

2016

---

# ACCESO A LA JUSTICIA Y CONFIANZA CIUDADANA

---

PERCEPCIÓN DE LA JUSTICIA EN LOS BARRIOS POPULARES DE LA  
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2015)



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

**INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCESO A LA JUSTICIA**

-----

**ACCESO A LA JUSTICIA Y CONFIANZA CIUDADANA**

PERCEPCIÓN DE LA JUSTICIA EN LOS BARRIOS POPULARES DE LA CIUDAD AUTÓNOMA  
DE BUENOS AIRES (2015)

-----

Diseño: Dirección de Comunicación Institucional | Procuración General de la Nación

2016

---

# **ACCESO A LA JUSTICIA Y CONFIANZA CIUDADANA**

---

**PERCEPCIÓN DE LA JUSTICIA EN LOS BARRIOS POPULARES DE LA  
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2015)**



## PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

Por Julián Axat, director general de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal

A continuación, se presentan los resultados de la investigación empírica realizada por el Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPF) a través de su Dirección General de Acceso a la Justicia en tres barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La misma se llevó a cabo entre los meses de abril y octubre de 2015, a fin de analizar principalmente las percepciones y vivencias de sectores populares respecto de la justicia.<sup>1</sup> También se indagó acerca de la sensación de seguridad/inseguridad y la confianza en las instituciones estatales en general.

El trabajo de campo y la posterior evaluación de los datos recogidos constituyen un insumo fundamental para la proyección institucional del MPF en materia de acceso a la justicia que, desde julio de 2014, trabaja en diversos puntos del país a partir de la instalación de agencias territoriales de acceso a la justicia (ATAJOS) en villas, asentamientos y barrios populares. La radiografía y lectura de las problemáticas forman parte de los procesos de reflexión sobre las formas de abordar la complejidad de los territorios desde el diseño y la implementación de nuevas experiencias de acceso a la justicia, como las que encarnan los ATAJOS.

La inseguridad jurídica es un valor que también se puede medir observando la experiencia y la percepción que tienen los habitantes acerca de las instituciones. Creer y confiar en la justicia como forma de resolver los conflictos humanos es uno de los objetivos constitucionales que debe cumplir el Estado en democracia. En este sentido, el acceso a la justicia aparece como el primer derecho a garantizar, puesto que su incumplimiento implica la negación de la institucionalidad para la ciudadanía y la frustración-impotencia de actuar ante un conflicto o perjuicio concreto. El Estado de Derecho debe asegurar mecanismos que remuevan los obstáculos en el acceso a derechos, poniendo especial énfasis en los sectores que presentan mayores dificultades. En eso, la justicia debe cumplir un rol protagónico y saldar una deuda histórica.

Los obstáculos objetivos para acceder a la justicia hablarán de la distancia geográfica, las dificultades económicas, los laberintos edilicios, las demoras en obtener respuesta y los incontables vericuetos que cualquier habitante vulnerable de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires atraviesa para que sus derechos sean reconocidos por el Estado.

Pero los obstáculos también radican en la imposibilidad de comprender situaciones lesivas. Si la

---

<sup>1</sup> Agradezco especialmente a la procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Carbó, mentora del proyecto ATAJO, siempre preocupada por los más vulnerables y por el acceso a la justicia como valor central de su gestión. También al Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos Madres de Plaza de Mayo (IUNMA), en especial a los estudiantes avanzados de la carrera de Derecho, quienes participaron como encuestadores cumpliendo con la práctica profesional obligatoria de su currícula. Agradecemos también a Cecilia Maloberti y Lucía Fascilione del equipo de la Dirección General de Acceso a la Justicia, quienes colaboraron en el diseño de la encuesta y en la coordinación de los equipos de trabajo. Por último, a Elisa Epstein, quien realizó el análisis metodológico de los resultados, y a Pablo Martínez, Alejandro San Cristóbal y Demetrio Iramain, quienes hicieron la corrección final.

comunidad no reconoce sus derechos porque los ignora, no los hace conscientes o no confía en instancias estatales para remediar su falta de cumplimiento; entonces sólo existen declamaciones constitucionales e instituciones burocráticas opulentas y distantes que no cumplen sus objetivos. Aunque los tribunales constituyen una parte importante del sistema de justicia que podría resolver estas asimetrías, existen innumerables situaciones en que las soluciones más apropiadas son relegadas. El acceso a la justicia, entonces, no se trata sólo de tribunales y abogados/as, sino que también abarca al acceso a la información y a los mecanismos públicos que permiten prevenir y resolver conflictos.

Esto es lo que hemos intentado mostrar a partir de la encuesta desarrollada en tres barrios de alta vulnerabilidad: relevar y mostrar patrones de la sistemática frustración ciudadana que experimentan ciertos sectores de la sociedad al acudir a instituciones que deben velar por sus derechos. Y por lo tanto, mostrar la percepción que tienen sobre esos niveles de institucionalidad y el grado de satisfacción y confianza que desarrollan.

En este sentido, el trabajo que aquí presentamos potencia el despliegue de los dispositivos que actualmente se encuentran en funcionamiento y que permiten al MPF tener presencia en los barrios más humildes a través de los ATAJOs. Pero también intenta ser un insumo de referencia para distintas instancias estatales que trabajan para la efectividad de los derechos de vecinos y vecinas de los barrios vulnerables del país. Asimismo, resulta una buena pauta para el desarrollo de políticas públicas y de reformas judiciales, a fin de que el concepto de “acceso a la justicia” no pierda de vista la condición de la vulnerabilidad como eje central para un servicio de justicia más próximo, humano y confiable.

## 1. INTRODUCCIÓN

La encuesta sobre condiciones del acceso a la justicia se realizó en el marco de la Dirección General de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal de la Nación con el objetivo de brindar información, no sólo de la población cubierta por la Dirección, sino del conjunto de los habitantes de los barrios en los cuales desarrolla su labor funcional.

El relevamiento implementado por el Área de Gestión de la Información e Investigación, consiste en un estudio de diagnóstico que busca dar cuenta de la experiencia de sectores vulnerables de la sociedad al canalizar problemáticas frecuentes en el sistema de administración de justicia. Permite además señalar los principales problemas identificados por sus habitantes y su resolución (o no) a través de agencias estatales, judiciales, organizaciones sociales, o mediante estrategias particulares.

La finalidad de este estudio consiste en generar conocimiento respecto de las prácticas y subjetividades que ponen en juego los habitantes de los barrios relevados al canalizar problemáticas comunes, entendidas en términos de vulneración de derechos. Se abordan también aspectos como el conocimiento que presentan los actores sobre las instituciones, las percepciones respecto de la confianza e imparcialidad, así como elementos que permiten comprender las dificultades que enfrentan ciertos sectores de la sociedad al acudir al sistema de administración de justicia.

La encuesta se estructura en 3 ejes:

1. Características socio-demográficas de los barrios relevados.
2. Percepción de problemas asociados a la vulneración de derechos y estrategias de resolución.
3. Percepción del sistema de administración de justicia.

La población objeto de la encuesta está compuesta por ciudadanos/as de 16 años o más residentes en tres barrios vulnerables de la Ciudad de Buenos Aires: Villa 31-31 bis de Retiro; Villa 1-11-14 del Bajo Flores y Villa 20 de Lugano.

## 2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

### 2.1 Objetivos

- a. Caracterizar el acceso al sistema de administración de justicia en poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y que habitan la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

- b. Determinar los principales problemas (vulneración de derechos) identificados por los habitantes de los barrios y dar cuenta de las estrategias que asumen para su resolución.
- c. Describir la percepción de estas poblaciones en relación a las instituciones del sistema de administración de justicia.
- d. Conocer las estrategias de resolución de conflictos ligados a la familia y al vínculo con las fuerzas de seguridad y el rol de las agencias estatales, judiciales y organizaciones de la sociedad civil.

## 2.2 Relevamiento

El relevamiento fue realizado mediante la metodología de entrevista directa a través de la aplicación de un cuestionario estructurado. La actividad se llevó a cabo cumpliendo con lo estipulado en la Ley 17.622, que en su artículo 10 establece los criterios que rigen el secreto estadístico nacional.

La encuesta fue implementada a partir de un convenio con el Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos “Madres de Plaza de Mayo” y fue realizada en el año 2015, durante los meses de abril a octubre de 2015.

Para la medición se utilizó un solo cuestionario que abarcó distintos módulos: identificación de la unidad de relevamiento, características socio-demográficas, resolución de conflictos, sistema de administración de justicia, y para los casos específicos que describieron problemas ligados a la familia o a las fuerzas de seguridad se aplicaron dos módulos específicos.

## 2.3 Diseño de muestra y estimadores

El marco muestral utilizado corresponde al censo de Población, Hogares y Vivienda 2010. El diseño de la muestra estuvo a cargo del equipo de Gestión de la Información de la Dirección de Acceso a la Justicia. La encuesta se realizó en las villas 31-31 bis, 20 y 1-11-14 (Retiro, Lugano y Bajo Flores, respectivamente), y se aplicó a la población de 16 años o más. La muestra permite realizar estimaciones para la población residente de 16 años o más y sobre el total agregado.

Con respecto a la expansión de la muestra y a la elaboración de los respectivos ponderadores estadísticos, se decidió utilizar una muestra sistemática de tamaño fijo y compensar las diferentes probabilidades de selección con el cálculo de ponderadores adecuados, simplificando de esta manera el trabajo de campo.

Para el cálculo de los ponderadores se obtuvo información respecto de la distribución de la población por sexo y edad por radio y fracción de las áreas geográficas relevadas.

El diseño muestral se realizó en dos etapas. Inicialmente, se seleccionó el área geográfica en estudio, identificando a las fracciones y radios censales correspondientes del Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas de 2010 (CENSO 2010). La unidad secundaria de muestreo fue la vivienda, seleccionada de manera sistemática y con igual probabilidad de selección, de acuerdo con el tamaño muestral. Al interior de cada vivienda se seleccionó sólo una persona, a quien se administró el cuestionario.

El tamaño de la muestra fue de 846 personas. Para obtener estimaciones que tengan una determinada precisión y nivel de confianza similar para cada uno de los dominios, fue necesario establecer una cantidad mínima de Unidades de muestreo. Además, con fines prácticos para el trabajo de campo, se adoptaron cantidades iguales de personas en cada dominio.

Barrio	Tamaño de la muestra efectiva	Población estimada de 16 años o más (censo 2010)
Retiro	284	18.224
Lugano	280	14.719
Bajo Flores	282	15.349
Total	846	48.292

Los estimadores, definidos como las expresiones matemáticas construidas a partir de los datos de la muestra y que tienen como objetivo estimar los valores poblacionales o parámetros del estudio, fueron calculados teniendo en cuenta el diseño muestral; en este caso cada unidad de muestreo fue seleccionada con igual probabilidad.

El error muestral afecta a los estimadores, para evaluar la confiabilidad de los parámetros estimados es necesario calcular la magnitud del mismo. En el presente documento se utilizó el coeficiente de variación como medida aproximada del error muestral. Para evaluar la confianza de las estimaciones estadísticas, en este documento se considera razonable valores inferiores al 20%.

La información generada representa el 45% de la población residente en asentamientos o núcleos habitacionales transitorios de CABA en el año 2010.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> En 2010 habitaban 169.922 personas (50.157 Hogares) en villas de emergencia, asentamientos, y núcleos habitacionales transitorios (NHT). Los NHT Incluye población en radios censales en los que la totalidad, la mitad o más de la mitad de las viviendas pertenecen a una villa, asentamiento o NHT. Fuente Dirección General de Estadística y Censos (GCBA) sobre la base de datos censales.

### 3. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

Aproximadamente el 6,5% de la población de CABA reside en villas de emergencia.<sup>3</sup> La población de los barrios más pobres presenta una estructura demográfica diferencial respecto del conjunto de la ciudad, siendo mucho más joven. El 65% de los habitantes en asentamientos o núcleos habitacionales transitorios tiene menos de 30 años,<sup>4</sup> mientras que en CABA este grupo representa menos del 40%. Por otra parte, mientras en las villas y asentamientos sólo 3,5% de la población alcanza o supera los 60 años de edad, en el conjunto de la ciudad la proporción asciende al 21%.

En los barrios seleccionados para el presente estudio, la distribución por edad es similar.

Población según grupo de edad y barrio. Año 2010						
Edad	Total de CABA		Total de Villas, asentamientos y NHT	Retiro	Lugano	Bajo Flores
Total	100		100	100	100	100
Menor de 15 años	16,3		32	29,8	33,5	33
15 a 59 años	62,0		65,9	67,2	63,4	65,2
60 años o más	21,7		2,1	3	3,1	1,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos sobre la base de datos de INDEC.

#### 3.1 Aspectos demográficos

La encuesta sobre acceso a la justicia se aplicó a la población de 16 años o más, residente en los tres barrios seleccionados, donde ATAJO desarrolla parte de sus actividades. Aproximadamente un tercio de los entrevistados tiene entre 16 y 24 años, alrededor del 40% se ubica en las edades centrales (25 a 39 años), en tanto el 25% aproximadamente tiene más de 40 años. Esta distribución es similar a

<sup>3</sup> Fuente: EAH 2015.

<sup>4</sup> Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

la del conjunto de población de CABA en villas, asentamientos o Núcleos Habitacionales Transitorios en 2010. El 61% de los entrevistados son jefes de hogar, la distribución por sexo es similar (50% varones y 50% mujeres).

El acceso a la documentación entre la población migrante está muy extendida en los tres barrios analizados (98%), aspecto de relevancia, en la medida que permite el acceso a un conjunto amplio de derechos. Muchos habitantes provenientes de países limítrofes desarrollan sus actividades y conforman sus hogares en el país. Considerar el lugar de nacimiento en los distintos grupos de edad de la población da cuenta de ello, entre los más jóvenes la proporción de población nativa se incrementa, presentando valores semejantes a los del conjunto de la ciudad.

Población según edad y condición migratoria por dominio de estimación. Año 2015			
Edad	Condición migratoria	Dominio	
		CABA (excluye villas de emergencia)	Viviendas ubicadas en villas de Emergencia
Total	Total	100,0	100,0
	Nativo	88,9	62,5
	Migrante	11,1	37,5
hasta 15 años	Total	100,0	100,0
	Nativo	95,8	90,7
	Migrante	4,2	9,3
16 a 39 años	Total	100,0	100,0
	Nativo	86,1	52,6
	Migrante	13,9	47,4
40 años o más	Total	100,0	100,0
	Nativo	88,2	34,5
	Migrante	11,8	65,5

Fuente: Encuesta Anual de Hogares 2015.

### 3.2 Aspectos educativos

El acceso a la educación formal, en tanto derecho universal que debe ser garantizado por el Estado en todos sus niveles (obligatorios y no obligatorios), resulta, al menos, dificultoso para la población de los barrios más vulnerables. Si bien durante los últimos años, ante la incorporación de la educación

secundaria obligatoria,<sup>5</sup> se agregaron nuevas modalidades educativas a las existentes<sup>6</sup> a fin de promover y facilitar el acceso y finalización de los niveles, menos del 50% de la población mayor de 24 años residente en estos barrios logró finalizar el secundario. Estos valores están muy por debajo del que presenta el conjunto de la CABA, donde aproximadamente el 75% finalizó ese nivel. Los datos son contundentes respecto de la exclusión de la población del acceso y permanencia en el sistema educativo.

Sin embargo, se observan algunas diferencias entre los barrios seleccionados. En Retiro, 4 de cada 10 personas de 25 años o más finalizó el secundario, mientras que en los otros barrios sólo 3 de cada 10 alcanzó a completar el mismo nivel.

La vulneración de derechos educativos es identificada por los encuestados como un problema relevante de los barrios, **el 39% mencionó haber tenido algún problema vinculado a la educación debido a la falta de vacantes y/o de instituciones educativas.**

Población de 25 años o más según máximo nivel de Instrucción alcanzado por barrio y total de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2015					
Máximos nivel de instrucción	CABA <sup>1</sup>	Barrio <sup>2</sup>			
		Total	Retiro	Lugano	Bajo Flores
Total	100	100	100,0	100,0	100,0
Hasta primario incompleto	3,1	13,2	10,1	15,1	15,1
Primario completo/secundario incompleto	21,8	52,4	49,4	57,1	51,5
Secundario completo o más	75,1	34,4	40,5	27,8	33,4

Fuente1: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2015.

