

Año 11
Número 12
Invierno 2024

RPS

Revista de Políticas Sociales

Programa Nacional “Acceso a la Justicia”

Introducción

Desarrollo

Graciela A. SÁNCHEZ

grasanchez864@gmail.com

Estudiante de la Licenciatura
en Trabajo Social UNM

Sonia L. OSORES

soniaosores148@gmail.com

Estudiante de la Licenciatura
en Trabajo Social UNM

K. Gimena DOMÍNGUEZ

dominguezgimena935@gmail.com

Estudiante de la Licenciatura
en Trabajo Social UNM

Nuestro trabajo se realizó en el marco de la materia Estado y Políticas Públicas de la carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Moreno y toma los conceptos que son pertinentes al análisis de la políticas públicas. Fue realizado en el 2023 y la información corresponde al material encontrado hasta ese momento.

En Argentina, la prestación de servicios legales gratuitos, ya sea en forma de asesoramiento o representación legal, es ofrecida por una variedad de entidades gubernamentales y organizaciones. Entre ellas se puede mencionar a los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, las Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia (ATAJO) del Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa, la Defensoría del Pueblo, las oficinas de Orientación al Ciudadano, los Colegios de Abogados y las Clínicas Universitarias que ofrecen oportunidades de prácticas preprofesionales.

Aquí buscamos conocer, y dar a conocer, una Política Pública, en adelante PP, que apunta a que aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad puedan acceder a los dispositivos, de los que dispone el Estado para ellos en relación con la justicia. Analizaremos cuáles son las características de la misma, su historia, su funcionamiento, etc.

Aunque en nuestro país existen diversas entidades que ofrecen apoyo legal gratuito, esto no se asegura en todas las etapas y áreas judiciales. Por lo tanto, se hizo necesario poner en marcha medidas particulares con el propósito de suprimir las barreras de carácter estructural que dificultan que ciertos conjuntos sociales accedan a los mecanismos establecidos para la protección de sus derechos. De todos los programas que están en vigencia en las distintas jurisdicciones elegimos el Programa Nacional de Acceso a la Justicia.

Para llevar adelante nuestra investigación utilizamos el material teórico de la materia Estado y Políticas Públicas, un relevamiento bibliográfico y material facilitado por instituciones oficiales a través de docentes de la UNM. Con toda esta información obtenida afrontamos el desafío de adentrarnos en este mundo a través del Programa Nacional “Acceso a la Justicia” para todos.

Podemos comenzar el desarrollo de nuestro análisis definiendo algunos conceptos con los que vamos a trabajar. Nos parece importante acordar que el trabajo gira en torno al análisis de una PP relacionada a la equidad para llegar a la justicia, llevada adelante por los gobiernos del estado argentino, pero ¿todos tenemos las mismas ideas sobre estos términos?

De acuerdo a Weber (1964) el Estado es una asociación de dominación cuyo medio específico, aunque no el único, es el monopolio de la coacción sobre un territorio delimitado en base a la concentración de los medios materiales en manos de un conjunto de funcionarios encargados de su administración. Los elementos para destacar en esta definición son: dominación a través del monopolio de la coacción, apoyada en el derecho; existencia de territorio a administrar; medios materiales en manos de funcionarios (burocracia); poder infraestructural organizado en forma jerárquica, que le permite tomar medidas que alcancen a todo el territorio.

Por su parte, O'Donnell (1985) afirma, con respecto al Estado, que es un conjunto de burocracias eficaces que deben cumplir su rol con responsabilidad, o sea que: domina, pero también coordina las decisiones del conjunto. Es un sistema legal, conformado por la burocracia propia del sistema y encausa la identidad colectiva; es un conjunto de relaciones sociales que dan orden, con el respaldo de la coacción, sobre un territo-



rio; está ordenado por un sistema legal.

El Estado es una construcción histórica, una forma de gobierno propia de la modernidad. El gobierno no es permanente, sino que va cambiando, es temporal. Ese Estado que decide, ordena, para llevar adelante la organización de las relaciones sociales utiliza medios materiales para lograrlo. No siempre el Estado aborda cada problema que genera tensión en la sociedad, ya que puede carecer de la capacidad para ofrecer soluciones o, siguiendo a Vilas (2005), puede ser que las demandas no estén ligadas a sus objetivos políticos. Cuando sí lo hace, puede intentar encontrar un camino de solución o paliativo, a través de una PP, entendida ésta como “el conjunto de acciones que se orientan a la realización de objetivos considerados como prioritarios por la sociedad, o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público” (Aguilar Villanueva, 2009, p.s/n).

