

Universidad Nacional de La Pampa
Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas

Cristian Adrian PARODI

Tesista

**Alcances y límites del acceso a la justicia en el Poder Judicial
de la provincia de La Pampa**

Tema

Dr. Alejandro M. MÉDICI

Director

Abogacía

2015

ÍNDICE

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.

1. ¿Qué es el Acceso a la Justicia?	3
2. Distintas visiones. Teoría Institucionalista vs. Teoría del Conflicto.....	4
3. Problemática a investigar.....	7
4. Objetivos Generales.....	8

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

1. Evolución Histórica del Acceso a la Justicia.....	9
2. Pobreza y Acceso a la Justicia.....	11
3. Pobreza y Acceso a la Justicia. Retroalimentación.....	12
4. Pobreza, sistemas jurídicos y derechos fundamentales.....	13
5. El no acceso a la justicia como factor constitutivo de pobreza.....	16
6. La pobreza como obstáculo para una defensa eficiente de los derechos.....	17
7. La falta de acceso a la justicia y su impacto en el sistema judicial.....	19
8. El Acceso a la Justicia y su vinculación con los Derechos Humanos.....	20
9. El Acceso a la Justicia desde una perspectiva pluralista del derecho.....	22
10. Limitaciones y posibles soluciones.....	26

CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO

1. El reconocimiento internacional del derecho de acceso a la justicia.....	31
2. El reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la justicia.....	35

3. El derecho de acceso a la justicia en la legislación pampeana.....	37
4. Organigrama Poder Judicial de La Pampa. Distribución Territorial.....	39
5. Análisis Comparativo	47
6. Conclusiones Parciales.....	48
7. Ministerio Público de la Defensa.....	50
8. Acceso al Servicio Público de la Defensa.....	53
9. Beneficio de litigar sin gastos.....	55
10. Juzgados Regionales Letrados.....	55
11. Ley de mediación integral.....	57
12. Jueces de Paz.....	59
13. Centros de Acceso a la Justicia y de Atención a Víctimas.....	63

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES.

1. Conclusión Final.....	64
--------------------------	----

CAPÍTULO V. BIBLIOGRAFÍA

1. Doctrina.....	69
2. Periódicos.....	71
3. Normativa.....	72

I. INTRODUCCIÓN

1. ¿Qué es el “Acceso a la Justicia”?

En principio, a modo de noción, podemos decir que el Acceso a la Justicia hace referencia a las *“posibilidades de todas las personas, sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideología política, creencias religiosas, de obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas”*¹. Como tal, es uno de los aspectos de la seguridad jurídica y puede concebirse como la garantía necesaria de todas las personas -físicas y jurídicas- de que sus derechos podrán ser respetados y, en su caso, defendidos convenientemente, siendo ésta una responsabilidad que atañe preferentemente al Estado, pero también al sector privado relacionado directa o indirectamente con todo el sistema jurídico-institucional, frente a órganos judiciales o jurisdiccionales administrativos. El acceso a la justicia no se refiere sólo a la remoción de los obstáculos que impiden lograr que una “demanda” sea efectivamente atendida o de alentar un sistema en el que pueda llegarse fácilmente a tribunales, sino también de que las cuestiones sean consideradas en tiempo y forma, en un plazo razonable, para no hacer ilusorios los derechos defendidos.

No existe controversia en torno a la obligatoriedad de que el Estado provea políticas públicas orientadas a facilitar el acceso a la justicia. Lo que plantea discusiones es la naturaleza de las materias comprendidas, la extensión de las obligaciones estatales encaminadas a ello, actividades y costos a cubrir por el Estado y tipos de necesidades a las que debe dar respuesta el sistema jurídico.

¹ Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia – América Latina y el Caribe – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, página 7

2. Distintas visiones: Teoría Institucionalista vs. Teoría del Conflicto

En referencia a estos aspectos, encontramos distintas visiones del problema. La primera visión, denominada institucionalista, diagnostica e intenta solucionar el sistema preexistente de cortes y tribunales abordando reformas de cara a su mayor capacitación, a su reorganización y a una mayor dotación de recursos materiales y humanos para mejorar su rendimiento y de esta manera ampliar su alcance y mejorar su eficacia. Una segunda visión, a la que podríamos denominar “integral”, entiende el acceso a la justicia como un medio/fin y como un requisito para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la pobreza y la exclusión de grupos subordinados (mujeres, presos, indígenas, entre otros).

En suma, la visión institucionalista y la visión integral responden a dos paradigmas sociológicos tradicionales contrapuestos: la teoría del consenso y la teoría del conflicto. Desde el primer aspecto, en el *Modelo del Consenso*², prevalece el orden social. La integración y el equilibrio constituyen simultáneamente el punto de partida y el objetivo a satisfacer. Se prioriza el análisis del todo en detrimento de las partes y el individuo considerado en sí mismo.

Por su parte, la *Teoría del conflicto*³ comienza desde un supuesto diferente: la lucha y el enfrentamiento como resultado de la desigualdad inmanente del sistema y de las tensiones permanentes entre los diversos componentes de la sociedad, esto es, individuos, grupos y organizaciones.

Respecto de las posibles soluciones, el modelo del consenso las busca dentro del propio sistema. Indaga en él para establecer qué mecanismos deben ser mejorados u optimizados sin

² El Modelo del Consenso tiene su origen en John Locke con su “Teoría del Contrato Social” y en él, a todos los filósofos contractualistas clásicos.

³ La Teoría del Conflicto proviene de la ideología marxista iniciada con Carl Marx y ha sido reproducida y perfeccionada, en sus distintas vertientes, por los filósofos postmarxistas.

plantearse acerca de la necesidad de que deban ser sustituidos radicalmente por otros. Importa aquí pensar la justicia desde dentro de la administración, considerada esta, a su vez, como organización. Según esta hipótesis, bastaría con un cambio en la forma de administrar justicia para modificar las prácticas sociales. En resumen, esta corriente se plantea la imperiosa necesidad de implementar un proceso de reforma desde el seno mismo de la administración de justicia focalizando el análisis en la gestión de administración de juzgados y tribunales así como en la correcta gestión de la actividad judicial (**visión institucionalista**). Son ejemplo de este sistema las propuestas de descentralización administrativa de los tribunales, las casas de justicia, juzgados locales, barriales o regionales, entre otras.