Fuente2: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Al analizar diferenciales por sexo, en CABA no se observan diferencias significativas, mientras que en los barrios más vulnerables las mujeres de 25 años o más presentan menores niveles educativos. Sin embargo, se evidencian situaciones disímiles al considerar la condición migratoria. Las mujeres

5 En Diciembre de 2006 se sancionó una nueva Ley de educación, que entre otros aspectos garantiza 13 años de educación formal obligatoria.

6 En la Ciudad de Buenos Aires existen distintas ofertas educativas destinadas a la población joven: nivel medio, CENS, Programa Adultos 2000, Centros educativos de Nivel Secundario, Bachilleratos Populares.

nativas que habitan en barrios vulnerables logran una mayor permanencia educativa que sus pares varones y casi un tercio logró finalizar el secundario. Entre las migrantes, por el contrario, los niveles educativos alcanzados resultan menores que sus congéneres varones.

El acceso a la educación básica constituye aún un desafío en esta población de mujeres, habitantes de los barrios más vulnerables de la Ciudad.

Población de 25 años o más según máximo nivel de instrucción. Año 2015								
Máximo nivel de instrucción	CABA		Total <sup>1</sup>		Nativos <sup>1</sup>		Migrantes <sup>1</sup>	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Hasta primario incompleto	2,4	3,2	9,8	16,6	15,6	11,6	6,5	18,7
Primario completo/ secundario incompleto	22,3	21,4	55,1	49,7	65,3	61,3	49,3	44,9
Secundario completo o más	75,3	75,4	35,1	33,7	19,2	27,1	44,3	36,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Fuente1: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2015.

### 3.3 Trabajo y seguridad social

El nivel de participación en el mercado de trabajo de la población en los barrios analizados es similar a la del conjunto de la ciudad para la población de 18 a 65 años. Más del 80% participa del mercado de trabajo. No obstante, se observan diferencias entre la población ocupada y desocupada, siendo esta más elevada en los barrios vulnerables. El análisis según sexo señala comportamientos similares en los barrios vulnerables y en el conjunto de CABA respecto de la inactividad, la cual es más elevada entre las mujeres (alrededor del 24%); por el contrario, la desocupación, es mayor en los sectores vulnerables, tanto entre varones como entre mujeres respecto del conjunto de la ciudad.

Población de 18 a 65 años de edad según condición de actividad						
	CABA			Barrios vulnerables <sup>1</sup>		
	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer
Total	100,0	100	100	100,0	100,0	100,0
Ocupado	77,1	86,0	69,3	68,2	80,4	56,3
Desocupado	5,7	4,6	6,6	15,3	11,5	19,0
Inactivo	17,2	9,4	24,1	16,5	8,1	24,7

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Fuente1: Elaboración propia en base a la Encuesta Anual de Hogares de CABA, 2015.

Las ocupaciones en los barrios vulnerables se caracterizan por la baja incidencia de las relaciones salariales (42%), mientras que más de la mitad realiza actividades por cuenta propia. Esta situación contrasta con el conjunto del mundo laboral de la ciudad, que presenta un alto nivel de población asalariada, cercana al 80%.

En los barrios estudiados, los hombres se desempeñan principalmente en la construcción, pintura o afines y las mujeres como trabajadoras de casas particulares o en el comercio.

**El 42% de la población mencionó haber tenido algún problema laboral vinculado a la informalidad, despidos, indemnizaciones o remuneraciones.** Los varones identifican estos problemas con mayor frecuencia que las mujeres, 46% y 39% respectivamente.

El motivo más frecuente de la inactividad, en el sentido de participación del mercado de trabajo, es el cuidado del hogar y de los niños en el ámbito del hogar, y en menor medida la permanencia en el sistema educativo o los problemas de salud o discapacidad. Entre las mujeres es particularmente relevante el trabajo doméstico.

Población inactiva según motivo de la inactividad	
Motivo inactividad	% (100)
Problemas de salud, discapacidad	15,5
Estudiante	29,0
Cuidado del hogar / cuidado de niños	35,5
Otro	20,0

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

La extensión de la desocupación en este grupo poblacional, la elevada inactividad entre las mujeres y una población ocupada en empleos poco formales, asociados a actividades independientes informales,

demanda un análisis del acceso a la seguridad social de esta población, que ve cotidianamente vulnerado su derecho a un nivel de vida adecuado. El Estado, a través de distintas políticas públicas, buscó garantizar y promover un piso de protección y seguridad social, en tanto herramienta para reducir la desigualdad y la exclusión social, a través de la implementación de distintas políticas orientadas a compensar situaciones de vulneración en sectores sociales tradicionalmente postergados.

En tal sentido, el relevamiento indagó respecto de la percepción de transferencias no contributivas<sup>7</sup> en el hogar de los entrevistados. Aproximadamente la mitad de la población habita en hogares que reciben alguna transferencia no contributiva del Estado, ya sea a través de un programa social de transferencia de ingresos (se excluyen programas de seguridad alimentaria), la Asignación Universal por Hijo (AUH) o una pensión.

El Programa Ciudadanía Porteña, de gran envergadura en la ciudad, es el más extendido, junto con la AUH; ambos abarcan al 43% de los hogares donde habitan las personas entrevistadas.

<b>Personas según percepción de transferencias monetarias no contributivas en el hogar</b>	
Percepción Transferencia	%
AUH	19,3
Ciudadanía Porteña	19,8
Pensión no contributiva	4,0
Recibe AUH o Ciudadanía y otra transferencia la hogar	3,6
Otro programa de empleo/de estudio/garrafa social/subsidio habitacional	2,8
No recibe programa social	50,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

<sup>7</sup> La encuesta indagó la percepción de Asignación Universal por Hijo, Programa Ciudadanía Porteña, pensión por madre de 7 hijos, pensión por discapacidad, Programa Más y Mejor Trabajo, Ellas Hacen, Programa líderes deportivos, Progresá u otro programa.

## 4. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

### 4.1 Problemas identificados: vulneración de derechos

El presente estudio se sustenta en el reconocimiento e identificación de un conjunto amplio de problemas vinculados a la vulneración de derechos en los últimos dos años (2014-2015) por parte de la población.

Los temas relevados contienen un espectro amplio de derechos vulnerados que son reconocidos como tales por el ordenamiento jurídico vigente, y por tanto demandan la intervención del Estado, particularmente en contextos de vulnerabilidad social. Las situaciones de vulneración de derechos, expresada en una multiplicidad de problemáticas, pueden ser reconocidas como Evento Jurídicos Significativos (EJS), en la medida que afectan los derechos de las personas, son reconocidas por sus propios actores, y pueden ser modificados a partir de la intervención de las distintas agencias del Estado.<sup>8</sup>

Las temáticas consideradas fueron: hábitat, vivienda, familia, trabajo y seguridad social, salud, educación, problemas crediticios/económicos, penales o vinculados a las fuerzas de seguridad. Las temáticas no son excluyentes, en la medida que cada entrevistado pudo mencionar diversas situaciones que afectaron derechos en sus distintas dimensiones.

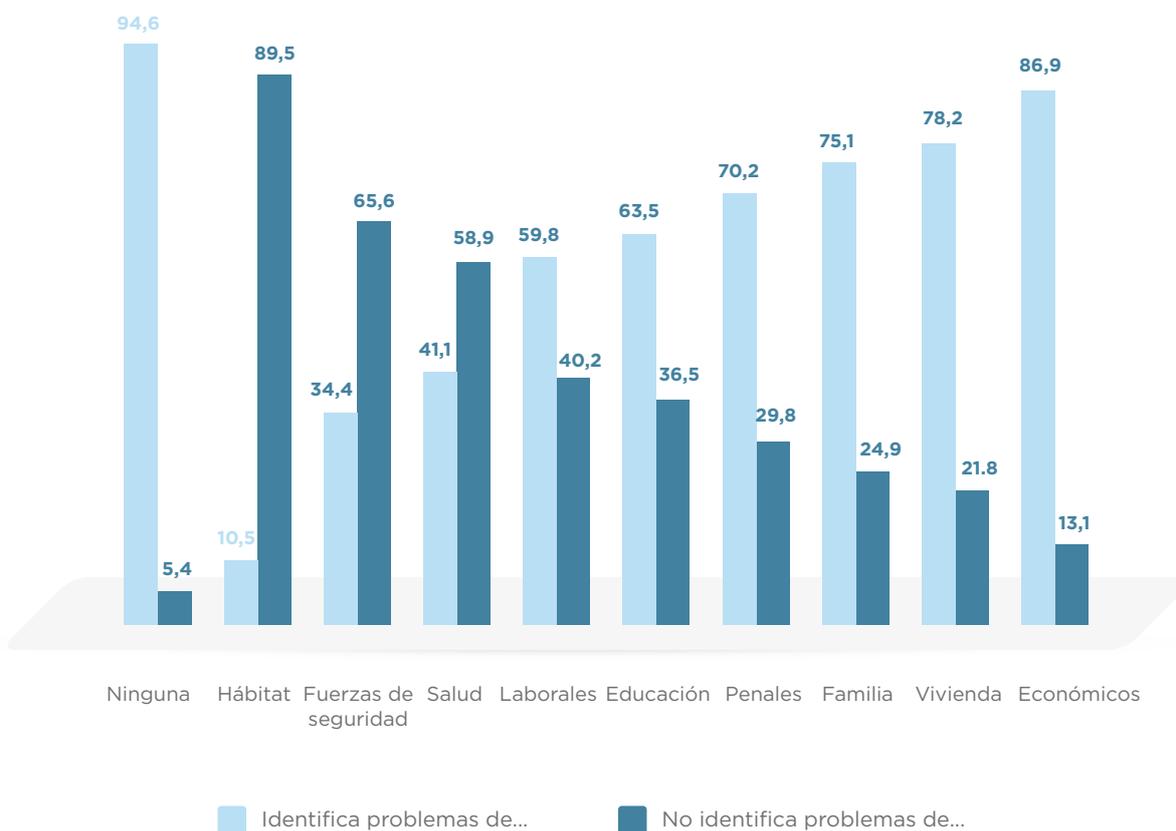
Los EJS vinculados al hábitat fueron reconocidos por casi todos los habitantes de los barrios (90%), seguidos por los temas relacionados con las fuerzas de seguridad (66%), y la salud (59%). Los problemas referidos a tarjetas de crédito, créditos personales, bancarios, créditos usurarios, problemas vinculados al consumo fueron los menos frecuentes. Los mismos se incluyen en la categoría crediticios/económicos.

Apenas el 5% de la población considera que en los últimos dos años no ha tenido ningún problema vinculado al conjunto de temáticas mencionadas.

---

<sup>8</sup> Eventos jurídicos significativos: situaciones en las que los derechos de una persona, o alguna situación legal significativa relativa a ella, han sido o pueden ser modificados mediante la interacción con otras personas o instituciones públicas, con la consecuencia posible de que el goce de tales derechos, o la situación legal relevante, pueden mejorar o empeorar para dicha persona como resultado de esa interacción (ACIJ, 2013).

## Incidencia de los problemas identificados en el conjunto de la población. Año 2015



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Los problemas de hábitat, fuerzas de seguridad y salud son los más mencionados independientemente del género, se observan, no obstante, diferencias en la intensidad al momento de reconocer los distintos problemas. Los problemas de familia y salud son mencionados más frecuentemente por las mujeres, en tanto que las problemáticas laborales y de fuerzas de seguridad son reconocidas por los varones con mayor asiduidad. En los demás aspectos abordados no se identifican diferenciales significativos según género.

Un tercio de las mujeres señaló alguna problemática familiar, proporción que alcanza un quinto entre los varones; en tanto que casi la mitad de los varones (46%) mencionó haber tenido algún problema laboral.

**Incidencia de los problemas identificados en el conjunto de la población que reconoce al menos un problema según sexo**

Tema	Total <sup>1</sup>	Varón	Mujer
Hábitat	94,7	94,7	94,6
Fuerzas de Seguridad	69,4	71,8	66,9
Salud	62,3	58,1	66,6
Laborales	42,5	46,0	39,0
Educación	38,6	37,6	39,6
Penales	31,5	31,0	31,9
Familia	26,4	19,6	33,3
Vivienda	23,0	21,6	24,4
Económicos	13,9	13,6	14,1

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

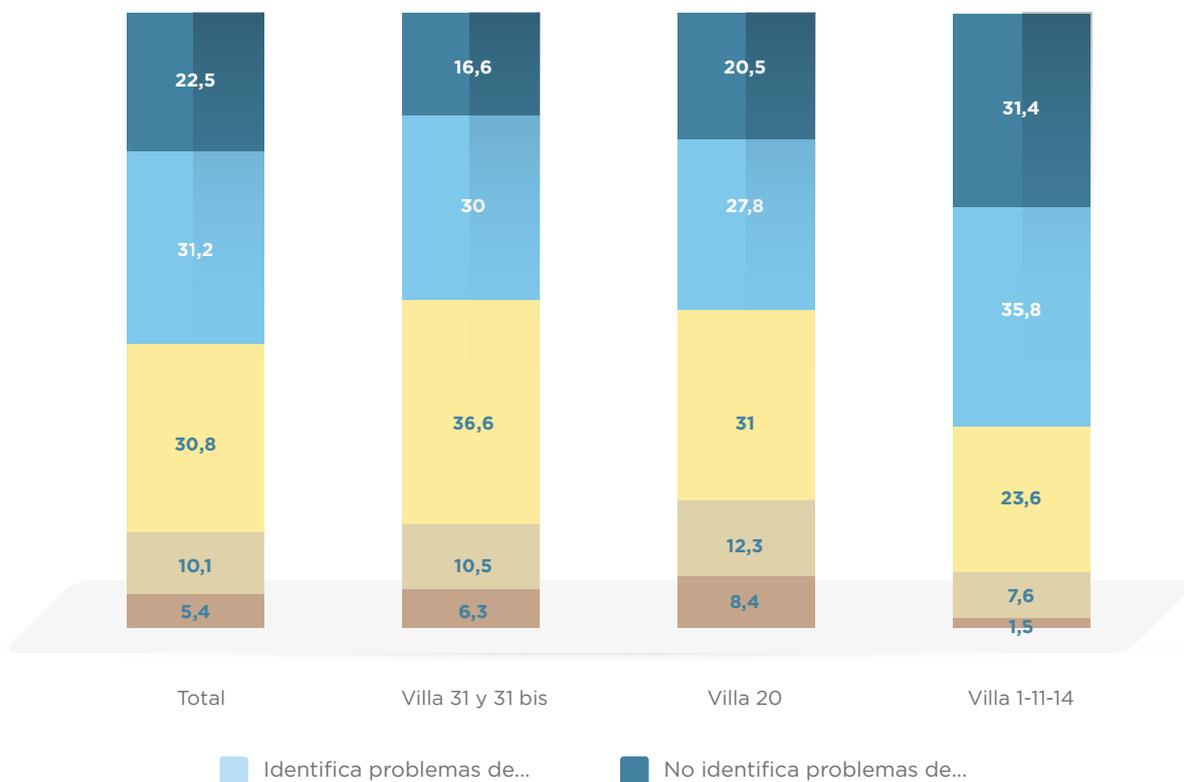
Nota: Los totales difieren del gráfico anterior porque están calculados sobre el conjunto de población que identificó algún EJS.

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

La cantidad de los aspectos considerados responde a una visión amplia, encuadrada en la adhesión a las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. En el ordenamiento jurídico vigente, el Estado asume el compromiso de promover políticas activas que faciliten y promuevan un efectivo acceso a la justicia para el conjunto de la sociedad, así como la necesidad de que el sistema de justicia participe activamente en la remoción de los obstáculos que enfrentan los sectores más vulnerables en el ejercicio de la ciudadanía.

En el siguiente gráfico, se observa la cantidad de problemas mencionados. La mayoría de la población mencionó dos o más problemas y más de la mitad reconoció al menos cuatro. Los barrios presentan características distintas en los aspectos considerados, la villa 20, en Lugano presenta mayor cantidad de población que no fue afectada por ninguno de los problemas considerados (8,4%), en tanto que la villa 1-11-14 se presenta como el barrio donde la percepción de problemas resulta mayor, aspecto que se manifiesta en la cantidad de problemas señalados: el 67 % de las respuestas señalan 4 o más problemas en los últimos dos años.

