismos Gubernamentales solicitamos entrevistas con los responsables de las áreas. Para las Organizaciones No Gubernamentales, las primeras entrevistas las hemos realizado con los encargados del Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC), a los fines de solicitar su cooperación en el aporte de instituciones registradas en cada comuna y luego complementamos esa información con un exhaustivo rastreo de las instituciones que trabajen con adolescentes en cada comuna y que no formen parte del ROAC.

**Tanto con las Organizaciones Comunitarias como con los Organismos Gubernamentales, se mantienen entrevistas personales en las cuales se explican los principios que rigen la Justicia Penal Juvenil y la labor del equipo interdisciplinario y se evalúa la posibilidad de realizar un trabajo conjunto.**

Las instituciones relevadas son plasmadas individualmente en un informe que contiene datos formales, descripción de las actividades y observaciones generales. Luego, todas ellas integran el Registro de Organizaciones para la Cooperación con la Justicia Penal Juvenil.

Se establecen como posibles ejes organizadores de dicho Registro la discriminación de las instituciones en virtud de sus finalidades, contemplando por un lado a aquellas que son susceptibles de funcionar como espacios territoriales de pertenencia dada su oferta de espacios de fomento y formación deportiva, recreativa, artística; las que pueden acompañar a los jóvenes

---

**Por “proceso restaurativo” se entiende todo proceso en que la víctima, el delincuente y cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectados por un delito participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones surgidas del delito, a menudo con la ayuda de un tercero justo e imparcial.**

---

para retomar trayectorias educativas o laborales, aquellas en donde los jóvenes munitarios aquellas en donde se pueden realizar diversos tratamientos en salud (problemáticas de consumo, salud mental o atención en salud general) y aquellas que brindan talleres de reflexión y concientización (talleres sobre convivencia urbana, sobre diversidad, sobre género, sobre salud sexual).

#### **Utilización del Registro de Organizaciones**

En el año 2014 el Consejo de la Magistratura de Ciudad Autónoma de Buenos Aires estableció que dos de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la C.A.B.A –el Juzgado N°3, a cargo de la Dra. Carla Cavaliere y el Juzgado N°11, a cargo del Dr. Marcelo Bartumeu Romero– ejercieran la competencia en materia penal juvenil en los términos del artículo 42 de la Ley N°7<sup>19</sup>. Ello, en virtud del principio de especialización contenido en el Régimen Procesal Penal Juvenil local que establece la especialidad de los magistrados y su cláusula transitoria que postula que, hasta tanto sean creados los juzgados, fiscalías y defensorías con competencia específica en materia penal juvenil, serán competentes los actuales integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, previa capacitación de los magistrados y funcionarios que intervengan en causas con jóvenes en conflicto con la ley penal.

El objetivo primordial del Equipo interdisciplinario es entrevistar al joven, y así conocerlo,

interiorizarse en sus características, necesidades e intereses y su trayectoria de vida (laboral, escolar, de salud) para presentar una sugerencia lo más respetuosa posible de su singularidad; conforme lo establecido en el protocolo de actuación aprobado por Resolución Presidencia CM N° 1401/2016 <sup>20</sup>.

#### **Ejes para la elaboración de las recomendaciones**

Para realizar las recomendaciones, el equipo interdisciplinario tiene en cuenta, principalmente, tres ejes:

- 1. La evaluación realizada que dé cuenta de las características del joven**, sus intereses, necesidades y sus trayectorias de vida, para poder efectuar sugerencias acordes a los jueces del fuero que soliciten la intervención.
- 2. Su centro de vida, es decir, el lugar de residencia** ya que los fines de la justicia juvenil es poder restaurar lazos, entre ellos los comunitarios. La posibilidad de vincular a los jóvenes con instituciones locales facilita el acercamiento a su barrio y la posibilidad de generar espacios de anclaje subjetivo.
- 3. Y el delito en cuestión.** Ya que también se busca promover en los jóvenes la capacidad de reflexión sobre los hechos realizados y las consecuencias de los mismos.

