

Modelo de Casa de Justicia

Ministerio de Justicia de Paraguay

Colección **Documentos de trabajo n° 23**

Serie **Guías y manuales**

Área **Justicia**



Modelo de Casa de Justicia

Ministerio de Justicia de Paraguay

Documento de Trabajo nº 23

Serie: Guías y manuales

Área: Justicia

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosociasocial-ii.eu
info@eurosociasocial-ii.eu

Con la colaboración:

Expertise France



Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo
International Development Law Organization



Ministerio de Justicia



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

Realización gráfica:

Marta Rojas

Bogotá, 2015



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

AUTORES:

Equipo Técnico IDLO

Bénédicte Lucas – Experta internacional

Olga Lucía Pérez – Experta sectorial

Elena Incisa di Camerana – Gerente de proyecto

Ministerio de Justicia

Sheila Abed, Ministra de Justicia

Mariela Noemi Gomez Orue, Directora de Acceso a la Justicia

Con la participación de

El Consejo Nacional de Acceso a la Justicia

Índice

Presentación.....	7
-------------------	---

Decreto 3296 de 2015. Por el cual se crea el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia y se establece el Programa Nacional de Casas de Justicia. Presidencia de la República- Ministerio de Justicia	9
---	---

PARTE PRIMERA

Modelo técnico de la Casa de Justicia	17
1. Antecedentes	19
2. Marco legal	19
3. Definición del Programa Nacional de Casas de Justicia.....	21
4. Definición de las Casas de Justicia	22
5. Modalidades de prestación del servicio	23
6. Modalidades de creación de las Casas de Justicia.....	25
7. Herramientas para la gestión interna de la Casa de Justicia y la prestación del servicio.....	27
8. Garantías de calidad y eficacia	29
9. Sostenibilidad.....	31
10. Estrategia de comunicación	31

PARTE SEGUNDA.....35

Resolución nº 404.....	37
------------------------	----

Anexo I

Manual de capacitación en orientación y asistencia legal a personas en situación de vulnerabilidad	39
---	----

Anexo II

Guía de intervención de casas de justicia.....	67
--	----

Anexo III

Manual de funciones y reglamento interno de las casas de justicia	73
---	----

Presentación

La República del Paraguay, en su Constitución del año 1992, estableció “la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen” (art. 47). Dentro de este precepto, varias han sido las iniciativas y esfuerzos tanto en diseño de políticas públicas como en desarrollo institucional que se han llevado adelante (Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de la Defensa Pública), sin que se haya consolidado un modelo de articulación interinstitucional que derribe definitivamente las barreras en materia de acceso a la justicia de personas en estado de vulnerabilidad.

Pero ¿de qué hablamos cuando decimos acceso a la justicia? ¿Hacemos referencia a la existencia de un Poder Judicial más presente y abierto o ello implica garantizar que cualquier ciudadano pueda exigir la protección de sus derechos a través del sistema judicial? Si entendemos la justicia como un proceso que trasciende el mero ámbito judicial, entonces en el análisis del acceso a la justicia intervienen no solo consideraciones jurídicas, sino también cuestiones políticas, sociales, culturales y económicas.

En la actualidad, el alto índice de desconocimiento de derechos y obligaciones, los crecientes indicadores de litigiosidad y mora judicial, la carencia de un plan con métodos alternativos a la solución de conflictos y trámites administrativos legales de burocracia solapada presentan un escenario complicado para la implementación efectiva de un enfoque basado en derechos. Estos diagnósticos/insumos contribuyen a que el Ministerio de Justicia, con las competencias ejecutivas facultadas por Decreto Presidencial 1796 de 2014, tome acción decidida. En este contexto, se presentan las Casas de Justicia como una propuesta sostenible y coordinada de casi nula incidencia en el Presupuesto General de la Nación, con una articulación eficiente entre actores fundamentales del Estado, para garantizar mayor presencia estatal, aplicando un sistema de descentralización y mayor responsabilidad social por parte de los funcionarios públicos y dotando de contenido el ACCESO A LA JUSTICIA establecido en la Constitución Nacional.

Sheila R. Abed
Ministra de Justicia
Gobierno Nacional 2013-2018



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296 -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

Asunción, 16 de abril de 2015

VISTO: La presentación radicada por el Ministerio de Justicia, mediante la cual se solicita la promulgación del Decreto que crea el Programa Nacional de Casas de Justicia, coordinado por el Viceministerio de Justicia, de la citada Secretaría de Estado.

El Decreto del Poder Ejecutivo N° 1796 del 19 de junio de 2014, "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y se crea el Viceministerio de Política Criminal"; y

CONSIDERANDO: Que la Constitución en su Artículo 238, Numeral 1), faculta a quien ejerce la Presidencia de la República a dirigir la administración del país, lo que implica la facultad de adoptar medidas tendientes a concretar la coordinación necesaria entre los organismos del Poder ejecutivo y demás funcionarios e instituciones del Estado.

N° 122 -

Que en su Artículo 47, Numeral 1), establece que el Estado garantizará a todos los habitantes de la República la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen. A su vez, la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, ha establecido los principios que permiten discernir el trato que la persona humana merece: dignidad, igualdad, libertad, justicia (ética, legal y social) y paz.

Que el Derecho Internacional ha consagrado al derecho de acceso a la justicia en múltiples normas convencionales, como el Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ratificada por Ley N° 05/1992) y el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ratificada por Ley N° 01/1989).

Que la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (celebrada en Brasilia - Brasil en el año 2008) ha considerado necesaria la elaboración de unas Reglas Básicas relativas al acceso a la justicia, recomendando a los Estados priorizar actuaciones



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296.-

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-2-



destinadas a facilitar dicho acceso a aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad. Dicho documento fue ratificado por instrumento administrativo, Acordada 633/2010 de la Corte Suprema de Justicia.

Que el Gobierno Nacional vio la necesidad del Decreto N° 1796/2014, donde reorganiza y reestructura el Ministerio de Justicia en forma más visible, sistemática y concreta. Siguiendo el reordenamiento administrativo, el Ministerio de Justicia, por Resolución N° 469 del 2014, en su Artículo 29, crea la Dirección de Acceso a la Justicia.

Que dentro de los objetivos de la Dirección de Acceso a la Justicia, se le faculta a promover y facilitar el fortalecimiento de las Casas de Justicia.

Que el Artículo 4°, Inciso g), del Decreto N° 1796/2014 que reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y se crea el Viceministerio de Política Criminal, que tiene como objetivo "posibilitar el acceso a la justicia a todas las personas de manera eficiente, eficaz, transparente, pacífica, oportuna y en igualdad de condiciones". En ese mismo sentido, como función específica, en el Artículo 11, Inciso b), del Decreto N° 1796/2014 que reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y se crea el Viceministerio de Política Criminal, al Ministerio de Justicia le compete "contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre Estado, sociedad civil y comunidad en materia de acceso a la justicia y manejo de conflictividad social".

Que de lo enunciado anteriormente, resulta necesaria la conformación de un Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, cuyo objetivo general es la coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo y las dependencias estatales directamente relacionadas al Acceso a la Justicia, tendientes a mejorar los mecanismos de promoción y protección de los derechos.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296 -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-3-

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

D E C R E T A:

Art. 1°.- Créase la Red Interinstitucional denominada "Consejo Nacional de Acceso a la Justicia", responsable de la ejecución de las acciones necesarias para promover la coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y servicios públicos tendientes a mejorar los mecanismos de acceso a la justicia como derecho fundamental.

Art. 2°.- Dispónese que el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia tiene como objetivo principal establecer un cronograma de acciones a implementarse, a fin de lograr los siguientes objetivos específicos: a) Promover la cultura del diálogo, la participación, el respeto y la práctica de Derechos Humanos, b) Impulsar los mecanismos de resolución alternativa de conflictos como forma de acceso a la justicia, c) Crear o articular servicios de acceso a la justicia, d) Elaborar un informe anual de carácter general sobre la situación de acceso a la justicia en el Paraguay, e) Coordinar acciones con los gobiernos departamentales y locales, así como con las organizaciones de la sociedad civil, f) Apoyar y colaborar con la Comisión de Acceso a la Justicia del Poder Judicial, g) Colaborar en los procesos de elaboración de informes para los organismos regionales e internacionales de Acceso a la Justicia, h) Formular e impulsar proyectos de Ley de adecuación normativa, a partir de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado paraguayo.

Art. 3°.- Establécese que la coordinación del Consejo Nacional de Acceso a la Justicia estará a cargo del Ministerio de Justicia, cuyo Vice Ministerio de Justicia ejercerá el soporte técnico y documental del mismo.

Art. 4°.- Dispónese que el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia estará conformado por:

- 1) Ministerio de Justicia.
- 2) Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 3) Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
- 4) Ministerio de Educación y Cultura.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296. -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-4-

- 5) *Ministerio de la Mujer.*
- 6) *Secretaría Nacional de la Juventud.*
- 7) *Secretaría de Acción Social.*
- 8) *Secretaría de Derechos Humanos de las personas con Discapacidad.*

La Coordinación contará con un Consejo Asesor Consultivo, integrado por representantes de las instituciones señaladas en el Artículo 4° del presente Decreto con capacidad de decisión. Así como otros que manifiesten expresamente interés en integrar la Red de Acceso a la Justicia del Poder Ejecutivo.

Además, podrán ser convocados representantes de las siguientes instituciones:

- 1) *Ministerio de Relaciones Exteriores*
- 2) *Ministerio de Defensa Nacional.*
- 3) *Ministerio del Interior.*
- 4) *Ministerio de Industria y Comercio.*
- 5) *Ministerio de Agricultura y Ganadería.*
- 6) *Ministerio de Hacienda.*
- 7) *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.*
- 8) *Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo.*
- 9) *Secretaría Nacional Antidrogas.*
- 10) *Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia.*
- 11) *Secretaría de la Función Pública.*
- 12) *Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales.*
- 13) *Secretaría Nacional de Deportes.*
- 14) *Secretaría de Emergencia Nacional.*
- 15) *Secretaría del Ambiente.*
- 16) *Secretaría de Cultura.*
- 17) *Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat.*
- 18) *Secretaría de Políticas Lingüísticas.*
- 19) *Secretaría Nacional de Turismo.*

N°



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296 - -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-5-

- 20) Secretaría Nacional Anticorrupción.
- 21) Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social.
- 22) Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación.
- 23) Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero.
- 24) Instituto Paraguayo del Indígena.
- 25) Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.
- 26) Servicio Nacional de Calidad y Salud Ambiental.
- 27) Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas.
- 28) Ente Regulador de Servicios Sanitarios.
- 29) Comisión Nacional de Telecomunicaciones.

Art. 5°.- Establécese que el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia podrá determinar su organización interna y reglamentará su funcionamiento.

Art. 6°.- Dispónese que las entidades de la Administración Central, entes descentralizados y empresas públicas colaborarán para la eficaz gestión del Consejo Nacional para el Acceso a la Justicia, debiendo proveer toda la información, asistencia y colaboración que sea requerido por el mismo.

Art. 7°.- Establécese que el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia podrá librar recomendaciones para las entidades de la Administración Central, entes descentralizados y empresas públicas, con el fin del mejoramiento de las Políticas de Acceso a la Justicia.

PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA

Art. 8°.- Adóptase el Programa Nacional de Casas de Justicia, que tiene por objeto facilitar a las comunidades y personas en estado de vulnerabilidad el acceso a la justicia, prioritariamente en las zonas con menos presencia del Estado.

Art. 9°.- Dispónese que las Casas de Justicia son centros físicos multidisciplinario de información, orientación, referencia y prestación de servicios, en especial de resolución de conflictos y orientación legal. Así mismo, facilitan el acceso de servicios para la formalización y organización del Estado, con que en efecto pueda acercar el Estado a la ciudadanía en forma particular y eficiente, orientándola sobre sus derechos, facilitando servicios, difundiendo la cultura de la paz y promocionando métodos alternos de resolución de conflictos.

N°



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296 -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-6-

Todos los servicios de las Casas de Justicia serán GRATUITOS.

Art. 10.- Establécese que el Programa Nacional de Casas de Justicia tendrá los siguientes objetivos y funciones:

- a) Crear espacios de acción integral en materia de justicia comunitaria, servicios estatales y justicia no formal.
- b) Acercar la prestación de ciertos servicios de justicia formal a la comunidad con el fin de facilitar su acceso.
- c) Involucrar a la comunidad en la resolución de los conflictos.
- d) Fomentar una cultura de convivencia ciudadana pacífica.
- e) Propiciar la participación efectiva de la comunidad en el diagnóstico y solución de los problemas en materia de administración de justicia.
- f) Establecer espacios de educación ciudadana en materia de derechos cívicos para la promoción de la cultura de la paz.
- g) Habilitar la colaboración de universidades y consultorios jurídicos en el marco de la Responsabilidad Social.
- h) Asesorar y orientar a la comunidad en sus derechos y obligaciones, en justicia en general.
- i) Guiar y facilitar a la comunidad en el uso de los servicios públicos gratuitos, pudiendo canalizar y colaborar en reclamos pertinentes.
- j) Colaborar con los programas de prevención contra la violencia intrafamiliar y protección de los derechos humanos.
- k) Servir de insumos para los diagnósticos de necesidades, errores y buenas gestiones por parte de las diferentes oficinas gubernamentales.

Art. 11.- Dispónese que entre los servicios de las Casas de Justicia, se prestarán:

- a) Orientación e información sobre derechos y obligaciones legales, derechos humanos y derechos cívicos en general.
- b) Mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- c) Articulación entre la comunidad y los programas del Estado en temas de justicia y afines.
- d) Todos los demás servicios que se consideren necesarios para el cumplimiento de los objetivos de las Casas de Justicia.

N° _____



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296 -

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

-7-

Art. 12.- Establécese que participarán del Programa Nacional Casas de Justicia, a solicitud del Ministerio de Justicia, todas las instituciones detalladas en el Artículo 4° del presente Decreto. Al efecto, todas las instituciones deberán remitir al Ministerio de Justicia su oficina enlace, que deberá ser actualizada en caso de modificación.

Art. 13.- Dispónese que todas las instituciones participantes, en el desarrollo del Programa Nacional Casas de Justicia, deberán prestar los servicios dentro de su ámbito de competencia y autorizados por Ley. Dicha colaboración y su forma estará plasmado en instrumentos interadministrativos, suscriptos al efecto.

El Ministerio de Justicia elaborará un Manual de Funciones, cuyo cumplimiento será obligatorio a los participantes.

Toda información será pública. La información confidencial será clasificada y analizada respetando las leyes de privacidad y el secreto profesional.

Art. 14.- Establécese que el Ministerio de Justicia tendrá las siguientes funciones:

- a) Diseñar y definir las políticas generales del Programa Nacional de Casas de Justicia.
- b) Velar por el cumplimiento de los objetivos, políticas y funciones del programa y del presente Decreto.
- c) Coordinar la instalación de las Casas de Justicia con el acuerdo de autoridades locales y comunidad, en los términos que establezca el manual de funciones.
- d) Promover la participación de las Casas de Justicia con el Poder Judicial.
- e) Promover el desarrollo de programas sobre los derechos cívicos.
- f) Promover la capacitación de los funcionarios que prestarán sus servicios en las Casas de Justicia.
- g) Fomentar la participación de las universidades, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas, en la gestión de las Casas de Justicia.
- h) Elaborar el Manual de Funciones de las Casas de Justicia.
- i) Monitorear y crear el sistema de evaluación de las Casas de Justicia.

N° _____



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

MINISTERIO DE JUSTICIA

DECRETO N° 3296.-

"POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA"

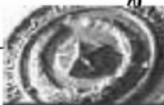
-8-

- j) Levantar datos estadísticos e insumos relevantes a la gestión gubernamental en la localidad de la Casa de Justicia, específicamente de los servicios de justicia.
- k) Presentar un informe anual a la opinión pública sobre la gestión de las Casas de Justicia.

Art. 15.- El presente Decreto será refrendado por la Ministra de Justicia.

Art. 16.- Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

Sheila R. Abed



Dirección de Decretos y Leyes
Secretaría General
Gabinete Civil

www.presidencia.gov.py

N° _____

PARTE PRIMERA
Modelo técnico de la Casa de Justicia
Aprobado por Resolución n° 687
del 7 de agosto de 2015



Ministerio de Justicia
Presidencia de la República del Paraguay

Resolución N° 608...