“Los problemas (...) son construidos, son definidos subjetiva e interesadamente por un observador” (Tamayo Sáez, 1997, p. 5). La imposibilidad de alcanzar el derecho a la justicia es el problema al que el Estado argentino intenta dar respuesta a través del Programa “Acceso a la Justicia” para Todos, considerando que hablar de justicia, en nuestro momento histórico es hablar de igualdad, “para que la justicia pueda llegar y ser accesible a los sectores más vulnerables”, como lo expresara la entonces Presidenta Cristina Fernández de Kirchner (Acceso a la Justicia para Todos, 2013, p. 70)

En una nación democrática, la administración de justicia debe ser concebida como un auténtico servicio público que pueda alcanzar a toda la ciudadanía. Es una obligación establecida tanto por la Constitución Nacional como por los tratados internacionales que nuestro país está comprometido a cumplir. O sea que el acceso a la justicia es un problema y una preocupación planteada desde 1853 y, si bien hubo intentos en algunos gobiernos del siglo XX, habrá que esperar hasta los primeros años del presente siglo para que podamos ver expresada esta preocupación en una PP.

Durante mucho tiempo, el Estado se hizo presente en las comunidades más desfavorecidas, o con castigos a sus comportamientos o con intervenciones oportunistas, en momentos en los que se llevan a cabo

elecciones. Lamentablemente, la marginación de amplios sectores de la sociedad se convirtió en algo común, llegando a ser naturalizada en tal medida que a menudo se percibe la pobreza como una condición inherente, en lugar de reconocerla como una imposición de un grupo social sobre otro. Esta situación sólo puede ser rectificadas mediante una intervención efectiva por parte del Estado. Así, los grupos que quedan fuera de los beneficios que el resto de la sociedad disfruta, a menudo enfrentan dificultades adicionales a las propias de su realidad, y es ahí donde el Estado no debe voltear y mirar para otro lado.

Obstáculos para acceder a la justicia

Las dificultades para que un sujeto pueda acudir a quien corresponda para hacer valer sus derechos son múltiples y variados: económicos (por el costo de los servicios jurídicos como el pago a peritos, letrados, etc.); procesales (los procesos judiciales son burocráticos y de difícil comprensión); geográficos o físicos (por la distancia a recorrer para acceder a los Centros de Justicia.); socioculturales (por falta de información sobre dónde hacer los reclamos y/o sobre los derechos que como ciudadanos nos asisten.); de género (pocos servicios que asistan a las mujeres y diversidades sexogenéricas.) y/o de eficiencia (todo lo involucrado con que los acuerdos o sentencias se cumplan).

Todo lo mencionado, que viene de larga data, llevó a que se decidiera la creación de un programa tendiente a evitar que se sigan repitiendo sistemáticamente los obstáculos mencionados y, particularmente, que atendiera a los sectores más vulnerados.

Derecho a la justicia

El acceso a la justicia debe ser para todos, ya que está planteado como una política universal en la que los derechos deben ser protegidos y garantizados por el Estado. Frente a esta preocupación que tiene muchos años, los gobiernos asumieron el desafío de llevar adelante un progra-

ma destinado al goce efectivo de derechos, ya que la realidad nacional demostraba la existencia de muchos obstáculos para su ejercicio efectivo, deteriorando la vida democrática.

El 24 de septiembre de 2007 se creó el Programa de Acceso a la Justicia para Todos “con el objeto de garantizar el más pleno e irrestricto acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva” (Acceso a la Justicia, 2013, p. 81). Al año siguiente la presidenta Fernández de Kirchner dijo:

“(…) crea la Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (DNPFAJ), cuya responsabilidad primaria es promover, facilitar y fortalecer el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos, conducir e impulsar actividades relacionadas con los programas jurídicos y sociales de atención comunitaria, y atender el tratamiento de las demandas de los ciudadanos mediante acciones que permitan la satisfacción de las mismas” (Acceso a la Justicia, 2013, p. 81-82).

Esta Dirección debía ocuparse principalmente de: facilitar el acceso a la justicia, aplicar los programas jurídicos y sociales, viabilizar las demandas y en forma descentralizada.

Cuadro 1

AÑO	SERVICIOS IMPLEMENTADOS
Desde 1990	Aplicación de diferentes servicios jurídicos gratuitos.
2006	Se creó el Centro de Orientación y Derivación, más conocido como Oficina <i>Multipuertas Lavalle</i> , antecedente de los CAJ.
2007	Se crea la DNPFAJ, dependiente de la Secretaría de Justicia, con el fin de promover y facilitar el acceso a la justicia de acuerdo a lo solicitado por la ciudadanía. Los CAJ pasaron a depender de la mencionada Dirección.