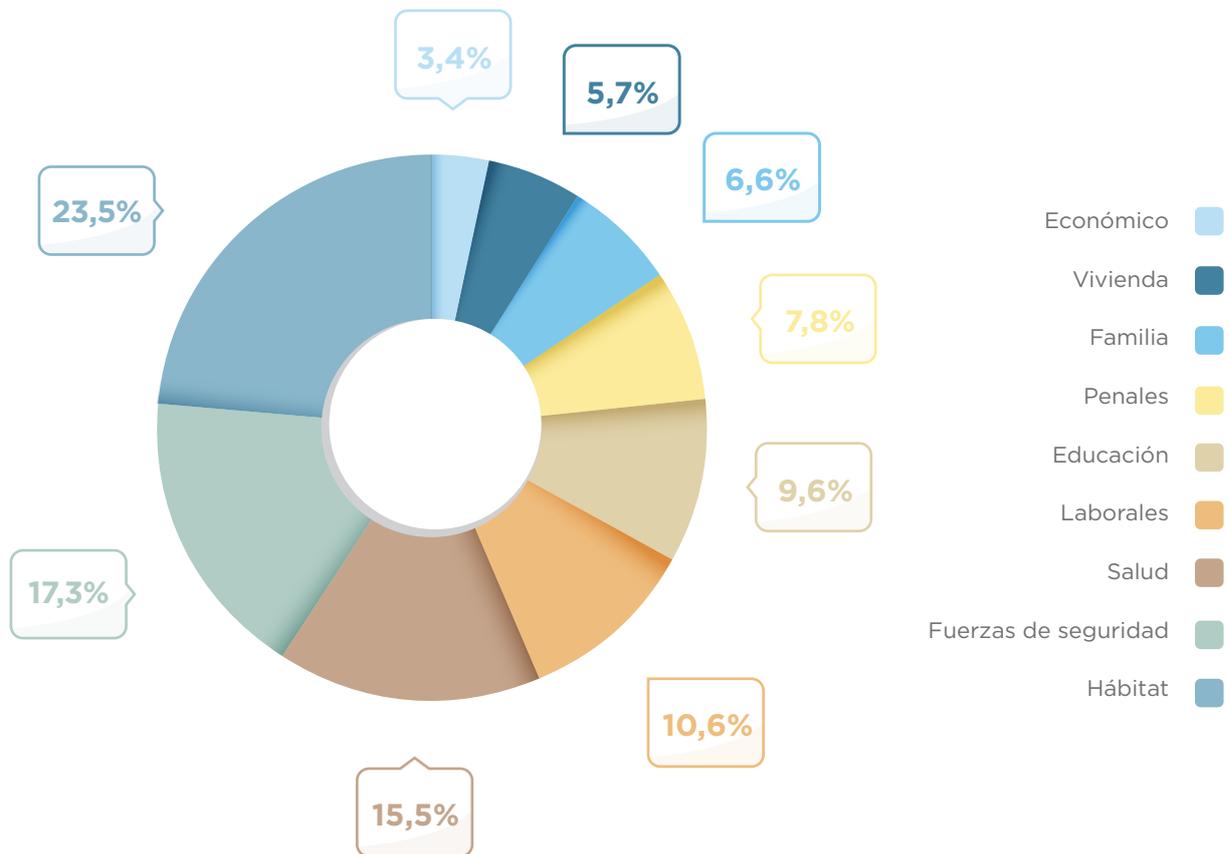
## Cantidad de problemas mencionados según barrio



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Considerando que la mayor parte de la población reconoce múltiples eventos, resulta relevante analizar la estructura de las respuestas recibidas con relación al total de temas mencionados. La ordenación indica que los problemas de hábitat son los más frecuentes (23%), seguidos del acceso a la salud (15,5%) y los problemas con las fuerzas de seguridad (17,3%). En los tres barrios analizados las problemáticas referidas presentan la misma estructura.

## Distribución de los temas mencionados sobre el total de respuestas



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

### 4.2 Hábitat, fuerzas de seguridad y salud

#### Hábitat

La población vulnerable ha encontrado históricamente dificultades en el acceso a un espacio donde vivir. Desde el siglo XX se desarrollaron conflictos por el acceso al suelo urbano y se conformaron desde entonces distintos barrios, villas o núcleos habitacionales transitorios. En CABA, según datos del Censo 2010, aproximadamente 170.00 personas habitan en villas, asentamientos o núcleos habitacionales transitorios, en los cuales, además de las problemáticas específicas de la vivienda, los habitantes reconocen un amplio grupo de problemas vinculados al entorno de la vivienda.

El 68% de la población de 16 años o más habita en viviendas propias, en tanto que un tercio es

inquilino, valores similares en el conjunto de los barrios, donde las diferencias no son estadísticamente significativas. La incidencia de los inquilinos es similar al conjunto de la ciudad, donde alcanza al 35% de los hogares<sup>9</sup>.

La mitad de los inquilinos habita en casas, en tanto que el **41% de la población mayor de 16 años que alquila, sólo accede a una habitación**. Estos datos dan cuenta de la extensión del fenómeno de los **alquileres informales**.

Según información del Censo 2010, más de la mitad de los hogares de los barrios estudiados presentan situaciones de hacinamiento, es decir que hay más de dos personas por cuarto y aproximadamente el 14% presenta hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto). El barrio de Lugano exhibe menores niveles de hacinamiento (51%), en tanto que la Villa 1-11-14 y la de Retiro presentan valores más elevados, 55% y 54% respectivamente. Estos valores son muy superiores a los del conjunto de la ciudad, donde apenas el 7% de la población presenta hacinamiento.<sup>10</sup>

El hacinamiento constituye además un indicador del déficit habitacional e impacta en las condiciones de vida familiares, especialmente la privacidad y la circulación de sus integrantes, dificultando relaciones emocionalmente sanas. La falta de privacidad impacta en el desarrollo de las actividades del hogar, como dormir, estudiar o alimentarse, entre otras. En el caso de los barrios vulnerables, un 25% de la población mencionó algún evento jurídico vinculado al ámbito familiar.

Las problemáticas vinculadas al hábitat que identificó la población pueden clasificarse en tres grupos:

1. Entorno: servicio eléctrico público, infraestructura, contaminación ambiental e inundaciones;
2. Servicios domiciliarios: falta de servicios básicos como electricidad, gas natural, agua corriente y cloacas;
3. Servicios generales: transporte público y acceso a internet y teléfono.

Si bien las viviendas en general cuentan con los servicios de electricidad, agua corriente y cloacas, funcionan deficientemente. La mayoría de los encuestados tuvo problemas con los servicios domiciliarios, así como con el entorno de la vivienda. Los resultados señalan que prácticamente ningún habitante de los barrios relevados tiene acceso a una vivienda y un hábitat adecuados. El transporte público también constituye una falencia importante, junto con las dificultades de acceso a teléfono de línea e internet.

---

<sup>9</sup> Fuente EAH 2015 ([http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/05/2015\\_tabulados\\_basicos.pdf](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/05/2015_tabulados_basicos.pdf))

<sup>10</sup> Fuente: <http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=164>

Los servicios domiciliarios presentan mayores problemas en los barrios de Lugano y Bajo Flores. Como se mencionó anteriormente, Retiro declaró menos problemas de hábitat que los demás barrios y presenta en tal sentido una traza urbana fuertemente consolidada.

Incidencia de problemas de hábitat por barrio				
Hábitat	Total	Barrio		
		Retiro	Lugano	Bajo Flores
Entorno de la vivienda (inundaciones, infraestructura, iluminación)	85,4	85,3	86,9	84,0
Servicios domiciliarios (cloacas, electricidad, agua corriente, gas natural)	83,7	76,4	91,2	84,8
Transporte público, cableado telefónico, internet	47,8	51,3	45,7	46,0
Otro problema de hábitat	16,5	20,8	14,8	13,4

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Nota: % sobre total de problemáticas de hábitat

## Fuerzas de seguridad

Los problemas vinculados a las fuerzas de seguridad fueron también muy mencionados en todos los barrios. Se observan percepciones aparentemente contradictorias con respecto de las fuerzas de seguridad, en la medida que coexiste la demanda de mayor presencia con reclamos sobre violencia institucional ejercida por sus agentes hacia la población. Reclamos que pueden ser entendidos como la demanda de una mejora en la calidad del servicio de seguridad, desde una perspectiva democrática.

La violencia institucional puede ser definida como las “prácticas estructuradas de violación de derechos por parte de funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios y efectores de salud en contextos de restricción de autonomía y/o libertad (detención, encierro, custodia, guarda, internación, etc.)”.<sup>11</sup>

Si bien la violencia institucional es una anomalía estatal, que se manifiesta a través de violencia física y/o simbólica sobre la población a la que el Estado debe proteger, en este apartado se circunscribe a la violación de derechos por parte de las policías (Federal o Metropolitana), Gendarmería, Prefectura y sistemas penitenciarios desde la percepción de sus habitantes. La misma es definida a partir de cuatro indicadores:

<sup>11</sup> Los derechos humanos frente a la violencia institucional. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y Ministerio de Educación de la Nación. ([http://www.jus.gob.ar/media/2932203/violencia\\_institucional.01.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/2932203/violencia_institucional.01.pdf))

- Detenciones ilegales
- Abusos físicos, amenazas, allanamientos
- Mala atención o maltrato del personal policial en la comisaría
- Maltrato en cárceles

En relación con la demanda de mayor seguridad, la ausencia de cámaras y la falta de efectivos son los problemas más mencionados, seguidos de los problemas con el sistema 911/bomberos y los problemas de mala atención o maltrato en comisarías, abusos físicos, amenazas y allanamientos.

Entre quienes mencionaron algún tema relacionado con las fuerzas de seguridad, el 30,6% señaló situaciones de violencia institucional y el 82% falta de cámaras de seguridad y/o efectivos.

El barrio de Bajo Flores presenta valores más elevados en casi todos los indicadores. Se torna evidente la diferencia en lo que refiere a la entrega de certificados de domicilio, siendo la diferencia estadísticamente relevante. Este aspecto es importante debido a que se trata de documentación requerida para múltiples trámites; y 3 de cada 10 personas mayores de 16 años no lograron obtener la documentación en este barrio.

Incidencia de problemas con las fuerzas de seguridad por barrio				
Fuerzas de seguridad	Total	Barrio		
		Retiro	Lugano	Bajo Flores
Sistema 911 / bomberos	33,6	29,7	35,6	35,6
Falta de cámaras de seguridad y/o efectivos	81,6	81,5	79,6	83,1
Entrega certificado de domicilio	24,0	13,8	21,7	34,7
Violencia institucional (detención ilegal, maltrato en comisaría, cárcel o vía pública)	30,6	29,3	27,3	34,1

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Nota: % sobre total de problemáticas de seguridad

## Salud

La Constitución de la Nación Argentina reconoce a partir de 1994 el derecho a la salud y adhiere con jerarquía constitucional a once declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos.<sup>12</sup> Sin embargo, el acceso al sistema de salud resulta especialmente deficiente para la población vulnerable. Más de la mitad de la población de 16 años o más no pudo efectivizar este derecho (62,2%).

La vulneración de este derecho reconoce al menos dos aspectos: el acceso al sistema de salud y la calidad de la atención. Ambos son identificados por los habitantes de los barrios relevados. El ingreso deficiente de ambulancias y servicios de emergencias médicas, la falta de hospitales y centros de salud son las situaciones más frecuentes. Aproximadamente, el 80% de quienes declaran problemáticas de salud refieren a problemas de accesibilidad. Este valor representa al 45% dentro del conjunto de la población, es decir que prácticamente la mitad de los habitantes de barrios vulnerables ha tenido alguna dificultad para acceder al sistema de salud.

Además de la accesibilidad, la calidad de la atención también resulta deficiente, particularmente en la villa 1-11-14, donde el 68% declaró algún problema vinculado a la calidad de la atención.

Incidencia de problemas en Salud por barrio				
Salud	Total	Barrio		
		Retiro	Lugano	Bajo Flores
Acceso al sistema de salud (falta hospitales / ingreso ambulancias / acceso medicamentos)	79,1	81,3	79,5	76,7
Calidad de la atención, discriminación, violencia obstétrica	60,6	51,3	61,8	68,4
Otros problemas vinculados al sistema de salud	24,5	23,0	24,9	25,7

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Nota1: Otros incluye mala praxis, consumos problemáticos, problemas en relación a personas discapacitadas o atención de adultos mayores

Nota2: Nota: % sobre total de problemáticas de seguridad

12 Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1984).

## 5. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS MÁS RELEVANTES Y ESPACIOS DE AFECTACIÓN

Hasta aquí se analizaron las problemáticas que más afligen a los habitantes de los barrios vulnerables de la ciudad. Los entrevistados tuvieron oportunidad de señalar además qué problemática consideran más importante. En el siguiente cuadro, se puede observar cuáles son los EJS o problemáticas considerados más relevantes y los espacios de afectación que la población reconoce asociados a los mismos.

La comparación entre las problemáticas mencionadas con mayor frecuencia (Gráfico 1) y la identificación de la más importante señala una estructura similar, aunque se observa una prevalencia en favor de las problemáticas de hábitat, fuerzas de seguridad y problemas de familia, las cuales, no obstante, no resultan estadísticamente significativas.

La cantidad de problemas reconocidos por la población se refleja también en la selección del más “relevante”. Si bien prácticamente toda la población identificó un problema de hábitat (89,5%), un tercio lo consideró el evento más relevante, un 66% mencionó situaciones vinculadas a las fuerzas de seguridad, en tanto que el 22,6% reconoció estas situaciones como las más relevantes. En tercer lugar se ubican los temas de salud, si bien el 59% reconoce algún problema, sólo el 13% lo ponderó como el más importante.

En los barrios vulnerables, los eventos reconocidos afectan, generalmente, al conjunto de la comunidad según la percepción de los propios habitantes de los barrios. En el caso de las problemáticas reconocidas con mayor frecuencia como relevantes, la incidencia es aún mayor: en el caso de los Eventos Jurídicos vinculados al Hábitat, el 73% de la población reconoce que el conjunto de los habitantes estuvo afectado, proporción que se eleva al 81% cuando se trata de las fuerzas de seguridad y al 49% en lo referido a salud. Por el contrario, los problemas clasificados como “los más relevantes”, con menor frecuencia están caracterizados por su impacto en el ámbito familiar e individual.

Problemáticas según identificación de la más relevante y espacio de afectación. Año 2015				
Problemática	Incidencia del Problema más importante sobre el total de población con al menos un problema	Espacio de afectación		
		Total	A mí / A mí y a otras personas de mi hogar	A nuestro a hogar, pero también a otros vecinos del barrio
	100	100	43,8	56,2
Hábitat	35,3	100	27,1	72,9
Fuerzas de Seguridad	22,6	100	19,2	80,8
Salud	13,3	100	49,2	50,8
Laborales	5,9	100	86,4	13,6
Educación	5,1	100	65,7	34,3
Penales	3,9	100	76,4	23,6
Familia	9,2	100	97,1	2,9
Vivienda	3,7	100	55,7	44,3
Económicos	1,1	100	88,5	11,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## 5.1 Estrategias de resolución

El reconocimiento de un EJS es el primer paso para iniciar un proceso de acceso al sistema de administración de justicia. Hasta aquí se dio cuenta de las problemáticas más significativas en los barrios desde la percepción de los actores. En el presente apartado se abordan las estrategias que emplearon para su resolución. Se describen los agentes interpelados en el proceso de acceso a la justicia, el nivel de accesibilidad, la calidad de la atención recibida y los resultados de los cursos de acción.