POR LA CUAL SE APRUEBA "MODELO DE CASAS DE JUSTICIA – DOCUMENTO TÉCNICO"

- 1 -

Asunción, 7 de agosto de 2015

VISTO: La Resolución Ministerial N° 404 del 25 de mayo de 2015, "POR LA CUAL SE APRUEBA EL "MANUAL DE CAPACITACIÓN EN ORIENTACIÓN Y ASISTENCIA LEGAL A PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD", LA "GUÍA DE INTERVENCIÓN DE CASAS DE JUSTICIA", Y EL "MANUAL DE FUNCIONES Y REGLAMENTO INTERNO DE LAS CASAS DE JUSTICIA"; y,

CONSIDERANDO: Que, por Decreto Presidencial N° 3296 del 16 de abril de 2015, fue creado el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, y se estableció el Programa Nacional de Casas de Justicia.

Que, por la Resolución Ministerial citada ut supra, fueron aprobadas el Manual de Capacitación en Orientación y Asistencia Legal a Personas en Situación de Vulnerabilidad, la Guía de Intervención de Casas de Justicia, y el Manual de Funciones y Reglamento Interno de las Casas de Justicia, de manera a ir reglamentando el funcionamiento de las mismas.

Que, el Viceministerio de Justicia, mediante Nota NSSEJ N° 82 del 29 de julio de 2015, elevo a conocimiento y consideración de la Máxima Autoridad Institucional el Modelo de Casas de Justicia – Documento Técnico, solicitando la aprobación del mismo mediante Resolución Ministerial.

Que, de conformidad a lo establecido en el Decreto Presidencial N° 1796 del 19 de junio de 2014, Artículo 10 Inciso e) es atribución de la Señora Ministra "adoptar y aplicar las medidas políticas, técnicas y administrativas que corresponda para asegurar la aplicación eficiente de sus planes, políticas, programas y proyectos".

POR TANTO, en mérito a las consideraciones y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales:

**LA MINISTRA DE JUSTICIA
RESUELVE:**

Art. 1°.- APROBAR el "MODELO DE CASAS DE JUSTICIA – DOCUMENTO TÉCNICO", de conformidad a lo expuesto en el considerando de la presente Resolución, conforme al Anexo I de la misma.

Art. 2°.- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplido, archivar.

Liliana Paredes Torres
Secretaria General

Sheila R. Abed
Ministra

1. Antecedentes

El 24 de mayo de 2014 el Ministerio de Justicia, encabezado por la Dra. Sheila Abed, lanzó la reanudación del Servicio de Orientación Legal (SOL), creado en 2012, pero suspendido a fines de ese mismo año, ubicado en el barrio periurbano de Asunción llamado Bañado Tacumbú, en el cual estudiantes y docentes de la Universidad Americana de Paraguay brindan asesoramiento legal gratuito a los ciudadanos y ciudadanas de la zona y derivan casos a las instituciones del sistema de justicia. Esa iniciativa se inscribía en la voluntad del Ministerio de asentar una política pública de acceso a la justicia con la creación de una red nacional de acceso a la Justicia y la implementación de Casas de Justicia donde los ciudadanos y ciudadanas en situación de vulnerabilidad puedan recibir orientación legal básica gratuita y cercana, así como otros servicios estatales de asistencia que puedan surgir según las necesidades. El SOL de Bañado Tacumbú serviría de experiencia piloto para el diseño de una metodología e implementación de la red de Casas de Justicia.

Para el fortalecimiento del SOL y el diseño de esa política pública, el Ministerio de Justicia recibió el apoyo técnico del programa de cooperación financiado por la Unión Europea, EUROsociAL II (2013-2015), Eje Justicia, Acción Acceso al Derecho, y de la organización IDLO, en calidad de socio operativo del proyecto “Fortalecimiento de mecanismos de divulgación y de servicios de orientación y asistencia legal para el acceso al derecho”, prestados por el Estado en colaboración con la sociedad civil para población en condición de vulnerabilidad. En 2014 dicha asistencia consistió en el acompañamiento por una experta internacional y una visita de estudio para conocer buenas prácticas de otros países, en concreto, el sistema de acceso al derecho francés. Dando continuidad al trabajo realizado y los avances logrados en ese sentido, EUROsociAL II reanudó en 2015 su apoyo al Ministerio de Justicia para la puesta en marcha del Programa Nacional de Casa de Justicia y su mecanismo de coordinación, por medio de la elaboración de una hoja de ruta y del presente documento técnico.

2. Marco legal

El programa EUROsociAL II se apoya en los estándares internacionales y regionales de derechos humanos recogidos en especial en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos –ratificados por

Paraguay mediante la Ley 05 de 1992 y la Ley 01 de 1989, respectivamente–, así como en las *100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de vulnerabilidad*, aprobadas por la Asamblea Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, en 2008, que Paraguay asumió como compromiso mediante la Acordada 633 de 2010, firmada por la Corte Suprema de Justicia paraguaya.

La Constitución paraguaya en su artículo 47, numeral 1, establece que el Estado debe garantizar a todos los habitantes de la República la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen.

El actual Ministerio de Justicia, cuya estructura fue reorganizada mediante el *Decreto 1796 de 19 de junio de 2014*, tiene entre sus objetivos posibilitar el acceso a la justicia a todas las personas de manera eficiente, eficaz, transparente, pacífica, oportuna y en igualdad de condiciones (art. 4.g). Para cumplir ese objetivo tiene atribuidas funciones específicas: contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre Estado, sociedad civil y comunidad en materia de acceso a la justicia y manejo de conflictividad social, así como promover la generación de espacios de encuentro entre el Estado y el ciudadano en el ámbito de la justicia en todas sus manifestaciones, de modo que se genere descongestión favorable para el sistema de justicia formal y, por ende, mejoren los mecanismos de gestión de conflictividad (art. 11.b y 11.c).

La *Resolución 469 de 20 de junio de 2014*, que establece el ordenamiento interno del Ministerio de Justicia, encarga esas funciones a la Dirección de Acceso a la Justicia, dependencia creada para coordinar, formular y ejecutar políticas, planes y programas dispuestos para facilitar el acceso a los mecanismos de resolución de conflictos, de forma pacífica, oportuna y no onerosa. Asimismo, se le encomienda la promoción de la articulación de una red de organizaciones encargadas de proveer asistencia legal gratuita a los sectores vulnerables de la sociedad paraguaya (art. 4.g).

Para dar cumplimiento a esa misión el *Decreto 3296 del 16 de abril de 2015* crea una red interinstitucional denominada Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, responsable de la ejecución de las acciones necesarias para promover la coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y servicios públicos tendientes a mejorar los mecanismos de acceso a la justicia como derecho fundamental (art. 1), cuya coordinación está a cargo del Ministerio de Justicia (art. 3). Así mismo, establece el Programa Nacional de Casas de Justicia, que tiene por objeto facilitar a las comunidades y personas en estado de vulnerabilidad el acceso a la justicia, prioritariamente en zonas vulnerables con menos presencia del Estado (art. 9).

Posteriormente, en virtud del Decreto 3296 mencionado, se dicta la Resolución n°. 4040 de 2015 y la Resolución 687 del 7 agosto del 2015, por el cual se aprueba el documento técnico de casa de justicia que corresponde al Anexo 1 de esta última, y se detalla a continuación.

3. Definición del Programa Nacional de Casas de Justicia

3.1 Objetivo

El Programa Nacional de Casas de Justicia tiene por objeto facilitar a las comunidades y personas en estado de vulnerabilidad el acceso a la justicia, prioritariamente en las zonas vulnerables con menos presencia del Estado (Decreto 3296, art. 9). El Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, creado para la coordinación y ejecución del Programa, tiene como objetivo general la coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo y las dependencias estatales directamente relacionadas con el acceso a la justicia, tendientes a mejorar los mecanismos de promoción y protección de derechos (Decreto 3296, considerando 10 considerando).

3.2 Alcance

El Programa Nacional de Casas de Justicia pretende hacer una verdadera presencia gubernamental, el acercamiento a los sectores más vulnerables y la consolidación del Estado de Derecho (Decreto 3296, considerando 12). En ese sentido, el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia tiene como objetivos específicos: promover la cultura del diálogo, la participación, el respeto y la práctica de los derechos humanos; impulsar mecanismos de resolución alternativa de conflictos, como forma de acceso a la justicia; crear y/o articular servicios de acceso a la justicia; elaborar un informe anual de carácter general sobre la situación de acceso a la justicia en el Paraguay; y coordinar acciones con los gobiernos departamentales y locales, así como con organizaciones de la sociedad civil (Decreto 3296, considerando 11).

3.3 Entidades participantes en el Programa

Conforman el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia las siguientes instituciones: el Ministerio de Justicia, quien a su vez asume la coordinación del Consejo; el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; el Ministerio de Salud Pública y Bienestar social; el Ministerio de Educación y Cultura; el Ministerio de la Mujer; la Secretaría Nacional de la Juventud; la Secretaría de Acción Social; y la Secretaría de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Decreto 3296, art. 4). Además, podrán participar otras instituciones dependientes del Ejecutivo.

3.4 Relación con la política integral de derechos humanos

En Paraguay, la problemática del acceso a la justicia y al derecho se plantea en términos generales en la Propuesta para el Desarrollo Socio-económico con Equidad, Igualdad y Universalidad 2010-2020 y en el Plan Nacional de Derechos Humanos de 2011. El objetivo 1.11 de la Propuesta para el Desarrollo Socio-económico apunta a mejorar

el acceso a un sistema de justicia sin obstáculos y en condiciones de igualdad. En este aspecto, ha enfocado el trabajo en el sector penitenciario, específicamente en proyectos como el Sistema Penitenciario de Videoconferencias (2015), creación de la Dirección de Seguimientos de Situación Procesal y el Protocolo de Atención para Personas con Discapacidad Psicosocial. El Plan Nacional de Derechos Humanos incluye como eje estratégico la “Educación en derechos humanos” (eje 2.1), que establece entre sus estrategias prioritarias “asegurar que los ciudadanos y ciudadanas conozcan sus derechos y utilicen los mecanismos de exigibilidad” (estrategia 9). Las Casas de Justicia pretenden ser, además de un espacio de prestación de servicios, un vehículo de capacitación para el empoderamiento de derechos de las localidades, allí donde el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia vea la necesidad de instalarlas. Otro de sus ejes estratégicos (eje 3) versa sobre acceso a la justicia y sistema penitenciario.

El Poder Ejecutivo cuenta con una Red Interinstitucional de Derechos Humanos destinada a la coordinación y articulación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo tendientes a mejorar los mecanismos de promoción y protección de los derechos humanos. El Consejo Nacional de Acceso a la Justicia podrá apoyarse en esta Red para la implementación del Programa Nacional de Casas de Justicia, en especial en lo que se refiere a insumos para la realización de diagnósticos o capacitaciones.

4. Definición de las Casas de Justicia

Misión: Acercar el Estado a la ciudadanía en forma eficiente, orientándola sobre derechos, facilitando servicios, difundiendo la cultura de la paz y promocionando métodos alternos de resolución de conflictos.

Visión: Facilitar el acceso a servicios públicos e impulsar la formalización de las relaciones del ciudadano con el Estado en sus diversas formas, sirviendo como un elemento que contribuye a una mejor organización del Estado.

Principios: Las Casas de Justicia tienen un carácter apolítico. Se sujetan a los principios de gratuidad e imparcialidad del servicio y de no discriminación en la atención por parte de los profesionales. Por otra parte, se basan en un enfoque de derechos humanos y un enfoque de género.

Beneficiarios: Las Casas de Justicia atienden prioritariamente a personas en situación de vulnerabilidad, con atención integral para determinados grupos: mujeres, niños/as, personas con discapacidad e indígenas, si procede.

Función: Las Casas de Justicia son centros físicos multidisciplinarios de información, orientación, referencia y prestación de servicios, en especial de resolución de conflictos y orientación legal.

4.1 Servicios ofrecidos

Las Casas de Justicia ofrecen servicios básicos, mínimos y comunes a toda Casa de Justicia, así como servicios adicionales periódicos o permanentes según las necesidades de la zona. Los *servicios básicos* son: 1. información y orientación legal; 2. asistencia y acompañamiento jurídico-legal; 3. patrocinio y/o representación legal; 4. derivación de casos judiciales, y 5. atención integral a mujeres, niños/as y otras personas en situación de vulnerabilidad (legal, psicosocial) y coordinación para atención en salud.

Los *servicios adicionales* pueden ser, por ejemplo: cedulação, inscripción, justicia electoral.

Pretenden atender consultas relacionadas, entre otras, con:

- Problemas de documentación.
- Regularización, titulación de tierras.
- Trámites relacionados con el Programa de Producción Agropecuario de Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Trámites de reconocimiento de comisiones vecinales.
- Conflictos vecinales y de linderos.
- Animales sueltos.
- Asistencia laboral.
- Violencia intrafamiliar.
- Prestación alimentaria.
- Reconocimiento de filiación.
- Reclamos de capacitación para los jóvenes que terminan el colegio.
- Reclamos de capacitación para adultos.
- Jubilación, pensiones y subsidios.
- Reclamos sobre servicios básicos o de emergencia.

5. Modalidades de prestación del servicio

Las entidades que prestan los servicios proceden principalmente del Poder Ejecutivo y secundariamente de otras entidades del sector público (por ejemplo, del Poder Judicial) o del sector privado (gremios, asociaciones, etc.), en coordinación con el Ministerio de Justicia. La prestación de servicios se rige por un convenio establecido entre el Ministerio de Justicia y la institución prestataria.

5.1 Servicios prestados directamente en la Casa de Justicia

Cada Casa de Justicia está a cargo de un Coordinador/a, designado/a por concurso nacional de méritos y aptitudes y/o por contrato, bajo supervisión del Ministerio de

Justicia. Los servicios básicos son prestados de forma permanente, con un profesional disponible siempre en horarios de atención (8:00 a 15:00 horas), mientras que los servicios adicionales se prestan por turnos de atención de los profesionales designados, establecidos mediante convenio o en otra modalidad. Todo servicio permanente o temporal se publica conforme a la metodología más eficiente y la Guía de Divulgación del Programa. Los servicios permanentes y adicionales dependen de los recursos humanos, administrativos y financieros que las instituciones y entidades puedan disponer. Los servicios los prestan los siguientes profesionales, comisionados o designados:

Servicio	Profesional
Servicios básicos	
Información y orientación legal	Funcionarios/as comisionados/as por el Ministerio de Justicia, la Gobernación del lugar u otras instituciones; voluntarios universitarios y profesionales <i>pro bono</i> (p. ej. abogados) y facilitadores judiciales.
Asistencia y acompañamiento	Funcionarios/as comisionados/as por el Ministerio de Justicia, la Gobernación del lugar u otras instituciones; voluntarios universitarios y profesionales <i>pro bono</i> (p. ej. abogados), facilitadores judiciales; defensores públicos; funcionarios/as del Ministerio Público.
Patrocinio jurídico y/o representación legal	Abogados <i>pro bono</i> , defensores públicos, funcionarios/as del Ministerio público.
Derivación de casos judiciales	Todos los profesionales de la Casa de Justicia, con visto bueno del Coordinador.
Atención integral a mujeres, niños/as y otras personas vulnerables	Funcionarios/as comisionados/as por el Ministerio de la Mujer o la Secretaría de la Niñez y Adolescencia (abogados, psicólogos, trabajadores sociales).
Servicios adicionales	
Cedulación	Funcionarios/as de Identificación (Policía Nacional) y de Registro del Estado Civil (Ministerio de Justicia).
Inscripción en el Registro Civil	Funcionarios/as de Registro del Estado Civil (Ministerio de Justicia).
Inscripción al Padrón Nacional Electoral, dependiente del Tribunal Superior de Justicia Electoral	Funcionarios del Tribunal Superior de Justicia Electoral.
Mediación	Mediadores/as del Poder Judicial, y otros.
Otros que se considere necesarios	

5.2 Articulación con la comunidad

Las Casas de Justicia no pretenden ser una medida asistencialista, sino un aporte al desarrollo de las comunidades y grupos en situación de vulnerabilidad, fomentando

su empoderamiento. En consecuencia, es importante la participación de las organizaciones comunitarias en la vida de la Casa de Justicia. En ese sentido, se establecen colaboraciones con organizaciones comunitarias de la zona, cuando las hay, a efectos de diagnóstico, antes de la creación, difusión del servicio, divulgación de derechos y evaluación continua del funcionamiento de la Casa de Justicia.

5.3 Articulación con facilitadores judiciales

Por su vínculo con la comunidad y su capacitación en temas legales, los facilitadores/as judiciales se consideran actores imprescindibles de las Casas de Justicia. Por eso, el Ministerio de Justicia tiene un acuerdo con el Poder Judicial que permite que los facilitadores/as tengan un espacio reservado en las Casas de Justicia para informar, orientar, asistir y acompañar a los ciudadanos/as.