En tanto, la *Teoría del Conflicto* aborda el tema del acceso a la justicia desde la visión de los grupos marginales y sus luchas sociales. La contribución de esta corriente sociológica consiste en la investigación empírica de los obstáculos reales y concretos que las clases populares deben sortear para acceder a la justicia.

En este punto debemos hacer una **advertencia**: los teóricos del conflicto opinan que, encontrándose la desigualdad cristalizada en el derecho de fondo, la democratización del acceso a la justicia no logrará más que extender la desigualdad básica. El derecho, como lo conocemos, fue pensado para quienes tenían, y aún hoy tienen, acceso a los bienes. Como sostienen algunos autores, entre ellos Gargarella, el derecho resulta ser, en la práctica, un derecho que fue ideado para una élite masculina, blanca, católica y con amplio acceso a los bienes. Estas afirmaciones nos indican que las instituciones a través de las cuales el derecho se expresa fueron delineadas de acuerdo a los intereses de quienes tuvieron el poder para crearlas. De ello puede concluirse que las herramientas que el derecho brinda, en muchos casos, son inapropiadas para resolver las

necesidades jurídicas de los que no fueron -ni son- tenidos en cuenta para su creación, es decir, los grupos marginales. Así, bajo el velo teórico de la igualdad, el sistema jurídico institucional reproduce esa estructura social con fuertes desigualdades, a veces, extremas.

Por nuestra parte, adscribimos a los postulados de la Teoría del Conflicto pero no a sus conclusiones. En este punto, compartimos con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que la transformación de los sistemas de justicia de mecanismos perpetuadores de la desigualdad a instancias de participación y empoderamiento pasa por la adopción de una estrategia en materia de justicia asentada sobre tres pilares:

- ampliación de la cobertura estatal,
- incorporación al sistema de justicia de los mecanismos tradicionales y comunitarios de resolución de conflictos,
- focalización de las políticas públicas en los grupos más vulnerables y desprotegidos de la sociedad.

Esto con el convencimiento de que modificar los pilares sobre los cuales se levantan las instituciones puede dar resultados mas significativos y próximos en el tiempo. En todo caso, deberíamos recordar que el derecho siempre representará los intereses de los grupos dominantes y trabajar con ese recaudo.

3. Problemática a investigar:

Alcances y límites del acceso a la justicia en el poder judicial de la provincia de La Pampa.

4. Objetivos Generales:

1. Dar un marco histórico sintético de como ha evolucionado el acceso a la justicia en la historia institucional del país y en la provincia de La Pampa.
2. Realizar un análisis normativo e institucional de la legislación provincial y la organización de las instituciones vinculadas al acceso en la justicia en el territorio, individualizar las problemáticas locales y aportar soluciones posibles.

II. MARCO TEÓRICO

1. Evolución Histórica del Acceso a la Justicia

La evolución del movimiento de acceso a la justicia ha sido dividida en tres etapas. En una primera etapa, el modelo de Estado Benefactor o Social, advertido de las desigualdades existentes en las sociedades modernas buscó el establecimientos de mecanismos gratuitos de asistencia y representación ante los tribunales para las personas por debajo de un determinado nivel de ingresos que no iba más allá de la puesta en marcha de sistemas gratuitos o subsidiados de asistencia letrada en juicio.

La segunda etapa está enmarcada por las reformas del sistema de justicia en las que se buscaba la optimización del funcionamiento de las cortes y tribunales. Se pensaba que un correcto funcionamiento de la administración de justicia aceleraría el desarrollo económico.

Y la tercera etapa tiende a dar cabida en los sistemas judiciales a las demandas sociales de protección de los intereses colectivos mediante la creación de mecanismos procesales como las acciones de clase o la litigación de interés público.

En tanto, en nuestro país, el acceso a la justicia se planteó desde los comienzos como una cuestión que tendió a resolver los problemas que surgían en torno a la defensa de los pobres ante los estrados judiciales -acceso formal-. Roberto Berizonce distingue tres etapas. La primera de ellas caracterizada por el asesoramiento puramente caritativo, en el que no pesaba sobre los operadores jurídicos obligación legal alguna de asumir la defensa de los pobres. Un segundo momento donde se observa la incorporación de ese deber legal en las leyes de organización de las profesiones jurídicas, y en particular en la sanción de la ley 5.177 de la Provincia de Buenos Aires que constituyera también los consultorios Jurídicos Gratuitos a cargo de los Colegios de Abogados; y

por último, la etapa que nos encontramos transitando, a la que considera de transición entre el agotamiento del sistema anterior y el surgimiento de nuevos postulados que amplían el campo del acceso diametralmente a otras áreas, no sólo en relación a los supuestos que quedan comprendidos sino, también, respecto del abordaje interdisciplinario.

Debe destacarse, el surgimiento de la colegiación legal hacia fines de la década del 40, que trajo consigo dentro de su normativa la imposición del deber de asistencia legal para los abogados y la creación de los Consultorios Jurídicos Gratuitos que aún hoy en día subsisten en la provincia de Buenos Aires.

Cabe mencionar también, las I Jornadas sobre Asistencia Jurídica Gratuita realizadas en Morón, Buenos Aires (1974) donde se estructuró el Servicio Jurídico Integral cuyo cometido fue completar la labor de los Defensores Oficiales, estableciendo la ineludible obligación del abogado de prestar asistencia a los sectores más pobres de la comunidad.

En la provincia de La Pampa se establece la obligación de los matriculados de *“patrocinar, defender o representar a los declarados pobres y atender en consultorio gratuito del Colegio de Abogados (...)”*⁴. Asimismo se crea el consultorio gratuito para pobres donde se pueden admitir como practicantes a estudiantes.⁵

2. Pobreza y Acceso a la Justicia

⁴ Ley n°3/62 Ley de Creación del Colegio de Abogados y Procuradores, artículo 6°, inciso 2°.

⁵ Ley n°3/62 Ley de Creación del Colegio de Abogados y Procuradores, artículos 31 y 32. En el Título V, Capítulo Único, artículos 88 a 94 se regulan los requisitos y procedimientos de defensa de pobres.

Al comenzar el presente trabajo dijimos que la falta de acceso a la justicia afecta a los sectores más pobres y grupos marginados, excluidos o subordinados de la sociedad. Ahora bien ¿que entendemos por pobreza? En forma preliminar, podemos decir que la etimología del término “pobreza” nos lleva a la palabra latina *pauperitas*, que remite originalmente a la condición de *pauperos* que significa, literalmente, parir o engendrar poco y se aplicaba al ganado y, por derivación, a la tierra pobre, es decir, infértil o de poco rendimiento. De esta concepción deriva a una conceptualización distinta que apunta a la carencia de bienes y servicios básicos. Este es el origen del concepto de *pobreza absoluta*.