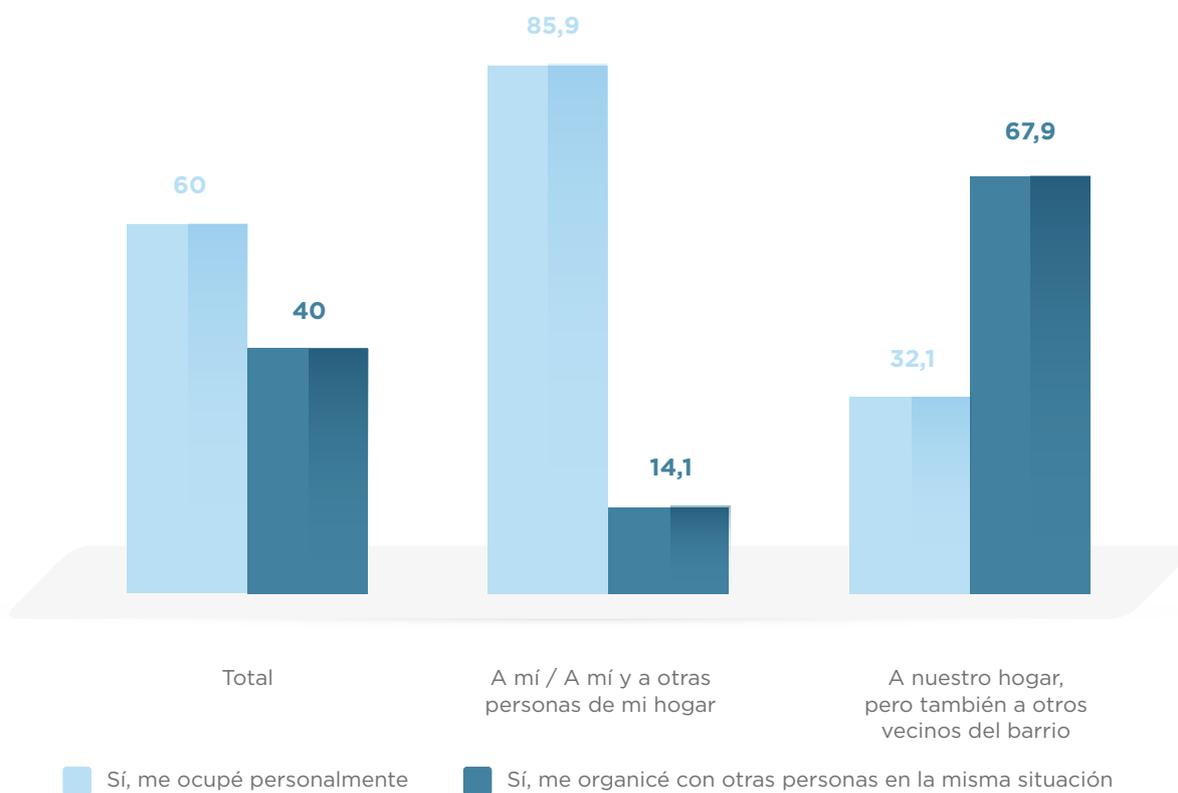
Como se marcó anteriormente, el 95% de la población identificó al menos un EJS, entendido como vulneración de, cuanto menos, un derecho. Sin embargo, sólo el 37% realizó acciones para iniciar un proceso de resolución del mismo.

El inicio de cursos de acción, así como el tipo de acción (colectiva o individual), están asociados al espacio de afectación del EJS. Cuando el problema aqueja sólo a la persona o a la persona y su hogar, una parte importante de la población intenta resolver la problemática (43,6%), principalmente utilizando una estrategia individual (85,9%); por el contrario, cuando se trata de EJS que afectan al conjunto de la comunidad, la mayoría de la población no inició ninguna acción para resolverlo, apenas el 31% inició alguna acción, generalmente asociándose con otros miembros de la comunidad (67,9%).

<b>Personas según espacio de afectación del problema más importante y estrategia implementada</b>			
Usted, ¿hizo algo para resolver el problema?	Total	A mí / a mí y otras personas de hogar	A nuestra hogar, pero también a otros vecinos del barrio
Total	100	100	100
Sí	36,8	43,7	31,5
No	63,2	56,3	68,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## Población que inició acciones para resolver el problema principal según espacio de afectación y tipo de acción



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Otro aspecto, también íntimamente relacionado al espacio de afectación y la actitud frente a los EJS, son los problemas identificados. Cuando está asociado a la familia, se observan mayores intentos de resolución (60%). Lo mismo sucede con aquellas agrupadas en la categoría “Otros”, que incluye temas vinculados al orden individual y/o familiar (vivienda, educación aspectos laborales o vinculados a la seguridad social o penales). En estos casos, el 41% de la población intentó resolver de alguna manera el problema.

Por el contrario, ante los EJS mencionados con mayor frecuencia pero que se caracterizan por un espacio de afectación colectivo (hábitat, fuerzas de seguridad y salud), la población no intenta accionar para resolverlos; particularmente son los casos de salud y fuerzas de seguridad los que presentan los valores más bajos: 28,6% y 25% respectivamente.

Problema más importante según tema y resolución del mismo				
Problemática	Más importante	% que hizo algo para resolver el EJS		
		Total	Sí	No
Total	100	100	36,8	63,2
Hábitat	35,3	100	38,7	61,3
Familia	9,2	100	60,1	39,9
Salud	13,3	100	28,6	71,4
Fuerzas de Seguridad	22,6	100	25,0	75,0
Otro	19,7	100	41,8	58,2

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

A continuación se presenta una distribución de los EJS/problemas identificados como los más importantes en los últimos dos años, según si iniciaron o no acciones para resolverlos.

Se observa que los problemas familiares y aquellos agrupados en la categoría “Otros” (penales, educativos o económicos) son los únicos que están sobrerrepresentados entre quienes iniciaron cursos de acción respecto de aquellos que no lo hicieron. Por el contrario, los EJS vinculados a los temas de salud y fuerzas de seguridad están sobrerrepresentados entre quienes no accionaron frente al problema identificado.

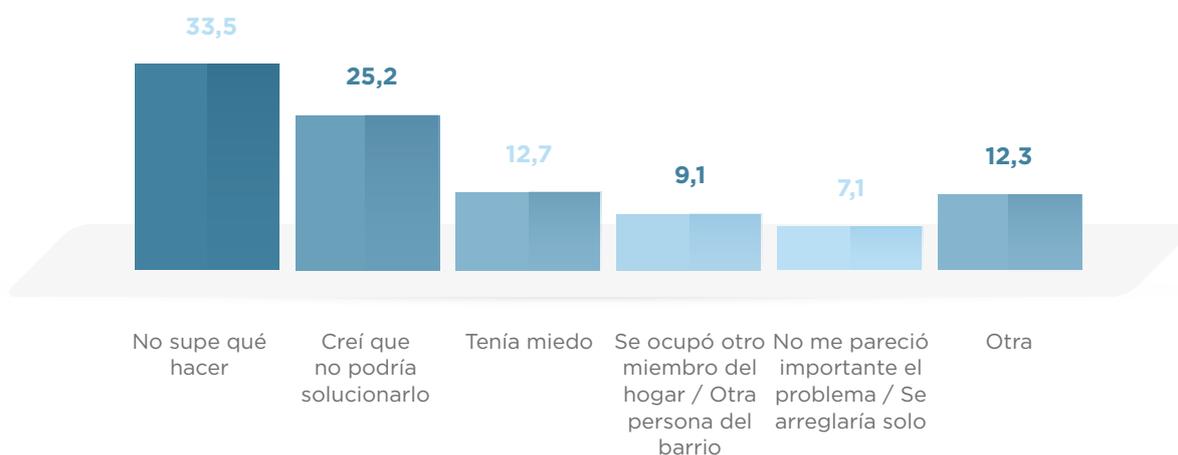
El tema de hábitat, por su gran relevancia en el conjunto de temas identificados, mantiene una participación mayoritaria entre quienes iniciaron curso de acción como entre quienes no lo hicieron. Sin embargo, como ya se mencionó, sólo el 36,8% inició cursos de acción.

En síntesis, se observa la siguiente tendencia: aquellos EJS menos frecuentes, pero que afectan al individuo y/o su familia, generan mayores acciones que los mencionados con mayor frecuencia, pero que afectan al conjunto de la comunidad.

### 5.1.2 Población que no inició acciones para resolver el EJS/problema

La mayor parte de la población no inició acciones para dar respuesta al EJS identificado (63%); el motivo principal es el desconocimiento respecto de cómo abordar el problema. Una proporción menor considera que no puede solucionarlo (25%), en tanto que el 12% no hizo nada por temor.

## Incidencia de los motivos para no iniciar cursos de acción



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Nota: porcentajes calculados sobre el total de personas

Los motivos para no iniciar acciones varían según la temática; en el caso del hábitat, el desconocimiento respecto de qué hacer y otros aspectos como la falta de tiempo o las dificultades para organizarse con otros miembros de la comunidad, constituyen los principales motivos; en tanto que existe cierta confianza en que el problema podría ser solucionado.

En los temas de salud y fuerzas de seguridad, una proporción mayor de población considera que no puede resolver el problema o derecho vulnerado; en el caso de salud, principalmente porque no cuenta con las herramientas para saber qué acciones iniciar para resolverlo y en el caso de las fuerzas de seguridad, por temor.

Población que no buscó resolver la problemática por motivo según tema principal.					
	Total	Creí que no podría solucionarlo	No supe qué hacer	Tenía miedo	Otro
Hábitat	100	20,7	32,9	2,4	44,1
Salud	100	31,1	43,3	10,5	15,2
Fuerzas de seguridad	100	30,7	28,1	26,2	15,0
Laboral y previsional	100	25,1	33,2	8,5	33,2
Otro (Penales, Educación y económicos)	100	23,1	34,4	16,8	25,7

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Por otro lado, considerando otras variables sociodemográficas relevadas, se puede afirmar que los motivos que esgrimen los encuestados para no canalizar sus problemáticas institucionalmente son similares en todos los barrios. En relación a la identidad de género, se observa entre los varones una tendencia a tener menos confianza en la resolución institucional de problemáticas y en cuanto al rango etario, las personas de 40 años o más tienen más probabilidades de no canalizar sus problemáticas porque “tenían miedo” o porque “le parecía muy caro” que los jóvenes.

En relación al nivel de instrucción formal, se distingue que las personas con menor nivel de instrucción formal tienden a afirmar más frecuentemente que no canalizaron institucionalmente sus problemáticas porque “no sabían cómo actuar”, independientemente de su identidad de género.

Finalmente, entre las personas migrantes se observa que, si bien los principales motivos esgrimidos para no canalizar una problemática institucionalmente fueron “no supe qué hacer” y “creí que no podía solucionarlo”, tanto para nativos como para migrantes, entre las personas en condición migrante el tercer motivo considerado fue “tenía miedo”. En relación con los habitantes nativos, las personas en condición migrante tienen el doble de probabilidades que los nativos de argüir miedo como motivo para no canalizar sus problemáticas.

### 5.1.3 Población que inició acciones para resolver el EJS/problema

Apenas más de un tercio de la población que identificó algún problema (36,8%) inició alguna estrategia para resolverlo. La mayoría acudió a un tercero, independientemente de la problemática y del espacio de afectación del conflicto. Sin embargo, se observan distintas intensidades; cuando el curso de acción es personal o el EJS está asociado a la familia, el recurso de un tercero que medie para resolver el problema es más frecuente, mientras que las estrategias comunitarias o ligadas a

problemas previsionales, laborales, económicos o penales buscan con mayor regularidad resoluciones con la otra parte afectada.

Los varones se inclinan más a iniciar cursos de acción con la otra parte, en tanto que las mujeres prefieren recurrir a un tercero con mayor frecuencia. Probablemente esto está vinculado también a las temáticas mencionadas por los distintos géneros.

<b>Estrategias adoptadas según espacio de afectación, temática y sexo. Año 2015</b>			
Total	Total	Intenté/ intentamos arreglar con la otra parte	Acudí/acudimos a un tercero
Total	100,0	36,4	63,6
<b>Estrategia de acción</b>			
Estrategia Individual	100,0	32,8	67,2
Estrategia colectiva/comunitaria	100,0	41,8	58,2
<b>Problema</b>			
Hábitat	100,0	36,0	64,0
Familia	100,0	19,8	80,2
Salud	100,0	44,4	55,6
Fuerzas de seguridad	100,0	35,9	64,1
Otros (Vivienda, Laboral y previsional, Educación, Económicos Penales)	100,0	44,8	55,2
<b>Sexo</b>			
Varón	100,0	42,4	57,6
Mujer	100,0	31,8	68,2

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Entre quienes buscaron resolver el problema con la otra parte, apenas el 37% logró llevar adelante el acuerdo, y entre ellos el 72% pudo aplicarlo de manera satisfactoria.

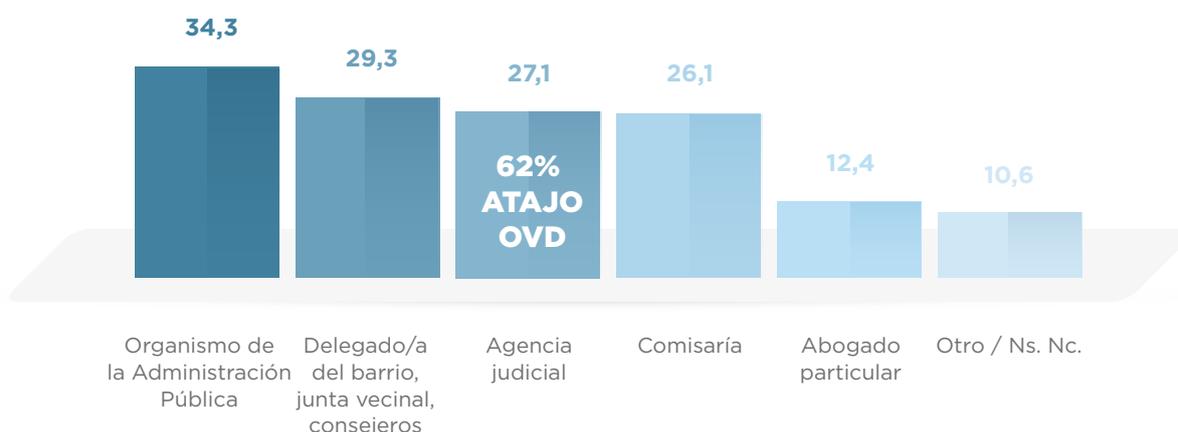
### 5.1.4 Tipo de estrategia

Con relación a las personas que iniciaron acciones, el 25% recurrió a más de una instancia, por ello las categorías siguientes no son excluyentes. La mayoría (34%) recurrió a un organismo de la administración pública, el 29% a un referente barrial, el 27% a una agencia judicial y una cantidad similar a una comisaría.

Los organismos de la administración pública son muy variados y en la mayoría de los casos los entrevistados no especificaron de qué organismo se trataba; en el caso de las agencias judiciales, las más frecuentadas son el Programa de Acceso a la Justicia (ATAJO) y/o a la Oficina de Violencia doméstica (62%), en tanto que quienes resolvieron acudir a un abogado particular, no obtuvieron patrocinio gratuito.

Entre las agencias de la administración pública, se mencionan los hospitales/centros de salud, Distrito escolar/Ministerio de Educación, y la Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS) /IVC, Interministerial y Sedronar.

#### Población que intentó resolver la problemática según agencia a la que concurrió. Año 2015



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Al considerar el tipo de problemática según la agencia a la que concurrió, sólo es posible analizar aquellos problemas en los que predomina la resolución interpelando a un tercero: hábitat, familia y fuerzas de seguridad/penales.

Las agencias estatales y/o instancias comunitarias a las que concurre la población están asociadas a la problemática que se afronta: los EJS ligados al hábitat buscan resolución a través de los delegados barriales/junta vecinal o consejeros (64%) y, en menor medida, a través de organismos de la administración pública (24%). Por temas de familia, apelan habitualmente a las agencias judiciales (68%), en tanto que los temas penales y ligados a las fuerzas de seguridad realizan sus reclamos en las Comisarías.