Finalmente es muy importante para poder realizar sugerencias abarcando los ejes que anteceden, **tomar contacto directo con el**



### **joven mediante una entrevista personal.**

Muchas veces de la mera lectura de una causa penal no se desprenden datos importantes, que no se pueden soslayar, a la hora de pensar una estrategia de abordaje.

Teniendo en cuenta estos ejes, desde el Registro de organizaciones se localizan los espacios que se consideran más pertinente, entre los cuales se destacan:

- **Talleres de reflexión.** Una instancia de vinculación directa con el hecho en cuestión que facilita la posibilidad de repensar las prácticas.
- **Espacios recreativos,** educativos, deportivos o de formación en donde el joven pueda generar lugares de pertenencia, a la vez que promueve una vinculación positiva con el entorno.

- **Espacios terapéuticos** si se requiere algún tratamiento en salud.

Finalmente y a modo de conclusión no quiero dejar de mencionar la importancia que adquiere para una Justicia Penal Juvenil respetuosa de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y de todos los tratados internacionales en la materia, hacer crecer el fuero en especialización mediante la integración de diversos profesionales que desde las ciencias sociales y la psicología acompañen e ilustren a los operadores judiciales con sus saberes y oficien de nexo entre estos, la comunidad y los jóvenes posibilitando un desarrollo de las vías alternativas de resolución de conflicto y de la justicia juvenil en general, más fructífero.



## Notas

1. Opinión Consultiva nro. 17/02, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 28/08/2002.
2. Ley N° 2303, Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 29/05/17.
3. Ley N° 2451 Régimen Procesal Penal Juvenil. Buenos Aires, 03/10/2007.
4. Ídem, Art. 76 y 77.
5. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. Resolución N° 45/112, 14/12/90.
6. Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22/11/69.
7. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores. Art. 11°, 1.1. (1985).
8. Ley N° 2451. Art. 75, Procedencia. ... "La persona menor de dieciocho (18) años de edad sometida a proceso podrá por sí, o a través del/la Defensor/a requerir que se examine la posibilidad de no continuar el proceso, tomando en cuenta la gravedad del delito, con base en el grado de responsabilidad, en el daño causado y en la reparación del mismo. También procederá a pedido del/la Fiscal Penal Juvenil. El/la Juez/a Penal Juvenil puede actuar de oficio. Si el/la Juez/a considera admisible el pedido convocará a las partes a una audiencia común y previo acuerdo con el/la imputado/a y la víctima, podrá resolver remitir a la persona menor de dieciocho (18) años de edad a programas comunitarios, con el apoyo de su familia y bajo el control de la institución que los realice, extinguiendo la acción. El auto que decide la remisión será apelable por aquellos que hubieren manifestado su oposición en la audiencia. No procederá la remisión cuando se trate de causas relacionadas con causas dolosas relativas a los delitos previstos en el Libro II del Código Penal Título I (Capítulo I - Delitos contra la vida) y Título III (Delitos contra la Integridad Sexual), y en los casos de las Lesiones establecidas en el artículo 91 del Código Penal, cuando se efectuaren dentro de un grupo familiar conviviente, aunque estuvieren constituidos por uniones de hecho".

9. Ley 2451, Art. 54 - Régimen. Establécese el presente régimen de resolución alternativa de conflictos penales, para el caso que los supuestos autores de una infracción de tal índole resultaren ser personas menores de dieciocho (18) años punibles, que se instrumentarán en el procedimiento establecido en la presente ley.

10. Ley 2451, Art. 57- Casos en los que procede. No procederá la mediación cuando se trate de causas dolosas relativas a los delitos previstos en el Libro II del Código Penal Título I (Capítulo I - Delitos contra la vida) y Título III (Delitos contra la Integridad Sexual), y en los casos de las Lesiones establecidas en el Artículo 91 del Código Penal, cuando se efectuaren dentro de un grupo familiar conviviente, aunque estuvieren constituidos por uniones de hecho. - Artículo 8° de la Ley Nacional N° 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar-.