También surgió tempranamente el concepto de pobreza como contraposición al de riqueza, donde el sentido de cada uno de estos términos se define por la relación misma entre ellos. De allí proviene el concepto de *pobreza relativa*.

A modo de noción, podemos decir que la pobreza es una situación o forma de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un desgaste del nivel y calidad de vida de las personas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria o el acceso al agua potable. También se suelen considerar la falta de medios para poder acceder a tales recursos, como el desempleo, la falta de ingreso o un nivel bajo de los mismos. Incluso puede ser el resultado de procesos de exclusión social, segregación social o marginación.

La pobreza se manifiesta de diversas formas: incluye la falta de ingresos y de acceso a recursos productivos suficientes para asegurar la subsistencia, tales como acceso a la tierra, al capital, al crédito y a la tecnología. También se manifiesta en la falta de acceso o el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, como la atención médica o a una vivienda adecuada. La

pobreza perpetúa el hambre, la mala nutrición y la mala salud; aumenta la morbilidad y la mortalidad causadas por enfermedades; e incrementa la discriminación y la exclusión social. Va más allá de las carencias materiales o de recursos económicos. El análisis y comprensión de la persistencia y del aumento de la pobreza amerita una mirada analítica a la exclusión y a la discriminación que confrontan las personas en las múltiples dimensiones en que se desarrollan sus vidas, en lo social, económico, político, cultural, y así como en la dimensión subjetiva y simbólica. Esa exclusión y discriminación provocan la pérdida del bienestar general y la restricción de los derechos humanos que consideramos inalienables.

No es la pobreza el producto de procesos individuales o de patologías o psicologías particulares, sino de procesos relacionales, de complejas relaciones de poder que la producen, mantienen y reproducen. Es un proceso multidimensional en el que intervienen aspectos culturales, económicos, políticos y jurídicos. Es la consecuencia directa del desarrollo desigual generado por políticas sociales económicas globales, nacionales y locales. La pobreza produce y reproduce la desigualdad y a su vez alimenta la discriminación que esta genera.⁶

3. Pobreza y Acceso a la Justicia. Retroalimentación.

La negativa a amplios sectores de la población de acceder a la justicia es un factor que genera y perpetúa la pobreza y la marginación, en un círculo que se retroalimenta. La pobreza es óbice para acceder a la justicia de los sectores poblacionales excluidos del funcionamiento de las instituciones y la regulaciones estatales, y la falta de acceso a la justicia perpetúa la pobreza de quienes ven sus derechos desprotegidos⁷.

⁶ De la feminización de la pobreza la feminización y democratización del poder – Eshter Vicente - Derecho y Pobreza- Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política SELA 2005 – Compilado por Roberto Saba

⁷ Los pobres y el acceso a la justicia – Olga Salanueva y Manuela Gonzalez (compiladoras) 2011 – UNLP.

Las personas en situación de pobreza sin acceso a medios formales de prestación de servicios y sin posibilidad de acceder a mecanismos formales de defensa de sus derechos, ven limitadas sus posibilidades de mejorar su situación económica y de perpetuar su situación de pobreza.

Por ello, garantizar a los pobres y excluidos el ingreso al sistema de justicia para la defensa de sus derechos puede redundar en un proceso de retroalimentación positivo. Quienes pueden ingresar al sistema judicial para la defensa de sus derechos y obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas en un tiempo razonable, ven aumentadas las posibilidades de salir de la pobreza que los agobia.

4. Pobreza, sistemas jurídicos y derechos fundamentales

La pobreza tiene diversas formas de afectar al sistema jurídico y los derechos fundamentales. En primer lugar, dicha influencia se relaciona con los principios que sirven para organizar las instituciones de gobierno y el sistema jurídico. Los principios constitucionales de *igualdad, solidaridad y ciudadanía* que se contienen en muchas Constituciones modernas son expresión de la influencia de la pobreza sobre el derecho. Lo que se pretendía mediante la inclusión de estos principios en las constituciones era asegurar la igualdad de las personas y la subsecuente prohibición de discriminación⁸. Posteriormente, con la incorporación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos al orden constitucional, se recepta normativamente una larga enumeración de criterios de no discriminación. Esta igualdad implica la

⁸ Pobreza y creación de derechos fundamentales – Pablo Ruiz Tagle Vial - Derecho y Pobreza- Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política SELA 2005 – Compilado por Roberto Saba

inexistencia de distinciones *a priori* entre las personas para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.⁹

También la idea de pobreza afecta a los derechos fundamentales, tales como la noción constitucional de dignidad humana, el derecho a la defensa en juicio y el acceso a la justicia, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho al trabajo.¹⁰

Por su parte, con respecto al *Poder Ejecutivo*, la necesidad de erradicar la pobreza también ha servido para justificar el hiperpresidencialismo latinoamericano y su carácter autocrático, que halla su sustento discursivo en la tarea que se autoimpone en relación a los pobres.

Las *funciones judiciales* también han sido afectadas por el fenómeno de la pobreza, no sólo en el esfuerzo de limitación que pensaron los revoluciones constitucionales respecto de los jueces del Antiguo Régimen, sino también y mas acá en el tiempo, una y otra vez se han sucedido las críticas al poder judicial. Y una de esas principales críticas radica en el problema para acceder a la administración de justicia de los menos aventajados. Ello es evidente en la actuación del derecho penal. Los pobres son las principales víctimas de los delitos, los más acusados y juzgados por el sistema de justicia penal y los más afectados por violaciones a los derechos humanos y por procedimientos policiales abusivos. Las frecuentes denuncias por apremios ilegales, torturas en las cárceles y vejaciones de las que son víctimas niños, adolescentes y jóvenes son un claro ejemplo de ello.

La pobreza coloca a la persona en una situación de indefensión y de alta vulnerabilidad, lo que afecta no sólo a su condición de individuo sino también a su patrimonio. Por ello, es

⁹ Pobreza y administración de Justicia. Gustavo Galván Pareja y Víctor Álvarez Pérez. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año V, N° 15. UNMSM.