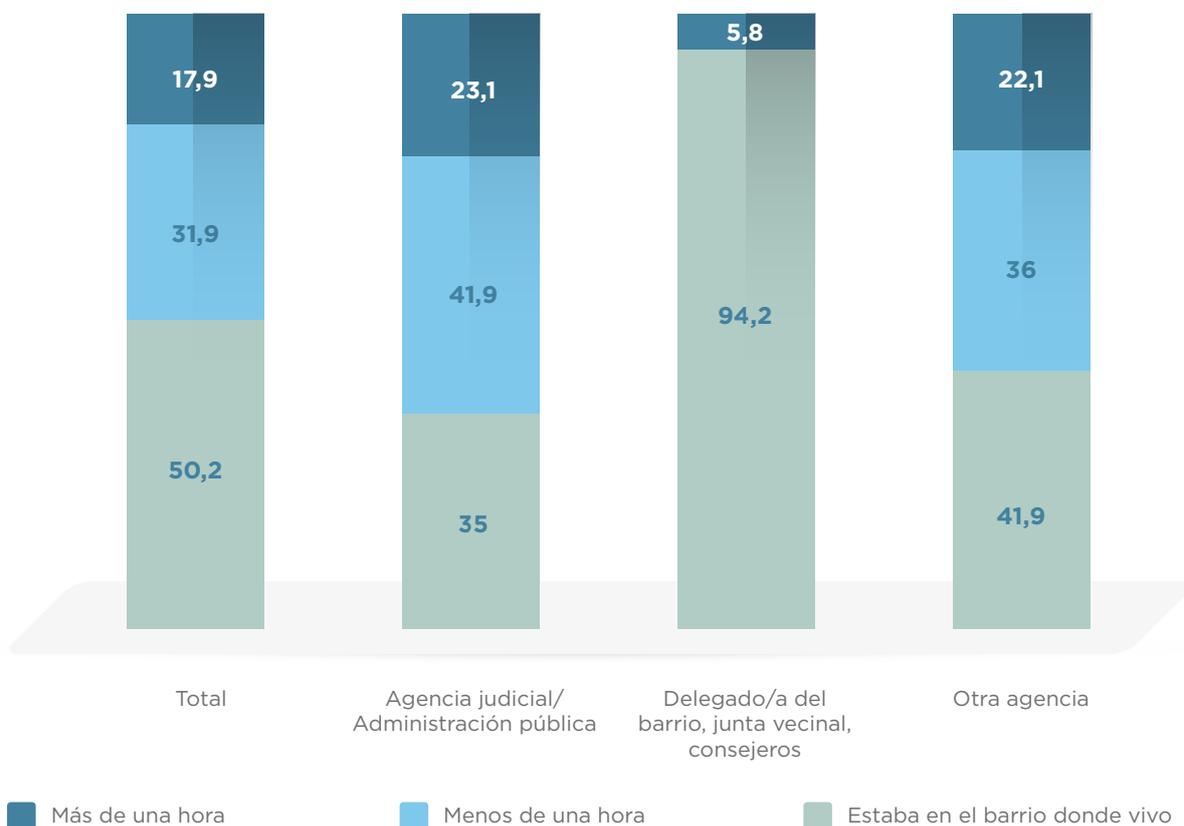
### 5.1.5 Accesibilidad a las agencias estatales

Respecto del acceso a las distintas agencias, los entrevistados señalaron que cuentan con información adecuada para identificar el lugar al que debían concurrir, y no encontraron dificultades para el acceso; sin embargo gran parte de la población que no inició cursos de acción mencionó que no sabía cómo proceder. Resulta evidente que quienes iniciaron acciones contaban con la información necesaria; y en tal sentido resultan de especial importancia la implementación de estrategias de promoción de derechos que brinden a las poblaciones vulnerables las herramientas necesarias para la defensa de sus derechos.

La población que inició cursos de acción y acudió a una instancia mediadora relata que, generalmente, las oficinas se encontraban dentro del barrio o a menos de una hora de distancia. Una proporción elevada de las agencias judiciales y de la administración pública se encuentran dentro del barrio (35%) o a menos de una hora de distancia. Otras agencias mencionadas, como las comisarías, organizaciones sociales, sindicatos, iglesias entre otras a las que acude la población también se encuentran dentro del barrio (41,9%).

La cercanía de los dispositivos de acceso a la justicia constituye un aspecto central en la promoción del mismo. Apenas el 17% de la población de estos barrios concurrió a agencias que se encontraban a más de una hora de distancia.

## Población que intentó resolver el problema según tiempo para llegar a la agencia a la que concurrió



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

### Agencia/instancia comunitaria según accesibilidad. Año 2015

Agencia	Accedió sin dificultad
Total	92,0
Agencias judiciales	98,0
Organismo de la administración pública	94,4
Comisaría	92,6
Delegado/a del barrio, junta vecinal, consejeros	91,6
Otro/Ns.Nc.	74,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Hasta aquí, puede sintetizarse que ante los distintos EJS un grupo minoritario de la población intentó resolver el problema (37%), la estrategia que buscaron fue generalmente acudir a un tercero: agencias de la administración pública, agencias judiciales o referentes barriales. Entre las agencias judiciales se destacan el Programa Atajo y la Oficina de Violencia Doméstica.

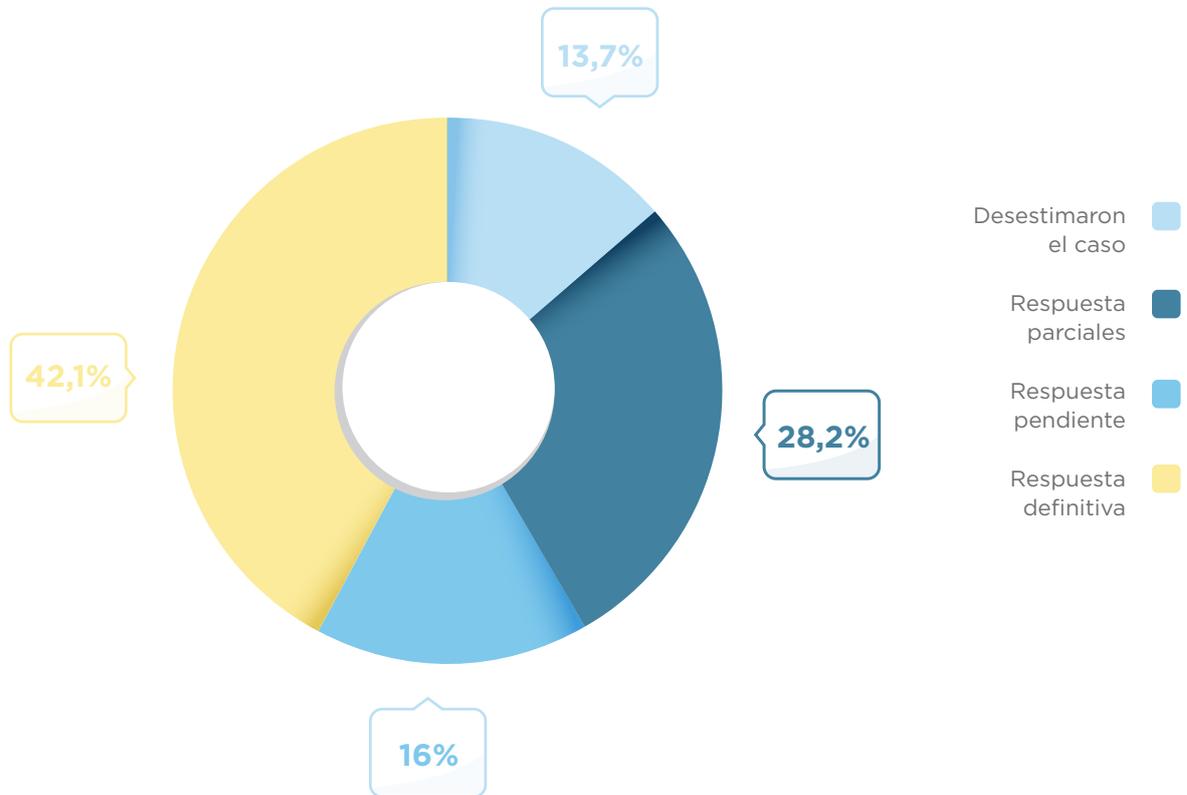
Asimismo, mientras los problemas más frecuentes y considerados relevantes tienen un espacio de afectación amplio que impacta en el conjunto de la comunidad, los habitantes de los barrios relevados tienden a no canalizarlos institucionalmente, mientras que, por el contrario, en el caso de problemas menos frecuentes (familia), una proporción mayor de personas inició acciones acudiendo a terceros, destacándose las agencias judiciales.

### **5.1.6 Resultados de los cursos de acción**

Las respuestas recibidas se encuentran pendientes (42%), o tienen una respuesta parcial (28%), en tanto que sólo el 16% tiene una respuesta definitiva. Esto significa que menos de la mitad de la población que recurrió a una tercera instancia tuvo una respuesta concreta a su demanda.

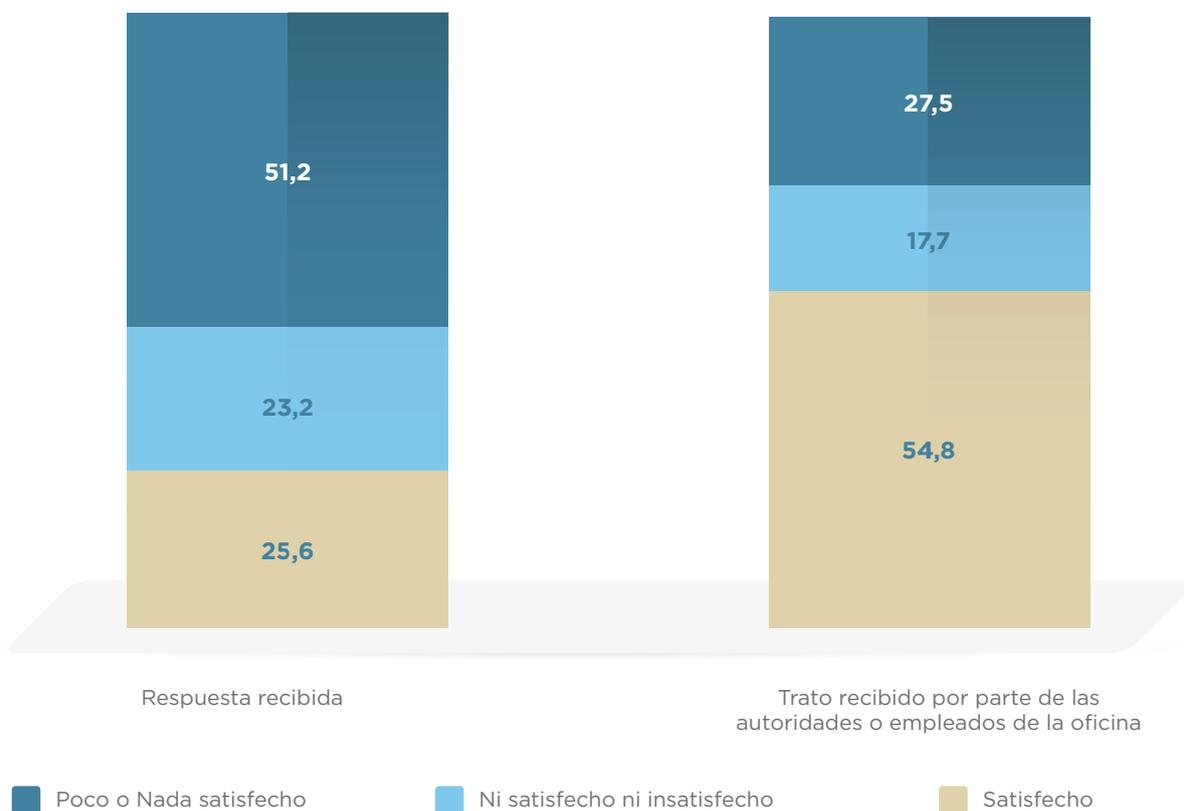
En general, la población está conforme con el trato dispensado, pero no con la respuesta recibida a su demanda. La satisfacción frente a la respuesta y el trato son inversamente proporcionales, si bien la población está satisfecha con el trato (55%) y podía comprender con claridad las explicaciones brindadas (77%), no lo está con la respuesta recibida (51%).

## Respuesta recibida de la agencia a la que concurrió



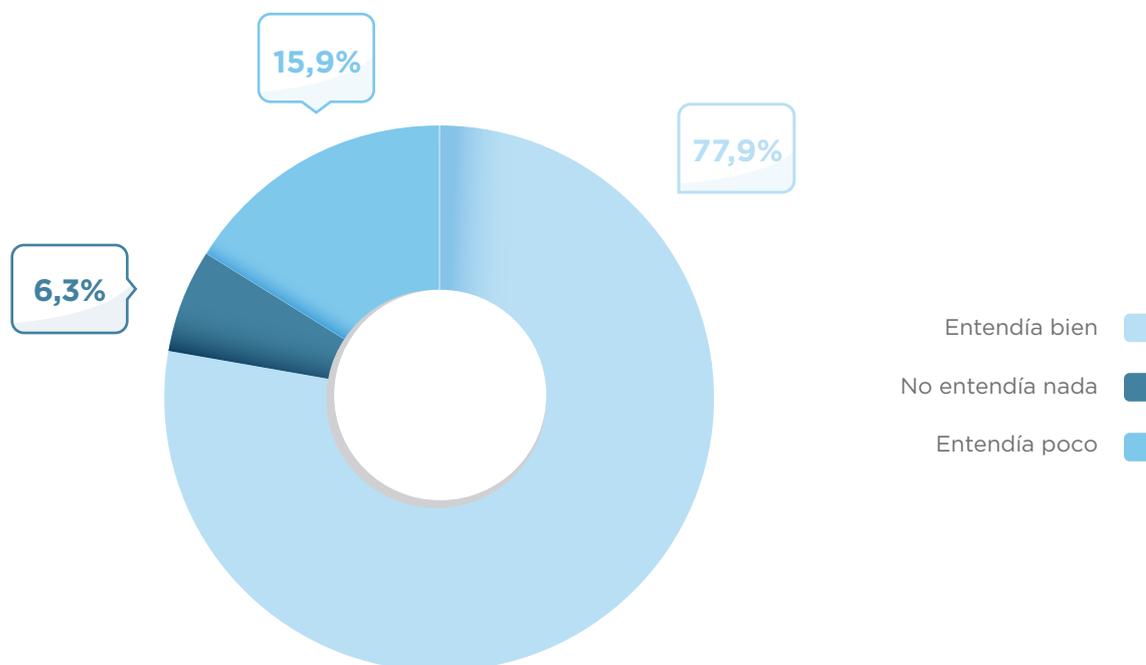
Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## Personas según satisfacción con la respuesta y el trato recibidos



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## Población que acudió a una agencia según comprensión de las explicaciones e indicaciones que le brindaban



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

El análisis de la respuesta recibida según agencia expresa que son las instancias judiciales las que logran mayor eficacia en la repuesta (63%), y junto a las agencias de la administración pública y los delegados barriales, presentan también un alto nivel de aceptación en el trato y las explicaciones recibidos. Las comisarías, por el contrario, exhiben los niveles más bajos de buenos tratos, así como de comprensión respecto de cómo debía proceder.

Con relación a la satisfacción con la respuesta, sólo un 26% se siente satisfecho y la mitad (50%) poco o nada satisfecho. Si bien en todas las agencias prima la insatisfacción frente a la respuesta, las agencias judiciales y de la administración pública presentan valores más bajos, en tanto que las comisarías presentan los valores más elevados respecto de la respuesta como del trato.

Agencia/instancia comunitaria según calidad de la atención. Año 2015						
Agencia	Última agencia a la que concurrió	Hay respuestas parciales / definitivas	Satisfecho con el trato	Entendía bien y decidía lo que quería hacer	Satisfecho con la respuesta	Poco o nada satisfecho con la respuesta
Total	100	44,2	54,8	77,9	25,6	51,2
Agencias judiciales	22,2	63,4	60,0	78,6	35,7	48,4
Organismo de la administración pública	28,0	43,1	59,5	76,1	22,2	48,4
Comisaría	13,1	37,5	42,3	70,7	13,0	78,9
Delegado/a del barrio, junta vecinal, consejeros	25,6	36,2	56,0	95,8	23,1	43,5
Otro/Ns.Nc.	11,1	33,1	43,8	45,5	35,1	47,6

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## 6. ACCESO A LA JUSTICIA: VULNERACIÓN DE DERECHOS EN TORNO A LA FAMILIA Y A LAS FUERZAS DE SEGURIDAD

### 6.1 Familia

Las personas que señalaron problemas de familia vinculados a trámites de separación y/o divorcio, división de bienes, régimen de visitas, tenencia, custodia o patria potestad, guarda legal, alimentos o violencia intrafamiliar/ género respondieron un bloque específico de preguntas que permiten describir cuáles son las estrategias y los recursos implementados.