11. Cavaliere, Carla. Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pág. 551. Ed. Hammurabi.

12. Ley N° 2451. Art. 76, Régimen Procesal Penal Juvenil. Buenos Aires, 03/10/2007.

13. Ley N° 2451. Art. 76, Régimen Procesal Penal Juvenil. Buenos Aires, 03/10/2007.

14. Stolkner, A. 1987. "De interdisciplinas e indisciplinas". Publicado en: Elihry, Nora (Comp) Los niños y las escuelas. Reflexiones sobre lo obvio. Bs As: Ed. Nueva Visión.

15. Ídem.

16. Badano A., Buitrago D., Sabbatini, C. 2017. "Interdisciplina en el proceso de responsabilidad penal juvenil: una especialidad que nos interpela" en Revista VI Derecho Penal, Induvio Editora.

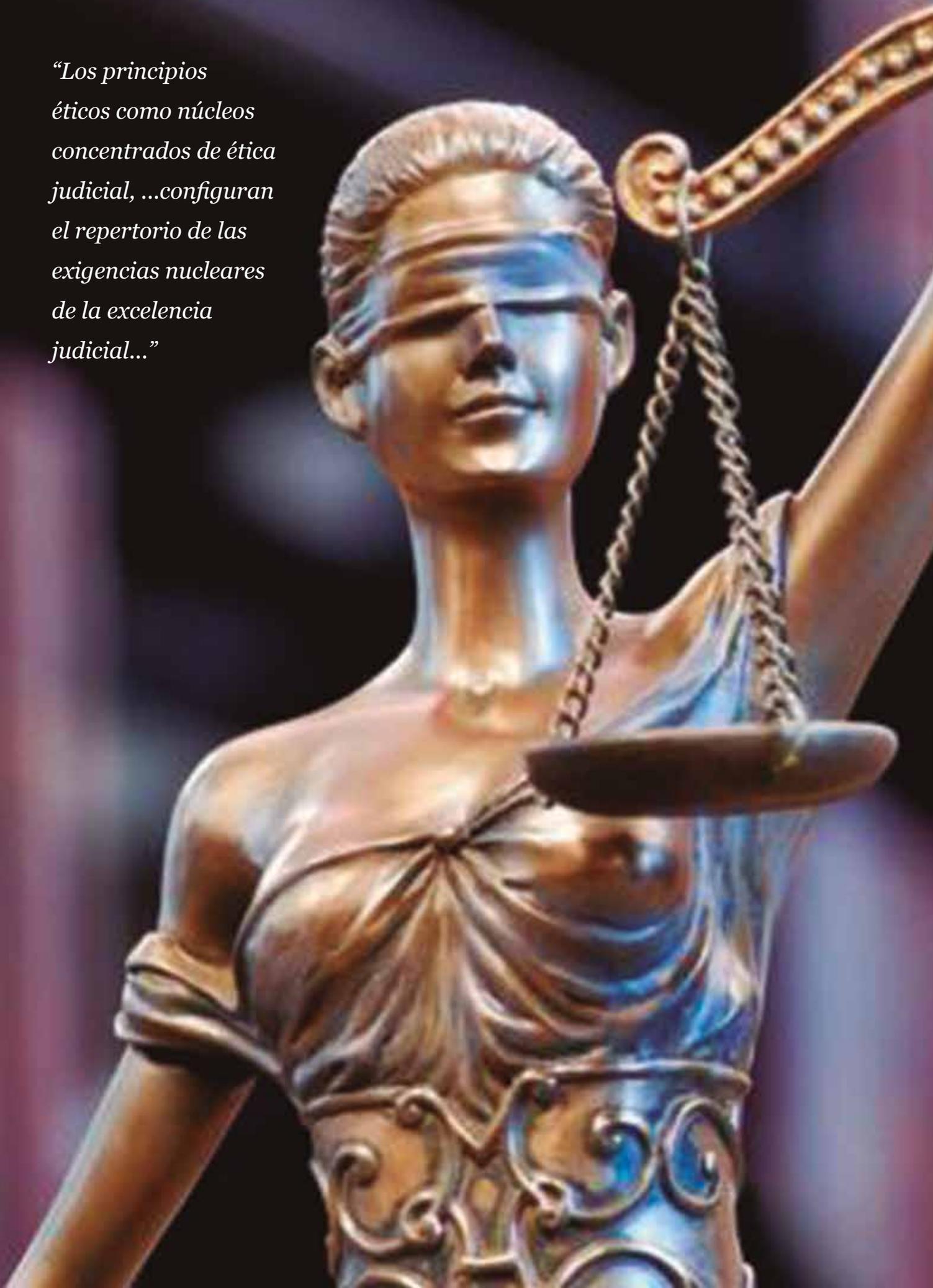
17. Declaración del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, número 12/2002. "Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restitutiva en materia penal". Anexo I. Definiciones.