5.4 Articulación con organizaciones de la sociedad civil

Por su experiencia, las organizaciones de la sociedad civil constituyen un apoyo importante para la prestación del servicio. En ese sentido, el Ministerio de Justicia establece convenios de colaboración con distintas entidades, como las Facultades de Ciencias Jurídicas de las distintas universidades públicas o privadas y colegios de abogados, para asegurar la prestación de determinados servicios.

6. Modalidades de creación de las Casas de Justicia

6.1 Zona de implementación

La zona en la que se implementa una Casa de Justicia responde a una serie de criterios no excluyentes:

- Los departamentos identificados como prioritarios por el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2030, cuyo objetivo estratégico 7 busca la “regionalización y diversificación productiva. Combina crecimiento económico inclusivo con ordenamiento territorial. Sus metas incluyen el aumento de la productividad de la agricultura familiar e incremento de la participación en ingresos de hogares de los departamentos de San Pedro, Concepción, Canindeyú, Caazapá y Caaguazú en el total de la región oriental”.
- El Índice de Priorización Geográfica. Según ese índice, son prioritarios en 2015, por mayor incidencia de la pobreza, los departamentos de San Pedro, Concepción y Ñemebucú.
- La población: entre 3.000 y 15.000 habitantes.
- La falta de presencia estatal.
- La vulnerabilidad de la zona.
- El potencial económico (p. ej., riqueza no explotada de los suelos).

6.2 Requisitos de infraestructura

El terreno en el que se construye o habilita la Casa de Justicia debe ser propiedad pública, preferentemente de la Gobernación o municipalidad de la zona. También pueden servir aquellos inmuebles privados con el derecho de usufructo (alquiler) por no menos de tres (3) años. El inmueble que aloja la Casa de Justicia tiene condición de edificio público, a efectos de protección y reparación de daños. Además de los requisitos de la normativa municipal vigente, el inmueble debe contar con la superficie suficiente para acoger los siguientes espacios obligatorios:

- Una puerta de entrada amplia con acceso por rampa, si hay escaleras, y con cartel visible de la Casa de Justicia.
- Un área de recepción, con un mostrador para dos puestos, sillones para la espera, una sala de juegos infantiles y sanitarios públicos (para mujeres, hombres y personas con discapacidad).
- Una oficina para el Coordinador/a.
- Dos consultorios jurídicos.
- Varios cubículos (p. ej., para atenciones que no exigen condiciones máximas de privacidad).
- Una oficina o un cubículo reservado para facilitadores judiciales.
- Una sala de archivo, con un sistema de cierre con llave.
- Una sala multiuso.
- Un área de café o cocina para el personal.
- Sanitarios para el personal (para mujeres, hombres y personas con discapacidad).

Se reproduce en anexo un modelo de mapa de Casa de Justicia.

6.3 Proceso para la puesta en funcionamiento

La puesta en funcionamiento de una Casa de Justicia responde a siete etapas:

- **Elaboración de un mapeo para definir la oferta de servicios a proporcionar para responder a las necesidades de la población:** El Ministerio de Justicia encarga a un funcionario/a o consultor/a local la realización de un diagnóstico e informe correspondiente, para poner de manifiesto la oferta de servicios existentes en la zona seleccionada, así como las características de su población y sus necesidades jurídicas.
- **Identificación de recursos:** A partir de las conclusiones sacadas del cruce de información entre el mapeo y las capacidades de los actores, el Ministerio de Justicia, con el apoyo del Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, elabora un Plan Estratégico para definir los servicios más adecuados a ofrecer y dotar la Casa de Justicia con los recursos necesarios para su funcionamiento (de infraestructura, materiales y humanos).

- **Construcción de alianzas estratégicas:** Conforme al Plan Estratégico, se realiza el diálogo inter e intrainstitucional pertinente, que desemboca en la firma del convenio marco de las Casas de Justicia, para la prestación de servicios y movilización de recursos para ella.
- **Designación del coordinador/a:** El coordinador/a de la Casa de Justicia es elegido/a mediante un concurso nacional de méritos y aptitudes y/o por contrato. El requisito mínimo del coordinador/a es ser profesional (abogado, psicólogo o trabajador social) con dos años de experiencia profesional, además de manejar los idiomas oficiales del Paraguay. La experiencia en labores comunitarias y conocimiento de los métodos alternos de solución de conflictos son recomendables. Las destrezas de coordinación y trabajo grupal son positivas. Será un requisito excluyente el arraigo del funcionario para con la comunidad.
- **Capacitación del personal designado:** Una vez acordados los recursos humanos necesarios, se procede a su capacitación por un equipo de formadores designados con ese fin y conforme al Manual de Capacitación de la Casa de Justicia.
- **Habilitación del espacio:** Una vez identificada la infraestructura, se procede a las obras necesarias y posteriormente al equipamiento material de la Casa de Justicia, por el Ministerio de Justicia y otras instituciones competentes.
- **Inauguración:** Como último paso, el Ministerio de Justicia convoca a un acto público de inauguración de la Casa de Justicia.

7. Herramientas para la gestión interna de la Casa de Justicia y la prestación del servicio

Varios instrumentos, señalados en la Resolución 404 del 25 de mayo de 2015 del Ministerio de Justicia, rigen la gestión interna y la prestación del servicio.

7.1 Manual de funciones y Reglamento Interno de la Casa

El Manual de funciones y Reglamento Interno de la Casa regula lo referente a la organización administrativa y el funcionamiento de la Casa,. Define las funciones de la Casa de Justicia, los servicios prestados, el perfil general, las funciones y deberes del Coordinador, las reglas de administración de la Casa así como el régimen de obligaciones y prohibiciones generales del personal.

7.2 Guía de Intervención para la Atención a Usuarios/as de la Casa de Justicia

La Guía de Intervención se centra en la atención al usuario/a y detalla los principios de

intervención y las pautas de actuación de los profesionales. Así mismo, describe el perfil general y las funciones de los/as profesionales que prestan servicios en la Casa. Los principios de intervención que guían la atención al usuario/a son: la calidad, la confidencialidad, el empoderamiento y el enfoque de género.

- **Calidad:** La calidad del servicio proporcionado radica en el compromiso, la construcción de confianza y el trabajo en equipo de todos los actores (profesionales, voluntarios y comunidad).
- **Confidencialidad:** Toda información referente al fondo de las consultas es de carácter privado y está protegida por el secreto profesional. Los profesionales de la Casa de Justicia guardan confidencialidad sobre la información que llega a su conocimiento, pudiendo intercambiar entre sí los datos estrictamente necesarios para la atención. Algunos datos los usa el Ministerio de Justicia exclusivamente con fines estadísticos y sin menoscabar la violación de intimidad, privacidad y revelación de contenido sin autorización.
- **Empoderamiento:** Fomento de las capacidades de cada individuo mediante una información legal adecuada y comprensible.
- **Enfoque de género:** Los/as profesionales de las Casas de Justicia tienen siempre en cuenta la situación de vulnerabilidad agravada que pueden sufrir las mujeres, por motivo de discriminación, en especial cuando son víctimas de violencia, y les brindan atención diferencial, que facilita la identificación de sus necesidades y el reconocimiento de sus derechos específicos. Las Casas de Justicia cuentan con un servicio de atención integral a las mujeres, en el que colabora el Ministerio de la Mujer.

7.3 Ruta de atención

La ruta de atención describe por medio de un flujograma el circuito recorrido por el usuario/a desde que entra a la Casa de Justicia hasta que sale de la misma, y los trámites realizados por los profesionales.

7.4 Base de datos manual y automatizada

Los datos de los usuarios/as se registran en una base de datos compartida y manual, puesta a disposición de los profesionales en la sala de archivos o automatizada, para facilitar el acceso a la información del caso por los distintos profesionales que puedan llegar a intervenir, así como a efectos de seguimiento y evaluación.

7.5 Formatos de gestión

El/la profesional de recepción completa una ficha de registro de ingresos que permite

dejar constancia de las personas que acuden a la Casa de Justicia en búsqueda de información, aunque esta información no esté disponible en la Casa de Justicia, caso en que orienta a la persona hacia otro lugar.

Para cada persona que recibe atención en la Casa de Justicia, el/la profesional de recepción completa una ficha del usuario/a con información básica (nombre, apellido, sexo, estado civil, situación familiar, situación profesional, motivo de la visita, etc.), en la que posteriormente el/la profesional que atiende al usuario/a expone los hechos relatados. Así mismo, los/as profesionales de la Casa de Justicia completan una ficha de seguimiento adjunta a la ficha del usuario/a para reportar la atención proporcionada y las decisiones tomadas.

Cada profesional rellena al final del día un folio del registro diario de actividades que permite al Coordinador de la Casa tener información de fácil acceso sobre el número total de consultas y usuarios/as, el estado de cada consulta y su índole, así como el perfil del usuario/a. Por otra parte, la Casa de Justicia cuenta con un modelo tipo de oficio para las derivaciones externas.

7.6 Informes de actividad

El coordinador/a de la Casa de Justicia remite informes de actividad periódicos al Vice Ministerio de Justicia, quien se encarga de compartir y analizar su contenido con el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia, según las necesidades. Anualmente, deberá presentar un informe estadístico, según el modelo de presentación encomendado, en formato tanto digital como impreso. Tiene como objetivo recabar datos estadísticos, comunicar dificultades y necesidades y formular conclusiones y recomendaciones al Consejo Nacional de Acceso a la Justicia.

8. Garantías de calidad y eficacia

8.1 Descripción detallada de funciones

La calidad y eficacia del servicio estriba en buena parte en los/as profesionales que lo prestan. Por eso, el Reglamento Interno de la Casa de Justicia incluye una descripción de las funciones de cada profesional. Por otra parte, establece un perfil general para las personas que participan en el Programa Nacional Casas de Justicia, así como las facultades y prohibiciones que conlleva el servicio.

8.2 Capacitación del personal

El Programa Nacional de Casas de Justicia cuenta con un programa de capacitación especial, diseñado por el Ministerio de Justicia en colaboración con otras instituciones y recogido en un Manual de Capacitación dirigido a formadores/as, cuyo objetivo es

fortalecer las competencias de los/as profesionales para orientar y asistir a las personas en situación de vulnerabilidad, aumentar su sensibilidad social y desarrollar sus habilidades. Al finalizar la capacitación, los participantes son capaces de:

- Evaluar una situación que implica una vulneración de derechos.
- Identificar opciones que permitan al titular de derechos hacerlos valer y defenderlos.
- Coordinar una respuesta o un seguimiento con otras instituciones públicas, privadas u organizaciones de la sociedad civil.
- Empoderar a la población civil y usuarios, a modo de difusión de derechos y servicios de la Casa de Justicia dentro de sus círculos familiares y sociales.

El contenido del aprendizaje tiene una utilidad práctica e inmediata para los participantes, al estar asociado a una metodología enfocada en el desempeño de tareas, la resolución de problemas y el intercambio de experiencias. El aprendizaje queda facilitado por técnicas didácticas dinámicas e interactivas que permiten aplicar los conocimientos adquiridos.

La capacitación consta de 5 módulos y tiene una duración total de 20 horas lectivas.

- **Módulo 1.** Introducción: protección de los derechos humanos y acceso a la justicia.
- **Módulo 2.** Barreras de acceso al derecho sufridas por las comunidades en situación de vulnerabilidad.
- **Módulo 3.** Abordaje de la mujer en situación de violencia.
- **Módulo 4.** Desarrollo comunitario y empoderamiento.
- **Módulo 5.** Funcionamiento de la Casa de Justicia.

Cada módulo tiene objetivos propios e incluye recomendaciones a los formadores/as y ejercicios. El Manual incluye también un test final que tiene por objeto la medición de conocimientos adquiridos para el efecto multiplicador del colaborador de Casas de Justicia. El Manual señala el perfil requerido para los formadores.

8.3 Plan de evaluación y mecanismos de monitoreo y seguimiento

El Consejo Nacional de Acceso a la Justicia se ha dotado de un plan de evaluación del Programa Nacional de Casas de Justicia que establece un proceso de evaluación del funcionamiento de las Casas de Justicia, conforme a indicadores de resultado, impacto y calidad específicos, con fuentes de verificación correspondientes que permiten conseguir la información necesaria (fichas de registro de ingresos, fichas del usuario/a con sus fichas de seguimiento, registros diarios de actividades, encuestas anónimas al usuario/a, encuestas personales al usuario/a, encuestas anónimas a los profesionales, informes periódicos del Coordinador, encuestas anónimas a la población de la zona).

8.4 Auditoría

El Viceministerio de Justicia, a través de una de sus dependencias, asegura la auditoría del Programa Nacional de Casas de Justicia, conforme a sus reglamentaciones.

9. Sostenibilidad

El Programa Nacional de Casas de Justicia funciona de forma independiente de cualquier asignación presupuestaria. Cuenta con las capacidades de las entidades participantes y otros actores involucrados. De ese modo se garantiza su sostenibilidad.

10. Estrategia de comunicación

La estrategia de comunicación desarrollada para la divulgación de derechos y la difusión de las Casas de Justicia consta de los siguientes componentes¹:

10.1 Guía para la divulgación de derechos

- **Característica de la comunicación:** Bilingüismo castellano y guaraní, con versión adecuada del guaraní. Por ejemplo, el jopara suele ser la lengua más usada en contextos urbanos y suburbanos.
- **Canales de comunicación:** Son principalmente orales: cuñas de radio de 2 a 3 minutos con estilo narrativo y con un spot de pocos segundos para reforzar el mensaje, a transmitir en la radio comunitaria. Adicionalmente, se diseñan y reparten materiales gráficos (volantes y afiches) muy sencillos, con imágenes llamativas y muy poco texto.
- **Definición del contenido del mensaje:** La elección de los casos emblemáticos y la formulación de los mensajes siguen una metodología participativa, que involucra directa y protagónicamente a algunos representantes de la comunidad. De esta forma, se pretende asegurar que los mensajes reflejen tanto el “universo temático” (los temas y problemas más significativos para la comunidad) como el “universo vocabular” (conjunto de vocablos o palabras típicas de un pueblo)² de los destinatarios de la comunicación.
- **Contenido del mensaje:** Se enfoca el mensaje en casos concretos, situaciones que más afectan a los ciudadanos/as y los derechos subyacentes que ellos/as pueden reclamar acudiendo a la Casa de Justicia (p. ej., conflictos por el reconocimiento de filiación y prestación alimentaria o relacionados con la tenencia de terrenos).

1. Documento de referencia: Estrategia de Divulgación para el Servicio de Orientación Legal de Bañado Tacumbú, Simona Beltrami/IDLO, EUROsociAL II, julio de 2014.