¹⁰ Derecho y Pobreza- Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política SELA 2005 – Compilado por Roberto Saba

insuficiente que los legisladores confieran un sinnúmero de derechos a las personas si el Estado no se preocupa porque esos derechos sean reconocidos en la práctica y porque la pobreza no sea un obstáculo para acceder al sistema de administración de justicia.

La pobreza como obstáculo para el acceso a la justicia impide adquirir, ejercitar y defender los derechos, constituyéndose en una barrera para que el individuo pueda mejorar sus condiciones de vida.

El derecho de acceso a la justicia, junto con el derecho efectivo a la defensa en juicio son parte fundamental de un sistema jurídico bien ordenado. Sin embargo, los autores no se ponen de acuerdo en si se trata de un problema de derecho público o su esfera de competencias corresponde al derecho privado.

Para Carlos Rosenkrantz el problema de la pobreza tiene un carácter colectivo y como tal afecta principalmente al derecho público. Se critica a esta postura que a veces el derecho privado puede ser de tal modo arcaico y excluyente que genera pobreza en los ciudadanos que no pueden acceder a su comprensión y uso razonable.

Christián Courtis propone concebir en una noción amplia los derechos fundamentales, de manera que se incluyan de manera unificada los derechos civiles y políticos, junto con los derechos económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, ya sea que consideremos el acceso a la justicia como un problema de derecho público o privado, es importante reconocer también que los procesos de internacionalización y globalización pueden generar nuevas formas de pobreza, de exclusión y marginalidad social, existiendo, por tanto una notoria influencia de la pobreza desde y hacia el derecho internacional y sus instituciones principales.

5. El no acceso a la justicia como factor constitutivo de pobreza

La falta de acceso a la justicia implica la pérdida de un derecho fundamental para la realización de la persona, en tanto, no le permite contar con los medios para proteger, adquirir o ejercitar sus derechos. Carecer de la posibilidad efectiva de acceder a la administración de justicia significa para las personas que viven en condiciones de pobreza, ver reducidas sus posibilidades de salir de esa situación y, por otro lado, ver crecer las posibilidades de que su pobreza se incremente. Esta carencia de medios para la defensa de los derechos se traduce en situaciones de indefensión de los individuos que son fuente de impunidad y de violencia.¹¹

Cuando la pobreza va acompañada de indefensión, el Estado y el orden social están condenando al individuo a entrar en un círculo vicioso del cual será muy difícil salir. La falta de oportunidad de acceso a la justicia y la indefensión constituyen factores que refuerzan la pobreza crónica y también son factores generadores de pobreza, en tanto el no ejercicio de ciertos derechos puede implicar un perjuicio de carácter patrimonial para el titular del derecho.

Es posible que el individuo no pueda incrementar su patrimonio porque la adquisición de ciertos derechos está sujeta a un procedimiento judicial (ej. prescripción adquisitiva de un inmueble). También puede sufrir un detrimento en su patrimonio por su incapacidad económica para proteger sus derechos o por el alto costo de su defensa o por causa de daños a sus bienes, por responsabilidad contractual o extracontractual, casos en los que se requiere de un procedimiento judicial para obtener el resarcimiento correspondiente.

¹¹ Pobreza y administración de Justicia. Gustavo Galván Pareja y Víctor Álvarez Pérez. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año V, N° 15. UNMSM.

También puede sufrir daños en su patrimonio por la privación de otros derechos, como la pérdida de la libertad durante un proceso penal seguido contra un inocente o en caso de la víctima de un accidente de tránsito.

6. La pobreza como obstáculo para una defensa eficiente de los derechos

Toda persona goza de un sinnúmero de derechos que le confiere el ordenamiento legal (vida, libertad, matrimonio, patria potestad, propiedad, herencia, entre otros). Estos derechos encuentran su cabal sentido en tanto se presentan situaciones en las cuales es posible hacerlos efectivos. El ejercicio efectivo de los derechos está condicionado por diversos factores propios de la sociedad (régimen político) y del titular del derecho (conocimiento que se tiene del derecho o de la forma de hacerlo efectivo).

Desde el punto de vista económico, conocer nuestros derechos y la forma de ejercitarlos implica generalmente un costo. Por ejemplo, todos sabemos que tenemos derecho a trabajar pero no todos sabemos cuáles son los límites en el ejercicio de ese derecho o si deben cumplirse determinados requisitos o condiciones para su ejercicio. Acceder al conocimiento sobre los derechos con los que cada uno cuenta implica un costo variable según las circunstancias. Puede consistir en la pérdida de tiempo haciendo una consulta o en el pago a un abogado o especialista en el tema.

Luego de conocer nuestros derechos, en algunos casos, tendremos que incurrir en ciertos costos impuestos por el ordenamiento jurídico para su ejercicio: pagar tasas, publicaciones en diarios, abogados, notarios, sellados, etc.

También pueden presentarse otros costos en caso de que el ejercicio del derecho implique un conflicto con otras personas, con las que se puede llegar a un acuerdo judicial o extrajudicial, con la consiguiente asunción de nuevos costos o concluir en un litigio. En este caso, el ejercicio del derecho o su defensa ante los órganos jurisdiccionales significará recurrir a un abogado y afrontar los gastos del proceso, por lo que la carencia de recursos económicos de parte del justiciable puede tener efectos nocivos para sus intereses, impidiéndole hacer valer sus derechos o llevándolo a deteriorar seriamente su patrimonio en el afán de ejercitarlos.

Ya dijimos que la pobreza se manifiesta por la imposibilidad de quienes la padecen de satisfacer necesidades básicas de diverso tipo (alimentación, salud, educación, vivienda, recreación, cultura, transporte, etc.). Ello lleva a que los individuos se vean obligados a batallar diariamente para satisfacer sus necesidades básicas, lo cual puede convertirse en una fuente potencial de conflictos. La falta de medios del individuo para acceder a la administración de justicia es una causa generadora de indefensión y, a su vez, promueve la continuidad de situaciones violatorias de derechos estimuladas por la impunidad.

La relación existente entre la pobreza y el surgimiento de conflictos se vincula además con el acceso a la justicia, en cuanto tales conflictos aumentan el volumen de trabajo de los órganos jurisdiccionales, incrementando sus costos y haciendo cada vez más ineficiente el aparato jurisdiccional, lo cual, finalmente, incrementa las dificultades para acceder a la protección que debe otorgar la administración de justicia.¹²

7. La falta de acceso a la justicia y su impacto en el sistema judicial

¹²Los pobres y el acceso a la justicia – Olga Salanueva y Manuela Gonzalez (compiladoras) 2011 – UNLP.