18. Aída Kemelmajer de Carlucci. (2004). Justicia Restaurativa: posible respuesta para el delito cometido por personas menores de edad. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni. Pág. 84 y 85.

19. Ley N° 7, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1998.

20. Art. 3. Resolución presidencial del Consejo de la Magistratura de la Ciudad N° 1401/2016.

*“Los principios  
éticos como núcleos  
concentrados de ética  
judicial, ...configuran  
el repertorio de las  
exigencias nucleares  
de la excelencia  
judicial...”*





# **CÓDIGO IBEROAMERICANO DE ÉTICA JUDICIAL**

Reformado el 2 de abril de 2014 en la XVII Reunión Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Santiago, Chile.



# PRINCIPIOS DE ÉTICA JUDICIAL IBEROAMERICANA

## CAPÍTULO I

### Independencia

- ART. 1.** Las instituciones que, en el marco del Estado constitucional, garantizan la independencia judicial no están dirigidas a situar al juez en una posición de privilegio. Su razón de ser es la de garantizar a los ciudadanos el derecho a ser juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos fundamentales.
- ART. 2.** El juez independiente es aquel que determina desde el Derecho vigente la decisión justa, sin dejarse influir real o aparentemente por factores ajenos al Derecho mismo.
- ART. 3.** El juez, con sus actitudes y comportamientos, debe poner de manifiesto que no recibe influencias –directas o indirectas– de ningún otro poder público o privado, bien sea externo o interno al orden judicial.
- ART. 4.** La independencia judicial implica que al juez le está éticamente vedado participar de cualquier manera en actividad política partidaria.
- ART. 5.** El juez podrá reclamar que se le reconozcan los derechos y se le suministren los medios que posibiliten o faciliten su independencia.
- ART. 6.** El juez tiene el derecho y el deber de denunciar cualquier intento de perturbación de su independencia.
- ART. 7.** Al juez no solo se le exige éticamente que sea independiente sino también que no interfiera en la independencia de otros colegas.
- ART. 8.** El juez debe ejercer con moderación y prudencia el poder que acompaña al ejercicio de la función jurisdiccional.

## CAPÍTULO II

### Imparcialidad

- ART. 9.** La imparcialidad judicial tiene su fundamento en el derecho de los justiciables a ser tratados por igual y, por tanto, a no ser discriminados en lo que respecta al desarrollo de la función jurisdiccional.
- ART. 10.** El juez imparcial es aquel que persigue con objetividad y con fundamento en la prueba la verdad de los hechos, manteniendo a lo largo de todo el proceso una equivalente distancia con las partes y con sus abogados, y evita todo tipo de comportamiento que pueda reflejar favoritismo, predisposición o prejuicio.

- ART. 11.** El juez está obligado a abstenerse de intervenir en aquellas causas en las que se vea comprometida su imparcialidad o en las que un observador razonable pueda entender que hay motivo para pensar así.
- ART. 12.** El juez debe procurar evitar las situaciones que directa o indirectamente justifiquen apartarse de la causa.
- ART. 13.** El juez debe evitar toda apariencia de trato preferencial o especial con los abogados y con los justiciables, proveniente de su propia conducta o de la de los otros integrantes de la oficina judicial.
- ART. 14.** Al juez y a los otros miembros de la oficina judicial les está prohibido recibir regalos o beneficios de toda índole que resulten injustificados desde la perspectiva de un observador razonable.
- ART. 15.** El juez debe procurar no mantener reuniones con una de las partes o sus abogados (en su despacho o, con mayor razón, fuera del mismo) que las contrapartes y sus abogados puedan razonablemente considerar injustificadas.
- ART. 16.** El juez debe respetar el derecho de las partes a afirmar y contradecir, en el marco del debido proceso.
- ART. 17.** La imparcialidad de juicio obliga al juez a generar hábitos rigurosos de honestidad intelectual y de autocrítica.