2. Paulo Freire, “La educación como práctica de la libertad” (Montevideo, Tierra Nueva, 1970).

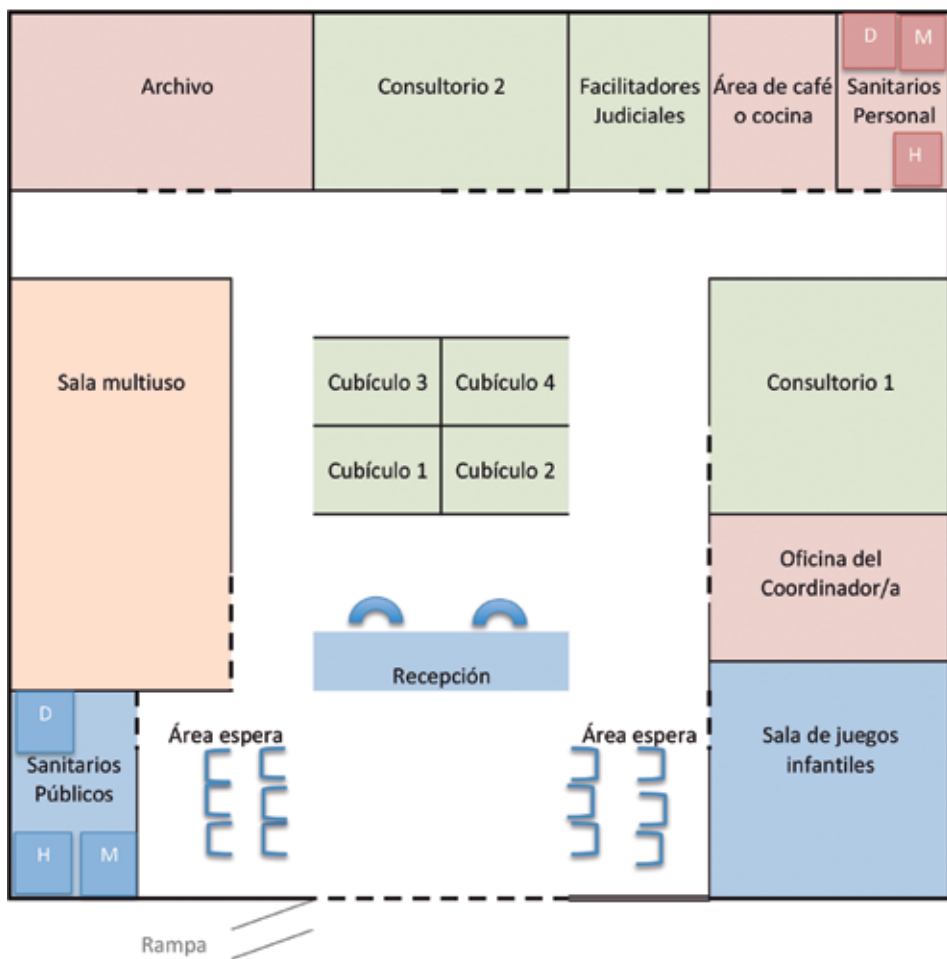
- **Formulación del mensaje:** Para ser eficaz, el mensaje de divulgación tiene que ser: a) comprensible, es decir, expresado en términos adecuados al público al cual se dirige; b) completo, es decir, que contengan todos los elementos para que el destinatario conozca sus derechos y los mecanismos disponibles para su ejercicio; c) contundente, es decir, breve, claro y llamativo o provocativo; y d) pertinente a la población meta, es decir, que responda a sus necesidades (p. ej, “Convivencia sin violencia ika-tu. Oñondive jaheka solución”: La convivencia sin violencia es posible. Busquemos juntos la solución). El mensaje se incluye en todos los materiales de divulgación, junto a las informaciones prácticas sobre el funcionamiento de la Casa de Justicia (ubicación y horarios de atención).

10.2 Plan comunicacional

Para dar a conocer las Casas de Justicia, se prevén las siguientes actividades:

- Realizar un vídeo promocional de unos 3 minutos, para difundir en las páginas Web de las instituciones participantes, y utilizar en charlas y presentaciones.
- Realizar un encuentro de difusión del proyecto de Casa de Justicia con los pobladores de la zona de implementación previo a la misma.
- Organizar un acto público de inauguración de cada Casa de Justicia.
- Contactar a las redacciones de los diarios nacionales, en particular de sus revistas dominicales que tienen mayor difusión, para proponer entrevistas y/o invitar a los reporteros a que visiten la Casa de Justicia; y contactar a los programas matinales de los principales canales de televisión y las emisoras radiofónicas, para que inviten a los responsables y beneficiarios de las Casas de Justicia.

Mapa Casa de Justicia



- Área de recepción y espacios públicos
- Áreas de atención
- Espacios privados
- Espacio mixto (privado o público según uso). Acceso por el Coordinador/a.
- Puerta
- Sillones
- Puesto recepción (2 mujeres, o 1 mujer y 1 hombre)
- Hombres, Mujeres, personas con Discapacidad
- Cartel con logo, horario de atención y teléfono

PARTE SEGUNDA

Asunción, 25 de mayo de 2015

RESOLUCIÓN n° 404

Por la cual se aprueba el “Manual de capacitación en orientación y asistencia legal a personas en situación de vulnerabilidad”, la “Guía de intervención de casas de justicia” y el “Manual de funciones y reglamento interno de las casas de justicia”

Visto:

El Decreto Presidencial N° 3296 del 16 de abril de 2015, “POR EL CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA Y SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA” y

Considerando:

Que el Viceministerio de Justicia, mediante Nota NSSEJ N° 44 del 22 de mayo de 2015, elevó a conocimiento y consideración de la Máxima Autoridad Institucional el “Manual de Capacitación en Orientación y Asistencia Legal a Personas en Situación de Vulnerabilidad”, la “Guía de Intervención de Casas de Justicia” y el “Manual de Funciones y Reglamento Interno de las Casas de Justicia”, materiales elaborados por funcionarios del Viceministerio de Justicia, con la colaboración de expertos del Programa EUROsociAL II.

Que, en virtud de los documentos remitidos y de la necesidad de ir reglamentando el funcionamiento de las Casas de Justicia, corresponde la aprobación de los mismos por la Máxima Autoridad Institucional.

Que, de conformidad con lo establecido en el Decreto Presidencial N° 1796 del 19 de junio de 2014, Artículo 10, Inciso e), es atribución de la Señora Ministra “adoptar y aplicar las medidas políticas, técnicas y administrativas que corresponda para asegurar la aplicación eficiente de sus planes, políticas, programas y proyectos”.

Por tanto:

Por mérito de las consideraciones y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Ministra de Justicia

Resuelve:

Artículo 1. Aprobar el “Manual de capacitación en orientación y asistencia legal a personas en situación de vulnerabilidad”, la “Guía de intervención de casas de justicia” y el “Manual de funciones y reglamento interno de las casas de justicia”, conforme a los Anexos I, II, y III, respectivamente, de la presente Resolución.

Artículo 2. Comunicar a quienes corresponda y, ya cumplido, archivar.

Liliana Paredes Torres
Secretaria General

Sheila R. Abed
Ministra

Anexo I

Manual de capacitación en orientación y asistencia legal a personas en situación de vulnerabilidad

1. Presentación

El presente Manual va dirigido a formadores/as de profesionales o voluntarios/as del Programa Nacional de Casas de Justicia, política pública establecida por Decreto 3296 del 16 de abril de 2015, quienes recibirán esta inducción antes de la toma de funciones.

El formador/a tiene el siguiente perfil (no excluyente):

- Profesional especializado o formación reconocida en uno o varios de los temas de la capacitación, y competente en técnicas pedagógicas y trabajo grupal o invitado que tenga un conocimiento acabado en alguno de los temas o aspectos tratados en el Manual.
- Con sensibilidad social.
- Mayor de veinticinco (25) años
- Bilingüe español-guaraní.

El objetivo de la capacitación es fortalecer las competencias de los profesionales y voluntarios para orientar y asistir a las personas en situación de vulnerabilidad, aumentar su sensibilidad social y desarrollar sus habilidades. Al finalizar la capacitación, los participantes serán capaces de:

- Evaluar una situación que implica vulneración de derechos.
- Identificar opciones que permitan al titular de derechos hacerlos valer y defenderlos.
- Coordinar una respuesta o un seguimiento con otras instituciones públicas, privadas o de la sociedad civil.

El contenido del aprendizaje tiene una utilidad práctica e inmediata para los participantes, al estar asociado a una metodología enfocada en el desempeño de tareas, la resolución de problemas y el intercambio de experiencias. El aprendizaje queda facilitado por técnicas didácticas dinámicas e interactivas que permiten aplicar los conocimientos adquiridos.

La capacitación consta de cinco módulos, con objetivos propios. Incluye recomendaciones para los formadores/as (señalados con el símbolo ★), ejercicios y un test final.

- Módulo 1. Introducción: protección de los derechos humanos y acceso a la justicia.
- Módulo 2. Barreras de acceso al derecho sufridas por las comunidades en situación de vulnerabilidad.

- Módulo 3. Abordaje de la mujer en situación de violencia.
- Módulo 4. Desarrollo comunitario y empoderamiento.
- Módulo 5. Funcionamiento de la Casa de Justicia

La duración de la capacitación es de veinte (20) horas lectivas, con una audiencia de máximo 25 participantes. Se recomienda evaluar las aptitudes y capacidades técnicas especiales del/la participante, así como su actitud, en relación con la atención a los usuarios/as, por medio del último ejercicio, que consiste en una simulación para llevar a la práctica los conocimientos adquiridos y empezar a desenvolverse en sus nuevas funciones. Al ser una capacitación profesional continua, se recomienda usar la calificación “Apto” o “no Apto”.

2. Módulo 1. Introducción

El objetivo del módulo es ser capaz de comprender el marco en el que se sitúa la temática: la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, asumido como política pública y meta gubernamental. Asimismo, se transmite un conocimiento integral de los derechos humanos: derechos como ser humano, obligaciones correspondientes del Estado y obligaciones como ciudadanos y ciudadanas.

2.1 ¿Qué son los derechos humanos?

Para iniciar la sesión se puede plantear a los participantes la pregunta “¿Qué son los derechos humanos?” y pedirles que citen cinco ejemplos de derechos humanos.

Los derechos humanos protegen bienes esenciales que se justifican en la dignidad humana. Por eso son inherentes al ser humano, universales, inalienables, absolutos, indivisibles, interdependientes y complementarios (definición general reconocida).

- Inherentes: el hombre es titular de esos derechos por el mero hecho de ser un ser humano;
- Universales: esos derechos pertenecen a todos los seres humanos del mundo, cualquiera que sea su sexo, sus características físicas, su situación social o jurídica, su cultura, su religión, o el lugar donde viven.
- Inalienables: el individuo no puede renunciar a sus derechos y estos tampoco pueden ser abrogados, aunque, en algunas circunstancias excepcionales, sí pueden verse sometidos a restricciones rigurosamente reguladas.
- Absolutos: los derechos humanos priman sobre cualquier otra consideración moral.
- Indivisibles: los derechos humanos son indivisibles. Todos son necesarios y de igual importancia. No existen derechos prioritarios.
- Interdependientes: la mejora o vulneración de un derecho produce un efecto sobre los demás derechos. La pérdida de un derecho puede conllevar la pérdida de otro derecho.

- Complementarios: los derechos humanos son complementarios.

Los derechos humanos son el resultado de una conquista histórica y están en perpetua evolución. La primera fase de esa evolución se atribuye a un hito histórico: la Revolución Francesa (1789), que se fundamentaba en una reivindicación de libertad y de participación en la toma de decisiones. Ello dio nacimiento a los derechos civiles y políticos, que tenían como propósito proteger la libertad individual y limitar el poder del Estado (por ejemplo, el derecho a la vida, el derecho a la propiedad).

- ★ Citar más ejemplos, enfocados al tipo de derecho que puede llegar a conocerse en la prestación del servicio en el lugar determinado.

Con el tiempo se concienció que esos derechos, llamados de “primera generación”, no podían ejercerse realmente o no tenían sentido si, paralelamente, algunas necesidades básicas no podían ser garantizadas. Los individuos son también titulares de derechos de tipo económico, social y cultural que solo el Estado puede garantizar (por ejemplo, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda digna). El reconocimiento de esa “segunda generación” de derechos se fundamenta en una reivindicación de igualdad.

- ★ Citar más ejemplos, enfocados al tipo de derecho que puede llegar a conocerse en la prestación del servicio en el lugar determinado.

Posteriormente, surgió una “tercera generación” de derechos para dar respuesta a la necesidad de preservar ciertos intereses (desarrollo, medio ambiente, paz), considerando ya no únicamente al individuo aislado, sino a la humanidad en su conjunto, y a largo plazo (aparece el concepto de las generaciones futuras). Ese conjunto de derechos se fundamenta en la solidaridad y apuntan a la satisfacción de necesidades básicas colectivas.

Por otra parte, determinadas categorías de personas tienen necesidades más específicas o necesitan una protección particular, como por ejemplo los niños y las niñas, las mujeres, las personas con discapacidad, los indígenas o los migrantes y refugiados. Por eso se han ido creando numerosos instrumentos jurídicos a fin de completar el conjunto de derechos existentes en los instrumentos de carácter general.

- ★ Citar algunos ejemplos, enfocados al tipo de derecho que puede llegar a conocerse en la prestación del servicio en el lugar determinado (por ejemplo, para personas con discapacidad).}

Los Estados y, por ende, sus agentes tienen la obligación de respetar los derechos humanos, lo que significa abstenerse de cometer abusos o actos que vulneran los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. También tienen la obligación de garantizarlos, es decir, de tomar las medidas necesarias (legislativas, administrativas, políticas

Instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Paraguay

Universales

Instrumento	Ratificado
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1992
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Destinado a Abolir la Pena de Muerte	2003
Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	1990
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	2005
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	2010
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	1987
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	2003
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1992
Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2008
Convención sobre los Derechos del Niño	1990
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados	2002
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía	2003
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	2008
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	1993 (Ley 234)

Regionales

Instrumento	Ratificado
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	1989
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	1997
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Pena de Muerte	2000
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas	1996
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	1990
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	2002
Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Civiles a la Mujer	1951
Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer	1963
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)	1995

y judiciales) para hacer efectivos los derechos humanos. Asimismo, deben promoverlos mediante acciones de sensibilización y educación legal.

- ★ Cómo vincularían una Casa de Justicia con el cumplimiento de la obligación de tomar medidas para hacer efectivos los derechos y promoverlos.

2.2 Obligaciones de los ciudadanos

En esta sección es pertinente que el formador realice una pequeña exposición de afirmaciones y ejemplos de obligaciones de los ciudadanos para con el Estado y la sociedad. La cultura de la paz radica en el respeto de los derechos de terceros, al igual que exige cumplir taxativamente los límites establecidos en la ley.

Ejemplos:

- a) Artículo 8 de la Constitución Nacional: "... todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar".
- b) Artículo 53 de la Constitución Nacional: "Los padres tienen el derecho y obligación de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad".
- c) Artículo 4 del Código Electoral: "El ejercicio del sufragio constituye una obligación para todos los ciudadanos habilitados".

2.3 Acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad

La capacitación se enmarca en las 100 Reglas de Brasilia aprobadas por la Asamblea Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana en el 2008, que apuntan a garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Mediante la Acordada 633 de 2010, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay asumió el compromiso de aplicar las 100 Reglas de Brasilia. Personas en situación de vulnerabilidad son aquellas que por razón de su edad, género, estado físico o mental o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Se entiende por acceso a la justicia la posibilidad real que tienen los titulares de derechos de acudir a servicios judiciales y extrajudiciales (mecanismos alternativos de solución de conflicto, atención a víctimas, entre otros) para la defensa de los mismos. Se entiende por acceso al derecho la posibilidad real que tienen los titulares de derechos de conocerlos, ejercerlos y reclamar por su tutela efectiva ante las agencias del Estado. Por lo tanto, la lucha contra las barreras de acceso a la justicia y al derecho pasa por la mejora de los servicios de justicia y el empoderamiento de los ciudadanos/as.

El acceso a la justicia en sentido amplio constituye un derecho fundamental. Su consa-

gración legal se manifiesta en el principio de igualdad ante la ley y de garantías judiciales, que se pueden definir de forma sintética como el derecho a un recurso efectivo ante un tribunal competente, independiente e imparcial, y el derecho a defenderse por sí mismo o mediante la asistencia de un abogado (arts. 8, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - PIDCP; y arts. 8 y 25 del Pacto San José).

La Constitución de Paraguay consagra el principio de igualdad ante la ley, protegida por garantías: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien” (art. 46); “El Estado garantizará a todos los habitantes de la República la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen” (art. 47, inc. 1).

En las políticas públicas, la problemática del acceso a la justicia y al derecho se plantea en términos generales en la Propuesta para el Desarrollo Socioeconómico con Equidad, Igualdad y Universalidad 2010-2020 y en el Plan Nacional de Derechos Humanos de 2011. El Objetivo 1.11 de la Propuesta para el Desarrollo Socioeconómico apunta a mejorar el acceso a un sistema de justicia sin obstáculos y en condiciones de igualdad. El Plan Nacional de Derechos Humanos incluye como eje estratégico la Educación en Derechos Humanos (Eje 2.1), que establece entre sus estrategias prioritarias “asegurar que los ciudadanos y ciudadanas conozcan sus derechos y utilicen los mecanismos de exigibilidad” (Estrategia 9). Otro de sus ejes estratégicos versa sobre acceso a la justicia y sistema penitenciario (Eje 3).

El actual Ministerio de Justicia tiene entre sus objetivos posibilitar el acceso a la justicia de todas las personas de manera eficiente, eficaz, transparente, pacífica, oportuna y en igualdad de condiciones, mediante el fortalecimiento de las relaciones entre Estado, sociedad civil y comunidad, en materia de acceso a la justicia, incluido el manejo de la conflictividad social, así como la promoción y generación de espacios de encuentro entre el Estado y el ciudadano en el ámbito de la justicia en todas sus manifestaciones, de modo que generen descongestión favorable para el sistema de justicia formal y, por ende, mejoren los mecanismos de gestión de conflictividad (Decreto 1796 de 19 de junio de 2014 por el que se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia).