Los sistemas de administración de justicia en Latinoamérica se encuentran en permanente crisis como resultado de una lenta transición a una verdadera democracia. La politización, la burocracia, el centralismo y el aislamiento de las autoridades públicas, se refleja en la situación crítica de la justicia, en tanto esta actúa reflejando este entorno.¹³

El Informe Sobre Desarrollo Humano 2002 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo afirma que a menudo los sistemas judiciales son inaccesibles. Utilizan un lenguaje judicial que la gente no puede hablar o escribir. Cuando las víctimas no cuentan con un recurso judicial, los culpables de abusos no son sancionados, especialmente cuando son miembros de la policía.

Como un síntoma central se encuentra la relación contradictoria entre la seguridad ciudadana y la justicia penal. Estos dos ámbitos de respuesta al fenómeno criminal, corresponden a su vez a dos roles distintos del Estado: la prevención y la sanción. Los aumentos en los índices de criminalidad, de ciertos delitos, hace creer a la población que la respuesta está en el castigo, y las autoridades responden con el aumento excesivo de las penas, el retroceso a instituciones que afectan garantías constitucionales, la prisión preventiva, el perfil del juez carcelero, etc, que lejos de resolver los problemas, a la larga, terminan complicando aún mas la cuestión.

Garantizar el Acceso a la Justicia es de importancia fundamental para el sistema democrático, sin embargo con ello no alcanza sino garantizamos el acceso a una justicia eficaz y democrática, que funcione en condiciones de igualdad y sin discriminación. Ello requiere realizar una serie de acciones heterogéneas que impliquen: empoderamiento en derechos de la población, simplificación de los procedimientos jurídicos, fortalecimiento de la red de información intra –

¹³Reformas para Facilitar el Acceso a la Justicia. Álvaro Ferrandino.

institucional, potenciación de la participación de la sociedad civil en las reformas del sector de justicia, promoción de los instrumentos internacionales de derechos humanos, desjudicialización de terminados problemas jurídicos a través de la ampliación del ámbito de actuación de mecanismos de resolución de conflictos, incorporación de determinados mecanismos alternativos de resolución de conflictos al ámbito judicial y el reconocimiento del pluralismo jurídico.

8. El Acceso a la Justicia y su vinculación con los Derechos Humanos

La existencia de un Estado Social de Derecho se caracteriza por la protección de los derechos de las personas a través de la administración de justicia. El libre y efectivo acceso a la justicia, en condiciones de igualdad, es un imperativo desde la perspectiva de la equidad y el desarrollo humano y un factor fundamental para la construcción de la ciudadanía y la consolidación de valores democráticos, al tiempo que contribuye a la paz social y la seguridad jurídica. En tanto, la falta de acceso a la justicia es una causa de exclusión y discriminación social, así como de impunidad e incertidumbre.

La administración de justicia cumple una función de pacificación social a través de la solución de las controversias, por aplicación del Derecho en instancias independientes e imparciales. En la medida en que el orden jurídico se asienta sobre los derechos humanos y es sensible a los requerimientos de los sectores más vulnerables, el acceso a la justicia repercute favorablemente en el disfrute efectivo de los derechos y libertades y en el pleno desenvolvimiento de la ciudadanía de cada persona. A esto cabe agregar que, la garantía judicial de los derechos es la prueba definitiva de la real existencia de un régimen de libertades y de un Estado de Derecho.

El acceso a la justicia contribuye a la equidad, en tanto son los sectores menos favorecidos los que en mayor grado precisan la protección jurídica de sus derechos. Por ello, contribuye a compensar la desigualdad y asegurar la vigencia de los derechos y la legalidad.

Este derecho, comprende además las garantías que debe ofrecer el órgano jurisdiccional en cuanto a su independencia, imparcialidad y competencia -previamente determinada por la ley-; el respeto al principio de contradicción y a los demás principios del debido proceso durante el procedimiento; la resolución de la controversia en un tiempo razonable; la obtención de una decisión congruente con lo solicitado y basada en Derecho, y la ejecución de la sentencia. Y se vincula con otros derechos humanos, tales como, tutela jurisdiccional efectiva, igualdad, a un recurso judicial ante las privaciones ilegítimas de la libertad (habeas corpus), amparo, entre otros.

El Acceso a la Justicia, para que sea pleno, debe reunir una serie de características, a saber:

1) Debe ser libre: no debe estar sujeto a condicionamientos excesivos. Esto implica rechazar requisitos legales para la admisión de demandas o recursos que sean poco razonables o que restrinjan injustificadamente dicho acceso.

2) Debe ser efectivo: no es suficiente contar con la posibilidad teórica de ejercer una acción o recurso. El justiciable debe tener realmente a su disposición un instrumento procesal apto para proteger el derecho de que se trate.¹⁴

9. El Acceso a la Justicia desde una perspectiva pluralista del derecho

¹⁴Derechos Humanos, Equidad y Acceso a la Justicia en Venezuela. Jesús María Casal, Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, Venezuela. 2005

El Pluralismo Jurídico hace referencia a la existencia de múltiples sistemas jurídicos en una misma área geográfica. Esta definición implica tres cosas:

- a) reconocer que el derecho oficial, el derecho del Estado, no es el único existente;
- b) la existencia de distintas prácticas jurídicas (ej.: justicia indígena, justicias comunitarias) que pueden ser reconocidas como formas de derecho;
- c) relativizar el monopolio de la fuerza jurídica en manos de los Estados.

Según Jorge Machicado se trata de “la coexistencia dentro de un Estado de diversos conjuntos de normas jurídicas positivas en un plano de igualdad, respeto y coordinación. Es la coexistencia de dos o más órdenes jurídicos en un mismo ámbito de tiempo y de espacio”. -

El concepto de pluralismo jurídico supone una definición alternativa de derecho, pues si se adopta la definición clásica, el derecho se reduce a las normas producidas exclusivamente por el Estado. Si se acepta la noción de pluralismo jurídico, se pone en cuestión la idea del monopolio de la fuerza estatal.

Así, desde una perspectiva sociojurídica, puede entenderse como derecho “*cualquier conjunto de normas que regulen la conducta humana, y que sea reconocido por sus destinatarios como vinculante*”.

