

---

# Revista Académica

# Estado y Políticas Públicas

---

ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

Revista Estado y Políticas Públicas N° 18, Año X, mayo – septiembre de 2022.  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.



**FLACSO**  
ARGENTINA

Facultad  
Latinoamericana de  
Ciencias Sociales.  
Sede Argentina.

Área Estado y  
Políticas Públicas.



Director  
**Mg. Luis Alberto Quevedo**



Director  
**Dr. Daniel García Delgado**

*Revista Estado y Políticas Públicas* es una publicación semestral de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina abocada al análisis del Estado y de las Políticas Públicas. La misma se publica en idioma castellano, en formato digital e impreso durante los meses de mayo y de octubre de cada año. Se encuentra dirigida a la comunidad académica de las ciencias sociales latinoamericana, profesionales, funcionarias y funcionarios gubernamentales de distintas áreas y niveles de gobierno. El propósito de la revista es aportar a la labor de intercambio y difusión de la producción científica, publicando artículos sujetos a las condiciones de evaluación de pares y referato “doble ciego” y que comprenden distintas modalidades: artículos de investigación originales e inéditos focalizados en temáticas específicas de la Ciencia Política y de la Administración Pública, como así también artículos que hacen hincapié en paradigmas teóricos de las Ciencias Sociales y contribuciones que expliciten avances de investigaciones y reseñas críticas de libros. La *Revista Estado y Políticas Públicas* es financiada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina.

La *Revista Estado y Políticas Públicas* de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina se encuentra indizada en **LATINDEX** con el nivel 1 (Nivel Superior de Excelencia), en la **Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)**, en **CLASE México** y en la **European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIHPLUS)**.



Por su parte, la *Revista Estado y Políticas Públicas* se encuentra catalogada en la **Matriz de Información para el Análisis de Revistas (MIAR)**, en los **repositorios digitales BDU, BDU2 del SIU**, en **MALENA**, en el repositorio institucional del **Sistema Internacional FLACSO ANDES** y en el catálogo de la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**.



Asimismo, el **Área Estado y Políticas Públicas** y la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**, han sido los creadores de la **Red Latinoamericana de Revistas Académicas de Ciencias Sociales y Humanidades (LatinREV)**.



ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

#### CONTACTO DE LA REVISTA

##### Teléfono:

(54) (11) 5238-9361

##### Correo electrónico:

revistaeypp@flacso.org.ar

**Dirección postal:** Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

#### CONTACTO PRINCIPAL

##### Cristina Ruiz del Ferrier

**Teléfono:** (54) (11) 5238-9361

##### Correo electrónico:

cruiz@flacso.org.ar

**Dirección postal:** Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

## **Equipo Editorial**

DIRECTOR

**Daniel García Delgado**

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-

Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

EDITORA

**Cristina Ruiz del Ferrier**

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

COLABORADORA DE EDICIÓN

**Agustina Gradin**

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica

Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

(CONICET).

## Comité de Redacción

**Julieta Campana**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Sede Académica Argentina - Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Buenos Aires (FCE - UBA).

**Alejandro Casalis**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

**Julieta Chinchilla**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

**Sergio De Piero**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Cynthia Ferrari Mango**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

**Guadalupe García Delgado**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

**Roxana Mazzola**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Académica Argentina – Instituto de Investigación “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires (UBA) – CEDEP.

**Luciano Nosetto**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Alejandra Racovschik**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

**Verónica Soto Pimentel**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

**Jorge Tirenni**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Arturo Trinelli**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

**Manuela Viana Trincherro**. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Académica Argentina, Argentina.

## Diseño y Soporte técnico

Ignacio Fernández Casas

Guadalupe García Delgado

## Repositorios

**Samanta Tello**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

## Consejo Editorial

**Claudia Bernazza**, Universidad Nacional de Lanús (UNLa). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

**María Isabel Bertolotto**, Universidad de Buenos Aires (UBA) – Argentina.

**Eduardo Bustelo Graffigna**, Universidad Nacional de Cuyo (UNC). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

**Horacio Cao**, Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA). – Argentina.

**Alfredo Carballeda**, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Raquel Castronovo**, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Daniel Cravacuore**, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Argentina.

**Eduardo Crespo**, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil.

**Claudia Danani**, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Julio De Zan**, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

**Cristina Díaz**, Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

**Theotonio Dos Santos**, Universidade Federal Fluminense (UFF). Coordinador de la Cátedra y Red UNESCO – UNU de Economía Global y Desarrollo Sustentable (REGGEN), Brasil.

**Roberto Feletti**, Docente de la Maestría de Políticas Públicas para un Desarrollo con Inclusión Social de FLACSO Argentina, Argentina.

**Víctor Ramiro Fernández**, Universidad Nacional del Litoral (UNL). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

**Mabel Hoyos**, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

**Bernardo Kosacoff**, Universidad de Buenos Aires (UBA). Universidad Torcuato Di Tella (UTDT), Argentina.

**Arturo Laguado Duca**, Instituto Ortega y Gasset Argentina (IOG), Argentina.

**Carlos Leyba**, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Julio César Neffa**, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

**Nerio Neirotti**, Universidad Nacional de Lanús (UNLa) – Argentina.

**José Paradiso**, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Argentina.

**Alejandro Pelfini**, Global Studies Programme – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Universidad Alberto Hurtado, Chile.

**Javier Pereira**, Universidad Católica del Uruguay (UCU), Uruguay.

**Luis Alberto Quevedo**, Gestión y Política en Cultura y Comunicación - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

**María Cristina Reigadas**, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

**Alberto Riella**, Universidad de la República, Uruguay.

**Eduardo Rinesi**, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

**Adriana Rofman**, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

**Carlos M. Vilas**, Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Argentina.

**Cristina Zurbriggen**, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República Montevideo, Uruguay.

# Sobre la Revista Estado y Políticas Públicas

La *Revista Estado y Políticas Públicas* nace en el año 2013 en el marco de las actividades académicas de posgrado que la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina viene desarrollando de manera sistemática.

En este sentido, nos complace invitarles a la lectura del número 18 de la *Revista Estado y Políticas Públicas*, que auguramos se constituirá paulatinamente en un espacio que construiremos entre todos con miras a la difusión, a la promoción y a la divulgación científica de los temas vinculados al rol del Estado, a las políticas públicas y a la gestión en los distintos niveles de gobierno (regional, nacional, provincial, local-territorial) y desde los más diversos enfoques, temas y problemáticas vinculados a estas preocupaciones.

Este espacio académico-científico y de investigación receptiona opiniones, argumentos, posiciones y propuestas desde las más diversas orientaciones teóricas, ideológicas y políticas. En un espíritu interdisciplinario y pluralista, esperamos que esta Revista contribuya a profundizar y a difundir nuevas reflexiones desde las más diversas latitudes sobre un cambio de paradigma en las Ciencias Sociales.

En síntesis, desde FLACSO Argentina, nos complace presentar el número 18 de esta Revista académica y, en lo sucesivo, quedan cordialmente invitadas a participar en su composición y en su continuidad en el tiempo.