Esa misión se concretó en la aprobación del Programa Nacional de Casas de Justicia, política pública impulsada por el Ministerio de Justicia y ejecutada por el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia (Decreto 3296 de 16 de abril de 2015). Nació de la voluntad de acercar el Estado a la ciudadanía de forma particular y eficiente, orientándola sobre derechos, articulando y facilitando servicios gratuitos, difundiendo la cultura de la paz y promocionando métodos alternos de resolución de conflictos. Establece una red de servicios integrados, denominados Casas de Justicia, que son centros físicos multidisciplinarios de información, orientación, referencia y prestación de servicios, en especial de resolución de conflictos y orientación legal.

- ★ Cerrar el Módulo asegurándose de que los conceptos están claros para todos/as los participantes.

3. Módulo 2. Barreras de acceso a la justicia y al derecho sufridas por las personas en situación de vulnerabilidad

El objetivo del módulo es ser capaz de entender el contexto en el que se formula una solicitud, para detectar posibles necesidades adicionales en el usuario/a.

Las Reglas de Brasilia permitieron poner de manifiesto barreras de acceso a la justicia que suelen observarse en los países latinoamericanos: el desconocimiento de instrumentos legales y derechos garantizados; las distancias de los servicios respecto de las comunidades, lo que, además de la falta de visibilidad, supone tiempo y dinero para acudir a las oficinas en las ciudades; procesos judiciales burocratizados y lentos; tecnicidad del lenguaje jurídico.

Más allá de esas barreras, que también se dan en Paraguay, es importante conocer las características y necesidades de la población local, que es la población que requiere ser orientada y atendida.

Ejercicio 1. ¿Qué sabemos?

Instrucciones: En medio folio, cada participante escribe, de forma anónima, las dificultades que, según él o ella, enfrentan las comunidades que viven en los lugares de intervención e instalación. El facilitador/a recoge los folios doblados en una bolsita o cajita. Los va sacando y leyendo a la audiencia. Se termina el ejercicio con una síntesis de las respuestas.

3.1 Características y necesidades de la población

En la presentación hacer referencia a las respuestas que han salido en el ejercicio. El párrafo introductorio, como los siguientes, pueden variar según la zona o lugar en situación de vulnerabilidad. En este ejemplo, se toman los antecedentes del Proyecto SOL, impulsado por el Ministerio de Justicia junto a la Universidad Americana. Antecedentes obrantes en la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia, así como de la primera Casa de Justicia implementada en la población Capitán Sosa en el Departamento de Concepción.

Varias circunstancias pueden influir en la situación de vulnerabilidad de una población:

- a) Las características geográficas de la zona y posibles problemáticas subyacentes como las inundaciones. Por ejemplo, los Bañados, sector ribereño de la ciudad

de Asunción que se extienden a lo largo del río Paraguay, es zona inundable donde están asentadas comunidades de escasos recursos. Muchas son de origen campesino y se instalaron en esa parte del país al agotarse las posibilidades de ingresos generados por los cultivos y queriendo acercarse a la capital. Capitán Sosa es una zona rural declarada de emergencia por las lluvias y otras condiciones.

- b) La accesibilidad a la zona dentro del departamento y los transportes públicos o privados disponibles (hacia la zona, fuera de la zona y dentro de ella). Por ejemplo, Capitán Sosa está situado a 440 km de Concepción, en el camino que une la ciudad de Horqueta, a 7 km, en el Departamento de Concepción, con la ciudad de Tacuatí, a 6 km, en el Departamento de San Pedro. Cuenta con un servicio de autobús hacia Tacuatí, que solo pasa dos veces al día. Por lo tanto, la mayoría de sus habitantes se desplazan con recursos propios, como bicicleta, motocicleta, automóviles o camionetas.
- c) Las características socioeconómicas de la población. Muchas de las personas que pertenecen a las comunidades de los Bañados o Capitán Sosa viven en condiciones de pobreza e incluso de extrema pobreza. Se suman varias problemáticas, en especial el desempleo. Los habitantes de los Bañados no tienen muchas opciones de trabajo, en especial por falta de formación. Muchos jóvenes están en situación de calle. Los hombres y mujeres que consiguen trabajo más o menos estable suelen trabajar de oficinistas en una institución pública o en una empresa, de obrero en la artillería o de limpiador/a en empresas, instituciones públicas o casas de particulares. Otros buscan oportunidades puntuales poco lucrativas, como la venta de caramelos u otros productos. La opción de salida más común, tanto para mujeres como para hombres, es el reciclaje. Existen incluso cooperativas de recicladores/as, lo que demuestra la capacidad de organización de la población. En Capitán Sosa, la mayoría de la población son campesinos, jubilados e indígenas que viven de la pesca o la agricultura básica, sin ganado, es decir, más de subsistencia.
- d) Los tipos de conflictos en la zona (por ejemplo, tráfico de drogas, por linderos, laborales). Capitán Sosa también es zona declarada de emergencia, por la inseguridad debida a la presencia del grupo armado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Tanto los Bañados como Capitán Sosa se ven afectados por el tráfico de drogas. En los Bañados se añade un fenómeno creciente de consumo de drogas (crack y, en algunos casos, cocaína) entre los adolescentes. En los Bañados son comunes los conflictos por linderos entre vecinos (los terrenos son propiedad del Estado en usufructo), y violencia intrafamiliar y doméstica es un problema frecuente y continuo. Dada la importancia y prevalencia de esa temática en general, será objeto de un Módulo específico.
- e) La oferta de servicios en la zona (administrativos, judiciales, educativos y sanitarios).
Capitán Sosa solo cuenta con un concejal (con concejo municipal en Horqueta), una sub-comisaría, un centro de salud, pero de atención muy básica; una escue-

la primaria y una escuela secundaria. No ofrece más servicios administrativos ni judiciales. El Bañado Tacumbú, solo cuenta con una escuela primaria, donde solo se enseña hasta sexto grado, cuando el último curso es noveno. El colegio más cercano está a 4 km. Por la distancia, muchos niños y niñas no van al colegio o terminan abandonándolo. No hay centros de salud en el barrio. Aunque está instalada una Unidad de Salud Familiar (unidad que cuenta con un médico familiar, una obstetra, una enfermera y cinco agentes comunitarios), esta no es completa (falta un médico). La Unidad completa más cercana está ubicada en San Miguel, en la entrada del barrio.

- f) La organización comunitaria. La dinámica organizativa y solidaria presente en una comunidad, por medio de comités, comisiones u otra figura (vecinales, de mujeres, de pastores, etc.) puede constituir una fortaleza para enfrentar las condiciones de vida muy difíciles en las que viven los habitantes. En el Módulo 4 se estudiará el ejemplo del Centro de Ayuda Mutua y Salud para Todos (CAMSAT), involucrado en el Proyecto SOL.

3.2 Conclusión

Las personas en situación de vulnerabilidad se enfrentan a un conjunto de barreras de infraestructura y geográficas, así como socioculturales y actitudinales tanto para el conocimiento como para el ejercicio y defensa de sus derechos. Remover esas barreras requiere la intervención del Estado, con el apoyo de la sociedad civil, mediante acciones eficaces, continuadas y sostenibles (las Casas de Justicia).

4. Módulo 3. Abordaje de la mujer en situación de violencia

El objetivo del módulo es ser capaz de: a) detectar una situación de violencia hacia la mujer, en toda su complejidad, y romper con los prejuicios; b) dar la respuesta que mejor proteja los derechos de la mujer; c) anticipar y prevenir las dificultades que enfrentan las mujeres víctimas de violencia, para salir de esta situación, d) facilitar el proceso de empoderamiento de la mujer.

4.1 La violencia contra la mujer

Se puede iniciar la sesión con un ejercicio colectivo, llamado lluvia de ideas, en el que los estudiantes comparten con el formador su respuesta espontánea a la pregunta planteada: “¿Qué se entiende por violencia contra la mujer?”

4.1.1 Definición general

El Artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer define la violencia contra la mujer como todo acto que resulte o pueda resultar en un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, incluyendo

las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, si se producen tanto en la vida pública como en la privada. De forma similar, el Artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

4.1.2 Tipología

La violencia puede ser de varias formas, según los actos o hechos que se cometen contra la mujer o el contexto en el que se produce. La violencia se caracteriza también por la relación entre la víctima y su agresor/a. Se habla de violencia doméstica cuando se trata de una relación de pareja (o ex pareja o pretendiente). Si se produce entre familiares (por ejemplo, por los hijos o los suegros) contra la mujer, se denomina violencia intrafamiliar.

La Ley 1600 de 2000 contra la violencia doméstica, así como el Código Penal establecen normas para proteger a las víctimas de violencia y sancionar a los autores de los actos de violencia.

Ley 1600 de 2000 contra la violencia doméstica: El Artículo 1 describe la violencia doméstica, lesiones, malos tratos físicos, psíquicos o sexuales sufridos por una persona por parte de uno de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado por el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia; así mismo, en el supuesto de parejas no convivientes con hijos, sean o no comunes.

Código Penal: El Artículo 229 define la violencia familiar como el hecho de aprovecharse del ámbito familiar para ejercer violencia física o psíquica en forma reiterada a otro con quien conviva. Se tipifica como delito la coacción sexual y la violación (Artículo 128-1), entendidas como forzar o amenazar con peligro presente para la vida o la integridad física. Coaccionar a otro a padecer en su persona actos sexuales o a realizar tales actos en sí mismo o con terceros.

La violencia no se limita a los golpes, pues no es solamente física, sino también psicológica, sexual o patrimonial.

Ejemplos de actos de violencia física:

- Dar a una persona golpes, cachetadas, empujones, arañazos, patadas, mordiscos, bofetadas, apretujones, estirones de cabello, etc.
- Tirarle objetos.
- Detenerla contra su voluntad.
- Amenazarla o lastimarla con cualquier tipo de arma (cuchillos, tijeras, armas de fuego).

Ejemplos de actos de violencia psicológica:

- No permitirle que estudie o trabaje en lo que desee.
- Descuidarla cuando está enferma o embarazada.
- Amenazar con matarla a ella y/o a sus hijas/os, o amenazar con suicidarse.
- Utilizar los celos como excusa para controlarla.
- Insultos, humillaciones, desprecios, negligencia, omisión, celos excesivos, control, prohibiciones para relacionarse con amigas/os, con familiares, estudios, trabajo, etc.

Ejemplos de actos de violencia sexual:

- Forzar a la mujer a tener relaciones sexuales cuando ella no quiere.
- Obligarla a realizar prácticas sexuales con las que ella no está de acuerdo.

Ejemplos de actos de violencia económica y patrimonial:

- De control: cuando el miembro masculino de la pareja controla los gastos de la mujer (tenga o no ella un empleo remunerado) o cuando no entrega dinero suficiente para los gastos.
- De ocultamiento: cuando el hombre evita que la mujer sepa cuánto gana o le oculta datos acerca de los bienes, ingresos, gastos del hogar.
- De exclusión: cuando no da participación a la mujer de las decisiones financieras que afectan a la pareja o a la familia.
- De incumplimiento: cuando se niega a dar prestación alimentaria a sus hijos/as.

Fuente: República del Paraguay, Ministerio de la Mujer (www.mujer.gov.py).

Por otra parte, se puede producir en el ámbito de la comunidad y ser cometida por cualquier persona, por ejemplo en el lugar del trabajo, y puede incluir formas de trata de personas (explotación sexual, económica/laboral).

Código penal, modificado por la Ley 4788 de 2012:

La Ley 4788 integral contra la Trata de Personas introduce las siguientes definiciones en la tipificación de los delitos del Código Penal.

La Trata de Personas con fines de explotación sexual personal (Artículo 129 b.1): valiéndose de una situación de constreñimiento o vulnerabilidad de otro por encontrarse en un país extranjero, inducir o coaccionar al ejercicio o a la continuación del ejercicio de la prostitución o a la realización de actos sexuales en sí, con otro o ante otro, con fines de explotación sexual.

La Trata de Personas con fines de explotación laboral (Artículo 129 b.1): valiéndose de la situación de constreñimiento o vulnerabilidad de otro por encontrarse en un país extranjero, someterle a esclavitud, servidumbre, trabajos forzados o condiciones análogas o hacerle realizar o seguir realizando trabajos en condiciones desproporcionalmente inferiores a las de otras personas que realizan trabajos idénticos o similares.

- ★ Para contextualizar las definiciones, proporcionar a los participantes estadísticas actualizadas desagregadas por tipos de violencia, como los delitos ingresados en los tribunales. También se pueden ofrecer noticias recientes, casos emblemáticos de los medios de prensa, entre otros.

Ejercicio 2. Cuestionario: ¿Mito o realidad?

Instrucciones: Se recomienda el uso del Power-Point. Se conforman 3 ó 4 equipos, mezclando a los participantes y las instituciones de las que proceden. Cada equipo designa a un o una porta-voz. Para toda pregunta que aparece en la pantalla, cada equipo debe consensuar una respuesta (Falso o Verdadero). Una vez que todos los equipos están listos, el o la portavoz comunica la respuesta (alternativa: se usan cartulinas de color y se levanta la papeleta del color correspondiente a la respuesta; rojo para Falso, verde para Verdadero). El facilitador/a da la respuesta comentada en pantalla. Se concluye con una síntesis de las lecciones aprendidas con el ejercicio, que seguramente habrá permitido eliminar prejuicios.

- ★ Velar por que se establezca un diálogo entre todos y todas los participantes de cada equipo, y que la respuesta resulte de un consenso.

1. La violencia es un problema de clases sociales bajas y poblaciones marginales.

FALSO: La violencia contra las mujeres se produce en todas las clases sociales, sin distinción de factores sociales, económicos, educativos o culturales. Sin embargo, las mujeres víctimas de violencia de menores recursos económicos son más vulnerables.

2. Las creencias cristianas limitan las agresiones a las mujeres.

FALSO: Las creencias religiosas no constituyen ninguna garantía de la ausencia de violencia.

3. El problema de la violencia doméstica está muy exagerado desde el punto de vista social.

FALSO: En el año 2014 (enero-agosto), el Servicio de Atención a la Mujer (Sedamur) atendió 1.404 casos (nuevos y de seguimiento) en Asunción y 2.132 en los centros regionales. La Casa para Mujeres en Situación de Violencia "Mercedes Sandoval" de Asunción albergó a 21 mujeres (y 25 hijos/as). La Línea 137 "SOS Mujer" recibió 7.867 llamadas desde Asunción y los Centros regionales atendieron 543 llamadas (Ministerio de la Mujer).

4. El consumo de alcohol y drogas son causas de los actos de violencia.

FALSO: No son causas de la violencia, sino factores de riesgo. Por ejemplo, el consumo de alcohol o drogas puede incidir en el aumento del grado o frecuencia de los actos de violencia por parte del agresor.

5. Los/as hijos/as de una mujer víctima de violencia presentan más problemas emocionales y de conducta que los/as que viven en ambientes libres de violencia.

VERDADERO: Los niños/as necesitan para su desarrollo un ámbito libre de violencia. El hecho de que vivan en un contexto de violencia no significa necesariamente que se vayan a convertir en personas violentas, pero sí los/as afecta y genera trastornos de conducta por imitación o como expresión o consecuencia de un malestar.

6. Las mujeres víctimas de violencia doméstica no dejan a su pareja porque no quieren.

FALSO: No son víctimas de violencia porque les gusta o porque se lo han buscado. La realidad es que sufren, pero no pueden salir de esa situación. Hay mujeres víctimas de violencia que sufren dependencia económica o incluso emocional. Si no cuentan con redes de apoyo, familiares o sociales, les es más difícil dejar el hogar o denunciar al agresor. El tener hijos/as las puede echar para atrás, por miedo a no poder salir adelante solas con ellos/as o a perder su custodia. La baja autoestima, como consecuencia de la violencia, puede ser un obstáculo. La violencia es un círculo vicioso:

La violencia en la pareja se suele describir como un ciclo en tres fases. En una *primera fase* se acumula la tensión, que se manifiesta de forma sutil, por medio de agresiones psicológicas y violencia verbal, que generan un clima de miedo y debilitan las capaci-



Fuente: Fundación Kuña Aty, *Pequeña guía y algunas ideas acerca de la violencia doméstica*. Asunción: Secretaría de la Mujer de Paraguay, 2009.

dades de defensa psicológica de la víctima. En una *segunda fase*, la tensión acumulada alcanza un nivel tal que explota la violencia, pasando a una violencia verbal más fuerte y/o a actos de violencia física que pueden variar en intensidad y gravedad (empujones, golpes), pudiendo terminar en homicidio. La víctima puede aceptar la situación, esperando que cambie, o buscar una salida, como la separación temporal o incluso la interposición de una denuncia. En la *tercera fase*, el agresor muestra un comportamiento arrepentido y cariñoso, dejando falsas esperanzas a la víctima de que la conducta violenta cesará. Pero al poco tiempo vuelve a aparecer la tensión y se reinicia el ciclo de la violencia. Se instala entonces una escalada de violencia en la que las fases de tensión y de reconciliación son cada vez más cortas, y la de explosión cada vez más intensa. Por eso la ayuda externa puede ser necesaria para romper con ese círculo.