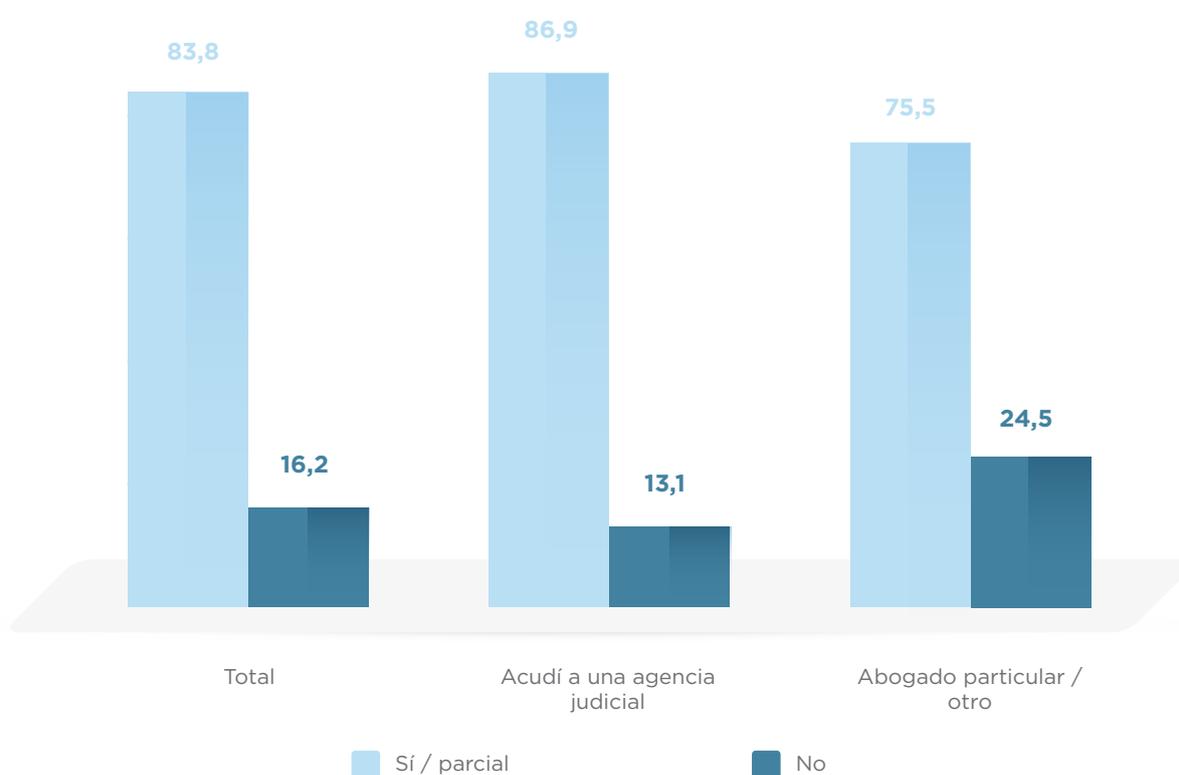
El 17% de los encuestados declaró haber tenido algún problema de este tipo, si bien el 40% lo consideró como el más importante, otros consideraron que los problemas de hábitat o con las fuerzas de seguridad fueron los más destacados.

Los EJS vinculados a la familia generan mayores cursos de acción que el resto de las problemáticas. Al analizar los problemas percibidos como más importantes, observamos que entre los familiares el 60% había iniciado cursos de acción para resolver el problema. En este caso, al considerar al conjunto de problemas familiares, independientemente de que haya sido seleccionado como el más relevante, la proporción se incrementa al 70%. Es decir que, aunque no sea considerado el problema principal, la población tiende a iniciar alguna acción.

Estos datos contrastan con el conjunto de derechos vulnerados o problemáticas reconocidas como relevantes, entre las cuales sólo el 36%, inició acciones para resolverlo.

En términos generales, la población no tuvo dificultades para resolver el problema (83%); la mayoría acudió a una agencia judicial (73%) y, en menor medida, buscaron ayuda en un abogado particular, patrocinio gratuito u otra instancia. La efectividad en los resultados es algo mayor en las agencias judiciales (87%) respecto de otras intervenciones (76%).

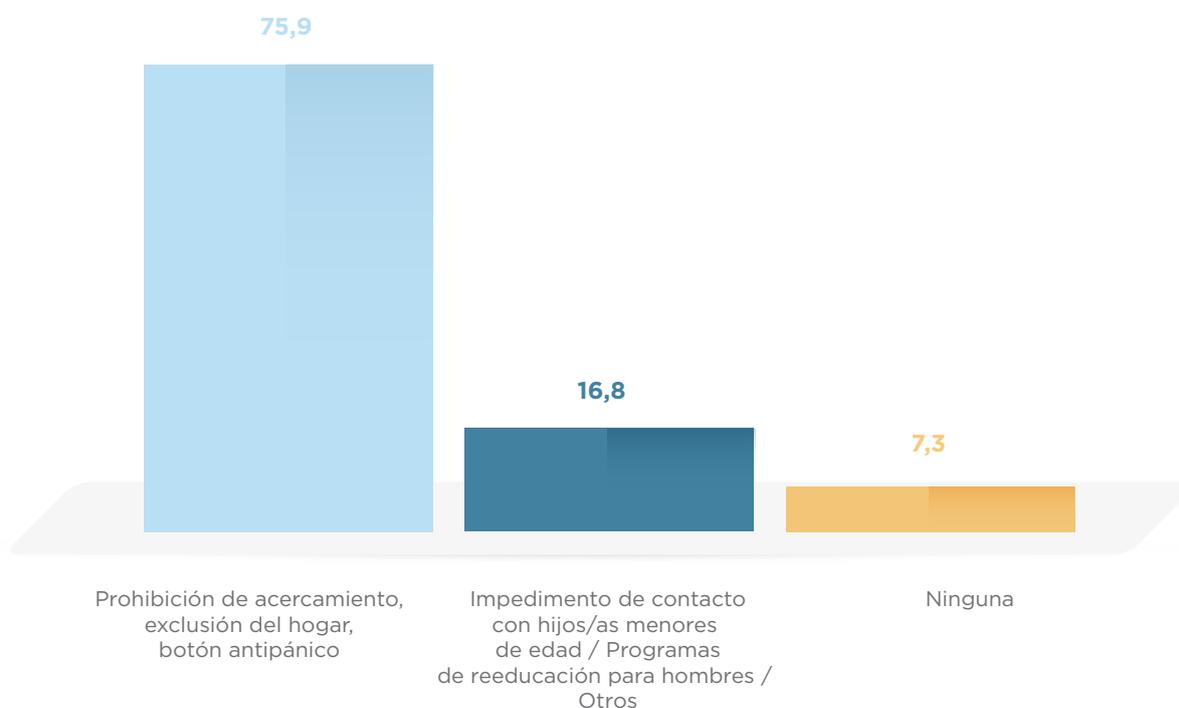
### Población con problemáticas familiares según agencia a la que concurrió y resultado de las acciones<sup>5</sup>



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

La medida judicial que se tomó en la mayoría de los casos de violencia intrafamiliar es la prohibición de acercamiento, exclusión del hogar y/o botón antipático (75,9%). En estos casos, el 79% de los afectados considera que el problema fue totalmente resuelto.

## Medidas tomadas por el sistema judicial ante denuncias por problemáticas familiares



### 6.2 Fuerzas de seguridad/violencia institucional

Con la finalidad de describir y conocer en profundidad el vínculo de la población con las fuerzas de seguridad, se aplicó un conjunto de preguntas a fin de caracterizarlo, particularmente en las situaciones de violencia directa o indirecta ejercida por los efectivos.

Si bien existe un acuerdo generalizado en identificar la existencia de violencia institucional cuando las fuerzas de seguridad realizan un uso indebido de la fuerza o realizan abusos en el ejercicio de la misma, es importante aclarar que en este caso nos referiremos a la misma desde la percepción de los habitantes de los barrios vulnerables de CABA y no desde una definición operacional de la misma.

El 20% de la población mencionó problemas vinculados a las fuerzas de seguridad, debido a detenciones ilegales, violencia institucional, mala atención o maltrato de personal policial en la comisaría, maltrato en cárceles (visitas o personas privadas de la libertad), discriminación por orientación sexual, condición de mujer, clase social, nacionalidad o discapacidad. Sólo un tercio de la población considera que este es el problema más relevante en los últimos dos años, en tanto que parte de este grupo (23%), considera que los problemas de hábitat fueron más relevantes. Entre quienes tuvieron alguno de los conflictos mencionados, más de la mitad (58%) sufrió un hecho

de violencia con responsabilidad directa (acción) o indirecta (omisión o incitación) de un funcionario de una fuerza de seguridad (Policía, Gendarmería Nacional, Personal del Servicio Penitenciario, etc.), en tanto que el 41% mencionó algún problema experimentado por otro componente del hogar. **Esto significa que, desde la percepción de los habitantes de los barrios, una de cada diez personas mayor de 15 años fue afectado por algún hecho de violencia institucional en los últimos dos años.**

Al analizar la percepción de hechos de violencia institucional según la condición migratoria y sexo se observan diferencias estadísticamente significativas entre nativos y migrantes: los nativos declaran más situaciones de violencia que los migrantes. también Se observan también diferencias entre varones y mujeres, siendo los primeros los más afectados por hechos de violencia institucional.

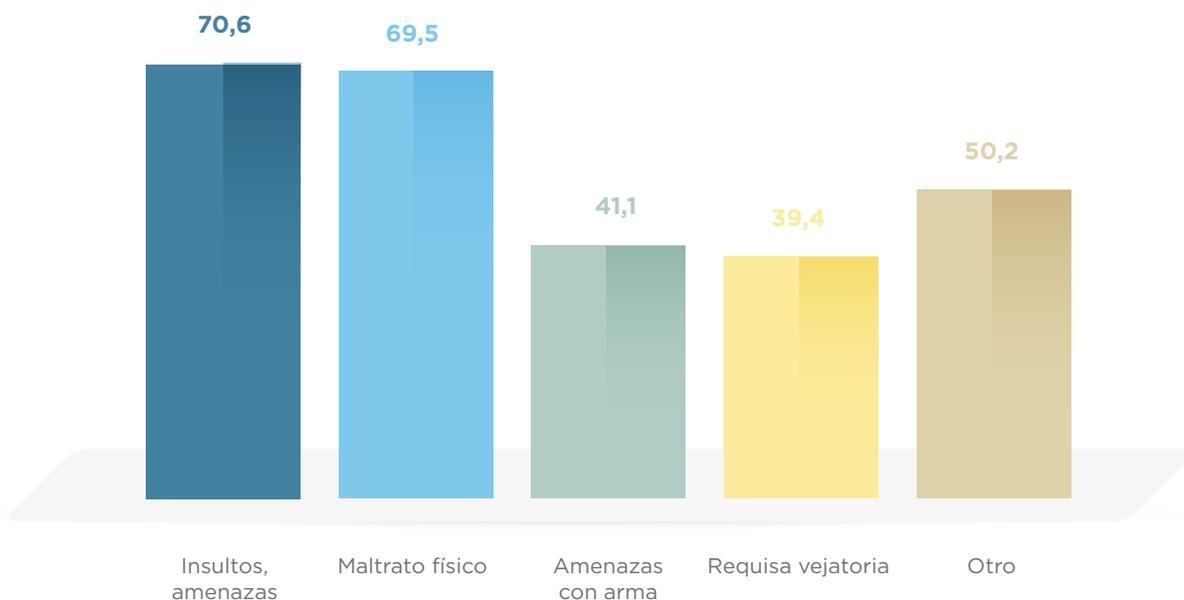
Población que mencionó algún problema con las fuerzas de seguridad según si identifica hechos de violencia con responsabilización directa o indirecta de un funcionario de una fuerza de seguridad según lugar de nacimiento y sexo					
Hecho de violencia con responsabilidad directa o indirecta de una fuerza de seguridad	Lugar de nacimiento			Sexo	
	Total	Nativo	Migrante	Varón	Mujer
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Si	48,5	55,5	39,5	60,4	28,0
No	34,8	31,3	39,2	30,2	42,5
Ns.Nc.	16,7	13,2	21,2	9,3	29,5

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Los hechos descriptos transcurrieron mayoritariamente en la vía pública (81%), estuvieron dirigidos a varones (79%) y a personas menores de 31 años (69%). Los insultos, amenazas y maltrato físico son los mencionados con mayor frecuencia, seguidas de las amenazas con arma y la requisita vejatoria. Los mismos fueron tolerados en más de una ocasión, por lo que pueden interpretarse como una práctica recurrente por parte de las fuerzas de seguridad hacia la población de los barrios marginales. Más de la mitad de quienes declararon algún hecho de violencia institucional relatan haber sufrido este tipo de situaciones en más de una ocasión, en tanto que la otra mitad sostiene que sólo una vez percibieron conflictos con las fuerzas de seguridad.

Quienes se vieron insultados o amenazados por las fuerzas de seguridad, declaran haber pasado por esta situación en varias ocasiones (60%), en tanto que el maltrato físico es menos frecuente tanto en su ocurrencia como en su repetición.

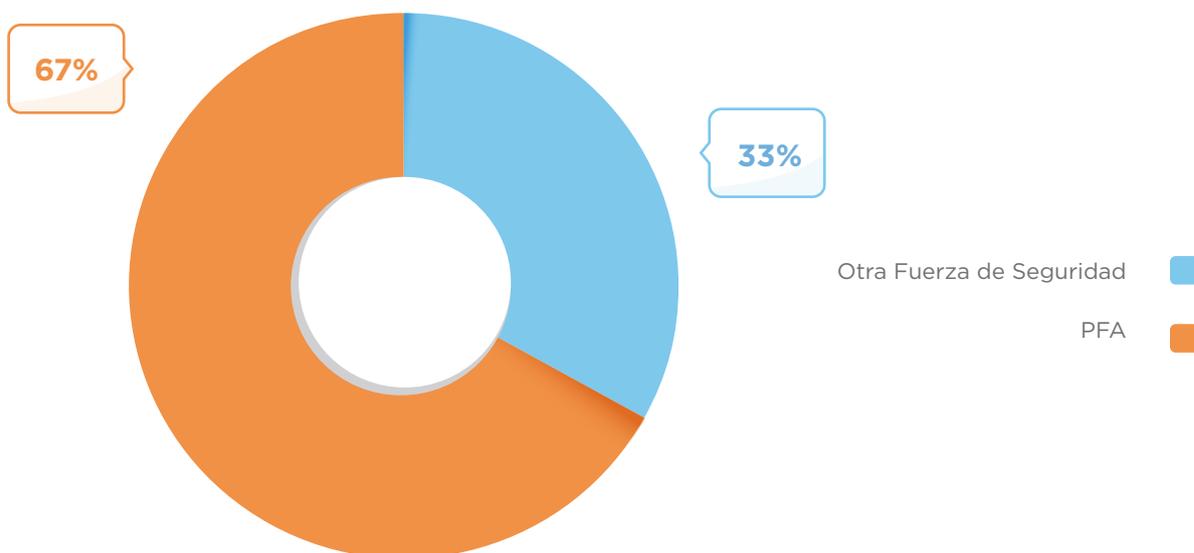
## Personas según hechos de violencia institucional (las categorías no son excluyentes)



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

La fuerza de seguridad mencionada más frecuentemente en situaciones de violencia institucional es la Policía Federal Argentina. Entre quienes sufrieron algún hecho de violencia institucional, el 67% mencionó a la misma, en tanto que sólo el 33% mencionó a otra fuerza (Metropolitana, Gendarmería, Prefectura o no logró identificar a la fuerza que actuó).

## Fuerza de seguridad mencionada en hechos de violencia institucional (sobre total de respuestas)



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Un tercio de la población que sufrió algún conflicto con las fuerzas de seguridad e identificó hechos de violencia con responsabilidad de un funcionario de las fuerzas de seguridad, señala que fue detenido o demorado en los últimos dos años. En la mayoría de los casos, la detención fue realizada por la PFA. La misma se caracterizó por situaciones de maltrato, que puede incluir distintos hechos, como insultos, amenazas, maltrato físico, robo de pertenencias entre otras (94%). El 75% de las personas fueron llevadas a la comisaría y en la mayoría de las situaciones allí les fue informado el motivo de la detención (90%).

### Población que identifica hechos de violencia con responsabilidad directa o indirecta de un funcionario de una fuerza de seguridad, según si fue detenida o demorada por las fuerzas de seguridad y características durante la detención

Características	%
Detenido o demorado en últimos dos años	32%
Detenido por la PFA	81%
Fue maltratado durante la detención	94%
Fue llevado a la Comisaría	75%
Le informaron el motivo de la detención	90%

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

La mayor parte de la población no realizó ninguna denuncia por los maltratos recibidos durante la detención, o por los hechos de violencia mencionados. El motivo principal que esgrimen es que “no sirve de nada denunciar” (84%).

En síntesis, uno de cada diez habitantes de los barrios vulnerables de la ciudad, percibió alguna vulneración de derechos por parte de las fuerzas de seguridad. Las amenazas y los insultos fueron los más frecuentes, en tanto que entre quienes percibieron un problema con las fuerzas de seguridad, un tercio estuvo detenido/demorado y declaró algún tipo de maltrato durante esa situación. La mayor parte de la población (84%) no denunció los hechos mencionados. Estos valores están por encima del conjunto de la población que declaró los problemas con las fuerzas de seguridad como los más importantes, entre los cuales el 25% realizó alguna acción.