En este orden de ideas, Olga Salanueva y Manuela Gonzalez¹⁵ afirman que “*el fortalecimiento del vínculo que procure una mejor y mayor justicia para los sectores excluidos, si pretende ser exitosa y no meramente simbólica y declarativa, no puede reducirse al campo jurídico y a una visión monista del derecho. Los cambios sociales y jurídicos contemporáneos reclaman posturas más amplias, más abarcativas y consecuentemente menos reduccionistas y una visión pluralista del derecho y de la cultura, basada en discursos abiertos que articulen la complejidad de*

¹⁵ Los pobres y el acceso a la justicia – Olga Salanueva y Manuela Gonzalez (compiladoras) 2011 – UNLP.

los saberes técnicos y de los saberes comunitarios, los que tienden a ser ignorados y desvalorizados. Si esta complejidad y diversidad no es comprendida e incorporada en las políticas judiciales, el acceso a la justicia continuará siendo un camino sin salida, para la mayoría de los sectores socialmente marginados.”

La propuesta es modificar la perspectiva desde la que se aborda el acceso a la justicia e incorporar la óptica de los excluidos. Es importante para ello desentrañar los motivos por los cuales sus problemas no llegan a los estrados judiciales. Múltiples respuestas, desde esta perspectiva, se dan a este interrogante:

1. No visualizan a la administración de justicia como posible receptora de sus problemas.
2. La justicia tiende a declarar “no judiciales” sus problemas por el escaso valor pecuniario de los reclamos y/o por el tipo de reclamo.
3. La justicia civil, que trata los conflictos comunes, no es visualizada por los indigentes como una organización cercana que puede resolver conflictos familiares (separaciones, hijos, reconocimientos, alimentos, violencia intrafamiliar), sino como algo distante.

Sin embargo, hay dos razones centrales identificados por las autoras que han contribuido a la producción de “ciudadanos asistidos” y a la construcción de identidades colectivas alienadas: *el asistencialismo social y el clientelismo político*.

Ahora bien ¿qué implica la construcción de “ciudadanías activas”? La construcción de este tipo de ciudadanía conlleva a personas y colectividades dotadas de mayor autonomía, independencia y confianza en sus propias posibilidades y, consecuentemente, menos susceptibles de manipulación política.

Agregan *“En esto subyace el principio ético – político que debería inspirar las prácticas jurídicas y judiciales, que sostiene que las necesidades sociales no deben ser subsidiarias ni subalternas a los intereses sectoriales dominantes, ni utilizadas para satisfacer las apetencia de quienes detentan el poder político y hacen uso de los mecanismos estatales en su propio beneficio.”*

La desocupación, el deterioro de las tramas vinculares, la violencia familiar, la adicción, el embarazo precoz, la inseguridad, el analfabetismo, las puertas tempranas de la adultez, las condiciones precarias de vida, constituyen un conjunto de hechos interrelacionados que influyen en la construcción de la identidad de las personas.

Los problemas más frecuentes, y que por supuesto no llegan a la justicia sino a la policía, son: las parejas golpeadoras, los robos, la droga y el alcoholismo en jóvenes que gritan e insultan a los vecinos, las discusiones y golpes entre vecinos por la música a gran volumen, las fogatas para quemar basura que ensucian la ropa lavada, los perros que no son atendidos por los dueños y muerden y desparraman la basura, entre muchos otros.

Una cuestión a destacar es que la alternativa, casi excluyente, es la asistencialidad. A través de esta , los habitantes del barrio encuentran soluciones parciales a sus conflictos, pero, esas soluciones reproducen constantemente la exclusión, por la intervención de instituciones o grupos formados para la asistencia (punteros) que de manera intencional o no, contribuyen a reafirmar la cultura clientelar.

En resumidas cuentas estamos frente a la dialéctica de la asistencialidad vs. La autonomía en la gestión de medios propios de vida.

La consecuencia visible del asistencialismo es la destitución de la posibilidad por parte del individuo de generar los propios medios de relación con el entorno y con el prójimo que le permitan construir otras formas de resolución de conflictos.

Las prácticas clientelares tienen generalmente su origen en los planes de asistencia social, que si bien son indispensables por las carencias en que viven los vecinos, fomentan la dependencia y la corrupción. Estas prácticas permiten a los vecinos establecer conexiones con los “punteros políticos” y, a través de ellos, con las autoridades policiales para hacerles conocer los conflictos y, eventualmente hallar algunas soluciones transitorias. Estas soluciones transitorias se multiplican en épocas electorales y se van abandonando posteriormente para reaparecer en la siguiente elección.

En conclusión, el asistencialismo social, a través del clientelismo, favorece la formación de ciudadanos pasivos y por lo tanto, dependientes, incapaces de hallar soluciones duraderas a las problemáticas que los aquejan por sus propios medios. Frente a ellos la justicia aparece lejana y muchos de sus problemas, cuando llegan, son rápidamente descartados: tanto por la naturaleza del problema o por la poca cuantía en términos de dinero que implican. Los problemas se multiplican y las soluciones, cuando llegan, son esporádicas (generalmente en épocas electorales) para posteriormente reaparecer.

Frente a este sistema de exclusión que refuerza las ciudadanía pasivas, debemos desarrollar políticas públicas que permitan a los ciudadanos de los barrios más carenciados la gestión de sus problemáticas.

10. Limitaciones y soluciones posibles

Entre las dificultades que usualmente encuentran las personas para acceder a la justicia podemos mencionar:

1. Falta de medios adecuados y proporcionados para la solución de cada caso, teniendo en cuenta la importancia del asunto;
2. Falta de difusión de los distintos medios de acceso y desconocimiento por parte de los potenciales usuarios;
3. Complejidad de los procedimientos, duración y formalismo excesivo de los mismos;
4. Costos excesivos o desproporcionados respecto del planteo a efectuar (tasas, aranceles, honorarios)
5. Desconfianza en el sistema y en el descreimiento de que se podrá obtener una solución en tiempo y forma;
6. Tratamiento diferencial a personas o instituciones en razón de su poder o situación relativa (por ejemplo la protección inapropiada de funcionarios o legisladores)
7. Discriminación a particulares por distintas razones (raza, religión, discapacidades, etc.).¹⁶

Un párrafo aparte merecen un conjunto de dificultades para el acceso a la justicia que tienen carácter cultural. Es especialmente relevante la ausencia de una cultura cívica sólida y generalizada que permita a todas las personas conocer sus derechos, y los instrumentos con los cuales los pueden hacer valer, y tomar conciencia sobre la importancia individual y colectiva de acudir a los canales jurisdiccionales en defensa de todo aquello que involucre a su dignidad humana o a su civilidad o ciudadanía.