## CAPÍTULO III

### Motivación

- ART. 18.** La obligación de motivar las decisiones se orienta a asegurar la legitimidad del juez, el buen funcionamiento de un sistema de impugnaciones procesales, el adecuado control del poder del que los jueces son titulares y, en último término, la justicia de las resoluciones judiciales.
- ART. 19.** Motivación supone expresar, de manera ordenada y clara, razones jurídicamente válidas, aptas para justificar la decisión.
- ART. 20.** Una decisión carente de motivación es, en principio, una decisión arbitraria, solo tolerable en la medida en que una expresa disposición jurídica justificada lo permita.
- ART. 21.** El deber de motivar adquiere una intensidad máxima en relación con decisiones privativas o restrictivas de derechos, o cuando el juez ejerza un poder discrecional.
- ART. 22.** El juez debe motivar sus decisiones tanto en materia de hechos como de Derecho.
- ART. 23.** En materia de hechos, el juez debe proceder con rigor analítico en el tratamiento del cuadro probatorio. Debe mostrar en concreto lo que aporta cada medio de prueba, para luego efectuar una apreciación en su conjunto.
- ART. 24.** La motivación en materia de Derecho no puede limitarse a invocar las normas aplicables, especialmente en las resoluciones sobre el fondo de los asuntos.

**ART. 25.** La motivación debe extenderse a todas las alegaciones de las partes, o a las razones producidas por los jueces que hayan conocido antes del asunto, siempre que sean relevantes para la decisión.

**ART. 26.** En los tribunales colegiados, la deliberación debe tener lugar y la motivación expresarse en términos respetuosos y dentro de los márgenes de la buena fe. El derecho de cada juez a disentir de la opinión mayoritaria debe ejercerse con moderación.

**ART. 27.** Las motivaciones deben estar expresadas en un estilo claro y preciso, sin recurrir a tecnicismos innecesarios y con la concisión que sea compatible con la completa comprensión de las razones expuestas.

## CAPÍTULO IV

### Conocimiento y Capacitación

**ART. 28.** La exigencia de conocimiento y de capacitación permanente de los jueces tiene como fundamento el derecho de los justiciables y de la sociedad en general a obtener un servicio de calidad en la administración de justicia.

**ART. 29.** El juez bien formado es el que conoce el Derecho vigente y ha desarrollado las capacidades técnicas y las actitudes éticas adecuadas para aplicarlo correctamente.

**ART. 30.** La obligación de formación continuada de los jueces se extiende tanto a las materias específicamente jurídicas como a los saberes y técnicas que puedan favorecer el mejor cumplimiento de las funciones judiciales.

**ART. 31.** El conocimiento y la capacitación de los jueces adquiere una especial intensidad en relación con las materias, las técnicas y las actitudes que conduzcan a la máxima protección de los derechos humanos y al desarrollo de los valores constitucionales.

**ART. 32.** El juez debe facilitar y promover en la medida de lo posible la formación de los otros miembros de la oficina judicial.

**ART. 33.** El juez debe mantener una actitud de activa colaboración en todas las actividades conducentes a la formación judicial.

**ART. 34.** El juez debe esforzarse por contribuir, con sus conocimientos teóricos y prácticos, al mejor desarrollo del Derecho y de la administración de justicia.

## CAPÍTULO V

### Justicia y Equidad

**ART. 35.** El fin último de la actividad judicial es realizar la justicia por medio del Derecho.

**ART. 36.** La exigencia de equidad deriva de la necesidad de atemperar, con criterios de justicia, las consecuencias personales, familiares o sociales desfavorables surgidas por la inevitable abstracción y generalidad de las leyes.