- ★ Recaltar la importancia del empoderamiento haciendo el vínculo con el módulo siguiente.

7. La violencia en el seno de la pareja es un asunto privado.

FALSO: Cualquier tipo de violencia contra las mujeres afecta a la sociedad en general. La protección y defensa de los derechos de las mujeres es responsabilidad de todos/as. La violencia doméstica está sancionada en Paraguay, como en muchos otros países. La violencia sexual también puede existir entre una pareja del mismo sexo.

4.2 Los derechos de las mujeres

La violencia contra las mujeres vulnera tanto los derechos humanos universales (es decir, comunes a todos los seres humanos) como derechos específicos de la mujer y de

la niña, amparados por numerosos instrumentos jurídicos internacionales, ratificados por el Paraguay.

4.2.1 La mujer como titular de derechos universales

Podemos relacionar los actos de violencia contra la mujer con la vulneración de tres derechos humanos universales básicos: el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y moral y el derecho a la salud.

a. Derecho a la vida

El derecho a la vida está recogido en el Artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y en el Artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Se puede definir como el derecho a la supervivencia física. Ahora bien, la violencia física contra la mujer puede acarrear su muerte por sus consecuencias o ser un feminicidio.

b. Derecho a la integridad física y moral

El derecho a la integridad física y moral está consagrado por el Artículo 5.1 del Pacto de San José. En su acepción positiva, se entiende como el derecho a tener y preservar todos sus atributos físicos, todas las partes y los tejidos del cuerpo. Nadie puede ser lesionado o agredido físicamente. En su acepción negativa, se entiende como el derecho a no sufrir tratos inhumanos. La definición de este concepto en los textos y jurisprudencia internacionales es compleja y su aplicación supone varios requisitos (art. 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 7 del PIDCP; art. 5.2 del Pacto San José; art. 1 de la Convención contra la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes). Sin embargo, podemos señalar que una de las características de los tratos inhumanos consiste en producir intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos físicos o mentales. La violencia contra la mujer afecta su integridad física y/o moral, y en algunos casos la realidad demuestra que se convierten en prácticas inhumanas o degradantes.

★ Se pueden citar, a modo de ejemplo, casos emblemáticos que han salido en los medios de comunicación o invitar a los/as participantes a compartir casos que han conocido.

c. Derecho a la salud

El Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen el derecho de cada ser humano a la salud. La Organización Mundial de la Salud define la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solo como la ausencia de afecciones o enfermedades. Ahora bien, la violencia contra la mujer afecta su bienestar.

4.2.2 La mujer como titular de derechos específicos

Existen principios consensuados a nivel internacional que permiten reconocer derechos específicos a las mujeres.

a. Principio de no discriminación por razón de sexo

El Artículo 1 de la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Ahora bien, la violencia contra la mujer es una forma de discriminación.

b. Principio de no violencia contra la mujer

Según el Artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, “la violencia contra la mujer es dirigida contra la mujer porque es mujer o la afecta de manera desproporcionada”. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad.

El Artículo 1 de la Convención Belém do Pará introduce una distinción entre sexo y género. Mientras que el término “sexo” remite a consideraciones biológicas, “género” se refiere a construcciones sociales que constituyen patrones usados para establecer las pautas de comportamiento y las actitudes atribuidas a cada uno de los sexos. Muy a menudo la violencia contra la mujer se basa en consideraciones de género. El Artículo 3 de la Convención Belém de Pará reconoce, en aplicación de ese principio, el derecho de las mujeres “a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

c. Algunos derechos específicos de las mujeres reconocidos por la legislación paraguaya

- Derechos laborales: igualdad entre ambos sexos, protección especial a la maternidad, descansos extraordinarios para la lactancia, habilitación de guarderías para menores de dos años en empresas de más de 50 trabajadores/as (Código Laboral, modificado por la Ley 496 de 1995).
- Derecho a la educación: igualdad de oportunidades y no discriminación (Ley 1264 de 1998 General de Educación).
- Derechos políticos: participación de mujeres en listas elegibles, prohibición de discriminación por cuestiones de sexo en propaganda política y electoral (Código Electoral).
- Derechos civiles y económicos: acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, al crédito y al apoyo técnico (Ley 1863 de 1902; arts. 49, 50, 52 y 57 del Estatuto Agrario).

- Derechos sexuales y reproductivos: capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, y de procrear, así como de asumir el control y tomar las decisiones con respecto a su cuerpo y a su sexualidad. Incluyen el acceso a la planificación familiar, a medidas de prevención, detección y atención de enfermedades de transmisión sexual y de cáncer de mama (Constitución Nacional, art. 61; *Plan nacional de salud sexual y reproductiva 2014-2018*).

4.2.3 Los derechos específicos de las niñas

Las mujeres adultas no son las únicas víctimas de la violencia, sino también las niñas. La infancia agrava la situación de vulnerabilidad. La Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño/a reconoce derechos específicos relacionados con la infancia. Se pueden agrupar en cuatro categorías: los derechos de supervivencia, como derecho a tener satisfechas sus necesidades básicas (incluye, por ejemplo, el derecho a la vida y a la salud); los derechos de desarrollo, como derecho a alcanzar todo su potencial; los derechos de participación, como derecho a expresar su opinión y a que esta se tome en cuenta en todos los asuntos que le afectan; y los derechos de protección, como derechos esenciales para preservar al niño/a de toda forma de abuso, abandono y explotación.

Esta última categoría implica que el Estado adopte las medidas necesarias para proteger al niño/a. Por ejemplo, los Estados deben prestar especial atención a las mujeres y los niños/as en la prevención de la trata de personas. Deben proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos (disposiciones del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños/as).

En Paraguay los derechos de los niños y niñas están recogidos por el Código de la Niñez y Adolescencia (Ley 1680 de 2001) y por sus leyes complementarias. Según esa normativa, que diferencia entre niña, adolescente y mayor de edad, “niña” se entiende como menor a la mayoría de edad.

- ★ Concluir con un turno de preguntas y observaciones.

4.3 Barreras de acceso a la justicia y al derecho interpuestas a las mujeres

La situación de víctima es, según las Reglas de Brasilia, una causa de vulnerabilidad. Las mujeres víctimas de violencia se encuentran en una situación de vulnerabilidad agravada, enfrentadas a barreras adicionales en el acceso a la justicia.

4.4 La vivencia de las mujeres

- ★ Para favorecer la empatía con la mujer y entenderla mejor, pasar dos vídeos sobre la temática, sobre situación nacional:

El *trailer* (2 minutos) o el cortometraje (11 m) documental de ficción “Kuña, El machismo se hereda”. Marcos Ramírez, AECID-CCEJS. En línea:
<https://www.youtube.com/watch?v=aSJJ3cQvAds> (*Tráiler*);
<https://www.youtube.com/watch?v=TqL2yEMveDs> (Cortometraje. Advertencia: contenido muy violento).

- ★ Intercambiar reacciones con los participantes.

“¿Los hombres son más violentos?” Campaña 2014 del Ministerio de la Mujer:
<http://www.mujer.gov.py/campanas-gv>;
<https://www.youtube.com/watch?v=ZESIEiZIEI4>

- ★ Intercambiar reacciones con los participantes.

Alternativa: Extractos de la película española *Te doy mis ojos*, de Icíar Bolain (2003). Primero pasar la escena en la que la protagonista entra en una Comisaría (1:28:37 o capítulo 11 del DVD, pasando 3:22). Preguntar a los participantes sus reacciones sobre lo que ha podido pasar antes, sobre la actitud del policía ante la mujer, etc.). Luego pasar la escena anterior (advertencia: la escena es dura (1:25:15, capítulo 11 en el DVD), dejar la repetición de la escena en la Comisaría y las siguientes, hasta que la protagonista va a su casa acompañada de amigas para hacer las maletas. Intercambiar reacciones con los participantes y recomendarles que vean el vídeo entero, dado que aborda varios temas: el ciclo de la violencia repetido, la mirada de la familia, la terapia para el agresor etc.

Hacer un descanso (pausa café o almuerzo) antes de seguir con el módulo y pasar al ejercicio.

Ejercicio 3. Factores que obstaculizan el acceso de las mujeres a la justicia y a sus derechos

Instrucciones: Se conforman 3 ó 4 grupos, mezclando a los participantes y las instituciones de las que proceden. Se entrega a cada grupo un block de notas adhesivas (o cartulinas que se puedan pegar). Cada equipo designa a un portavoz y debe ponerse de acuerdo sobre factores que consideran que obstaculizan el acceso de las mujeres a la justicia y a sus derechos. El/la portavoz los escribe en los block de notas adhesivas, respetando la regla: “un concepto por block de notas adhesivas”.

El facilitador/a recoge los block de notas adhesivas y los pega, por grupo, en una pizarra o una pared, de forma ordenada, pidiendo aclaraciones al grupo sobre sus respuestas, si fuera necesario. Se analizan las respuestas.

El/la facilitador/a hace una síntesis, añadiendo los elementos que falten. Debe destacar como barreras las siguientes, además de las comunes a personas en situación de vulnerabilidad:

- Concepción errónea por parte de las mujeres sobre la calificación de la situación de violencia vivida.
- Desconocimiento de los actos de violencia constitutivos de delito y, por lo tanto, que se puede no solo sancionar al autor, sino también proteger a la víctima.
- Situación precaria e insegura, con dependencia económica.
- Temor a la denuncia.
- Ausencia de ambientes idóneos y privados en las instituciones para denunciar su situación.

4.5 Textos legales que pretenden mejorar el acceso a la justicia de las mujeres

Los instrumentos jurídicos internacionales y regionales específicos también consagran el derecho a un recurso efectivo ante un tribunal competente, independiente e imparcial, y el derecho a defenderse por sí mismo/a o mediante la asistencia de un abogado (art. 2.c de la CEDAW; arts. 4.g y 7.f de la Convención Belém do Pará).

Los firmantes de las 100 Reglas de Brasilia se comprometen a impulsar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en el acceso al sistema de justicia y a la tutela de sus derechos e intereses legítimos, logrando la igualdad efectiva de condiciones para el acceso a la justicia.

El Ministerio Público de la República del Paraguay cuenta con un procedimiento específico a seguir en la investigación de los hechos punibles, titulado “Violencia familiar y violencia de género” (Instructivo 9), que establece directrices para los agentes fiscales, de manera que se asegure una investigación penal efectiva y eficiente. Entre otras directrices: la recepción de la denuncia en la unidad donde se presente la víctima (fiscal o penal); que, una vez recibida la denuncia, se adopten medidas para investigar, sancionar y dar protección a la víctima; la realización de diligencias de carácter urgente en las primeras 24 horas.

4.6 Conclusiones

Son supuestos fundamentales para que el acceso a la justicia sea real:

1. Conocimiento de acerca de sus derechos y el derecho de acceso a la justicia.
2. Cultura jurídica de respeto de los derechos.
3. Cercanía y acceso a las instalaciones administrativas y judiciales.
4. Información clara y precisa sobre aspectos relevantes del proceso judicial.
5. Asistencia legal (gratuita y/o accesible).

6. Procedimientos judiciales uniformes, sencillos y racionales.
7. Derecho a ser escuchada/o en igualdad de condiciones.
8. Comprensión de las actuaciones judiciales.
9. Comprensión del idioma de las diligencias e intérprete.
10. Respuesta oportuna, de calidad y acorde con el ordenamiento jurídico.

5. Módulo 4. Desarrollo comunitario y empoderamiento

El objetivo del módulo es ser capaz de insertar la actuación en una perspectiva de fortalecimiento de las capacidades de acción y participación del individuo y de la población como grupo o comunidad. Las Casas de Justicia no pretenden ser una medida asistencialista, sino aportar al desarrollo de las comunidades y grupos en situación de vulnerabilidad. En consecuencia, es importante, por un lado, la participación de las organizaciones comunitarias en la implementación del servicio y, por otro, el fomento de las capacidades de cada individuo mediante una información legal adecuada y comprensible.

5.1 Organización comunitaria

En el Proyecto SOL (Servicio de Orientación Legal) –antesala del desarrollo de Casas de Justicia–, el Centro de Ayuda Mutua y Salud para Todos (Camsat) participa como organización comunitaria, administrada por una junta, asistido por una coordinadora y vice-coordinadora. Dispone de un terreno con varios locales que le permiten ofrecer actividades socioculturales a los habitantes todos los días, con el apoyo de voluntarios del barrio.

Ese modelo de organización comunitaria demuestra que las comunidades pueden fomentar una dinámica organizacional basada en la solidaridad y en la voluntad de superar sus dificultades con los recursos que están a su alcance, aunque sean escasos.

- ★ Proyectar el vídeo “La otra cara del Bañado Tumbucú” u otro pertinente sobre el tema. En línea:

<http://www.hoy.com.py/espectaculos/sofia-rojas-la-otra-cara-del-banado>;

<http://www.youtube.com/watch?v=T2dAVD0rX5U#t=293>

5.2 Voluntariado

El voluntariado es un servicio que presta una persona, de forma voluntaria y gratuita, en beneficio de una comunidad o población que lo necesita. Por ejemplo, el Servicio Pro Bono, que significa “por el bien público”, y suele ser usado en el voluntariado legal. Cuando ese servicio lo presta un profesional, como un abogado/a, en su ámbito de conocimiento o competencia, tiene un carácter profesional, lo que significa que quien lo presta debe buscar la misma calidad e impacto que si la prestación del servicio fuera remunerada.

En el ámbito legal, no busca reemplazar la función del Estado, sino más bien contribuir desde el sector privado al mejor acceso a la justicia en Paraguay, mediante el trabajo *ad honorem* (gratuito) de cientos de profesionales y estudiantes que prestan un servicio de calidad a quienes no pueden costearse un abogado.

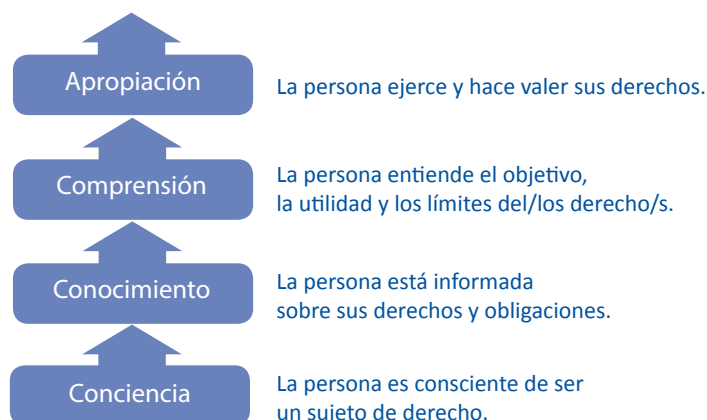
El voluntariado se basa en la solidaridad y el reconocimiento de que no todas las personas nacen con las mismas oportunidades; por ello fomenta el desarrollo de la comunidad. Al converger la voluntad de varias personas en un esfuerzo profesional, la solidaridad da paso a la cooperación y redunda en beneficios directos fruto de un cambio cultural positivo y sostenido. Ello da lugar al empoderamiento de las personas y convierte al beneficiario en agente de acción de transformación cultural y social de su entorno.

A. Empoderamiento

El empoderamiento es el proceso que permite desarrollar las capacidades de acción y participación de una persona. Ese proceso consta de varias etapas, en las que la actitud de quien capacita es clave (véase la Figura). El profesional debe respetar también el proceso y los tiempos de cada persona, así como dejar que el usuario/a sea quien tome la decisión final.

Para facilitar el proceso de empoderamiento, el profesional debe usar un lenguaje jurídico comprensible y accesible. Para comprobar el nivel de comprensión del usuario/a, se le puede pedir que al final de la atención reformule la explicación que le fue dada.