¹⁶ Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia – América Latina y el Caribe – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Además, con frecuencia imperan prejuicios sociales que inhiben al ciudadano de acudir a las instancias jurisdiccionales, derivados de la resistencia al establecimiento de relaciones institucionales y de la preferencia por los canales basados en la vinculación personal, que el propio sistema refuerza.

Otras barreras culturales recaen sobre los jueces y demás funcionarios del sistema judicial, que a veces no tienen conciencia de que son servidores públicos y de su deber de realizar una labor eficiente, ni de la igual valía de toda persona, lo cual repercute negativamente en su desempeño, sobre todo respecto de las personas más humildes. También es un obstáculo la escasa formación de los jueces en materia de derechos humanos y la falta de una visión constitucional del ordenamiento.

Algunas barreras se relacionan con deficiencias en la organización judicial que producen a su vez desigualdades geográficas en el acceso a la justicia, las cuales afectan negativamente a los habitantes de muchas zonas rurales y de escasa concentración poblacional, e incluso a los de zonas urbanas. Otras barreras tienen carácter arquitectónico, en la medida en que las oficinas judiciales o de otras entidades integradas al sistema de justicia mantienen un diseño que aleja al ciudadano común y privilegia a los profesionales del derecho o a los propios funcionarios.¹⁷

Esta enumeración de problemas y dificultades nos pone en evidencia la magnitud y complejidad de las cuestiones a resolver y frente a la necesidad de desarrollar políticas públicas de acceso a la justicia que garanticen el tratamiento integral de las necesidades jurídicas que compensen en el derecho las desigualdades que se dan en los hechos.

¹⁷Derechos Humanos, Equidad y Acceso a la Justicia en Venezuela. Jesús María Casal, Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, Venezuela. 2005

Por salvar estas dificultades, la administración de justicia debe estar orientada por los siguientes principios:

1. Universalidad
2. igualdad
3. gratuidad
4. celeridad
5. continuidad
6. adaptabilidad
7. integridad
8. calidad

1. Universalidad: este principio debe analizarse desde dos ópticas distintas: subjetiva y objetiva.

La *Universalidad Subjetiva* hace referencia a la necesidad de que todos los habitantes tengan la posibilidad de acceder al servicio de justicia sin exclusiones por razones de sexo, raza, orientación sexual, creencias, cultura, o capacidad económica.

Esta universalidad implica que el Estado brinde el servicio de justicia en forma gratuita a quienes no tienen la capacidad económica de proveerlo por sí mismo. En cambio, no obsta a que aquellos que tienen capacidad económica deban costearlos.

La *Universalidad Objetiva* se refiere a la naturaleza de las problemáticas que deben obtener respuesta o requieren de la creación de mecanismos gratuitos para su tratamiento. En un comienzo

la asistencia pública solo se contemplaba dentro del sistema judicial y estaba reservada a los litigios penales. Sin embargo, hoy en día se cuestiona esta limitación, propugnándose alcance a las órbitas de las jurisdicciones civil y administrativa. Ello, por cuanto, entre las necesidades jurídicas que afectan en mayor medida a la población, encontramos las relacionadas con la vivienda, los conflictos vecinales, problemas registrales, el derecho de familia y el derecho laboral. Y en cuanto al ámbito administrativo, son los sectores de la población más pobres los que se configuran como usuarios más necesitados de los servicios públicos, entre los que se destacan los sanitarios y educativos. Con la agravante de que el trato con la administración es complicado, burocrático, sumado ello a las posibilidades acotadas de revisión de las decisiones administrativas.

Por todo ello, es imprescindible que las reformas del sistema de justicia engloben estas categorías de problemas para evitar que las personas sin recursos aumenten la dimensión de las barreras estructurales y se perpetúe la discriminación de estos grupos sociales.

2. Gratuidad, sostenibilidad y subsidiariedad: estos son principios complementarios, por cuanto el sistema al par de gratuito debe ser subsidiario para garantizar su sostenibilidad en el tiempo. Ello implica la incorporación o validación institucional de diferentes actores sociales que actúen como ejecutores de las prestaciones que sean posible desjudicializar, siempre y cuando sus actuaciones incorporen las garantías necesarias y estén públicamente tuteladas. La gratuidad del servicio para ser sostenible en el tiempo requiere esté reservada a aquellos individuos para los que hasta el mínimo costo suponga una carga excesiva. El abandono -aún voluntario- de una pretensión jurídica necesaria por motivo de su costo implica una denegación de justicia por parte del Estado.

3. Calidad: además de la prestación del servicio, se requiere garantizar que se cumpla con estándares de calidad. Ello se puede lograr con la incorporación de actores civiles y de las

estructuras comunitarias, si las hay, de tratamiento de conflicto con conocimiento de las realidades específicas y habilidades profesionales que los capacita para obtener buenos resultados y el conocimiento de los contextos socioeconómicos en los que se ha desarrollado la problemática así como de sus condicionantes culturales.

4. Adaptabilidad: los sistemas deben ser capaces de adaptar la oferta a las demandas cambiantes de la sociedad con la mayor celeridad posible, tratando por un lado de mantener estable el sistema normativo, pero por otra parte, resolver las necesidades sociales dinámicas.¹⁸

¹⁸ Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia – América Latina y el Caribe – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

III. MARCO JURÍDICO

1. El reconocimiento internacional del derecho de acceso a la justicia

La reforma constitucional de 1994 en el artículo 75 inc. 22 otorgó jerarquía constitucional a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño, en las condiciones de su vigencia, sin derogar artículo alguno de la Primera Parte de la Constitución y como complemento de los Derechos y Garantías por ella reconocidos.

De estos instrumentos internacionales merecen destacarse la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en razón de contener normas específicas sobre el reconocimiento a la igualdad de las personas y el acceso igualitario a la justicia para la defensa de los derechos.

Así el artículo 7° de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** indica que *“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda*

provocación a tal discriminación” y el artículo 10 agrega “Toda persona tiene derecho, en condiciones de igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

Por su parte, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Pacto de San José de Costa Rica)** en el artículo II establece que *“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”*; y el XVIII indica que *“Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos (...)”*.