- ART. 37.** El juez equitativo es el que, sin transgredir el Derecho vigente, toma en cuenta las peculiaridades del caso y lo resuelve basándose en criterios coherentes con los valores del ordenamiento y que puedan extenderse a todos los casos sustancialmente semejantes.
- ART. 38.** En las esferas de discrecionalidad que le ofrece el Derecho, el juez deberá orientarse por consideraciones de justicia y de equidad.
- ART. 39.** En todos los procesos, el uso de la equidad estará especialmente orientado a lograr una efectiva igualdad de todos ante la ley.
- ART. 40.** El juez debe sentirse vinculado no solo por el texto de las normas jurídicas vigentes, sino también por las razones en las que ellas se fundamentan.

## CAPÍTULO VI

### Responsabilidad institucional

- ART. 41.** El buen funcionamiento del conjunto de las instituciones judiciales es condición necesaria para que cada juez pueda desempeñar adecuadamente su función.
- ART. 42.** El juez institucionalmente responsable es el que, además de cumplir con sus obligaciones específicas de carácter individual, asume un compromiso activo en el buen funcionamiento de todo el sistema judicial.
- ART. 43.** El juez tiene el deber de promover en la sociedad una actitud, racionalmente fundada, de respeto y confianza hacia la administración de justicia.
- ART. 44.** El juez debe estar dispuesto a responder voluntariamente por sus acciones y omisiones.
- ART. 45.** El juez debe denunciar ante quien corresponda los incumplimientos graves en los que puedan incurrir sus colegas.
- ART. 46.** El juez debe evitar favorecer promociones o ascensos irregulares o injustificados de otros miembros del servicio de justicia.
- ART. 47.** El juez debe estar dispuesto a promover y colaborar en todo lo que signifique un mejor funcionamiento de la administración de justicia.

## CAPÍTULO VII

### Cortesía

- ART. 48.** Los deberes de cortesía tienen su fundamento en la moral y su cumplimiento contribuye a un mejor funcionamiento de la administración de justicia.
- ART. 49.** La cortesía es la forma de exteriorizar el respeto y consideración que los jueces deben a sus colegas, a los otros miembros de la oficina judicial, a los abogados, a los testigos, a los justiciables y, en general, a todos cuantos se relacionan con la administración de justicia.

- ART. 50.** El juez debe brindar las explicaciones y aclaraciones que le sean pedidas, en la medida en que sean procedentes y oportunas y no supongan la vulneración de alguna norma jurídica.
- ART. 51.** En el ámbito de su tribunal, el juez debe relacionarse con los funcionarios, auxiliares y empleados sin incurrir –o aparentar hacerlo– en favoritismo o cualquier tipo de conducta arbitraria.
- ART. 52.** El juez debe mostrar una actitud tolerante y respetuosa hacia las críticas dirigidas a sus decisiones y comportamientos.

## CAPÍTULO VIII

### Integridad

- ART. 53.** La integridad de la conducta del juez fuera del ámbito estricto de la actividad jurisdiccional contribuye a una fundada confianza de los ciudadanos en la judicatura.
- ART. 54.** El juez integro no debe comportarse de una manera que un observador razonable considere gravemente atentatoria contra los valores y sentimientos predominantes en la sociedad en la que presta su función.
- ART. 55.** El juez debe ser consciente de que el ejercicio de la función jurisdiccional supone exigencias que no rigen para el resto de los ciudadanos.

## CAPÍTULO IX

### Transparencia

- ART. 56.** La transparencia de las actuaciones del juez es una garantía de la justicia de sus decisiones.
- ART. 57.** El juez ha de procurar ofrecer, sin infringir el Derecho vigente, información útil, pertinente, comprensible y fiable.
- ART. 58.** Aunque la ley no lo exija, el juez debe documentar, en la medida de lo posible, todos los actos de su gestión y permitir su publicidad.
- ART. 59.** El juez debe comportarse, en relación con los medios de comunicación social, de manera equitativa y prudente, y cuidar especialmente de que no resulten perjudicados los derechos e intereses legítimos de las partes y de los abogados.
- ART. 60.** El juez debe evitar comportamientos o actitudes que puedan entenderse como búsqueda injustificada o desmesurada de reconocimiento social.