## **7. PERCEPCIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Los compromisos internacionales asumidos por el Estado en defensa de los derechos humanos interpelan al conjunto de las instituciones estatales, y también a las judiciales en su propia especificidad: la tensión entre la judicialización de los derechos sociales como estrategia para la concreción de los mismos por parte de los sectores más vulnerables pone en tensión a las instituciones judiciales que deben adaptarse para dar respuesta a nuevas demandas.

La percepción de los habitantes de los barrios expresa dicha tensión. El 50% de la población que habita en los tres barrios estudiados en CABA considera que los tribunales de Justicia (fiscalía, defensoría, juzgado) constituyen la mejor estrategia para resolver los conflictos, en tanto que un 14% considera que la resolución si bien es a través de la justicia demanda un actor intermedio, un abogado que articule entre la población y la institución judicial; y un 20% respondió que la mejor forma de resolver un conflicto es por “sus propios medios”.

Respecto de las estrategias elegidas para resolver los problemas no se observan distinciones según sexo, edad o condición migratoria, tratándose de percepciones muy extendidas en el conjunto de la población, que dan cuenta de la confianza que, al menos la mitad de la población en estudio, deposita en la justicia.

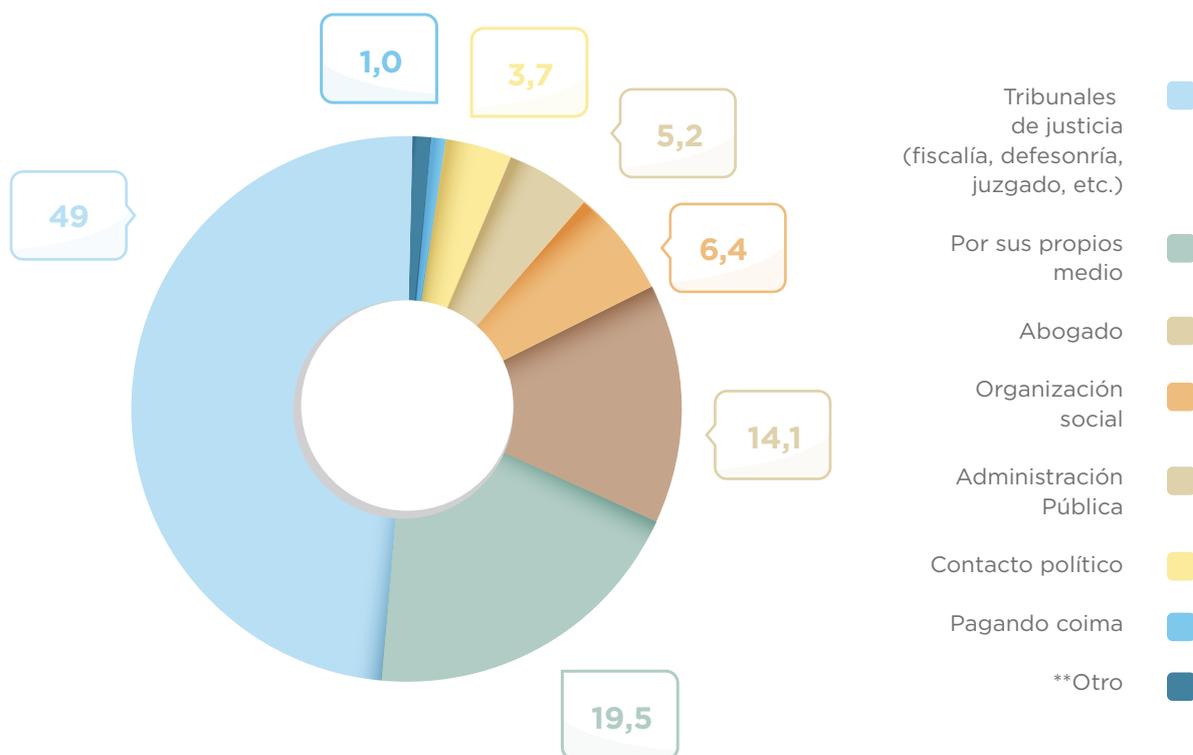
Al indagar cuál es el motivo por el que no buscaría una solución en los tribunales de Justicia (50% de los entrevistados), puede observarse que la mitad de la población mencionó la desconfianza y la falta de expectativa respecto de su eficacia.

Podría afirmarse, en tal sentido que la percepción de los sectores vulnerables está dividida en relación con la confianza en la Justicia al momento de resolver los distintos conflictos que los afectan.

La accesibilidad también se presenta como una barrera para un amplio sector de la población (43%), principalmente por desconocimiento respecto de a qué tribunal concurrir (25%), y en menor medida por las dificultades de acceso debido a ubicación geográfica y horarios (11,6%).

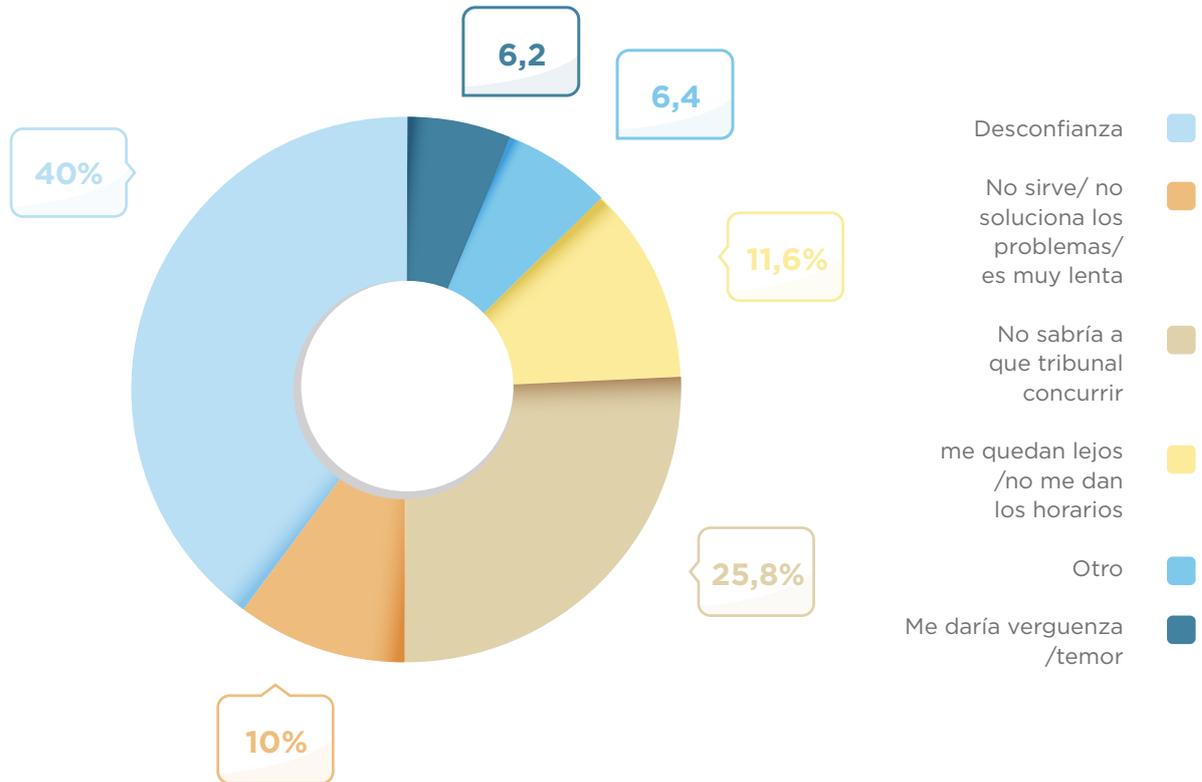
La desconfianza y la accesibilidad hacia la Justicia presentan valores diferenciales entre varones y mujeres; mientras entre los primeros predomina la desconfianza (57%), entre las mujeres ambos factores presentan una relevancia similar.

### Personas según estrategia para resolver un problema en el país



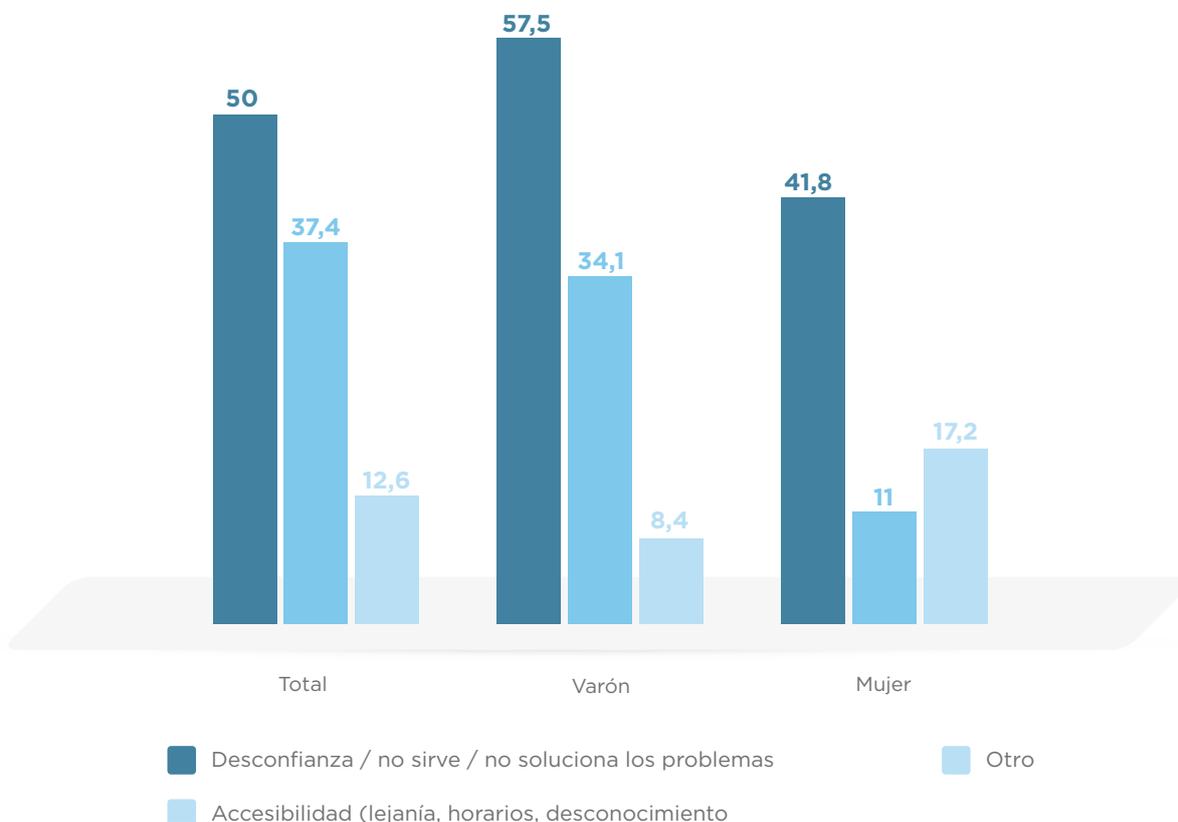
Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## Motivos por los que no acudiría a un tribunal (G-M)



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## Motivos por los que no acudiría a un tribunal de justicia según sexo (G-M)



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Las percepciones mencionadas dan cuenta de la desconfianza hacia la Justicia, pero también de las dificultades de acceso a los dispositivos que propone la misma, particularmente cuando el conflicto no es de carácter familiar. La existencia de agencias judiciales que faciliten el acceso al sistema de administración de Justicia constituye un eje central para la promoción de derechos por parte del sistema judicial; como se mencionó en párrafos anteriores, los dispositivos de ATAJO y la OVD son identificados especialmente por esta población cuando recurre al sistema judicial; sin embargo para la resolución de otro tipo de conflictos (no familiares); las instituciones judiciales no son reconocidas como un órgano que administre justicia para estos grupos vulnerables.

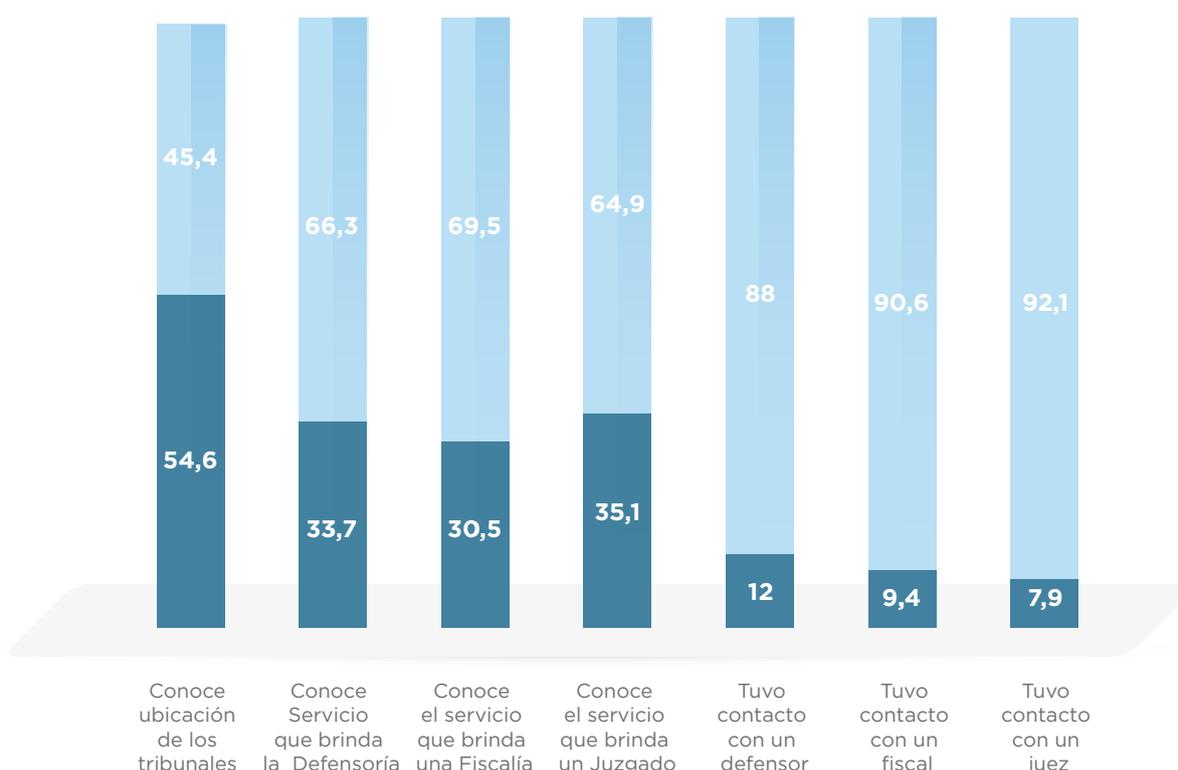
Para analizar la percepción respecto del sistema de administración de Justicia se tomaron otros indicadores vinculados al conocimiento de las distintas agencias judiciales, y el contacto con las mismas.

La mitad de la población sabe dónde quedan los tribunales de Justicia, mientras que sólo alrededor

del 30% conoce el servicio que brinda una defensoría, fiscalía o juzgado. La mayor parte de los entrevistados no tuvo contacto con ninguna de las instituciones judiciales mencionadas (alrededor del 90%).

Los datos indican que las defensorías constituyen la institución con la que más contacto ha tenido la población, aspecto que puede asociarse con la modalidad de intervención más extendida desde el sistema de administración de justicia hacia los grupos vulnerables, que tienen un acercamiento al sistema judicial cuando este los interpela, pero no recurren a la justicia cuando sus derechos se ven afectados, o cuando se enfrentan con algún conflicto asociado a la vulneración de derechos.

### Población según conocimiento y contacto con las instituciones judiciales



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

El contacto con la justicia se dio principalmente en el marco de denuncias o de declaraciones ante la justicia, esto es común a todas las instituciones, aunque puede observarse una prevalencia de las denuncias y declaraciones ante los fiscales, y de contacto con los defensores en situaciones de allanamientos o detenciones.