Persona empoderada



6. Módulo 5. Funcionamiento de Casas de Justicia

El objetivo del Módulo 5 es ser capaz de utilizar una metodología aplicada a la atención de una población beneficiaria. La Casa de Justicia es una política pública implementada por el Gobierno Nacional 2013-2018, con el propósito de implementar un servicio de orientación y asesoramiento gratuito en temas legales a las comunidades en situación de vulnerabilidad, de forma progresiva en capacidad, servicios y territorio.

Los antecedentes del diseño provienen del Proyecto SOL. Dicho proyecto fue implementado en Bañado Tacumbú entre finales de 2011 y mediados de 2012, y reactivado e inaugurado por el Ministerio de Justicia en febrero de 2014.

6.1 Competencia

La población beneficiaria son los ciudadanos y ciudadanas en zonas de vulnerabilidad, identificados por el Ministerio de Justicia y el Consejo Nacional de Acceso a la Justicia o a solicitud de los diferentes gobiernos locales que reúnan requisitos de vulnerabilidad (interpretación amplia). Su valor añadido es ofrecer un espacio gratuito de atención, cercano y permanente, que permite a los ciudadanos y ciudadanas transmitir sus conflictos y necesidades a profesionales y/o voluntarios, con el fin de obtener información para su solución o derivación correspondiente.

La Casa de Justicia presta los siguientes servicios básicos:

1. Información y orientación legal.
2. Asistencia y acompañamiento jurídico-legal, en especial, para regularización de tierras, jubilación, pensiones alimentarias, reclamos de servicios básicos o de emergencia.
3. Patrocinio y/o representación legal y, así mismo, para regularización de tierras, jubilación, pensiones alimentarias, reclamos de servicios básicos o de emergencia.
4. Derivación de casos judiciales.
5. Atención integral a mujeres, niños/as y otras personas en situación de vulnerabilidad, de tipo legal y psicosocial, y de coordinación para atención en salud, así como servicios adicionales periódicos o permanentes, según las necesidades de la zona (por ejemplo, cedulación, inscripción, justicia electoral).

6.2 Organización

Lugar de atención	Local habilitado en la comunidad. Infraestructura propia del Ministerio de Justicia y/o infraestructura cedida en usufructo al Ministerio de Justicia para el Programa Nacional de Casas de Justicia por un periodo no menor a tres (3) años.
Horario de atención	Lunes a viernes. Excepcionalmente, sábado o domingo. Los horarios de atención mínimos son aquellos establecidos para la sede central del Ministerio de Justicia (08:00 a 15:00 horas). Los horarios podrán extenderse de acuerdo con el servicio prestado. Los horarios en los días excepcionales son convenidos por el personal que impulsa una política pública o una campaña gubernamental.
Personal	Funcionarios del Ministerio de Justicia y funcionarios públicos comisionados a una Casa de Justicia. Profesionales que brinden servicios o voluntariado en una Casa de Justicia, previa autorización del Ministerio de Justicia.
Coordinación	Local: Coordinador/a de la Casa de Justicia. Nacional: Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia del Vice Ministerio de Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia.

Proyectar el video “Acceso a la Justicia”, de la Universidad Americana (u otro pertinente sobre el tema). En línea: <http://www.youtube.com/watch?v=4Wsrcej4YkQ&feature=youtu.be>

6.3 Metodología de intervención

La Guía de Intervención de Casas de Justicia (Anexo II) delimita el estándar mínimo del servicio dentro de la Casa de Justicia.

Ejercicio 4. Lista de quehaceres

Instrucciones: Se conforman tres grupos. Sin consultar la Guía de Intervención de Casas de Justicia, los participantes intentan poner en orden cronológico el siguiente listado de algunas de las tareas que corresponden al orientador/a.

- Otorgar información sobre los derechos y obligaciones.
- Realizar una valoración jurídica mediante la escucha activa y analítica de los hechos relatados o las consultas planteadas por el usuario o usuaria y, en un segundo momento, la formulación de preguntas pertinentes sobre las necesidades del medio.
- Informar sobre procedimientos prejudiciales y judiciales.
- Instruir sobre procedimientos conforme a la nómina de casos establecidos por los coordinadores/as del proyecto.
- Asegurar el seguimiento necesario a la conclusión del caso.
- Apuntamiento de los ítems relevantes en la proforma respectiva.
- Derivar los casos a las instancias formales de justicia o mecanismos alternativos de resolución de conflictos, cuando proceda.
- Brindar orientación jurídica adecuada, presentando las distintas opciones posibles.
- Presentar los trípticos y folletos informativos.

Una vez terminada la revisión del listado, el facilitador/a invita a los/as participantes a comprobar la respuesta usando la Guía de Intervención. Se concluye con una ronda de preguntas para dar a pie a otros temas, como, por ejemplo, preguntas sobre el proforma. El facilitador/a debe hacer referencia a la Guía de Intervención en sus respuestas.

6.4 Obligaciones esenciales de prestadores de servicios en Casas de Justicia

Todo prestador de servicio en Casas de Justicia deberá:

- Actuar con respeto, amabilidad y puntualidad.
- Facilitar el trabajo de equipo.
- Llevar un registro de los casos consultados, a través de un formulario que contendrá los indicadores básicos necesarios para la toma de datos y posterior registro, con fines de seguimiento y estadísticas.
- Velar por la aplicación de los principios básicos del modelo de intervención: calidad, desarrollo comunitario, empoderamiento y enfoque de género.

Ejercicio 5. Simulacro

El ejercicio tiene como propósito familiarizar a los participantes con la metodología de intervención y los formularios de las Casas de Justicia. Deberán apoyarse en los conocimientos adquiridos durante la capacitación, así como en la Guía de Intervención, para comprobar los pasos a seguir.

Instrucciones: Se forman 4 grupos (A, B, C y D). Cada grupo debe redactar un guión corto de simulación, con base en los hechos descritos en el enunciado correspondiente a su grupo, en el que se represente la atención dada por los funcionarios y profesionales al usuario/a y se identifiquen:

- a. Las necesidades del usuario/a que está siendo atendido/a.
- b. Las recomendaciones que se le brindan.
- c. Las derivaciones y/o coordinaciones que se hacen con otros servicios.

El facilitador/a debe asegurarse de que, para elaborar el guión, los participantes se basan en las pautas descritas en la Guía de Intervención y el Manual de Funciones y Reglamento Interno de la Casas de Justicia. Para la realización del ejercicio, se debe prever que haya copias en papel de los formularios utilizados.

Una vez redactado el guión, el grupo A representa la simulación. Luego se la analiza en plenaria. Primero dan su opinión los demás grupos y luego el facilitador/a. Se concluye y, si fuera necesario, se vuelve a representar la simulación en función de las observaciones. Se repite el mismo proceso con el grupo B, C y D.

Escoger a una persona de cada grupo para hacer el papel de usuario/a de otro grupo. Por otra parte, si todos los participantes de cada grupo no van a poder actuar, se puede proponer que el actor que va a interpretar el papel del orientador/a sea cambiante y que los demás participantes del grupo se sientan libres, en el momento que consideren oportuno, de sustituir a su compañero/a en el papel de actor/actriz (sin interrumpir el curso de la actuación).

Estar atento/a al lenguaje usado por los actores/actrices (comprensible para el usuario/a).

Se hace una síntesis general, destacando las lecciones aprendidas y despejando las posibles dudas.

Enunciados:

Grupo A: Una mujer embarazada llega a la Casa de Justicia. Es madre de dos niños menores de edad. Se queja de problemas con su expareja, que pasa por la casa o por donde trabaja y la insulta, la amenaza, además que no le da nada de dinero para mantener a los niños desde que están separados.

Grupo B: Llega a la Casa de Justicia un hombre que dice tener problemas con su vecino porque planta patatas en una parte del terreno de su propiedad. Como es suyo, se las arranca. El vecino le dice que hasta que no le demuestre que el terreno le pertenece va a seguir plantando patatas y que, como siga arrancándolas, le va "a romper el brazo y más".

Grupo C: Llega a la Casa de Justicia una abuela que tiene cuatro nietos, que están a su cargo desde que su hija decidió dejárselos sin más, porque no podía seguir asumiéndolos. Ella no recibe dinero de los padres. Los niños y niñas no tienen documentación.

Grupo D: Una mujer llega a la Casa de Justicia muy alterada. Dice que se tuvo que encerrar en el baño de su casa porque su marido empezó a pegarle. Su marido salió de casa y ella aprovechó para escapar. Cuenta que no es la primera vez que pasa y que intentó dejarlo, pero que él la amenaza con quitarles a sus hijos.

- ★ Estar atento que en el Guión se refieran a la línea telefónica 137 de emergencia para la mujer.

7. Test final de autoevaluación

Instrucciones: Se entrega a los participantes un folio con las siguientes preguntas. En un folio aparte se les dan las respuestas para que puedan hacer el test y comprobar sus respuestas.

La respuesta puede ser múltiple e incluir todas las propuestas.

1. Citar cuatro características de los derechos humanos.
2. La violencia contra la mujer constituye :
 - a) Una forma de discriminación.
 - b) Una vulneración de los derechos humanos.
 - c) Un delito.
3. Las formas de violencia denunciadas son:
 - a) Física.
 - b) Psicológica.
 - c) Económica.
 - d) Sexual.
4. Las 100 Reglas de Brasilia versan sobre:
 - a) El acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad.
 - b) La penalización de la violencia doméstica.
5. Identificar causas de vulnerabilidad entre las siguientes:
 - a) La pobreza.
 - b) La situación de víctima.
 - c) Ser mujer.
 - d) La migración.
 - e) El empleo.
6. Citar tres barreras de acceso al derecho.
7. Como profesional, facilito el empoderamiento de una persona si:
 - a) Le leo los artículos de la legislación que se aplican a su caso, donde se detallan sus derechos y obligaciones.
 - b) Le explico, en un lenguaje común, cuáles son los objetivos, la utilidad y los límites de sus derechos.
8. Una mujer empoderada tiene más probabilidades de denunciar a su agresor/a y de seguir el proceso hasta ver sus derechos reconocidos y protegidos.
 - a) Sí.
 - b) No.

9. Para impulsar el desarrollo de una comunidad se necesita:
 - a) Tomar medidas de asistencia permanente.
 - b) Que la comunidad participe en la implementación del servicio.
 - c) Que el Estado no interfiera en los conflictos de las comunidades.
10. ¿Cómo sé que una persona está empoderada?
 - a) Si sabe a qué institución o servicio acudir para hacer valer un derecho.
 - b) Si vuelve a la Casa de Justicia.
 - c) Si va ante un político para solicitar ayuda.
11. Poner en orden el proceso de empoderamiento:
 - a) Conocimiento.
 - b) Apropiación.
 - c) Comprensión.
 - d) Conciencia.

Respuestas:

1. Universales, inalienables, absolutos, indivisibles, interdependientes y complementarios.
2. A, B y C. La violencia contra la mujer atenta contra el principio de no discriminación contra la mujer y constituye una vulneración de los derechos humanos universales y de la mujer, protegidos por instrumentos jurídicos internacionales. Por eso también es tipificado como delito en las legislaciones nacionales.
3. A, B, C y D. Todas son formas de violencia. La violencia no es solo física. Las mujeres pueden incluso sufrir varias formas de violencia a la vez.
4. A. Las Reglas de Brasilia tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.
5. A, B y C. Son causas de vulnerabilidad reconocidas por las Reglas de Brasilia: la pobreza, la victimización, el género, la migración y el desplazamiento interno, la pertenencia a una minoría o a una comunidad indígena, la privación de libertad, la edad, y la discapacidad.
6. Desconocimiento de instrumentos legales y derechos garantizados, las distancias de los servicios respecto a las comunidades, la tecnicidad del lenguaje jurídico.
7. B. La tecnicidad del lenguaje jurídico debe hacerse accesible para que la persona pueda entender el contenido de sus derechos y, de ese modo, hacerlos valer.
8. A. Una mujer que conoce y comprende sus derechos ve su autoestima fortalecida, lo que le permite actuar para hacerlos valer y no renunciar a ellos.
9. B. El Estado tiene que tomar medidas que favorezcan el acceso al derecho y la solución de conflictos en las comunidades, fortaleciendo a la vez las capacidades de los miembros de la comunidad en el ejercicio y defensa de sus derechos, así como la solución amistosa de conflictos. En ese sentido, el Estado ha de intervenir no asistiendo, sino apoyando.

10. A. Si una persona acude a la Casa de Justicia para una consulta similar a la que ya hizo en un momento dado, entonces no ha cumplimentado el proceso de empoderamiento. Si sabe a qué institución acudir, porque se lo han explicado en la Casa de Justicia, y acude a la misma, entonces ha mejorado su autonomía.

11. $D > A > C > B$.

Anexo II

Guía de intervención de casas de justicia

Título I

Del servicio de orientación y asistencia legal, modalidades y funciones

Artículo 1. La presente guía consiste en la implementación de un servicio de orientación y asistencia en temas legales, como otros servicios de prestación del Estado a los ciudadanos y ciudadanas de una zona vulnerable, determinado por el Ministerio de Justicia, dentro de una jurisdicción preestablecida, mediante la creación de un espacio de atención permanente denominado Casa de Justicia, para que transmitan sus conflictos y necesidades a los profesionales de derecho y/o voluntarios, con el fin de obtener información para su solución o derivación correspondiente. La Casa de Justicia se sustenta en el Programa Nacional de Casas de Justicia, establecido por Decreto 3296 del 16 de abril de 2015.

Artículo 2. El servicio es prestado de lunes a viernes, en horarios establecidos para funcionarios de la Administración Central del Ministerio de Justicia. Horarios excepcionales son aquellos que por motivos de campaña, política pública o declaración de emergencia nacional requieran días y horas extraordinarias a los establecidos. Los servicios cuentan con las siguientes modalidades:

En su Primera Fase:

- Realizar una valoración jurídica/legal mediante la escucha activa y analítica de los hechos relatados o las consultas planteadas por el usuario o usuaria, y, en una fase siguiente, la formulación de preguntas pertinentes sobre las necesidades del medio. Las preguntas se efectuarán hasta el límite entre lo confidencial (exclusivo del secreto profesional) y la información para delegar ante el funcionario/voluntario específico capacitado para atender al usuario/a.
- Apuntamiento de los ítems relevantes en la proforma respectiva.
- Otorgar información sobre los derechos y obligaciones.
- Brindar orientación jurídica adecuada, presentando las distintas opciones posibles. Presentar los trípticos y materiales informativos.
- Informar sobre procedimientos prejudiciales y judiciales.
- Derivar los casos a las instancias formales de justicia o mecanismos alternativos de resolución de conflictos, cuando proceda.
- Instruir u orientar sobre temas relevantes de interés de los usuarios y usuarias del servicio (en materias básicas del ámbito de los derechos civil, comercial, niñez y adolescencia, comercial y/o tributario).
- Presentar el detalle de las organizaciones e instituciones que colaboran en la prestación del servicio, ofreciendo servicios gratuitos de asistencia en ámbitos de competencia especializados (sean legales o de otra índole).

En su Segunda Fase:

- Instruir sobre procedimientos conforme a la nómina de casos ingresados y realizar una diligencia de seguimiento.
- Realizar investigaciones adicionales cuando la atención efectiva del caso lo requiera y sea preferible a una derivación. Las acciones adicionales se harán con la intervención de la oficina, institución estatal o privada, dedicada al ámbito de competencia.
- Asegurar el seguimiento necesario a la conclusión del caso.
- Proporcionar material de apoyo sobre aspectos legales sugerentes según la actividad desarrollada por la comunidad.

Artículo 3. El servicio se realiza en el marco del Programa Nacional de Casas de Justicia, promulgado por Decreto Presidencial 3296 del 16 de abril de 2015. El servicio lo prestan:

1. Los orientadores legales en lo que toca a los servicios de información y orientación a los usuarios/as. Son funcionarios públicos (del Ministerio de Justicia o comisionados a una Casa de Justicia) o profesionales matriculados (por ejemplo, del Colegio de Abogados) y/o voluntarios con supervisión profesional.
2. Los funcionarios públicos que por comisiones, campañas nacionales o políticas públicas estén designados para un servicio específico conforme al encargo de su institución y vinculados al Programa Nacional de Casas de Justicia.
3. Los asesores legales, que tienen la facultad de actuar ante instancias judiciales por mandato de los usuarios y usuarias. Son aquellos profesionales que prestan servicio dentro de la Casa de Justicia y no son funcionarios públicos ni tienen vinculación laboral en dependencia con el Estado.
4. Voluntarios, que pueden ser profesionales del sector privado (Colegio de Abogados, organizaciones no gubernamentales), estudiantes de las distintas universidades reconocidas o líderes sociales, en especial personas dentro del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, con autorización del Programa Nacional de Casas de Justicia.