## CAPÍTULO X

### Secreto profesional

- ART. 61.** El secreto profesional tiene como fundamento salvaguardar los derechos de las partes y de sus allegados frente al uso indebido de informaciones obtenidas por el juez en el desempeño de sus funciones.
- ART. 62.** Los jueces tienen obligación de guardar absoluta reserva y secreto profesional en relación con las causas en trámite y con los hechos o datos conocidos en el ejercicio de su función o con ocasión de esta.
- ART. 63.** Los jueces pertenecientes a órganos colegiados han de garantizar el secreto de las deliberaciones del tribunal, salvo las excepciones previstas en las normas jurídicas vigentes y atendiendo a los acuerdos dictados sobre la publicidad de sus sesiones, guardando un justo equilibrio entre el secreto profesional y el principio de transparencia en los términos previstos en la legislación de cada país.
- ART. 64.** Los jueces habrán de servirse tan solo de los medios legítimos que el ordenamiento pone a su alcance en la persecución de la verdad de los hechos en los actos de que conozcan.
- ART. 65.** El juez debe procurar que los funcionarios, auxiliares o empleados de la oficina judicial cumplan con el secreto profesional en torno a la información vinculada con las causas bajo su jurisdicción.
- ART. 66.** El deber de reserva y secreto profesional que pesa sobre el juez se extiende no solo a los medios de información institucionalizados, sino también al ámbito estrictamente privado.
- ART. 67.** El deber de reserva y secreto profesional corresponde tanto al procedimiento de las causas como a las decisiones adoptadas en las mismas.

## CAPÍTULO XI

### Prudencia

- ART. 68.** La prudencia está orientada al autocontrol del poder de decisión de los jueces y al cabal cumplimiento de la función jurisdiccional.
- ART. 69.** El juez prudente es el que procura que sus comportamientos, actitudes y decisiones sean el resultado de un juicio justificado racionalmente, luego de haber meditado y valorado argumentos y contraargumentos disponibles, en el marco del Derecho aplicable.
- ART. 70.** El juez debe mantener una actitud abierta y paciente para escuchar o reconocer nuevos argumentos o críticas en orden a confirmar o rectificar criterios o puntos de vista asumidos.

**ART. 71.** Al adoptar una decisión, el juez debe analizar las distintas alternativas que ofrece el Derecho y valorar las diferentes consecuencias que traerán aparejadas cada una de ellas.

**ART. 72.** El juicio prudente exige al juez capacidad de comprensión y esfuerzo por ser objetivo.

## CAPÍTULO XII

### Diligencia

**ART. 73.** La exigencia de diligencia está encaminada a evitar la injusticia que comporta una decisión tardía.

**ART. 74.** El juez debe procurar que los procesos a su cargo se resuelvan en un plazo razonable.

**ART. 75.** El juez debe evitar o, en todo caso, sancionar las actividades dilatorias o de otro modo contrarias a la buena fe procesal de las partes.

**ART. 76.** El juez debe procurar que los actos procesales se celebren con la máxima puntualidad.

**ART. 77.** El juez no debe contraer obligaciones que perturben o impidan el cumplimiento apropiado de sus funciones específicas.

**ART. 78.** El juez debe tener una actitud positiva hacia los sistemas de evaluación de su desempeño.

## CAPÍTULO XIII

### Honestidad profesional

**ART. 79.** La honestidad de la conducta del juez es necesaria para fortalecer la confianza de los ciudadanos en la justicia y contribuye al prestigio de la misma.

**ART. 80.** El juez tiene prohibido recibir beneficios al margen de los que por Derecho le correspondan y utilizar abusivamente o apropiarse de los medios que se le confían para el cumplimiento de su función.

**ART. 81.** El juez debe comportarse de manera que ningún observador razonable pueda entender que se aprovecha de manera ilegítima, irregular o incorrecta del trabajo de los demás integrantes de la oficina judicial.

**ART. 82.** El juez debe adoptar las medidas necesarias para evitar que pueda surgir cualquier duda razonable sobre la legitimidad de sus ingresos y de su situación patrimonial.