# Sumario

|   |     |
|---|-----|
| <b>EDITORIAL</b>  | 13  |
| <b>El Poder Judicial y la necesidad de su transformación.</b><br><i>De los Golpes Militares al Lawfare.</i><br>Por Daniel García Delgado  |     |
| <b>DOSSIER</b>  | 17  |
| <b>Reflexiones en torno al rol del Poder Judicial, Derechos y Políticas Públicas.</b><br>Coordinadora: Laura Coelho   |     |
| <b>Reformas necesarias para un sistema de justicia más igualitario y participativo.</b><br>Por Alejandra Gils Carbó   | 19  |
| <b>Justicia y Sociedad:</b><br><i>Sobre el acceso a la justicia y la transformación pendiente del Poder Judicial.</i><br>Por Laura Coelho   | 35  |
| <b>La justicia patriarcal y el desafío de una reforma feminista.</b><br>Por Flora Sofía Acselrad  | 45  |
| <b>El desafío pendiente de la democracia:</b><br><i>Repensar la cárcel desde una perspectiva integral de políticas públicas.</i><br>Por Lucía Gallagher y Larisa Zerbino  | 57  |
| <b>El Poder Judicial y las Políticas Públicas en los casos de vivienda.</b><br><i>Avances y desafíos actuales.</i><br>Por Sebastián Tedeschi y Sofía Pochat   | 77  |
| <b>La cuestión judicial argentina:</b><br><i>Apuntes para su discusión.</i><br>Por Raúl Eugenio Zaffaroni   | 103 |
| <b>ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN</b>   | 119 |
| <b>Research Articles</b>  |     |
| <b>Transversalización de la perspectiva de género en las estrategias REDD+ de México:</b><br><i>Un análisis crítico.</i><br>Por Florencia Cicchini, Bárbara Ayala-Orozco, Elena Lazos-Chavero y Ericka Fosado Centeno | 121 |



|   |     |
|---|-----|
| <b>Avaliação da qualidade de Serviços Públicos:</b><br><i>A percepção dos usuários dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).</i>                                  | 145 |
| Por Leander Luiz Klein, Marcelo Gorski de Matos, Breno Augusto Diniz Pereira e Kelmara Mendes Vieira  |     |
| <b>Políticas Educativas de uso de TIC en la Argentina durante las dos últimas décadas.</b><br><b>(2010-2018)</b>  | 167 |
| Por Luciana Rita Tourn  |     |
| <b>Ausencias, intermitencias y límites:</b>   | 185 |
| <i>Una aproximación a las acciones estatales en la Argentina para la reducción de la brecha digital de las Personas con Discapacidad.</i>                                       |     |
| Por Mauro Soto  |     |
| <b>Demandas, protestas y pandemia en la Argentina.</b>  | 209 |
| <i>Un análisis de la conflictividad social durante los dos primeros años de gestión del gobierno de Alberto Fernández</i><br><b>(2020-2022)</b>                                 |     |
| Por Agustina Gradín, Verónica Soto Pimentel y Matías Reiri  |     |
| <b>RESEÑA DE LIBRO</b>  | 233 |
| <i>Book Reviews</i>   |     |
| <b>Forni, P. y Salas, M. (Compiladores). (2020). <i>Floreal Forni: Aportes a la investigación social en la Argentina.</i> Buenos Aires: Ediciones Universidad del Salvador.</b> | 235 |
| Por Julia Mondini   |     |
| <b>SOBRE LES AUTORES</b>  | 241 |
| <i>About the Authors</i>  |     |
| <b>CONVOCATORIA: NÚMERO XIX</b>   | 247 |
| <i>Call for contributions</i>   |     |
| <b>Tema del Dossier: Geopolítica y guerras híbridas. Consecuencias para la Argentina y América Latina. Una mirada desde el sur.</b>   |     |
| <b>Coordinadora:</b> María Cecilia Míguez.  |     |
| <b>Fecha límite:</b> 01 de junio de 2022.   |     |
| <b>NORMAS DE PUBLICACIÓN</b>  | 255 |
| <i>Author Guidelines</i>  |     |

# Reformas necesarias para un sistema de justicia más igualitario y participativo

*Necessary reforms for a more egalitarian and participatory justice system*

**Por Alejandra Gils Carbó\***

**Fecha de Recepción:** 01 de febrero de 2022

**Fecha de Aceptación:** 03 de abril de 2022

## RESUMEN

El artículo de investigación se propone examinar los ejes principales de las problemáticas que inciden para que el funcionamiento del servicio de justicia no logre brindar las prestaciones que la ciudadanía requiere. Con ese fin, describe un modelo de actuación dominante o hegemónico y analiza la incidencia que han tenido ciertos actores sociales para torcer ese rumbo produciendo cambios transformadores. Asimismo, identifica una matriz de pensamiento jurídico que modela y reproduce el sistema instituido, así como los obstáculos que de aquella se derivan para el acceso a la justicia de los sectores desprotegidos de la sociedad. Este trabajo se enfoca en la creación de dispositivos adecuados para revertir dicho *déficit* y puntualiza dos aspectos centrales para una reforma capaz de modificar condicionantes estructurales: revertir el predominio excluyente de la delegación policial en materia de in-

vestigación en materia penal y la dominación patriarcal ejercida desde una alianza entre un sistema de justicia y un poder económico dirigido por hombres.

**Palabras clave:** *Reforma Judicial, Sistema Acusatorio, Acceso a la Justicia, Justicia y Patriarcado, Poder Económico y Patriarcado, Dominación Patriarcal.*

## ABSTRACT

The research article intends to examine the main axes of the problems that affect the operation of the justice service fails to provide the benefits that citizens require. To that end, it describes a dominant or hegemonic model of action and analyzes the incidence that certain social actors have had to twist that course, producing transformative changes. Likewise, it identifies a matrix of legal thought that models and reproduces the instituted system, as well as the obstacles that derive from it for

---

\* Abogada. Master en Economía Política Argentina por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Directora de la Carrera de Derecho del Instituto Universitario Madres de Plaza de Mayo. Ex Procuradora General de la Nación. Docente en Derechos Humanos y Derecho Económico y Profesora de la Diplomatura Superior en Gestión y Control de Políticas Públicas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Correo electrónico: carreradederechoiunma@gmail.com

access to justice for the unprotected sectors of society. The work focuses on the creation of adequate devices to reverse said deficit and points out two central aspects for a reform capable of modifying structural conditions: reversing the excluding predominance of the police delegation in matters of investigation in criminal matters and the patriarchal domination exercised from a alliance between a justice system and an economic power run by men.

**Keywords:** *Judicial Reform, Adversarial System, Access to Justice, Justice and Patriarchy, Economic Power and Patriarchy, Patriarchal Domination.*

## Introducción

En los últimos años, el reclamo social y político sobre la necesidad de una reforma judicial se ha constituido en una de las temáticas que ocupa un lugar prioritario en el debate público. Sin embargo, el descontento de la ciudadanía ante la inoperancia del Poder Judicial para resolver satisfactoriamente los conflictos jurídicos, tanto sencillos como complejos, es de larga data. Los *déficits* que se atribuyen al sistema judicial podrían agruparse en torno a dos categorías de mayor relevancia. Por un lado, las disfunciones ya consideradas endémicas sobre la ineficiencia e ineficacia del servicio de justicia, entre las que se destaca la lentitud y el costo de los procesos, la prevalencia de una burocracia indiferente a las asimetrías sociales ante la cual la declamada igualdad ante la ley deja de ser una meta a alcanzar, los obstáculos para un acceso efectivo a la justicia respecto de ciertos grupos o sectores sociales postergados, la incapacidad del sistema de justicia penal para abordar delitos complejos vinculados al crimen organizado, entre otros. Por otro lado, existe un clamor que proviene de la demanda por una democratización de la justicia, en cuanto ciertos sectores consideran que de los tres poderes del Estado es el que menos ha transformado su estructura y sus prácticas desde la consolidación de la democracia a partir

del '83. En ese sentido, priman los cuestionamientos sobre la sumisión de las y los magistrados y funcionarios más jerárquicos a los dictados del poder económico o político. Dicha preocupación escaló hacia una relevancia de primer orden cuando el uso abusivo de la coacción estatal por parte de fiscales y jueces pasó a erigirse como una herramienta estratégica para la persecución de funcionarios y líderes políticos y sociales. Ese accionar asumió la modalidad de una estrategia coordinada desde las más altas esferas del poder político en articulación con ciertos medios de comunicación para el ejercicio de la violencia estatal mediante la actuación de agentes de inteligencia, el ejercicio de prácticas ilegales como el espionaje y las delaciones premiadas ilícitamente con el fin de darle un "ropaje" de legalidad a la coacción y la privación ilegítima de la libertad de adversarios políticos o funcionarios renuentes al sometimiento. Sabido es que no se trata de un fenómeno meramente local, sino que ha sido empleado a nivel regional en aquellos países donde se pretendía imponer un viraje hacia una política económica neoliberal, como aconteció en Brasil, Ecuador, Bolivia y en la Argentina principalmente. Desde esta segunda perspectiva, no sólo se trataría de mejorar el servicio de justicia, sino de preservar el libre juego de las fuerzas democráticas.

Como intentaremos mostrar a continuación, si bien las dos categorías de cuestionamientos señalados pueden merecer enfoques diversos y el desarrollo de políticas específicas, lo cierto es que están imbricados en la consecución de un mismo objetivo. Dicho de otra manera, lo que es caracterizado como un defecto funcional endémico –lentitud, burocracia, costos excluyentes, igualdad formal– constituye en realidad un pilar del sistema que tiene como objetivo principal facilitar la utilización del Poder Judicial como instrumento de control social y dominación. Para abordar el tema propuesto sobre las posibles vías de reforma idóneas –dentro de las limitaciones del

presente artículo de investigación— un primer paso necesario es el de esbozar un diagnóstico a partir del cual se puedan señalar algunos ejes principales que entendemos habría que atender para sanear progresivamente el sistema judicial.

## 1. El modelo judicial hegemónico y sus fisuras

Una primera aproximación al tema nos requiere discernir entre el modelo judicial dominante o hegemónico y lo que podríamos denominar las *fisuras* producidas en ese modelo en determinados momentos históricos. El examen de ese antagonismo nos aportará una clave a la hora de pensar en reformas transformadoras, en tanto conviene analizar cuáles fueron los contextos que produjeron cambios efectivos en la dinámica y en la actuación de los tribunales dignos de consideración.

Históricamente el Poder Judicial se ha comportado como un poder del Estado con escasa independencia. Fue integrado desde sus inicios por miembros de las clases dominantes para sostener un modelo de país comprometido con esos intereses. Como señala Sarrabayrouse (2011), la posterior incorporación de magistrados y funcionarios provenientes de sectores medios de la población no modificó esa fuerte identificación con las elites de la oligarquía argentina, en tanto dicho proceder resultaba el más adecuado para eludir cualquier amenaza a su estabilidad y al buen pasar en el ejercicio del cargo y sus privilegios. En la Argentina el bloque social dominante se constituyó bajo la hegemonía de una clase terrateniente estrechamente vinculada al gran capital comercial y financiero, local e internacional, predominando la entrega de la tierra a pocas familias en grandes extensiones mediante ventas o donaciones. Señala Arceo (2003) que la política comercial y de inmigraciones fueron enderezadas hacia el objetivo de reducir los costos de la producción agraria determinando un proceso de acumulación totalmente distin-

to; en cambio, en los Estados Unidos y Canadá, el Estado planificó las reglas del acceso al suelo favoreciendo el predominio de la explotación familiar y generando alianzas de clases de modo que los intereses inmediatos del capital agrario resultaran subordinados a las exigencias de la ampliación y diversificación de la estructura industrial. En la Argentina, la inmigración masiva no tuvo acceso a las tierras al preservarse intacto el régimen del latifundio que beneficiaba a las familias más poderosas, concentrando aún más la propiedad a través de la mal llamada “conquista del desierto” en la zona patagónica (1878-1885), dado que las tierras no estaban desiertas sino pobladas de nativos que fueron desplazados o asesinados. En general, los países de América Latina se caracterizan por la heterogeneidad del bloque dominante, con fuerte peso económico y político del sector exportador, elevada extranjerización de la economía y reducida autonomía relativa del Estado para dirigir la inversión y sancionar la fuga de capitales. En la Argentina, el fuerte peso económico y político del sector exportador tradicional ha condicionado el proceso de industrialización y de toda política que pueda ser vista como un riesgo a sus rentas extraordinarias.

El rol de la Corte Suprema de la Nación en esas disputas se advierte en el aval proporcionado mediante acordadas a los Golpes de Estado de 1930 y 1943 sentando un precedente apto para proporcionar avales futuros, así como se negó a reconocer la validez de las nuevas leyes laborales y a tomar juramento a los jueces con motivo de la creación de los tribunales del trabajo en 1944, lo que en definitiva motivó la destitución de los miembros del superior tribunal (Palacios, 2013). El último Golpe de Estado en nuestro país en 1976 también gozó de la cobertura proporcionada por estos rasgos estructurales del sistema de justicia. El avance del proceso de juzgamiento de las graves violaciones a los Derechos Humanos cometidas por la dictadura cívico-militar fue

dejando al descubierto la complicidad de jueces, fiscales y defensores con las autoridades civiles y militares que dirigieron el terrorismo de Estado. Dicha complicidad constituyó el punto más álgido en el apartamiento a los valores democráticos, cuando fiscales y jueces convalidaron —con diversos grados de participación u omisión— las graves violaciones a los Derechos Humanos implementadas por la dictadura mediante detenciones arbitrarias, desaparición de personas, tortura y el robo de cientos de bebés. En estos períodos jamás los jueces hicieron uso del control de constitucionalidad para revertir actos legislativos o de gobierno contrarios al Estado constitucional de Derecho. Por el contrario, cualquier intromisión de esa naturaleza fue fustigada desde los fallos de las sucesivas Cortes condenando el llamado *gobierno de los jueces*, con el fin de desalentar el ejercicio de una función básica atribuida a los magistrados como es la de velar por la efectiva vigencia de la Constitución y los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Durante todos esos años, y hasta el presente, el Poder Judicial ha ejercido sobre sus integrantes una *violencia simbólica* (Bourdieu, 2006) a través de diversas acciones que procuran la reproducción cultural de un modelo hegemónico de justicia. Una violencia que impone los límites de los que no es posible correrse o pensar más allá y que se imparte cada día mediante instrucciones concretas, en general informales, o a través de prácticas que en ocasiones parecen absurdas —pero no lo son— porque buscan naturalizar ciertos comportamientos y valores, como los que refuerzan estereotipos e instauran un principio de igualdad aséptica ante las asimetrías de poder. Así se forman los agentes judiciales reproductores de las desigualdades del mercado y de la sociedad sin que ello se perciba como un *déficit* de la función. El instrumento predilecto de este sistema es la *burocracia*, en tanto conduce a la repetición, a la estandarización del trabajo judicial para que no se vea impregnado de ele-

mentos emocionales, subjetivos o ideológicos. Para esta forma de ver las cosas, cualquier tendencia a sensibilizarse con la situación singular de grupos vulnerables o la preocupación ante necesidades sociales emite por sí sola una señal de alerta en los ámbitos del Poder Judicial hegemónico. El deseo de *pertenecer*, de escalar posiciones en cargos bien remunerados, las frecuentes relaciones promiscuas entre magistrados, funcionarios y trabajadores judiciales con abogados de grandes estudios jurídicos —especialmente a través de las cátedras universitarias— van modelando una ideología adecuada a los perfiles profesionales deseados por los sectores dominantes. De esa violencia simbólica a la violencia institucional hay un solo paso: el disciplinamiento es aplicado por los magistrados de la propia institución a aquellos pares que pongan en tela de juicio alguno de esos pilares. La manifestación más extrema de ese proceder es el impulso de causas penales contra fiscales o jueces pretendiendo criminalizar conductas que no son delito.

Sin embargo, nuestra historia registra dos sucesos que lograron introducir fisuras a este esquema de poder con capacidad de producir transformaciones en su dinámica de manera permanente, aunque no predominante. Me refiero, por un lado, al *activismo por los derechos sociales* surgido a partir de la incorporación de las convenciones internacionales de Derechos Humanos y Derechos Económicos Sociales y Culturales a nuestra Constitución Nacional en la reforma de 1994<sup>1</sup>. Estos instrumentos am-

---

1 El artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional atribuyó jerarquía constitucional a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos

pliaron el elenco de derechos fundamentales básicos de las personas otorgándoles la categoría de exigibles a los derechos sociales y sujetaron a los Estados adherentes al deber de crear herramientas jurídicas ágiles y efectivas para su reconocimiento –como el amparo individual y colectivo– a la vez que aceptaron someterse a la jurisdicción y supervisión de organismos y tribunales internacionales de protección de Derechos Humanos. Con ese sostén, se generó un activismo de las organizaciones sociales y asociaciones civiles que puso el foco en los grupos postergados, buscando el aumento de la inclusión y el avance de las políticas públicas en beneficio de los sectores más desfavorecidos de la sociedad a través de acciones judiciales colectivas o individuales. Estas nuevas formas de litigio suscitaron un mayor compromiso de un gran sector de magistrados y agentes judiciales con los sectores más débiles de la sociedad que se expresó en el dictado de sentencias que permitieron mejorar la vida de personas o grupos de personas. Los jueces se comprometían con las políticas públicas y las hacían marchar allí donde el Estado estuvo ausente. En palabras de Abramovich y Courtis (2006), se desarrolló un nuevo *Derecho de desigualdades* que compele a los Estados a trabajar en la equiparación o compensación de grupos desaventajados, asignándoles un trato diferente para mejorar su situación.

La segunda gran fisura que se introduce en la justicia dominante se suscitó a partir del activismo por el fin de la impunidad en

las causas por delitos de Lesa Humanidad cometidos por el terrorismo de Estado. Ante la potencia del proceso de Memoria, Verdad y Justicia impulsado por las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, sobrevivientes, familiares de las víctimas y organismos de Derechos Humanos se activa el juzgamiento de los autores y responsables de graves violaciones de derechos humanos cometidas a partir del Golpe de Estado de 1976 que constituían delitos imprescriptibles. El proceso de Verdad y Justicia en la Argentina es un modelo reconocido a nivel mundial porque luego de treinta años del Golpe de Estado cívico-militar fueron los tribunales ordinarios –y no comisiones especiales, ni tribunales internacionales o *ad hoc*– los que juzgaron a los responsables directos y políticos de los crímenes de lesa humanidad. Ello fue posible porque hubo magistradas y magistrados que afrontaron la enorme responsabilidad de hacer realidad este cambio de signo de la historia, llevaron adelante las investigaciones produciendo las pruebas sobre hechos ocurridos varias décadas atrás y así hicieron realidad una política de Estado que fue el resultado de un enorme consenso social y de la lucha sostenida por las víctimas y sus familiares.

En ambos casos, dichas transformaciones no emergieron del seno del Poder Judicial, sino que fueron impulsadas por las organizaciones sociales y de Derechos Humanos, las que presentaron los casos ante los tribunales y los impulsaron recurriendo a técnicas de litigio estratégico. Estas modalidades de justicia participativa a través de la cual los actores sociales se involucraron y militaron los procesos judiciales en conjunto con las y los agentes judiciales asignados a las causas generó un cambio interno en el sistema judicial de mayor compromiso con la protección de los Derechos Humanos y sociales de signo contrario al sistema judicial hegemónico; unos al servicio de las personas, otros al servicio del poder.

---

Económicos Sociales y Culturales (1966), la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (1969), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), entre otros instrumentos que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

## 2. El pensamiento jurídico dominante

El modelo judicial hegemónico se nutre de otro factor exógeno que opera como un germen que produce y reproduce un estado de cosas. A ese factor lo identificaremos como *el pensamiento jurídico dominante*. Éste impera en la enseñanza universitaria, en la doctrina de los autores y, por reflejo, en la jurisprudencia de los tribunales. Se trata de una mirada jurídica que se caracteriza por ser *unidimensional*, es decir, centrada exclusivamente en el estudio y análisis de las herramientas del Derecho, las instituciones y las leyes. Vale decir, es una visión esencialmente positivista y abstracta que desconoce las particularidades geográficas, sociales y culturales en que suscitan los conflictos vinculados a la legalidad. De este modo, la *visión unidimensional* elude considerar los escenarios sociales, las necesidades humanas reales, los contextos socioeconómicos en los que se producen los fenómenos jurídicos y, por lo tanto, omite atender a la situación local y regional. Constituiría un error pensar que los *déficits* del sistema judicial surgen solamente de su seno: la formación jurídica que se imparte en la gran mayoría de las universidades de derecho parte de una matriz tan abstracta que a los jueces y agentes judiciales les cuesta abordar los casos considerando la desigualdad social propia de la región, pese a la cantidad de estándares legales y convencionales que así lo exigen. Rodríguez Garavito (2011) advierte sobre una tendencia que encuentra muy difundida en los estudios académicos en América Latina de adoptar los modelos de legislaciones y la doctrina desarrollada en los países centrales con problemáticas sociales diversas, a la vez que se eluden los grandes conflictos sociales y jurídicos locales. Fortunato Mallimaci (2017) encuentra una razón propiciatoria a ese denominador común en la incidencia que han ejercido en la región las teorías clásicas de la modernización; aquellas basadas en el programa cultural de la modernidad capitalista construido en Europa pensando que dominaría

América Latina. Según el autor, la perspectiva de que esa matriz central absorbería una multitud de formaciones culturales y sociales con la potencia de un proyecto homogeneizante —encarnado en la máxima sarmientina del siglo XIX *civilización o barbarie*— constituyó el programa adoptado por los sectores de la elite locales. Como contrapartida, los movimientos sociales y los actores políticos e intelectuales cercanos a la cultura popular serían los que impulsan la reconstrucción de multiplicidad de programas culturales que contrasten esas dominaciones económicas, de género, patriarcales, culturales y sociales de largo plazo de burguesías locales y sus regímenes sociales de acumulación asociados al capital, primero agrario e industrial, luego trasnacional, y hoy financiero mundial. Mallimaci coincide con Eisenstadt (2013) en la noción de *modernidades múltiples*, en contraste con el criterio clásico de la modernidad que prevaleció largo tiempo en el discurso académico. Según estos autores, en el trasvasamiento de lo europeo a lo local predominó un énfasis en la jerarquía, en lugar de la igualdad metafísica de origen religioso. Así hallan un hilo conductor entre la formación de sociedades como las latinoamericanas —donde la noción de jerarquía ha impregnado desde la colonia a las relaciones sociales— y los consecuentes *déficit* en relaciones económicas distributivas que fueron las modeladoras de un continente con los mayores índices de desigualdad. En definitiva, una visión jurídica unidimensional desde esos contextos nutre y expande como corolario natural un modelo judicial eminentemente clasista, patriarcal, neutral ante las desigualdades reales, reproductor de asimetrías sociales y económicas, burocrático, formalista, con predominio de prácticas estandarizadas y una cultura de estereotipos, exclusivamente punitivista en el área penal y afincado en una visión endógena y palaciega.

Entendemos que una manera diferente —y transformadora— de abordar los conflictos ju-

rídicos demandaría a recurrir a una *visión multidimensional del derecho* que ponga en diálogo los procesos sociales, la economía política y el acceso a la justicia y –desde esa óptica– redefine el *acceso a la justicia* como el *acceso a la justicia social*. Enfocar el estudio y la aplicación del derecho en vinculación con otras disciplinas actúa como un prisma que permite ver matices y realidades heterogéneas, atiende a los procesos sociales, históricos y económicos que subyacen a los fenómenos jurídicos y no disocia el impacto de las políticas económicas en el acceso a los derechos. Una visión multidimensional percibe el Derecho como un resultado de los procesos y luchas sociales de cuya pugna nacen las normas, las instituciones y el acceso a la justicia con sus avances y sus retrocesos. Como tiene en vista el escenario regional de América Latina incluye en su análisis a las poblaciones en situaciones de exclusión social *con perspectiva interseccional*, es decir, aborda la desventaja de la pobreza cuando se suma a otras categorías como la etnia, la identidad sexual o el vivir en un barrio segregado como una villa o barrio marginalizado. Bajo ese temperamento, trabaja en el diseño de políticas, prácticas y procedimientos focalizados en los grupos afectados por contextos de vulnerabilidad con el propósito de universalizar el acceso a la justicia. Se trata de un *enfoque de derechos* que procura transformar prácticas y procedimientos burocráticos que son en sí mismos excluyentes en tanto reproducen injusticias y estereotipos que colocan a ciertas personas en situación de desventaja. En esta línea de pensamiento, hay juristas que adhieren a una visión más sociológica del derecho enfatizando la incidencia del factor de clase en los litigios y abordando las dificultades que afrontan las personas a la hora de obtener sentencias favorables al reconocimiento de sus derechos cuando se presentan diferencias de origen, raza, estrato social y educación, que se convierten en desigualdades de poder (Zaffa-

roni, Abramovich, Gargarella, Saba, Fiss, entre otros).

El modelo judicial resultante de esta manera de ver las cosas propicia la interdisciplina, el informalismo, el dinamismo en la búsqueda de herramientas y soluciones adecuadas al caso, acudiendo incluso a la participación comunitaria y a la interacción con otros agentes públicos y actores sociales. Es un modelo funcional al pluralismo jurídico y al desarrollo de las relaciones interpersonales en tanto predomina la retórica sobre la burocracia. En tal sentido, Boaventura de Sousa Santos (2009) entiende que donde la retórica es el componente dominante, la burocracia y la violencia son recesivas, y cuanto más alto sea el nivel de institucionalización burocrática de la producción jurídica y más poderosos sean los instrumentos de violencia a su servicio, menor será el espacio retórico del discurso jurídico. En segundo lugar, advierte que cuanto más formalizado y burocrático se encuentre el proceso de conflicto, mayor será la probabilidad de que haya una discrepancia entre el conflicto real y el conflicto procesal.

Siguiendo esa línea de pensamiento, en el Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPFN, 2012/2017) pusimos en marcha un *Plan de Desarrollo Institucional*<sup>2</sup> que tuvo el propósito principal de transformar la dinámica del sistema a través de nuevos dispositivos y nuevas prácticas. Éstas se concretaron a partir de la creación de Procuradurías, Fiscalías y Direcciones Generales especializadas que se apartaron del modelo de fiscalías atomizadas

---

2 Los principales aspectos del PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN (2012/2017) pueden verse más ampliamente en:

[https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2016/06/Plan\\_de\\_desarrollo\\_Institucional\\_MPF\\_digital.pdf](https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2016/06/Plan_de_desarrollo_Institucional_MPF_digital.pdf)



entonces vigente, en las cuales primaba la tarea de escritorio y la delegación de la investigación a las fuerzas policiales y otros agentes externos. Un primer objetivo fue el de *reestructurar el diseño y la dinámica del Ministerio Público Fiscal de la Nación* (en adelante, MPFN), creando dispositivos aptos para dotar de autonomía a los fiscales y suplir la delegación policial plena, que además fueran idóneos para implementar un modelo acusatorio y suplir las viejas prácticas de funcionamiento que garantizaban la ineficiencia. El segundo objetivo era el de generar un *modelo de gestión participativa* donde los actores sociales tuvieran un lugar preponderante para ser oídos acerca de las políticas de la institución y para articular una forma de trabajo conjunto en las áreas más relevantes. El tercer objetivo fue el de poner en marcha una *política institucional y criminal* del MPFN con eje en la perspectiva de género y en asistir a los sectores más desprotegidos de la sociedad con las herramientas institucionales.

Para iniciar un proceso de cambio organizacional que lograra un viraje en las prácticas inveteradas, excluyentes e ineficientes, debíamos trabajar buscando *no reproducir lo que venía dado*, de manera *participativa* y no endógena, mediante *políticas y acciones anticíclicas* que enfrentaran la ineficiencia y la selectividad del sistema judicial hegemónico tomando como un eje principal la capacitación. Los principios rectores de la nueva misión institucional estarían dados por: el informalismo, la flexibilidad, la articulación, la participación, el dinamismo, los vínculos interpersonales, la remoción de prejuicios y la acción igualadora e inclusiva. Con ese fin, recurrimos a la articulación con organizaciones sociales, movimientos populares, sindicatos, organizaciones de derechos humanos, movimientos feministas y de diversidad sexual con quienes se mantuvo una interacción constante para acceder a un diagnóstico de las necesidades, coadyuvar al aporte de los casos y luego a la búsqueda de soluciones.

En esa misma línea de trabajo se crearon las Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia (ATAJOs)<sup>3</sup>, que son dependencias del Ministerio Público Fiscal ubicadas en el interior de villas y barrios populares urbanos y periurbanos en la Ciudad de Buenos Aires, Rosario, Mendoza y Mar del Plata. El enfoque territorial constituía la base del Programa, en la inteligencia de que sólo se podría prestar un servicio de justicia acorde a las necesidades de los vecinos de las villas, asentamientos y barrios populares si se compartían sus vivencias, donde pudieran ser oídos por las y los agentes judiciales en un contexto de cercanía y compromiso con sus aspiraciones más básicas. Se trataba de una experiencia inédita a nivel regional que constituía un enorme desafío desde muchos puntos de vista. El Programa ATAJO se proponía cambiar el modelo imperante y constituirse en la puerta de ingreso al sistema judicial en los barrios populares, sustituyendo de ese modo la mecánica tradicional de denuncias ante las seccionales policiales que hasta entonces canalizaban el ingreso de las conflictividades vinculadas a la ley penal para luego derivarlas al juzgado de turno. La función central de cada agencia de ATAJO es la de brindar el servicio de justicia que presta el Ministerio Público Fiscal en diversos órdenes del derecho civil, penal, laboral, Derechos Humanos, acceso a las políticas sociales y servicios públicos, entre otros. Esa tarea se desarrolla asumiendo un rol de *facilitadores* (Axat, 2019) de las personas en situación de vulnerabilidad para empoderar sus reclamos

---

3 DIRECCIÓN GENERAL DE ACCESO A LA JUSTICIA del Ministerio Público Fiscal de la Nación, *Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia. Experiencias de abordaje comunitario del Ministerio Público Fiscal*. Véase: <https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/04/Agencias-Territoriales-de-Acceso-a-la-Justicia.pdf>

ante las diversas instancias judiciales, cuando se requiere obtener el reconocimiento de sus derechos en un proceso judicial. Esa instancia inicial ante un juzgado es continuada luego a través de una tarea de seguimiento de los casos que tramitan en las defensorías, fiscalías o juzgados competentes, cuya dirección está a cargo de los respectivos titulares. Principalmente, se busca dar la palabra a aquellos quienes han sido desplazados históricamente de los beneficios del sistema judicial como correlato de un contexto de múltiples relaciones de privación.

Existen dos órdenes de obstáculos en materia de acceso a la justicia: *los objetivos* referidos a la disponibilidad de procedimientos y recursos jurídicos ágiles y eficaces para peticionar, así como de fiscalías, defensorías y juzgados adecuados; y *los subjetivos* que se vinculan con la factibilidad de ser oído acerca de un reclamo por un sistema de justicia eficiente y respetuoso de la igualdad sustancial de los derechos y las personas. *El primer orden de obstáculos* puede ser atendido por las Agencias Territoriales desde la proximidad de las oficinas y de la adopción de principios de funcionamiento flexibles, totalmente ajenos a la burocracia descarnada predominante. *El segundo orden de obstáculos* nos enfrentaba a una cuestión más compleja. La marginalidad de los desposeídos es vista como un estigma por el sistema judicial hegemónico, lo cual se traduce en distintas formas de discriminación y culpabilización ejercidas por sus agentes orgánicos. El peso de esa mirada desigual nos demandaba un esfuerzo superior para lograr una reivindicación de las personas marginalizadas ante los estrados judiciales que se suplía mediante la intervención articulada de las Procuradurías y equipos especializados, de modo que las agencias territoriales eran asistidas por la potencia de la acción pública de los fiscales en materia de violencia institucional, trata y explotación de personas con fines sexuales o laborales, la fiscalía de violencia contra la mujer, entre otros. Sabíamos que el campo

propicio para iniciar esa transformación era el ámbito de la justicia penal dado que es el área del sistema judicial en la cual el MPFN tiene una actuación más protagónica, a través de los fiscales como brazo activo en el proceso penal y de la Procuradora General quien podía ejercer su facultad de diseñar la política criminal del organismo.

### 3. La delegación policial como pilar del sistema

En América Latina, la profesionalización y modernización de los ministerios públicos fiscales de la región constituyó una herramienta para la democratización.<sup>4</sup> En esa línea de acción la mayoría de los países de la región adoptaron *modelos procesales acusatorios*, caracterizados por asignar el rol de investigador exclusivamente a los fiscales, mientras que los jueces se limitan a sentenciar. Ésta fue la vía institucional elegida para neutralizar el protagonismo que las fuerzas policiales habían ejercido durante décadas de dictadura y que luego habían transmitido su experiencia a las jóvenes generaciones partiendo de una formación contraria al respeto de los Derechos Humanos. Sin embargo, en la Argentina, los tribunales federales y nacionales están a la retaguardia de esa transformación regional. Mientras la mayoría de las provincias adoptó dicho sistema, en cambio, el sistema de justicia penal federal continúa aferrado a un modelo semi-inquisitivo, según el cual es el juez quien decide, ante un caso concreto, si investiga él o delega la investigación al fiscal. La importancia de esa diferencia radica en que esa incertidumbre sobre el destino de la investigación determina

4 CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS (CEJA), *Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina*. Véase: [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1754/CEJA\\_PERS-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1754/CEJA_PERS-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

que jamás se hubiera dotado al sistema judicial federal y nacional de dispositivos propios de investigación (cuerpos especializados en crimen complejo, criminólogos, laboratorios, etcétera). De modo que dicho vacío se cubre, por regla general, delegando esa tarea a la policía, a quien se la considera como un *auxiliar de la justicia*, aunque —en la realidad de los hechos— es quien define qué delitos se persiguen, cuáles son las pruebas y cuáles son los autores, a partir de su acción o inacción.

El Plan de Desarrollo Institucional mencionado en el punto anterior, tenía —como vimos— el objetivo de romper ese esquema habilitando la actuación de cuerpos y equipos técnicos especializados en crímenes complejos, como la trata de personas, la narcocriminalidad, el crimen económico, la violencia institucional y los delitos de lesa humanidad, entre otros. Sin embargo, al no ponerse en marcha el Código Procesal Penal acusatorio —sancionado en diciembre de 2014<sup>5</sup>— el alcance y la eficacia de esas reformas sigue limitada a la mecánica de que sea el juez del caso quien define si delega la investigación y con qué alcances. De manera que, en el ámbito federal, donde resulta más imperioso desarrollar un sistema eficiente y eficaz de persecución penal dada su competencia en delitos complejos y de alcance interjurisdiccional y transnacional prevalece el anacronismo y la voluntad de centrar en la decisión de una sola persona —el juez— el giro de la investigación. Esa dinámica de actuación reproduce un modelo de justicia palaciega donde prima la tarea de escritorio y el recurso al saber jurídico como única herramienta de trabajo; es el territorio dilecto de quienes abogan por la visión multidimensional del derecho. Ese aspecto estructural ha sido producido y reproducido por un conjunto de actores en el plano de la academia de derecho y autoridades judiciales y por las

políticas públicas que propician la capacitación de abogados en las universidades con esa óptica mientras a la par regulan sistemas de concursos para acceder a los cargos de magistrados según pautas que premien *el perfil adecuado al sistema instituido*. Para dar un ejemplo, el Consejo de la Magistratura —que tiene a su cargo los concursos para la designación de juezas y jueces— solo está compuesto por abogadas y abogados, y los criterios de evaluación sólo tienen en cuenta antecedentes jurídicos y exámenes jurídicos. La participación en actividades sociales o tareas comunitarias no constituye un antecedente relevante. Además, se excluye de toda participación entre los jurados de los concursos a los profesionales interdisciplinarios u organizaciones sociales, tales como sindicatos, organizaciones de Derechos Humanos o de consumidores.

El estudio de las leyes y cuerpos codificados nada enseña sobre la tarea de campo, de territorio, ni mucho menos de investigación, de modo que ese vacío se llena mediante la delegación de esa tarea a las fuerzas policiales y a otros auxiliares externos, como los peritos técnicos, los expertos contables y otra serie de fuentes de escasa confiabilidad cuando pesan las amenazas o los incentivos monetarios de los principales responsables del crimen organizado, los delitos económicos y la corrupción. En ese modelo de actuación hegemónico la respuesta ante cada caso no es el resultado de un posicionamiento estratégico de la persecución penal, sino una consecuencia casi automática del camino preestablecido por etapas procesales que el fiscal está simplemente llamado a observar (Binder, 2010). Se trata de un modelo judicial que causa graves perjuicios a la sociedad en materia de persecución penal, ya que aborda prioritariamente a los responsables fáciles, visibles y pobres, dejando el terreno liberado para el crimen transnacional, los delitos económicos y sus víctimas inermes. En ese sentido señala Sain (2015) que el ámbito judicial ha naturalizado con indiferencia que

---

5 Ley 27.063.

existe un elenco fundamental de delitos que no forman parte de la tarea policial, como son los llamados delitos de “cuello blanco” —es decir, los delitos financieros y bancarios, fuga de divisas, fraudes, sobornos, incumplimiento de deberes de funcionario público—; en cambio, la selección criminalizadora de las fuerzas de seguridad recae sobre los sectores desprotegidos de la sociedad y con preferencia sobre los robos y delitos torpes de visibilidad en la vía pública, mientras el crimen organizado crece significativamente al amparo del control y la regulación policial.

#### 4. Alianza entre poder económico y justicia patriarcal

El poder económico empresario y el capital financiero manejado por hombres y estructuras patriarcales halla como natural aliado al Poder Judicial patriarcal. En los ámbitos corporativos también rige el *techo de cristal*, esa barrera invisible constituida por códigos implícitos, informales y difíciles de detectar que impide a las mujeres acceder a los puestos jerárquicos, construida con base en estereotipos acerca del rol de las mujeres y favorecida por su exclusión de encuentros informales donde se gestan acuerdos o relaciones (partidos de golf, comidas), carencia de oportunidades para ganar experiencia en líneas gerenciales y culturas empresarias hostiles (D’Alessandro, 2018).<sup>6</sup> En 2012 la Comisión Europea presentó una propuesta de directiva (COM/2012/0614)<sup>7</sup> dirigida a neutralizar el desequilibrio de género en los consejos de administración de las empresas de la Unión Europea, luego de constatar que en dicho ámbito comunitario sólo el 13,7% de los puestos en los consejos de las

principales empresas cotizadas se encontraban ocupados por mujeres, en tanto que en los puestos de administradores no ejecutivos dicho porcentual apenas ascendía al 15%. A resultas de ello, distintos países de la comunidad impusieron cuotas de género a los consejos de administración y sindicales, cuyo incumplimiento acarrea sanciones en los casos de Noruega (2003; 40 %), Francia (2011; 40 %), Bélgica (2011; 33 %), Italia (2011; 33 %) y Alemania (2015; 30 %); o sin sanciones, en Islandia (2010; 40 %) y los Países Bajos (30 %; 2016) (Martínez García, Gómez Anson y Sacristán Navarro, 2020). En nuestro país, más allá de las recomendaciones de organismos públicos en materia de paridad de género —Comisión Nacional de Valores, Banco Central de la República Argentina, Empresas del Estado— solamente la Inspección General de Justicia estableció un cupo femenino para directivos de ciertas sociedades, asociaciones y fundaciones.<sup>8</sup>

Por otra parte, el Mapa de Género de la Justicia Argentina elaborado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2020)<sup>9</sup> registra como integrantes del Poder Judicial un total de 69,29 mujeres y 53,60 varones. Sin embargo, cuando se desagrega la composición de ese porcentaje se advierte que sólo el 31% accede a los cargos superiores de miembro de Superior Tribunal, Procuradora y Defensora General en todo el país. Por otro lado, se registra un total 44% de mujeres magistradas —es decir, juezas,

6 D’Alessandro, M. (2018). *Economía feminista*. Buenos Aires: Sudamericana.

7 Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0614&from=ES>

8 INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA (Resolución General 34/2020). Véase: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233083/20200805>

9 Mapa de Género de la Justicia Argentina 2020, Corte Suprema de Justicia de la Nación. Véase: <https://om.csjn.gob.ar/consultaTalleresWeb/public/documentoConsulta/verDocumentoById?idDocumento=72>

fiscalas y defensoras—, sin embargo, los registros discriminados muestran que la participación femenina decrece progresivamente hacia los puestos de mayor poder. Estos son los cargos de juezas y jueces en materia federal penal, quienes tienen a su cargo la definición de las principales causas de crimen organizado, crimen económico y corrupción de funcionarios públicos. Allí la participación femenina no supera el 25% en las cámaras de apelaciones de todo el país. En la actualidad, de los 4 integrantes de la Corte Suprema ninguno es mujer y sólo hubo una mujer Procuradora General de la Nación (2012-2017). Por último, de los 12 juzgados federales penales en la Ciudad de Buenos Aires —sitos en Comodoro Py— sólo dos tienen juezas mujeres, mientras que en la cámara federal de apelaciones de ese distrito no hay ninguna jueza de cámara mujer. En sentido inverso, la participación femenina es mayoritaria en los cargos inferiores: las cifras totales en materia de justicia federal, nacional y provincial son de un 61% de funcionarias y 60% como personal administrativo.

La ausencia de mujeres en cargos superiores del Poder Judicial se ha preservado hasta tiempos recientes, en tanto los dos últimos nombramientos como jueces de la Corte se asignaron a hombres (2015) y la propuesta al cargo de Procurador General también (2020). A esta altura no cabe dudar que dicha situación resulta funcional a un estado de cosas que se intenta preservar. La reticencia en impulsar un proyecto de ley ampliando el número de jueces de la Corte para preservar la igualdad de género frente al protagónico espacio ganado por los movimientos feministas refuerza aún más la idea de que patriarcado y poder económico están estrechamente vinculados.

Sin embargo, la presencia femenina no va a garantizar por sí sola una transformación del Poder Judicial con perspectiva de género y compromiso con los intereses generales de la Nación. Si se pretende lograr una transformación que impacte en el resto de la di-

námica del sistema judicial es indispensable modificar el perfil de los candidatos a postular. Hasta hoy, para la elección de los cargos de magistrados —incluyendo los tribunales supremos— se privilegia el volumen de la trayectoria académica en materia de títulos y antecedentes en publicaciones y docencia, las que en su enorme mayoría provienen de la vertiente del pensamiento jurídico dominante que funciona como mecanismo de reproducción de las desigualdades sociales ya instituidas y se caracteriza por la adhesión indiscriminada a las doctrinas de países centrales ignorando la riqueza de las epistemologías y experiencias de América Latina. Insistimos, una vez más, que la actividad de compromiso territorial y comunitario y el comprobado aporte profesional para la defensa de los Derechos Humanos de los sectores postergados de la sociedad debe constituir un requisito prioritario en materia de puntaje a atribuir a los candidatos a cubrir cargos de magistradas y magistrados. En ese orden de ideas, recientemente el Consejo de la Magistratura ha aprobado un proyecto de modificación al Reglamento de Concursos Públicos de Oposición y Antecedentes para la designación de Magistrados<sup>10</sup>, el cual establece que en los exámenes para la calificación de los aspirantes deben presentarse casos y temas que permitan evaluar la perspectiva de género de los postulantes. A su vez, en materia de evaluación de antecedentes académicos atribuye un puntaje superior a los diplomas que acrediten la capacitación establecida en la Ley Micaela Núm. 27.499 y los cursos vinculados a la temática de género. El nuevo reglamento también establece que en la entrevista personal que los consejeros realizan a cada candidato preseleccionado, éste debe ser examinado en materia de aplicación de perspectiva de género vinculada con el ejercicio del cargo a que aspira. Por último, una vez realizada la selec-

---

10 Resolución 289/2019.

ción para elaborar las ternas, el Plenario del consejo debe convocar a audiencia pública, para evaluar “*su idoneidad, aptitud funcional, vocación democrática y su real compromiso con una sociedad igualitaria*”. Como se ve, dicho requerimiento no se limita a cuestiones de género, sino que abarcaría todas las temáticas aptas como herramienta de transformación del rol selectivo de nuestro sistema judicial en perjuicio de los sectores sociales vulnerados en sus derechos. Para alcanzar esa meta es necesario que la mencionada *audiencia pública* no continúe siendo un paso meramente formal cuyo carácter público se limita a ser exhibida en un sitio web con posterioridad a su realización. Por el contrario, dicha audiencia debe contar con la participación efectiva y activa de *las y los actores sociales* comprometidos con la defensa del estado de derecho y la justicia social: movimientos populares, organizaciones de derechos humanos, organizaciones sociales, sindicatos, movimientos feministas, colectivos de disidencias sexuales, movimientos campesinos e indígenas, entre otros. Esa participación, además, debe consolidarse como un diálogo fluido con las altas autoridades del sistema judicial a partir del cual surjan las estrategias dirigidas a deconstruir los pilares centrales que sostienen los *déficits* actuales en materia de funcionamiento de la administración de justicia: *la mirada clasista y patriarcal, la burocracia y el anacronismo*.

## Conclusiones

Hemos visto, en primer lugar, que la acción de las organizaciones sociales, de Derechos Humanos y de la sociedad civil ha sido determinante para provocar cambios relevantes en la dinámica del sistema judicial y en el contenido de ciertos fallos, al obtener en muchos casos la aplicación efectiva de normas convencionales y constitucionales que protegen los Derechos Humanos y sociales, cuando han actuado ante los estrados judiciales de manera activa y participativa.

En segundo lugar, examinamos la relevancia de la enseñanza universitaria para modelar el pensamiento jurídico de las y los abogados y agentes judiciales y, por lo tanto, la necesidad de primer orden de focalizar la capacitación hacia una perspectiva adecuada que permita mejorar el acceso al servicio de justicia en beneficio de los sectores más postergados y reforzar la vocación democrática de los integrantes del Poder Judicial. En tercer lugar, advertimos sobre la importancia que adquiere la falta de implementación del Código Procesal Penal acusatorio en todo el país, en cuanto ellos obsta a la plena operatividad de los dispositivos especializados de investigación del Ministerio Público Fiscal para asistir a los fiscales competentes en materia de ilícitos complejos o que requieren políticas específicas como ocurre en materia de género, derechos de la población carcelaria, de poblaciones en barrios marginalizados, entre otros. A estos tres factores se suma la exigencia urgente de preservar la paridad de género en los cargos jerárquicos del sistema judicial. La exclusión de la mujer de los puestos judiciales de mayor poder es indicativa de un paradigma basado en la discriminación, la desigualdad y el ejercicio de la dominación como mecanismo de control social.

Para hacer realidad esas transformaciones se requiere voluntad política y el compromiso de las altas autoridades del Poder Judicial. Por lo tanto, urge una ampliación de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación apta para poner fin al grado de concentración actual y preservar la participación igualitaria de los géneros. Dicha medida sólo tendrá un efecto transformador en la medida que se defina adecuadamente el perfil de los candidatos a cubrir dichos cargos. La exhibición de frondosos antecedentes académicos en absoluto garantiza, por sí sola, que una nueva composición del tribunal supremo conduzca a poner en marcha políticas y líneas de acción anticíclicas dirigidas a revertir la situación imperante ya descrita. Mientras no se considere

como requisito habilitante acreditar una trayectoria efectiva en materia de defensa activa de los Derechos Humanos y de defensa de los intereses nacionales, veremos que la estructura judicial y sus actores reproducen los modos de pensar y de actuar contestes con los resultados actuales. Anthony Giddens (1984), uno de los pensadores más influyentes a partir del desarrollo de su Teoría de la Estructura, señala que hay dos elementos de la acción social: por un lado, la estructura, constituida por los aspectos más duraderos de los sistemas sociales, los más institucionalizados, aquellos que por un tiempo y espacio se estabilizan y perduran—como la organización judicial, las leyes y las instituciones—; y por el otro, el obrar humano, vale decir, el comportamiento de los sujetos que reproducen esa estructura, cada vez que la recrean de continuo en sus actividades y prácticas, produciendo incluso consecuencias no buscadas, inadvertidas, pero que de igual modo contribuyen a reproducir la estructura vigente. Sin embargo, Giddens a la vez nos señala que el albedrío propio de los seres humanos les permite ejercer una opción, entre reproducir la estructura, o generar un antagonismo para producir un cambio. Esos sujetos que pugnan por revertir la situación imperante son los *actores sociales*. A partir de esa mirada, el primer objetivo para transformar el sistema debería ser *no reproducir la estructural judicial que viene dada*. Si el sistema vigente no es adecuado y no se adapta a las problemáticas y complejas necesidades de la sociedad actual, hay que establecer nuevas líneas de acción y una forma de trabajo diferente, a la que no se aborda con la mera ampliación de cargos de jueces, sino existe un compromiso efectivo de implementar esa clase de políticas que se exprese en la puesta en marcha de un sistema de justicia más igualitario y con mayor participación de los actores sociales.

## Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. y Courtis, Ch. (2006). *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Arceo, E. (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Axat, J. y Nociti, O. (2019). Intervención del MPF ante dificultades de acceso a la justicia de empresas recuperadas, cooperativas y trabajadores de la economía popular. Ponencia ante el *Congreso sobre "El derecho en función del Trabajo"* organizado por el Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales y Trabajo.
- Binder, A. (2010). La política criminal en el marco de las Políticas Públicas, Bases para el análisis político criminal. *Revista de Estudios de la Justicia*. Núm. 12: 47-57.
- Bourdieu, P. (2006). *Sobre el poder simbólico*. En *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (2001). *Fundamentos de una teoría de la violencia simbólica, en La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Editorial Popular.
- D'Alessandro, M. (2018). *Economía feminista*. Buenos Aires: Sudamericana.
- De Sousa Santos, B. (2009). *Sociología jurídica crítica*. Madrid/Bogotá: Editorial Trotta/ILSA.
- Eisenstadt, S. N. (2013). Las primeras múltiples modernidades: identidades colectivas, esferas públicas y orden político en las Américas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año LVIII, Núm. 218: 129-152.
- Fiss, O. (1999). *Grupos y la Cláusula de Igual Protección*. En R. Gargarella (Comp.). *Derechos y Grupos Desaventajados* (pp.136-163). Barcelona: Ed. Gedisa.
- Gargarella, R. (1999). *Derechos y grupos desaventajados*. Barcelona: Ed. Gedisa.

- Giddens, A. (2001). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Mallimaci, F. (2017). De la modernidad capitalista europea o estadounidense como “modelo”, “única” o “excepción” a las modernidades múltiples en la actual globalización. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época*. Año LVIII, Núm. 218: 129-152.
- Martínez García, I., Gomenz Anson, S. y Sacristan Navarro, M. (2020). Diversidad de género en los consejos de administración: El efecto de la normativa en la presencia de mujeres en las empresas españolas cotizadas. *ADResearch ESIC, Internacional Journal of Communication Research*. Vol. 22, Núm. 22: 60-81.
- Palacios, J. M. (2013). El peronismo y la invención de la justicia del trabajo en la Argentina. *Revista Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates*. Disponible en: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/65765>
- Rodríguez Garavito, C. (2011). *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI.
- Saba, R. (2002). *(Des)igualdad estructural*. En J. Amaya (Ed.). *Visiones de la Constitución, 1853-2004*: 479-514.
- Sain, M. F. (2015). *El leviatán Azul: Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Sarrabayrouse Oliveira, Ma. J. (2011). *Poder Judicial y Dictadura. El caso de la morgue*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Zaffaroni, E. R. (2012). *En busca de las penas perdidas*. Buenos Aires: Ed. Ediar.