AÑO	SERVICIOS IMPLEMENTADOS
2010	Los CAJ se transformaron en equipos de trabajo interdisciplinarios procurando, de este modo, poder satisfacer las demandas de la población. A los equipos ya conformados se sumaron Psicólogos y Trabajadores Sociales.
2011	Los CAJ ampliaron sus áreas de acción intentando hacer un seguimiento más acabado de los casos a través de la articulación con distintos organismos públicos y privados.
2015	La nueva gestión política a nivel nacional, incorporó el Sistema Informático de Gestión de Casos de los CAJ (SICAJ) sistematizando demandas y servicios brindados por los Centros..
2019	La DNPFAJ apunta a la intervención de los CAJ sobre las problemáticas comunitarias, con una mirada a encontrar la solución en un mediano o largo plazo. La pandemia fue un escollo importante, la crisis sanitaria provocó un estado de emergencia social.

En el cuadro 1 se menciona los Centros de Acceso a la Justicia que fueron continuando su trayectoria a lo largo del tiempo y a través de los diferentes gobiernos. Su accionar estuvo siempre enmarcado en el sostenimiento de los sectores cuyos derechos eran vulnerados sistemáticamente. Con la creación de la DNPFAJ, se hizo hincapié en la atención descentralizada en los CAJ, prestando particular atención a la localización de los mismos. La ubicación de los Centros de Acceso a la Justicia se llevó a cabo específicamente en regiones geográficas como asentamientos informales o en sus cercanías, donde la población se encuentra en una condición de alta fragilidad, enfrentando numerosos desafíos no abordados y enfrentando dificultades significativas para acceder a información o encontrar soluciones a sus demandas. Además, en estas áreas, la presencia del Estado se percibía como inadecuada. No todos los Centros tienen un lugar fijo para atender las necesidades. Existen los CAJ itinerantes que en sus visitas a los barrios que recorren, incorporan en las mismas atenciones más variadas como personal médico, por ejemplo.

El desempeño de los CAJ

El trabajo en los Centros es interdisciplinario ya que en ellos intervienen abogada/os, psicóloga/os, mediadores comunitarios, trabajadores sociales y personal administrativo. Además, cuentan con en su implementación con la participación de quienes integran el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, ya que se considera que estos jóvenes conocen más de cerca las problemáticas de los vecinos del lugar donde viven.

Otro aspecto a considerar es que en los Centros asimismo pueden funcionar organismos como la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), la Dirección Nacional de Migraciones y el Registro Nacional de Personas (RENAPER).

Las consultas que llegan a los Centros pueden ser por: acceso a la documentación, antecedentes penales, programas sociales, SUBE, migraciones, jubilaciones y pensiones, conflictos familiares, violencia de género, vivienda, asesoramiento jurídico, personas en situación de calle, consumo problemático, desempleos y despidos, salud, entre otros.

Promotoras y promotores de acceso a la justicia

Los promotores son líderes comunitarios que intentan mejorar las condiciones de vida de un grupo o comunidad; poseen aptitudes, destrezas y recursos para participar en actividades grupales o comunitarias que tienen como enfoque fomentar y salvaguardar los derechos.

¿Qué se espera de un/a promotor/a?: que cuente con una presencia constante, enérgica en el centro de justicia de la zona; que actúe como el nexo entre las comunidades de su barrio y el Centro de Acceso a la Justicia correspondiente; que curse la Diplomatura Superior en Acceso a la Justicia; que desempeñe funciones en su territorio, en el CAJ y durante su participación en la Diplomatura; que realice revisiones personales y conjuntas de su trabajo en colaboración con los equipos centrales y en actividades generales planteadas para tales fines.

Para que estos referentes barriales tengan las herramientas básicas necesarias para ayudar con las demandas de su comunidad se les propone cursar una Diplomatura en Acceso a la Justicia. El objetivo principal del trayecto formativo es destacar y valorar los conocimientos adquiridos en el territorio. Está especialmente dirigido a quienes son la primera línea de acceso a los derechos para las personas consultantes, la mayoría de las cuales son población en situación de vulnerabilidad que vive en barrios populares¹.

Esta Diplomatura se cursa, por ejemplo, en la Universidad Nacional de Santiago del Estero desde el año 2022².

Difusión

Toda la población tiene que conocer cuáles son los medios a su disposición a los que puede/debe recurrir para hacer valer sus derechos. Es por ello que esta PP, previendo esta necesidad, implementó la difusión de microprogramas producidos por Canal Encuentro que abordan los conceptos y objetivos del Programa, incluyendo aspectos relacionados con la accesibilidad, entre otros temas.

Pero esto no es suficiente, también, a través de los CAJ, la información se completa con cartelería, folletería, transmisión en emisoras locales y la página web oficial de la institución.

A pesar de todos los esfuerzos realizados el Informe elevado por el CELS (2021), además de señalar que este tipo de esfuerzos “no pudieron ser evaluados” (p. 175) indica que en 2017 “7 de cada 10 personas desconocían las oficinas o instituciones de asesoramiento legal gratuito” (CELS, 2021, p.175).