Población que tuvo contacto con las instituciones judiciales según circunstancia			
	Defensor	Fiscal	Juez
Total de respuestas	100	100	100
Denuncia/ demanda	41,3	35,8	31,7
Declaración ante la justicia	18,8	37,3	27,4
Detención/allanamiento	24,3	19,2	11,2
Reuniones vecinales/ comunitarias	7,0	2,7	1,4
Otros, ¿cuál?	8,6	5,0	28,4

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

## 7.1 ¿Iguales ante la Ley?

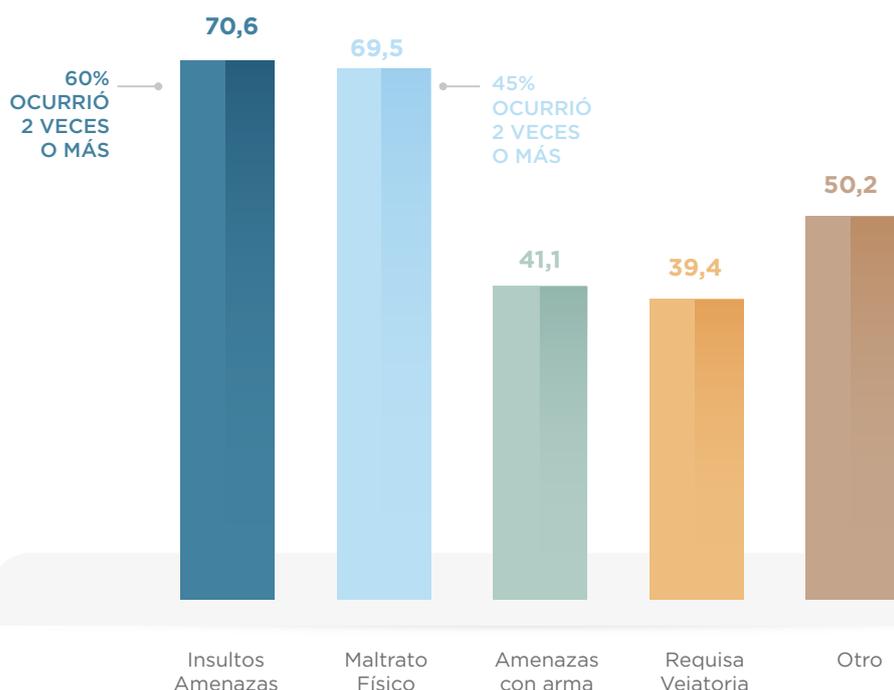
Finalmente, se aplicó una batería de preguntas para que la población evalúe a la Justicia en términos de imparcialidad. Las opiniones están divididas respecto de si la Justicia trata por igual a la población, independientemente de su nacionalidad o sexo. Mientras una mitad considera que la Justicia es imparcial respecto de estos dos aspectos, la otra restante considera que es imparcial.

Por el contrario, la población, mayoritariamente, considera que la Justicia no es imparcial respecto del género o sector social. Particularmente el sector social de pertenencia constituye el principal motivo de imparcialidad de la Justicia: el 75% considera que el sistema de administración de Justicia obra de manera inadecuada frente a este aspecto, dispensando un trato desigual a la población según sector social. Esta percepción es compartida por varones y mujeres indistintamente.

Las percepciones respecto de la imparcialidad de la Justicia frente a la población son un aspecto compartido independientemente del sexo, la nacionalidad o el barrio en que habiten los entrevistados. Sin embargo pueden mencionarse algunos matices; las mujeres señalaron menor imparcialidad de la Justicia respecto del género que los varones, los extranjeros señalan mayor imparcialidad de la Justicia que los nativos en todos los aspectos considerados, en tanto que en el Bajo Flores la percepción de una Justicia imparcial es menor que en los otros dos barrios considerados.

## ¿Ud. cree que la Justicia trata por igual a...?

### Población de 16 años o más según percepción del trato diferencial de la Justicia



Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

### Población de 16 años o más según sexo y barrio por percepción de imparcialidad de la justicia

Trato imparcial según	Total	Sexo		Condición migratoria		Barrio		
		Varón	Mujer	Nativo	Extranjero	Retiro	Lugano	Bajo Flores
Nacionalidad (Argentinos y extranjeros)	45,4	46,0	44,8	39,5	49,2	51,0	48,0	36,5
sexo (mujeres y varones)	49,9	49,5	50,3	47,4	51,5	55,5	51,1	42,2
género (heterosexuales, homosexuales y transexuales)	39,4	44,2	34,3	36,7	41,1	42,8	40,3	34,9
clase social (ricos/ pobres)	24,7	25,2	24,1	22,2	26,3	27,5	27,1	18,9

Fuente: MPF - Dirección de Acceso a la Justicia - EnAJ 2015

Se construyó un indicador sintético para evaluar la percepción de los entrevistados respecto de la imparcialidad de la Justicia frente a los ciudadanos en su conjunto. El 77% de la población considera que la Justicia trata de manera imparcial a la población, al menos según algún aspecto de carácter personal, como el género, la clase social o la nacionalidad. En tanto que sólo un 33% considera que la Justicia es completamente imparcial respecto de los atributos señalados.

La mayor parte de la población (43,6%) considera que la justicia sólo actúa de manera imparcial “a veces”, siendo el sector social de pertenecía el principal aspecto señalado como generador de un trato desigual.

La percepción respecto de la imparcialidad de la Justicia no presenta variaciones profundas según sexo, condición migratoria y barrio de pertenencia. Si bien las tendencias generales se mantienen, los varones, los migrantes y los habitantes de Lugano tienen una percepción más moderada de la Justicia, y confían más en la imparcialidad de la misma, en tanto que los nativos y los habitantes del Bajo Flores confían menos en la imparcialidad de la Justicia. Cabe destacar, no obstante, que en todos estos grupos, la percepción de una Justicia imparcial es predominante.

## 8. CONCLUSIONES

El presente estudio propuso describir una serie de prácticas y subjetividades que hablan de una experiencia ciudadana en relación a la canalización institucional de las problemáticas más frecuentes en barrios postergados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde la perspectiva del estudio, promovido por la Dirección General de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal de la Nación, es función de la Justicia investigar y reparar las violaciones a los derechos humanos, así como brindar recursos legales accesibles al conjunto de la población, facilitando el acceso a la justicia.

En su gran mayoría, la población reconoce la vulneración de algún derecho (95%), especialmente vinculados al hábitat en el que vive, en relación con las fuerzas de seguridad o con la salud. Estos aspectos fueron reconocidos como los más importantes en los tres barrios considerados. A su vez, se destaca la cantidad de situaciones en las que, de alguna manera, la población vio vulnerados sus derechos: el 54% señaló cuatro o más situaciones ocurridas en los dos últimos años. En la villa 20 del barrio de Lugano, la percepción de la población indica un número menor de problemas, en tanto que en la villa 1-11-14 del Bajo Flores se presentan las situaciones más extremas.

La articulación entre las distintas problemáticas y el acceso a la justicia está principalmente vinculada a los espacios de afectación de la vulneración de derechos. Independientemente de la prioridad del problema seleccionado como más relevante, son las situaciones ligadas al ámbito familiar o individual las que generan mayores cursos de acción.

Los temas abordados más frecuentemente por la población e identificados como relevantes, se caracterizan por afectar al conjunto de la comunidad; en el caso de las temáticas de hábitat esto resulta evidente y en el caso de las fuerzas de seguridad y la salud esto se corresponde a que en el primer caso la principal demanda es la falta de cámaras de seguridad y de efectivos, y en el segundo las dificultades en el ingreso de ambulancias y servicios de emergencias médicas, la falta de hospitales y centros de salud.

Existe, según los resultados del relevamiento, una inacción frente a la vulneración de algunos derechos debida, principalmente, a que la población desconoce a qué instancia recurrir para resolverlos, o por la falta de expectativa con relación a una posible solución de los mismos. El desconocimiento respecto de cómo accionar frente a la vulneración de derechos demanda acciones concretas que brinden herramientas y saberes específicos a este grupo poblacional. Cabe destacar que entre los problemas penales o vinculados a las fuerzas de seguridad, el principal motivo de la inacción es el temor, a diferencia de las demás problemáticas donde apenas es mencionado este aspecto.

Por el contrario, otros ejes que hacen a la vulneración de derechos y que impactan especialmente en la persona o su familia de manera más directa, generan un número más elevado de cursos de acción, como es el caso de situaciones vinculadas a vivienda, educación, aspectos laborales, penales, económicos o familiares. En estos casos, el promedio de población que inició acciones supera el promedio general.

En resumen, los problemas más frecuentes y percibidos como los más relevantes tienen un espacio de afectación amplio que impacta en el conjunto de la comunidad. Los habitantes de los barrios inician pocas acciones frente a los mismos, mientras que, por el contrario, en el caso de problemas menos frecuentes, pero que afectan a la persona o al ámbito familiar, una proporción mayor de personas inició acciones acudiendo a terceros, particularmente a agencias judiciales.

El espacio de afectación también impacta en el tipo de estrategia iniciada. Si bien la estrategia más frecuente es resolver los conflictos personalmente, el 40% de la población adoptó estrategias junto a otras personas afectadas. Cuando el espacio de afectación es comunitario, se observa una mayor incidencia de estrategias colectivas, que implican la organización con otros miembros de la comunidad.

Ante la identificación de una problemática, la estrategia adoptada es, preferentemente, acudir a una instancia mediadora; sólo una porción minoritaria intentó resolver el problema directamente con la otra parte afectada. La estrategia de acudir a un tercero es especialmente importante cuando se trata de problemas familiares. En estos casos, muy pocas personas intentaron mediar con la otra parte.

Las agencias estatales y/o instancias comunitarias a las que concurre la población están asociadas a la problemática que se afronta: los eventos jurídicos significativos ligados al hábitat buscan resolución a través de los delegados barriales/junta vecinal o consejeros; por los temas de familia se recurre

especialmente a las agencias judiciales, en tanto que por los temas penales y ligados a las fuerzas de seguridad realizan sus reclamos en las comisarías.

Entre las agencias judiciales seleccionadas, se destacan la Oficina de Violencia Doméstica, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y el Programa de Acceso a la Justicia, dependiente de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal. Entre las agencias de la administración pública, se mencionan los hospitales/centros de salud, Distrito escolar/Ministerio de educación, y la Unidad de Gestión de Intervención Social /IVC, Interministerial, Sedronar, entre otras.

Respecto de la accesibilidad, la calidad de la atención y los resultados obtenidos, puede apreciarse que el acceso y la calidad de la atención en las agencias judiciales y de la administración pública resultaron adecuados desde la percepción de las personas involucradas. Sin embargo, los resultados de las gestiones realizadas son considerados adecuados sólo por la mitad de la población afectada.

El sistema de administración de justicia asume un rol especialmente relevante respecto de las problemáticas vinculadas a la familia y especialmente a situaciones vinculadas a la violencia de género. La población de los barrios vulnerables encuentra una respuesta favorable en las agencias judiciales que intervienen en las situaciones mencionadas. Las medidas adoptadas con mayor frecuencia son: prohibición de acercamiento, botón antipánico y exclusión del hogar. En estos casos, la mayor parte de la población afectada considera que el problema fue totalmente resuelto.

Otra de las temáticas abordadas con mayor profundidad es el vínculo con las fuerzas de seguridad, donde coexiste el reclamo por falta de efectivos y cámaras de seguridad, y problemas con la llegada de bomberos, además de la vulneración de derechos vinculados a hechos de violencia con responsabilidad directa o indirecta de funcionarios de las fuerzas de seguridad.

Más de la mitad de la población declaró alguna de las problemáticas mencionadas, en tanto que uno de cada diez entrevistados mayores de 15 años percibió haber sufrido algún hecho de violencia directa o indirecta por parte de las fuerzas de seguridad. Las situaciones de violencia indirecta (amenazas, insultos) y directas (maltrato físico) son las más mencionadas, y afectan principalmente a varones jóvenes, menores de 25 años.

Las detenciones fueron mencionadas por 3 de cada 100 personas mayores de 16 años, y durante las mismas los maltratos son recurrentes; sin embargo en la mayor parte de los casos no se realizaron denuncias debido a que la población no considera que esa alternativa pueda redundar en una solución. En el caso de las fuerzas de seguridad, la vulneración de derechos no genera cursos de acción debido la falta de expectativa, o por temor; cabe destacar que cuando se trata de situaciones de violencia directa o indirecta por parte de los funcionarios de las mismas, el temor se vuelve el motivo predominante.

Independientemente de las acciones concretas implementadas o no frente a la vulneración de

derechos la población de los barrios relevados tiene su propia interpretación respecto del sistema de administración de justicia. En términos generales, puede afirmarse que las percepciones están divididas respecto de la Justicia como agente capaz de resolver los problemas abordados; si bien el 50% considera que las instituciones judiciales constituyen una instancia adecuada, el resto de la población considera que es mejor arreglarse “por sus propios medios”, recurrir a un abogado particular o apelar a otra instancia. Esto se debe, principalmente, a que no confían en la Justicia, o en menor medida a que desconocen a qué instancia judicial acudir.

El desconocimiento respecto del sistema de administración de justicia es muy elevado; si bien la población sabe dónde están ubicados geográficamente los edificios de tribunales, la mayoría desconoce cuáles son los servicios que brindan las agencias judiciales y en consecuencia, puede presumirse, no acuden a ellas. La población en estudio, si bien identifica un conjunto amplio de derechos vulnerados, prácticamente no ha tenido contacto con las agencias judiciales y en caso de haberlo tenido, son las defensorías las más mencionadas, a las que acude cuando es intimada por la Justicia.

Por último, para comprender la percepción de los grupos vulnerables respecto de la Justicia, los indicadores de imparcialidad constituyen una buena síntesis. Los habitantes de los barrios vulnerables consideran que la Justicia no trata a todas las personas por igual, particularmente cuando se trata del “sector social de pertenencia”.

## 9. CONSIDERACIÓN FINAL

Los datos relevados muestran que existe en nuestro país una brecha en el acceso a la información y un amplio desconocimiento por parte de la ciudadanía vulnerable sobre los mecanismos de resolución de problemas vinculados a la justicia. Esto genera desconfianza -y hasta miedo- hacia el rol de las instituciones judiciales.

La construcción simbólica de esa desconfianza es producto de una acumulación histórica de generaciones que no han percibido el funcionamiento del Poder Judicial cerca de ellos y constituye, en el fondo, un sentimiento de desconfianza que obtura a la vía judicial, salvo en su fase punitiva o en la emergencia familiar.

Tal como se mencionara al principio de este trabajo, consideramos que la inseguridad jurídica puede medirse mediante la observación de la experiencia y la percepción de los habitantes más vulnerables acerca de las instituciones que existen para prestarles un servicio. Creer y confiar en la justicia como forma de resolver conflictos humanos es uno de los objetivos constitucionales que debe cumplir un Estado democrático. De allí que la generación de confianza ciudadana en los servicios del sistema de justicia de estos grupos, a partir de medidas de proximidad y acercamiento, resulte una buena pauta para el desarrollo de políticas públicas de las reformas judiciales.

Durante años, los debates alrededor del acceso a la justicia estuvieron dominados por reformas sugeridas desde organismos de financiamiento internacional, como el Banco Mundial. Estas medidas tenían como único objetivo asegurar una mayor “eficiencia” en la administración de justicia. Ese eficientismo sólo se preocupaba por la disminución de casos que llegaban a los tribunales y el aumento de la cantidad de causas resueltas y, con ese fin, se introdujeron métodos alternativos de resolución de conflictos y mecanismos que se proponían evitar el uso del Poder Judicial, sin considerar quiénes lograban acceder a esos mecanismos, la percepción que tenían de ellos o los niveles de descentralización territorial para canalizar la protección legal de esos derechos.

Pero los obstáculos en el acceso a la justicia no se presentan de forma homogénea en la sociedad. Son las zonas de mayor vulnerabilidad las que se encuentran expuestas a mayores impedimentos, tanto de tipo objetivo como subjetivo. Por eso, el concepto de “acceso a la justicia” que se adopte desde las diferentes agencias estatales, debe tomar especial consideración en el relevamiento de estas asimetrías, a fin de proyectar e implementar políticas públicas que no queden atrapadas en tecnicismos de gestión o en la simplificación de las burocracias y sus tiempos.

En el estudio presentado se citan las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad puesto que fundamentan el compromiso del Estado en remover obstáculos en el efectivo acceso a la justicia. En la actualidad, nos enfrentamos a nuevos desafíos para que la justicia se ajuste a las necesidades de protección y garantía de derechos de los sectores vulnerados. Será la operatividad de estas reglas, a partir de la creación de adaptados dispositivos judiciales, la que colaborará a mejorar la canalización de conflictos de quienes necesitan acceder a sus derechos, sensibilizando la mirada donde hoy existe una burocracia fría, falsamente igualadora y distante.

MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA