
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

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

Avaliação da qualidade de Serviços Públicos: <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	
Políticas Educativas de uso de TIC en la Argentina durante las dos últimas décadas. (2010-2018)	167
Por Luciana Rita Tourn	
Ausencias, intermitencias y límites:	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	
Demandas, protestas y pandemia en la Argentina.	209
<i>Un análisis de la conflictividad social durante los dos primeros años de gestión del gobierno de Alberto Fernández</i> (2020-2022)	
Por Agustina Gradín, Verónica Soto Pimentel y Matías Reiri	
RESEÑA DE LIBRO	233
<i>Book Reviews</i>	
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.	235
Por Julia Mondini	
SOBRE LES AUTORES	241
<i>About the Authors</i>	
CONVOCATORIA: NÚMERO XIX	247
<i>Call for contributions</i>	
Tema del Dossier: Geopolítica y guerras híbridas. Consecuencias para la Argentina y América Latina. Una mirada desde el sur.	
Coordinadora: María Cecilia Míguez.	
Fecha límite: 01 de junio de 2022.	
NORMAS DE PUBLICACIÓN	255
<i>Author Guidelines</i>	

Justicia y Sociedad:

Sobre el acceso a la justicia y la transformación pendiente del Poder Judicial

*Justice and Society:
On access to justice and the pending transformation of the Judiciary*

Por Laura Coelho*

Fecha de Recepción: 01 de febrero de 2022.

Fecha de Aceptación: 10 de abril de 2022.

RESUMEN

Las obligaciones asumidas por el Estado de derecho comprenden el desarrollo de acciones en al menos dos aspectos complementarios. Uno, para no impedir u obstaculizar el acceso a garantías, y otro fundamentalmente positivo de organizar y desarrollar con eficiencia el aparato institucional público que permita que las personas puedan acceder a los derechos. Dentro de este marco, se desprende una obligación que requiere la acción efectiva del Estado de remover las barreras y los obstáculos normativos, sociales, culturales o económicos que limitan o impiden el acceso a la justicia, en especial en aquellas sociedades que padecen brechas amplias de desigualdad. El acceso a la justicia precisamente puede plantearse como la acción afirmativa del Estado dirigida a producir la disponibilidad real de los medios o recursos necesarios para hacer valer los de-

rechos y garantías que dicta la Constitución, con resultados individual y socialmente justos. En este sentido, el principio de “igualdad de oportunidades” atraviesa a esta concepción: igualdad para acceder a las instituciones, órganos y poderes del Estado que generan, aplican o interpretan leyes y regulaciones normativas que tendrán especial impacto en el bienestar social y económico de las personas de escasos recursos. Desde esta perspectiva, el acceso al sistema de administración de justicia constituye una parte fundamental de una política de inclusión social, razón por la cual los poderes del Estado, deberán coordinar las políticas públicas necesarias para llevarlo adelante. Sin embargo, el funcionamiento desarticulado de las instituciones expone un nivel de crisis sobre el sistema de administración de justicia, que impacta de manera negativa sobre el conjunto de la sociedad y deja en evidencia la

* Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Diploma Superior en Gestión y Control de Políticas Públicas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Argentina. Correo electrónico: lauragabriela Coelho@gmail.com

necesidad de afrontar reformas y las diversas resistencias de los sectores involucrados.

Palabras clave: *Acceso a la Justicia, Sociedad, Estado, Poder, Democracia, Desigualdad, Transparencia.*

ABSTRACT

The obligations assumed by the rule of law include the development of actions in at least two complementary aspects. One, not to prevent or hinder access to guarantees, and the other fundamentally positive, to efficiently organize and develop the public institutional apparatus that allows people to access rights. Within this framework, an obligation emerges that requires the effective action of the State to remove the regulatory, social, cultural or economic barriers and obstacles that limit or prevent access to justice, especially in those societies that suffer from wide inequality gaps. . Access to justice can be considered precisely as the affirmative action of the State aimed at producing the real availability of the necessary means or resources to assert the rights and guarantees dictated by the Constitution, with individual and socially fair results. In this sense, the principle of "equal opportunities" cuts across this conception: equal access to the institutions, bodies and powers of the State that generate, apply or interpret laws and normative regulations that will have a special impact on the social and economic well-being of low-income people. From this perspective, access to the justice administration system constitutes a fundamental part of a social inclusion policy, which is why the powers of the State must coordinate the necessary public policies to carry it out. However, the disjointed functioning of the institutions exposes a level of crisis on the justice administration system, which has a negative impact on society as a whole and reveals the need to face reforms, and the various resistances of the sectors involved.

Keywords: *Access to Justice, Society, State, Power, Democracy, Inequality, Transparency.*

Introducción

El capitalismo organiza el planeta y lo hace con una tensión cada vez más marcada entre ricos y pobres, fraccionando un proceso de desarrollo desigual de países, regiones y ciudades, que van incorporándose con grandes contradicciones a un nuevo modelo de desarrollo mundial, y una desvinculación progresiva de segmentos de economías y sociedades de países, de regiones y de grupos sociales, que dejan de tener interés funcional y económico para el sistema en su conjunto. Corea del Sur o Singapur están más cercanos de Europa en términos de desarrollo económico que de Filipinas o de Indonesia. Pero aún más impactante es el caso de que Buenos Aires está más alejado socialmente de Jujuy que de Madrid. E incluso que, en la propia Buenos Aires, la Avenida Alvear y Villa Lugano pertenecen a constelaciones socio-económicas diferentes, no sólo en términos de desigualdad social, sino de diferencias de dinámica y de segmentos de cultura.

Todas las sociedades son atravesadas por dicho proceso, pero la gran diferencia reside en la proporción de la población que se incorpora al nuevo modelo y en el papel jugado por cada elemento del sistema en ese proceso de incorporación. De esta forma, el cambio operado se produce en condiciones de segregación de una parte importante de la población del planeta de una manera compleja, en donde grupos sociales, culturas, regiones y, en algunos casos, países se convierten en irrelevantes para la dinámica económica y la lógica funcional del sistema y pasan a constituir problemas sociales (y, por lo tanto, de orden público internacional) o cuestiones morales (y, por lo tanto, reciclables como desahogos caritativos o filantrópicos) dejando de ser sociedades en pie de igualdad con el resto.

Durante años, la sistemática violación a variados aspectos de la dignidad humana condujo al desarrollo progresivo de distintos derechos humanos en los ámbitos nacionales e internacionales, dando lugar a robustos tra-

tados y compendios jurídicos que se promueven en un régimen democrático. Sin embargo, tales manifestaciones afirmativas en pos de la igualdad y el efectivo goce de los derechos, no tiene un correlato ni un impacto semejante en la vida de las personas. A pesar del amplio desarrollo jurídico, de las Convenciones, los Tratados, y las megas estructuras legales que proponen y sostienen las políticas de igualdad en derechos, en la práctica, la vida cotidiana de las sociedades se topa con impedimentos estructurales. Sin duda es la presencia de distintos factores y elementos los que retroalimentan un sistema de pobreza y exclusión estructural, que puede presentar progresos —en términos de la superación de esa situación—, pero la perpetuidad de un contexto cuestiona las acciones que harían posible revertir definitivamente las condiciones acuciantes de una gran parte de la sociedad.

En ese sentido, la identificación de los sectores vulnerables propone considerar diversos universos que permiten analizar una serie de dificultades al momento de ejercer en plenitud los derechos ante el sistema de justicia, y de ese modo considerar estas particularidades al momento de implementar políticas públicas. Así, es posible señalar una serie de categorías, como edad, discapacidad, pobreza, género, privación de la libertad, entre otros, para formular acciones positivas de ampliación o protección de derechos.

Personas menores de edad

Toda persona menor de dieciocho años de edad es considerada niño, niña o adolescente, y como tal merece una especial tutela de sus derechos. Se consideran desde ya, las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño que ha gestado en los Estados la aprobación de códigos sobre niñez y adolescencia y la protección especial que requiere este grupo. ¿Cuáles son los derechos en riesgo de este grupo? Sin duda, la vulnerabilidad se proyecta en varios sentidos, pero es posible

destacar la existencia de prácticas abusivas en torno al trabajo infantil, la explotación sexual, la trata de personas y la falta de acceso a la educación. Todos y cada uno de los derechos de la infancia son inalienables e irrenunciables, por lo que ninguna persona puede vulnerarlos o desconocerlos bajo ninguna circunstancia.

Cuando se señala que un grupo se encuentran en situación de vulnerabilidad significa que se ubica en una posición de desventaja para poder hacer efectivos sus derechos y libertades. Esto significa que aun cuando los derechos, la libertad y la igualdad están reconocidos por el propio ordenamiento jurídico, en los hechos no están dadas las condiciones para que esos grupos o personas, cuenten con ese conjunto de garantías y libertades ofrecidas por el derecho.

Personas con discapacidad

Las limitaciones a la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria por deficiencia física, mental o sensorial, ya sea permanente o temporal, puede constituir una otra forma de vulnerabilidad. Las personas con capacidades diferentes enfrentan obstáculos especiales que dificultan el desarrollo de su proyecto de vida. Sin embargo, los mayores retos suelen ser producto de la propia sociedad, que no construye verdaderos mecanismos de inclusión.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad refiere a las obligaciones asumidas por los Estados con respecto a este colectivo en situación de vulnerabilidad.

Pobreza

La pobreza, al ser una causa de exclusión social, se encuentra ante una serie de obstáculos simultáneos que vulneran el acceso a la justicia. Los impedimentos objetivos y concretos, como los económicos, así como los obstáculos

sociales y culturales, impactan negativamente en el desarrollo, profundizando el problema.

La problemática del acceso a la justicia de los derechos económicos, sociales y culturales (también conocidos como DESC) ha generado un gran debate doctrinario y jurisprudencial, pero tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han identificado la necesidad de proveer medidas procesales que permitan el resguardo inmediato e incluso cautelar o preventivo de los derechos sociales.

Género

Arraigada en aspectos culturales y patrones históricos, producto de Estados y sociedades patriarcales, la discriminación contra las mujeres y diversidades limita las opciones de desarrollo como personas, dificultando, y en algunos casos restringiendo totalmente, el goce de los derechos humanos: el derecho a la vida, a la integridad física, el derecho a la salud, a la dignidad, a un nivel adecuado de vida, el acceso a la educación, al trabajo y a ocupar cargos y puestos públicos, entre otros.

La discriminación por género es toda distinción, exclusión y restricción que impide o dificulta el goce de derechos, sobre la base de criterios de igualdad. Distintos tratados internacionales de derechos humanos establecen la obligación de los Estados de adoptar las medidas necesarias para asegurar la vigencia de los derechos reconocidos y garantizar su pleno ejercicio libre de toda discriminación. En este sentido, también es fundamental incluir las distintas leyes que amparan y protegen los derechos de las mujeres a una vida libre de violencias. En 1994, la Asamblea General de la OEA aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención de Belém do Pará–, un instrumento central en la materia ya que, a pesar de no consagrar nuevos derechos, sí traduce de manera más específica cómo la violencia de género vulnera numerosos dere-

chos humanos de las mujeres. De este modo, se entiende que aunque los derechos reconocidos en la Convención ya se encuentran incluidos en otros marcos legales internacionales, gracias a su texto explícito, los Estados no pueden alegar alguna interpretación “errónea” de la ley.

La Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer define que la violencia de género es “todo acto de violencia basado en la pertinencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como la vida privada”¹. De manera similar, la Convención de Belém do Pará comprende en su definición de violencia contra las mujeres a cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, ya sea que suceda en el ámbito público o privado.

Privación de la libertad

Privación de la libertad implica cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización o custodia de una persona, ordenada por una autoridad judicial. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las privadas de la libertad por delitos o incumplimientos de la ley, ya sea que estén procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y responsabilidad de ciertas instituciones tales como: hospitales psiquiátricos, instituciones para niños, niñas y adultos mayores o centros de refugiados, entre otros. Las personas privadas de su libertad deben ver garantizado su derecho a la justicia y el

1 Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Diciembre de 1993, Art. 1.

debido proceso, y también el acceso a los otros derechos que deben ser resguardados en las instituciones en las que se encuentran alojados, como el derecho a la salud o la educación.

Esta identificación de grupos vulnerables se construye a la luz de las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, documento que surge en la Cumbre Judicial Iberoamericana en el año 2008, con la preocupación central puesta en el acceso a la justicia y el funcionamiento de los sistemas judiciales en términos de la defensa de los derechos de las personas. Las Reglas de Brasilia formulan en ese aspecto una serie de recomendaciones para ser incorporadas por los operadores y operadoras de la justicia. Es responsabilidad del sistema de justicia arbitrar mecanismos que permitan romper las barreras que impiden este acceso.

En definitiva, el limitado acceso a la justicia constituye una de las formas más poderosas de exclusión, profundamente vinculada a la desigualdad y la pobreza. La problemática del acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad penetra aún más en estos sectores puesto que ven multiplicados los obstáculos y esfuerzos a realizar en miras de garantizar sus derechos fundamentales.

I. Algunos aspectos sobre la vulnerabilidad y Estado de derecho en crisis

Las obligaciones asumidas por el Estado de derecho, se caracterizan por la igualdad de la ciudadanía ante la Ley. El desarrollo y crecimiento de las sociedades occidentales identifica a la democracia como sistema de gobierno que garantiza derechos políticos y libertades civiles y la imparcialidad de la justicia. La definición de Estado de derecho que realiza la ONU (2004) sostiene que: “El estado de derecho puede definirse como el principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se pro-

mulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos”². Bajo esta consideración podemos desarrollar al menos dos tipos de ideas. Por un lado, las estrategias que lleva a cabo o implementa el Estado para cumplir con los compromisos asumidos, y fortalecer los procesos que favorecen el efectivo cumplimiento de los derechos, y una segunda vía de análisis que pone en jaque al sistema de protección de derechos, en tanto que es el propio Estado quien administra y promueve un sistema que contempla y regula el Estado de excepción y que, fundamentalmente, neutraliza.

Al respecto, el filósofo italiano Giorgio Agamben, explica que el estado de excepción es una zona donde se interrumpe el orden jurídico. En este sentido, es la relación entre violencia y derecho el disparador central para comprender desde esta mirada, un estado de “excepción permanente”.

En un artículo publicado en el periódico francés *Le Monde*, Agamben también brinda tres características del Estado de seguridad que son inquietantes: el mantenimiento de un estado de miedo generalizado, la despolitización de la ciudadanía y la renuncia a toda certeza de derecho³. En tres de sus obras: *Homo Sacer*, *Estado de Excepción* y *Lo que queda de Auschwitz*, Agamben indaga acerca de las bases políticas-jurídicas que han permitido que ocurran aberraciones tales como las verificadas en los campos de concentración nazi. El filósofo italiano advierte que es un error considerar a esos

2 Naciones Unidas, Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616), 2004, Nueva York.

3 Peligro: Estado de Seguridad. *Página*12. 30-12-2015.

fenómenos como aislados e irrepetibles y nos invita a reflexionar sobre la actualidad y vigencia de sus sustentos teóricos. El Estado moderno mismo, nos dirá, se asienta sobre esas mismas bases que se creían superadas. Agamben denuncia la gravedad de que los mecanismos utilizados para privar a ciertos seres humanos de todos sus derechos y prerrogativas, hayan sido políticos y jurídicos, y como tales necesariamente ligados a las teorías generales. Reparar en el funcionamiento de estos mecanismos nos llevará, según el filósofo italiano, a develar la matriz escondida, el *nomos* del espacio político en el que vivimos. A propósito de la idea de emergencia permanente, el autor sostiene que "el paradigma único que se oye es el de la seguridad y eso pertenece a un estado de excepción", es decir, la creación de un ambiente de incertidumbre que solicita de una "gestión de la catástrofe" por parte del Estado, pero no su prevención.⁴ Por eso, el Estado espera que el problema se desate para gestionarlo y conducirlo hacia su interés, sin importarle trabajar para impedirlo. Es la forma que asume el control en la sociedad del siglo XXI, el estado policial.

Al respecto, Raúl Eugenio Zaffaroni afirma en el artículo *Bajo el signo del poder de policial*, publicado en *Nuestras Voces* el 7 de octubre de 2017 lo siguiente:

Vivimos bajo el signo del poder totalitario colonialista y delincencial que no instala una dictadura, sino que degrada el Estado de Derecho como producto de las perforaciones que logra el Estado de policía contenido en el esquema ideal de las democracias. Este poder totalitario colonialista y delincencial no instala una "dictadura", sino que deteriora y degrada al Estado de Derecho (que somete a todos por igual a la ley), que nunca en el mundo real llega a ser como su modelo ideal. El Estado de Derecho

es una cápsula que contiene a su contrario, que es el Estado de policía (que somete a todos a la voluntad arbitraria de los que mandan), que tampoco nunca es como su modelo ideal. Los Estados reales oscilan entre los dos modelos ideales en una continua tensión de pulsiones entre la cápsula que trata de contener las del Estado de policía, y éste que trata de perforarla y hacerla estallar. Lo que vivimos es producto de las perforaciones que logra el Estado de policía en la cápsula del Estado de Derecho, es decir, el debilitamiento programado de este último. Estamos viviendo en un Estado de Derecho deteriorado, degradado, debilitado, con deterioro de la política y de las instituciones democráticas, con pérdida de seguridad jurídica, carente de una justicia imparcial.

Por último, Agamben marca una paradoja en la formación de esa estructura jurídico-política moderna consistente en el procedimiento que incluye al hombre –en tanto que *nuda vida*– en el Estado, a través, justamente, de su exclusión; esto es, de la exclusión de esa *nuda vida* –ya que al politizarla y cualificarla deja de ser, precisamente, nuda vida–. Lo grave de este procedimiento es que revela la precaria situación originaria del hombre (excluido como tal para poder integrar la comunidad).

Acercase a estas ideas permite incorporar una mirada complementaria para abordar algunas problemáticas estructurales sobre el acceso y goce de los derechos. Poner en crisis los roles y responsabilidades del Estado, también deber ser sustantivo en el desarrollo e implementación de políticas públicas. Para tratar de citar un ejemplo, en los distritos vulnerables que padecen altos índices de inseguridad; quienes habitan allí, resultan ser víctimas de distintos tipos de delitos, situación que debería fortalecer el acceso a la justicia para revertir esa situación, pero, por el contrario, se ven sitiados por distintas fuerzas de seguridad del Estado nacional, provincial o municipal, que no cumplen un rol de protección ni media-

4 Entrevista a Giorgio Agamben. *La Vanguardia*. 12-11-2005.

ción, sino de represión, persecución y control para desalentar o disminuir los niveles de inseguridad, pero con la intención de protección del resto de la comunidad, y no de quienes habitan los barrios vulnerables. A los pobres no se les brinda justicia sino control. No hay seguridad, sino vigilancia, no hay derechos, sino castigos: es en algún punto el Estado de excepción del que nos habla Agamben, la forma de administrar la formalidad de aquello que está fuera de la ley.

Revisar y advertir cómo funcionan y se articulan los poderes el Estado, es parte del desafío para empezar a revertir las brechas de desigualdad.

II. Sobre políticas judiciales: las incidencias del Ministerio de Justicia y el Poder Judicial

Garantizar el derecho a la justicia se constituye en uno de los pilares más robustos del camino a la igualdad, ya que el acceso a la justicia es también el acceso a poder reclamar el goce de otros derechos, como la vivienda, la salud, la educación. Podríamos decir que el derecho a la justicia es, en esta instancia, un derecho que debe garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

La división de poderes del Estado es un principio fundamental de la forma de gobierno. La búsqueda del equilibrio en un sistema, permite establecer dinámicas de frenos y contrapesos que garanticen el funcionamiento del país. En la República Argentina, el rol del Poder Judicial ha sido en los últimos años el centro del debate político casi por excelencia. El sistema de administración de justicia está integrado por el Poder Judicial de la Nación y el Poder Judicial de las provincias; los Ministerios Públicos (Fiscal y Defensa), y el Consejo de la Magistratura. Por su parte, el Poder Judicial Nacional está conformado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Consejo de la Magistratura de la Nación, los Juzgados de Primera Instancia y las Cámaras de Apela-

ciones. Es responsabilidad del Poder Judicial velar por el cumplimiento de la Constitución Nacional y todo el ordenamiento jurídico, resolver conflictos entre la ciudadanía y el Estado, y entre las y los ciudadanos. Por otro lado, es responsabilidad del Poder Ejecutivo en cabeza del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, asistir al Ejecutivo en las relaciones con el Poder Judicial, los Ministerios Públicos, con el Defensor del Pueblo y con el Consejo de la Magistratura, en temas vinculados a la legislación y actualización y asesoramiento jurídico al Estado sin perjuicio de la competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación, que es el organismo que compone el cuerpo de abogados y abogadas del Estado Argentino.

Respecto de los múltiples objetivos del Ministerio, se pueden mencionar⁵:

- Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional.
- Entender en la formulación y aplicación de políticas y programas de promoción y fortalecimiento de los derechos humanos.
- Intervenir en la organización del Poder Judicial y en el nombramiento de magistrados, conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la Constitución Nacional y sus leyes complementarias.
- Entender en las relaciones con el Ministerio Público, en la organización y nombramiento de sus magistrados conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la Constitución Nacional y leyes complementarias.
- Entender en las relaciones con el Defensor del Pueblo.
- Entender en las relaciones con el Consejo de la Magistratura.

5 Ley de Ministerios. Decreto 7/2019, Art. 22.

- Intervenir en la reforma y actualización de la legislación general y entender en la adecuación de los códigos.
- Entender en la determinación de la política, en la elaboración de planes y programas, y en la representación del Estado Nacional ante los organismos internacionales, en materia de derechos humanos, y la no discriminación de grupos o personas.

En suma, el rol del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es trabajar en el desarrollo e implementación de diversas políticas públicas judiciales. En este sentido, parte del trabajo de planificación y ejecución de la agenda del Ejecutivo, está sujeta al desarrollo de un mayor caudal político que le permita en el Congreso poder sancionarlas.

Ahora bien, dicho esto resulta determinante considerar en el análisis algunas cuestiones particulares de la construcción de "poder" de estos Poderes, en términos *weberianos*, en la que ambos (Ejecutivo y Judicial) se diferencia. Si bien conforman junto al Poder Legislativo la estructura central de la democracia argentina, sólo uno de ellos no está sometido al voto popular ni sujeto a procedimientos de renovación periódica, a la rendición de cuentas o a estructuras más dinámicas. Es el Poder Judicial desde este punto de vista el "menos democrático". Sin embargo, ¿es *per se* la posibilidad de elegir la magistratura por el voto popular una solución suficiente a las problemáticas de la justicia? La respuesta es "no". Pero, sin duda, promover reformas de democratización darían inicio a una reconfiguración de este Poder. Sus magistrados y magistradas, además, tienen cargos vitalicios hasta la jubilación por edad avanzada o eventualmente a la destitución por mal de desempeño de sus funciones.

En principio, la estabilidad en sus cargos tiene un origen vinculado a fortalecer las características de autonomía e independencia para no estar sujeto *a priori* a vaivenes electorales y a las alternancias de conducción en el

Estado Nacional, pero las acciones que lleva adelante en mayor medida el Poder Judicial, favorecen el desarrollo de prácticas que lejos de la independencia, fortalecen la construcción de un Poder que se desempeña como un factor político clave en el proceso general de las políticas de Estado en todos los gobiernos.

El tiempo es un aliado clave del Poder Judicial, que despliega con frecuencia dilaciones inexplicables para emitir un pronunciamiento, o bien ajustadas a los momentos políticos que les resulte más favorable a sus propias expectativas o intereses en pugna. Además, para que el engranaje de control funcione, también se ponen en acción distintos actores sociales y se articulan los intereses de los poderes fácticos. La clave del ejercicio de estos Poderes, reside en la capacidad de control de mecanismos externos a la política para lograr poder político como, por ejemplo, el dominio de recursos vitales o estratégicos que le permiten intervenir en la sociedad, la ideología, la economía. Son las grandes corporaciones mediáticas, los grupos económicos y los *lobbies* comerciales quienes apoyan parte de la construcción de su poder en los fallos judiciales.

Retornando a las ideas de Max Weber⁶, el poder es "la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad", definición que representa parcialmente la "fortaleza" de acción del Poder Judicial. Junto a la definición de poder, Weber añade el concepto de *legitimidad*, que se refiere a la relación entre las decisiones de poder y los valores que deben respetar. Y es ahí donde con frecuencia queda en evidencia una crisis de representación y el manifiesto y permanente reclamo al Poder Judicial en su conjunto.

6 Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Justamente es ante determinadas proclamas de la sociedad, ante la movilización y organización del pueblo que el Poder Judicial puede prestar atención y atender ciertos reclamos. Fue la fuerza de los movimientos de Derechos Humanos, son los colectivos feministas (otrora los Sindicatos) quienes disputan y enfrentan las decisiones arbitrarias o aquellas que se exponen manifiestamente en contra del acceso o garantía de ciertos derechos.

Algunas reflexiones

Las crisis de ciertas instituciones democráticas colocan “en jaque” a la totalidad de la ciudadanía que resulta víctima de la propia urdimbre que se constela detrás (o delante) de un sistema dañado.

El Poder Judicial es desde hace mucho tiempo el que mayor descrédito ha obtenido y lo que resulta altamente peligroso. ¿Cuál debería ser entonces la estructura social (que al menos en la teoría) permita equilibrar, reparar, revertir, reencausar? En sociedades democráticas diríamos: el servicio de justicia. Aparecen entonces las robustas bibliotecas del camino necesario para construir democracias igualitarias (cuando la crisis de la igualdad es inédita, cuando vivimos y respiramos profunda desigualdad, estructural, que parece indestructible). ¿Cuál sería el camino que pueda desandar el recorrido que conduzca al “derecho como posibilidad de transformación”? ¿Puede ser el ámbito del derecho un lugar de resistencia, de liberación? Cuando quedamos atrapados en las propias palabras e interpretaciones de la ley, cuando los cambios en los otros poderes del Estado (Ejecutivo y Legislativo) cambian sobremanera la interpretación (y goce) de los derechos, ¿frente a qué estamos? En principio y, sobre todo, estamos parados y paradas ante un sistema de justicia profundamente antidemocrático, sin renovación ni representatividad: ¿a quién representa la Corte Suprema de Justicia? ¿Cuál es el límite de un poder sin (o con pocos) límites?

En los últimos años es frecuente escuchar hablar de la “politización de la justicia”, es decir, recaer en la justicia con hechos y derechos que debería resolver el sistema político. Vacantes para un colegio, el acceso a la salud pública, el derecho a la urbanización de un barrio de emergencia, la limpieza de un río, el derecho de las personas privadas de la libertad. Todo recae en un sistema de (no) justicia que aparenta imparcialidad e independencia.

Ante el avance de los discursos de la anti-política, el despliegue de derechos ingeniosos que “maquillan” y fomentan el neoliberalismo, y la crisis de los partidos populares que no logran revertir la pobreza ni mejorar los indicadores de igualdad, será fundamental activar los mecanismos necesarios para recuperar la agenda de consensos y construcción colectiva, que vuelvan a poner en valor, entre otras cosas, un servicio de administración de justicia de cara al pueblo, porque es ahí donde la ciudadanía debe recuperar la confianza. Pues la erosión permanente de los acuerdos sociales y la falta de objetivos comunes también desgastan la posibilidad de creer que otro camino es posible.

Será fundamental que todos los poderes del Estado deban componer la senda del desarrollo y el crecimiento con inclusión, para sentar las bases sólidas de un modelo de justicia social que no esté sostenido en nombres propios, si no en plataformas concretas de gestión del Estado. Además, se trata también de poder cumplir con un desafío estratégico: implementar y fortalecer políticas de transparencia y responsabilidad en el Poder Judicial.

En resumen, implementar las reformas necesarias y las iniciativas que se deben accionar en la Argentina, requiere de un esfuerzo institucional y colectivo que se sostenga en consensos genuinos de transformación. Para ello, el Poder Judicial debe revisar las prácticas concretas que lleva adelante, a la luz de encarar un proceso de transparencia y ética, en sintonía con el desarrollo y profesionalización que se

persigue en la gestión pública. Que las potestades que fueron constituidas para preservar y fortalecer la necesaria independencia y autonomía, no resulten "la trinchera" de un poder concentrado, que daña las instituciones, el efectivo acceso a la justicia y, en muchos casos, el propio funcionamiento de la democracia.

Naciones Unidas. Derechos Humanos. Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/es/our-work/protect-human-rights>

Referencias bibliográficas

- Agamben, G. (2003). *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-textos.
- Agamben, G. (2003). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- La Vanguardia* (2005). Entrevista a Giorgio Agamben. *La Vanguardia*. 12-11-2005.
- Ley de Ministerios (2019). *Decreto 7/2019*, Art. 22.
- Naciones Unidas (1993). *Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. Nueva York: Naciones Unidas.
- OEA (1994). *Asamblea General de la OEA. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de Belém do Pará*. Belém do Pará: OEA.
- Página/12* (2015). *Peligro: Estado de Seguridad*. 30-12-2015.
- Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Fuentes consultadas

- Consejo de la Magistratura. Disponible en: www.consejomagistratura.gov.ar
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. Disponible en: www.csjn.gov.ar
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Disponible en: www.argentina.gob.ar/justicia
- Ministerio Público de la Defensa. Disponible en: www.mpd.gov.ar
- Ministerio Público Fiscal de la Nación. Disponible en: www.mpf.gov.ar