1. <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj/diplomatura-superior-en-acceso-la-justicia-como-politica-publica>

2. <https://www.unse.edu.ar/index.php/general-unse/4996-el-ministerio-de-justicia-y-la-universidad-nacional-de-santiago-del-estero-pusieron-en-marcha-la-diplomatura-superior-en-acceso-a-la-justicia-como-politica-publica>

Conclusiones

Una "política pública es todo aquello que los gobiernos deciden hacer, o no hacer" (Dye, 1992, citado en Fernández, p. 464). En este caso, un estado nacional y popular (Ciappina, 2007) se hizo eco de las demandas de la población considerando que un cambio en materia de acceso a la justicia era posible y necesario. De ahí la implementación del Programa del que estuvimos dando cuenta en el presente trabajo.

Sin embargo, a lo largo de nuestra investigación encontramos que aun siendo una PP nacional no está completamente visibilizada por toda la población, ya que la información recogida muestra que sigue siendo desconocida por los sectores a los que está particularmente orientada, los más vulnerados. En otras palabras, el desconocimiento del público sobre la disponibilidad del servicio sigue siendo uno de los obstáculos sin resolver.

Por consiguiente, comprender y divulgar este Programa puede ser un paso para que no quede desdibujado y que pueda ser conocido por más personas y que éstas a su vez sean multiplicadores de la información que acá intentamos dar a conocer.

Si nos sumamos a la divulgación, adoptando un rol en parte similar al de los Promotores, estamos defendiendo a quienes tienen sus derechos vulnerados, asumiendo un compromiso de inclusión social.

En la carrera de Trabajo Social se intenta promover, desde los comienzos de la misma, la promoción e inclusión y trabajar desde las prácticas pre profesionales este complejo entramado.

Por lo desarrollado en esta investigación, asumiendo que el objetivo principal de este programa es promover, fomentar y consolidar el acceso a la justicia para una población con necesidades básicas insatisfechas, consideramos que es el Estado quien debe dar las respuestas que demanda esta parte de la población. Entendemos que aún falta más intervención de las autoridades para llegar a saldar esta cuenta que los acompaña desde hace años.

Para finalizar, nos parece importante mencionar cuál es la situación actual. En junio del presente año, el gobierno que asumió en diciembre de 2023, anunció el cierre de 81 CAJ en todo el país, dejando uno solo por provincia y prefiriendo la atención virtual, perdiéndose de esta manera no sólo una importante cantidad de puestos de trabajo, sino también las redes de contención comunitaria que estos Centros representan³.

Esta decisión de la política libertaria es una regresión por parte del Estado, ya que deja a los trabajadores sin su fuente de ingresos y sin el funcionamiento de una PP que busca garantizar la obtención de justicia, provocando una regresión en los derechos obtenidos.

Referencias bibliográficas

Abal Medina, J. M. (2010). *Manual de Ciencia Política*. Eudeba.

Aguilar Villanueva, L. F. (2009). *El ciclo de las políticas en la enseñanza de las políticas públicas*. Revista Opera. Univ. Externado de Colombia. En: <https://www.redalyc.org/journal/675/67560760008/html/> (2023)

CELS – Centro de Estudios Legales y Sociales (2021). *Centros de acceso a la justicia en argentina. Impactos y oportunidades para reducir la brecha de acceso a la justicia*. En: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/centros-de-acceso-a-la-justicia-en-argentina-impactos-y-oportunidades-para-reducir-la-brecha-de-acceso-a-la-justicia/> (2023)

Ciappina, C. (2007). *Estado, democracia y neoliberalismo en América Latina: ¿nuevas simbologías- nuevas identidades?* En: <https://1library.co/article/democracia-neoliberalismo-am%C3%A9rica-latina-nuevas-simbolog%C3%ADas-nuevas-identidades.zx5k7lnn>

3. https://www.tiempoar.com.ar/ta_article/acceso-justicia-gobierno-cierra-caj/

Fernández, A. (2005). *Las Políticas Públicas*. En Miquel Caminal Badía, editor. Manual de Ciencia Política. Tecnos. Madrid.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). *Acceso a la Justicia para Todos*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acceso_a_justicia_2013_1.pdf

O'Donnell, G. (1985). *Las tensiones en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia* en Abal Medina, J. M. (2010) *Manual de Ciencia Política*. Eudeba.

Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las Políticas Públicas*. En *La nueva administración pública*. Bañón y Carrillo. Alianza Universidad.

Vilas, Carlos (2005). *Pensar el Estado*. Conferencia en la ceremonia de homenaje a su trayectoria académica e intelectual. Universidad Nacional de Lanús.

Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad* en Abal Medina, J. M. (2010) *Manual de Ciencia Política*. Eudeba.