Este enumerado no es excluyente. Cada prestador de servicio en Casas de Justicia que no forme parte del plantel permanente o temporal del Ministerio de Justicia debe contar con el aval previo del Vice Ministerio de Justicia, encargado de la ejecución del Programa Nacional Casas de Justicia. Se llamarán colaboradores de las Casas de Justicia aquellos voluntarios a los cuales el Programa Nacional de Casas de Justicia no haga referencia.

Título II

De los destinatarios del servicio y de su gratuidad

Artículo 4. Los usuarios y usuarias del presente servicio son los ciudadanos o extranjeros que se encuentren en la zona de incidencia de una Casa de Justicia. El servicio no puede negar atención a personas cuya residencia no se encuentre en la zona de incidencia de la Casa de Justicia. En estos casos, y con una consulta que requiera seguimiento fuera de la jurisdicción judicial, se dará noticia de ello al usuario, indicando una Casa de Justicia donde atender la materia y/o la mejor oficina de respuesta.

Artículo 5. Las Casas de Justicia proporcionarán atención gratuita para todo servicio prestado dentro de su Programa. Se considerará falta grave, que será denunciada por el Coordinador/a, usuario y/o voluntario, el cobro por parte de los prestadores de servicios de cualquier importe a los usuarios/as.

Título III

De los orientadores legales

Artículo 6. Los orientadores legales serán preferentemente funcionarios públicos del Ministerio de Justicia. También serán aquellos funcionarios comisionados a una Casa de Justicia. Adicionalmente, podrán prestar servicios los profesionales del Colegio de Abogados, abogados independientes y estudiantes que deban cumplir pasantía, quienes deberán presentar sus respectivos currículos en los que constarán sus datos personales y grado de formación académica. En el caso de estudiantes, todos ellos deberán contar con un supervisor de la institución educativa en la cual se hallan inscriptos. Las limitaciones de los orientadores legales se circunscribirán a la prohibición de realizar actuación judicial alguna, salvo que sea aprobado por el Coordinador/a de la Casa de Justicia, por lo que deberán iniciar las acciones judiciales o reorientar a las instituciones correspondientes para que sean precautelados los derechos de los recurrentes.

Título IV

De los asesores legales

Artículo 7. Se denominan asesores legales aquellos profesionales que prestan servicio dentro de la Casa de Justicia. No son funcionarios públicos ni tienen vinculación laboral en dependencia con el Estado. La pertenencia al Programa Nacional de Casas de Justicia proviene de un servicio identificado con el aval previo de la máxima autoridad ministerial, por resolución o convenio suscripto.

Artículo 8. Los asesores legales tienen la facultad de actuar ante instancias judiciales por mandato de los usuarios. Coordinarán su actuación y seguimiento con demás prestadores de servicio, bajo la supervisión del Coordinador/a, y son evaluados conforme a los criterios de evaluación del Programa.

Título V

Obligaciones de los orientadores y asesores legales

Artículo 9. Los orientadores y los asesores legales recibirán una inducción previa al inicio de la prestación del servicio, a cargo del Ministerio de Justicia. Su objetivo es conocer el funcionamiento del servicio, tanto del Manual de Capacitación como de los Reglamentos Internos.

Artículo 10. En caso de abandonar o dar término a la orientación o asistencia por motivos particulares o de otra índole, el orientador/a o el asesor/a deberá presentar una nota comunicando dicha situación, dirigida al Coordinador/a de la Casa de Justicia donde presta el servicio, para su consideración y adecuación respecto de las acciones tomadas. En caso de voluntarios/as, quedarán registrados/as para la expedición de certificado correspondiente.

Artículo 11. Los orientadores y asesores legales deberán desempeñarse con cordialidad, amabilidad y actitud de trabajo de equipo, a modo de lograr una asistencia legal y la prestación de servicios efectivos. Los mismos observarán en su actuar las buenas costumbres y guardarán absoluta confidencialidad respecto de las cuestiones que atañen a consultas. En casos académicos, la estricta discrecionalidad sobre información de carácter confidencial que directa o indirectamente llegue a su conocimiento será requisito imperativo en una evaluación de desempeño.

Artículo 12. Los orientadores y asesores legales deberán cumplir estrictamente con los horarios definidos por el Programa, debiendo ajustarse a las instrucciones y recomendaciones del Coordinador/a de la Casa de Justicia.

Artículo 13. Los orientadores y asesores legales cuidarán los materiales o herramientas de trabajo a los que tengan acceso de la Casa de Justicia, evitando daños, deterioros o pérdidas.

Artículo 14. Los orientadores y asesores legales producirán estadísticas y reportes a solicitud del Coordinador/a, respetando el secreto profesional y las pautas de confidencialidad prescriptas. Tienen prohibido la negación de los reportes, bajo penalidad de ser cesados en las funciones dentro de la Casa de Justicia.

Título VI

De los principios del modelo de intervención

La guía de intervención se centra en la atención al usuario/a, la que detalla los principios de intervención y las pautas de actuación de los profesionales. Los principios de intervención que guían la atención al usuario/a son: la calidad, la confidencialidad, el empoderamiento y el enfoque de género.

Artículo 15. Calidad y empoderamiento: La calidad del servicio proporcionado radica en el compromiso, la construcción de confianza y el trabajo en equipo entre todos los actores directos e indirectos del Programa Nacional Casas de Justicia, y, además, en el fomento de las capacidades de cada individuo mediante una información legal adecuada y comprensible. Se busca la replicabilidad de información legal entre los usuarios y ciudadanos.

Artículo 16. Confidencialidad: Toda información referente al fondo de las consultas es de carácter privado y está protegida por el secreto profesional. Los profesionales de la Casa de Justicia guardan confidencialidad sobre la información que llega a su conocimiento, pudiendo intercambiar entre sí los datos estrictamente necesarios para la atención. Algunos datos los usa el Ministerio de Justicia a fines estadísticos exclusivamente, sin menoscabar la violación de intimidad, privacidad y revelación de contenido sin autorización.

Artículo 17. Enfoque de género: El personal de las Casas de Justicia tendrá siempre en cuenta la situación de vulnerabilidad agravada que pueden sufrir las mujeres, por motivo de discriminación, en especial cuando son víctimas de violencia, y les dará una atención diferencial, que facilita la identificación de sus necesidades y el reconocimiento de sus derechos específicos. Las Casas de Justicia cuentan con un servicio de atención integral a las mujeres, en el que colabora el Ministerio de la Mujer.

Artículo 18. Prioridad: El personal de las Casas de Justicia tendrá siempre en consideración la gravedad de los hechos por los cuales se acuden a los servicios. A tales efectos, la Casa de Justicia tendrá listado, números de contactos y una articulación propia con entidades públicas y privadas para la debida atención.

Título VII

Del registro de consultas

Artículo 19. Los orientadores y asesores legales deberán llevar un registro de los casos consultados, a través de un formulario que contendrá los indicadores básicos necesarios para la toma de datos y posterior registro, a fines de seguimiento y estadísticas. Esa metodología permitirá, en consecuencia, conocer la estadística de los casos más comunes que los ciudadanos del área de trabajo de la Casa de Justicia urgen en satisfacer.

Artículo 20. Los Coordinadores/as de la Casa de Justicia tendrán la responsabilidad de recopilar los datos estadísticos en un informe dirigido a la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia, que también será puesto a consideración del Consejo Nacional de Acceso a la Justicia.

Disposiciones finales

Artículo 21. La presente Guía de Intervención podrá ser reformada de acuerdo con los requerimientos del Programa Nacional Casas de Justicia y modificación del Ministerio de Justicia.

Anexo III

Manual de funciones y reglamento interno de las casas de justicia

De las Casas de Justicia

Artículo 1. Objeto: Las Casas de Justicia tienen por objeto facilitar a las comunidades y personas en estado de vulnerabilidad el acceso a la justicia, prioritariamente en las zonas de menos presencia del Estado.

Artículo 2. Sede: Las Casas de Justicia son centros multidisciplinarios con distintas sedes dentro de la República del Paraguay. Las distintas sedes serán establecidas conforme a necesidad y de acuerdo con la designación del Ministerio de Justicia y este en coordinación con gobiernos departamentales y/o locales.

Artículo 3. Funciones: Las Casas de Justicia tendrán los siguientes objetivos y funciones:

1. Crear espacios de acción integral en materia de justicia comunitaria, servicios estatales y justicia no formal.
2. Acercar la prestación de ciertos servicios de justicia formal a la comunidad, con el fin de facilitar su acceso.
3. Involucrar a la comunidad en la resolución de conflictos.
4. Fomentar una cultura de convivencia ciudadana pacífica.
5. Propiciar la participación efectiva de la comunidad en el diagnóstico y solución de los problemas en materia de administración de justicia.
6. Establecer espacios de educación ciudadana en materia de derechos cívicos para la promoción de la cultura de la paz.
7. Habilitar la colaboración de universidades y consultorios jurídicos en el marco de la Responsabilidad Social.
8. Asesorar y orientar a la comunidad en sus derechos y obligaciones, en justicia en general.
9. Guiar y facilitar a la comunidad en el uso de los servicios públicos gratuitos, pudiendo canalizar y colaborar en reclamos pertinentes.
10. Colaborar con los programas de prevención contra la violencia intrafamiliar y protección de los derechos humanos.
11. Servir de insumos para los diagnósticos de necesidades, errores y buenas gestiones por parte de las diferentes oficinas gubernamentales.

De la organización administrativa de la casa de justicia

Artículo 4. La Casa de Justicia estará a cargo de un Coordinador/a, quien será funcionario permanente o temporal del Ministerio de Justicia. El Coordinador/a dependerá de forma directa de la Dirección de Acceso a la Justicia del Vice Ministerio de Justicia.

Artículo 5. La Mesa de Entrada de la Casa de Justicia estará a cargo de un/a recepcionista, quien será designado/a por el Coordinador/a dentro de su plantel de funcionarios, colaboradores/as, voluntarios/as y profesionales que presten servicio en la Casa de Justicia, con anuencia del Ministerio de Justicia.

Artículo 6. Son funciones del Coordinador/a de la Casa de Justicia:

- a) Articular el funcionamiento de la Casa de Justicia a su cargo, con estricta observancia de las leyes, resoluciones y mandatos de la autoridad administrativa.
- b) Gestionar los distintos servicios prestados dentro de la Casa de Justicia, para la armonía y la no duplicidad de actividades.
- c) Denunciar ante la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia conductas contrarias a los objetivos y fines de la Casa de Justicia.
- d) Custodiar e instruir a los prestadores de servicio en manejo de la documentación y archivo de materiales e informaciones concernientes a la Casa de Justicia.
- e) Intermediar con el Ministerio de Justicia y/o gobiernos departamentales/locales el abono de las cuentas o tasas respectivas en concepto de servicios básicos de agua y luz.
- f) Coordinar de forma mensual la recopilación de estadísticas sobre casos atendidos, servicios prestados y procesos en seguimiento para el reporte a la Dirección de Acceso a la Justicia.
- g) Facilitar todo lo concerniente a la Dirección de Acceso a la Justicia, en día y hora requerida, para la auditoría o evaluación de la Casa de Justicia.
- h) Mantener la Casa de Justicia habilitada en los horarios de atención y extraordinarios que se coordine por motivos especiales.
- i) Las demás que le correspondan de acuerdo con los mandatos del Consejo Nacional de Acceso a la Justicia y al Ministerio de Justicia.

Artículo 7. El Coordinador/a será un funcionario designado para cumplir funciones inherentes a una Casa de Justicia. La designación será realizada por el Ministro de Justicia, a propuesta del Viceministro de Justicia, conforme a las normas vigentes en la materia.

Artículo 8. Son deberes y atribuciones del Coordinador/a las siguientes:

- a) Asegurar de que todo usuario haya sido atendido, derivado o facilitado información sobre la consulta traída a la Casa de Justicia.
- b) Fungir de vocero y líder en políticas públicas, campañas o programas impulsados desde el espacio de Casa de Justicia.
- c) Prohibir toda clase de propaganda electoral, partidaria o política dentro y entorno las inmediaciones de Casa de Justicia, bajo pena de consecuencias administrativas.
- d) Dar intervención a la Dirección de Acceso a la Justicia respecto al desempeño de prestadores de servicios.

- e) Las demás que le determine el Ministerio de Justicia como institución responsable de la ejecución del Programa Nacional de Casas de Justicia.

Artículo 9. La recepción, en la cual se encontrará una Mesa de Entrada, deberá dar atención durante el tiempo total en el cual la Casa de Justicia mantenga horarios de atención.

Artículo 10. El personal de seguridad de las Casas de Justicia, además de su responsabilidad por la integridad de la misma y el entorno, estará sujeto a indicaciones específicas del Coordinador/a de la Casa de Justicia a la cual fue asignado, para mayor discrecionalidad en la manutención de la seguridad interna de la Casa de Justicia.

Artículo 11. Los servidores y personal de limpieza de la Casa de Justicia, sean funcionarios públicos o personal contratado de empresa terciaria, además de los menesteres específicos a sus funciones, estarán sujetos a indicaciones directas del Coordinador/a.

De los colaboradores

Artículo 12. Los colaboradores/as de las Casas de Justicia son aquellos voluntarios/as a los cuales el Programa Nacional de Casas de Justicia no haga referencia. Además, son aquellos/as que por un vínculo establecido con el Ministerio de Justicia entren a participar al Programa Nacional.

Artículo 13. Las funciones de los colaboradores/as de las Casas de Justicia estarán determinadas por el mandato específico o servicio que presten estos, de acuerdo con su especialidad. Todo colaborador tendrá una función que cumplir dentro de la Casa de Justicia.

Artículo 14. Todo colaborador/a, antes de prestar servicios en la Casa de Justicia, deberá aprobar el adiestramiento de acuerdo con el Manual de Capacitaciones de Casas de Justicia.

Artículo 15. Todo colaborador/a de Casas de Justicia responderá de forma directa al Coordinador/a.

Del servicio y horarios de atención

Artículo 16. Los servicios de las Casas de Justicia son:

1. Información y orientación legal.
2. Asistencia y acompañamiento jurídico-legal.
3. Patrocinio y/o representación legal.
4. Derivación de casos judiciales.

5. Atención integral a mujeres, niños y niñas y otras personas en situación de vulnerabilidad.

Además, se prestarán servicios adicionales periódicos o permanentes, según las necesidades de la zona, de la cual el Ministerio de Justicia arbitrará los mecanismos suficientes para la implementación del servicio respectivo.

Artículo 17. Los horarios de atención de las Casas de Justicia son de 08:00 a 15:00 horas, de lunes a viernes. En casos excepcionales, se prestarán servicios fuera de los días y horarios fijados.

De las prohibiciones

Artículo 18. Queda terminantemente prohibido a los colaboradores/as o prestadores/as de servicios de las Casas de Justicia:

1. Hacer, manifestar y publicar propaganda política alguna. Esto incluye material visual o escrito.
2. El ingreso de animales silvestres o domésticos dentro de las instalaciones, salvo canes guías.
3. Negar atención a cualquier usuario, independientemente de su nacionalidad, sexo, religión o pensamiento.
4. El ingreso al archivo de la Casa de Justicia sin la autorización del Coordinador/a.

De la divulgación

Artículo 19. Será designado un funcionario del Ministerio de Justicia, quien se encargará de:

1. Realizar el diagnóstico previo de la población donde se ubicarán las casas, a fin de identificar el perfil de la zona y del grupo destinatario, en particular sus hábitos y preferencias en materia de comunicación.
2. Definir conjuntamente con la Dirección de Comunicación del Ministerio de Justicia los mensajes, herramientas y estrategias más idóneos para realizar la acción de divulgación y la reproducción del mismo.
3. Relacionar a los medios de comunicación para la difusión del servicio (artículos de prensa, *spots* televisivos, cuñas de radio, entrevistas, etc.).
4. Supervisar las campañas de divulgación en cuanto a la producción y ejecución de los mismos.

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

EUROsociAL es un programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina para la promoción de la cohesión social, mediante el apoyo a políticas públicas nacionales, y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsociAL pretende promover un diálogo euro-latinoamericano de políticas públicas en torno a la cohesión social. Su objetivo es contribuir a procesos de reforma e implementación en diez áreas clave de políticas, en ciertas temáticas, seleccionadas por su potencial impacto sobre la cohesión social. El instrumento del que se dota es el de la cooperación institucional o aprendizaje entre pares: el intercambio de experiencias y la asesoría técnica entre instituciones públicas de Europa y de América Latina.