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** establece que *“Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”* (Artículo 2° punto 2).

El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político** determina que *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción a los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”* (Artículo 2° -1), *“Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el*

presente Pacto”, y agrega “Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) *Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuanto tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales (...). (Punto 3, artículo 2°).*

Asimismo el artículo 14 del Pacto regula in extenso este derecho, estableciendo en lo pertinente: “*Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...)*”

Por la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce del derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos de que administran justicia (inciso a, artículo 5°).

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer se preocupa por condenar la discriminación contra la mujer, entendida esta como la “distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las

libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Artículo 1°). En la Convención los Estados partes convienen en seguir una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y se comprometen a consagrar en sus legislaciones el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección de la mujer contra todo acto de discriminación (Artículo 2°). El artículo 15 agrega que “Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales”.

*En la **Convención sobre los Derechos del Niño** se establece en su artículo 2° punto 1 que “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.”*

Todos estos instrumentos internacionales dan cuenta de como el derecho de acceso a la justicia tiene rango constitucional y debe ser garantizado a todas las personas sin ningún tipo de discriminación o impedimento alguno, a efectos de asegurar la defensa de sus derechos.

2. El reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la justicia

En este punto, debemos destacar que, ya el **Preámbulo** enuncia como objetivo “afianzar la Justicia” como principio para “todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino” sin distinción económica, social o de ningún otro tipo, se

Por su parte el **artículo 16** de la Constitución Nacional consagra el principio de igualdad jurídica. Pero esta igualdad no significa igualitarismo o igualdad absoluta y rígida de los hombres que desconozca las diferencias naturales que existen en la constitución física, el sexo, el sentido del esfuerzo, las aptitudes, la fortuna, de las personas; modalidades que se deben tener en cuenta para una mejor administración de justicia. Según la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el legislador puede contemplar en forma distinta situaciones que se le presenten diferentes a su consideración. Por ello, puede crear categorías, grupos o clasificaciones razonables entre supuestos que considere distintos, siempre que estas discriminaciones no sean arbitrarias, ni respondan a un propósito de hostilidad contra personas o grupos, o signifiquen indebido favor o privilegios personales o sectoriales. En conclusión, la igualdad consiste en que todos los habitantes del Estado sean tratados del mismo modo siempre que se encuentren en idénticas condiciones y circunstancias.¹⁹

El reconocimiento del derecho de igualdad ante la ley, como derechos de las personas (habitantes), es sólo un punto de partida en el problema del acceso a la justicia, y debe conciliarse con un efectivo reconocimiento de los derechos en la realidad. La inexistencia de diferencias a nivel formal en cuanto a la legislación no significa que no existan diferencia en la práctica al momento de aplicar la ley.

¹⁹Constitución Argentina comentada y concordada – Helio Juan Zarini – Editorial Astrea - 2001

*El artículo 18 de la Constitución Nacional reza: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. **Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos.** El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.”*

El derecho de defensa en juicio es de vital importancia para la protección y respeto de cualquier otro derecho y para un correcto ejercicio de la función jurisdiccional del Estado. La inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona y de los derechos constituye una garantía amplia y significa que todo habitante tiene derecho de ocurrir ante la justicia o los órganos administrativos para la defensa de su persona y de sus derechos. Allí tiene que ser oído, debe contar con la oportunidad para hacer valer sus medios de defensa en la forma establecida por ley y de obtener una resolución que debe ser oportuna en el tiempo, debidamente fundada y justa.²⁰

Esta garantía se aplica en materia penal y no penal. En materia penal está dirigida a proteger la libertad individual y mientras no sea resguardada la defensa de la persona y de los derechos de quien es imputado, no puede haber juicio constitucionalmente válido.

²⁰ Constitución Argentina comentada y concordada – Helio Juan Zarini – Editorial Astrea - 2001

El derecho de defensa tiene varias características: a) es un derecho constitucional cuyo desconocimiento invalida el proceso; b) convergen en él principios procesales básicos: inmediación, derecho a un proceso justo y equilibrado, derecho a la asistencia profesional y el derecho a no ser condenado en ausencia; c) el beneficio de gratuidad en juicio, que surge como consecuencia del principio de equidad.

En conclusión, nuestro derecho de defensa sólo está plenamente garantizado en la medida en que podemos ejercitarlo recurriendo a medios idóneos para obtener el reconocimiento o la defensa de nuestros derechos. En ese sentido, la pobreza se constituye en un obstáculo para un adecuado ejercicio del derecho de defensa, pues, aun cuando no exista discriminación en el ordenamiento legal, existe de hecho imposibilidad material de defenderse si por razones económicas no se accede a tales medios idóneos.

3. El derecho de acceso a la justicia en la legislación pampeana

Respecto del reconocimiento del derecho a acceso en la legislación provincial, cabe aclarar que la Constitución de la Provincia de La Pampa (CPLP) si bien reconoce la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todas las personas y la no admisión de discriminación por razones étnicas, de género, religión, opinión política o gremial, origen o condición física o social -artículo 6- y establece la inviolabilidad de la defensa en juicio -artículo 13-, nada dice respecto de la gratuidad de la administración de justicia y la defensa oficial de personas de escasos recursos.

A pesar de esta ausencia en la Carta Magna provincial, en el Código Procesal Civil y Comercial de la La Pampa (CPCC) y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de La Pampa (LO), se

observa un reconocimiento expreso de la existencia de desigualdades entre los justiciables y se otorga el derecho a los de menores recursos económicos a acceder al beneficio de litigar sin gastos así como a la defensa gratuita y de oficio.

Recientemente se han aprobado dos leyes que incorporan nuevos órganos jurisdiccionales en la estructura institucional del Poder Judicial e instrumentos procesales para que los ciudadanos puedan acceder a resolver sus conflictos y hallar respuestas a sus necesidades jurídicas sin tener que recurrir al litigio judicial.

En este aspecto, merece destacarse la Ley N° 2574 -Ley Orgánica del Poder Judicial- donde se prevé la creación de los Juzgados Regionales Letrados y la Ley N° 2699 denominada “Ley de Mediación Integral”, reglamentada parcialmente por el Decreto N° 223/13 y que entró en vigencia el 31 de octubre de 2014, según lo estipula la Ley 2754.²¹

En resumidas cuentas la legislación provincial establece estos institutos que, directa o indirectamente, se orientan a otorgar mayores posibilidades de acceso a la justicia a las personas:

Defensores Oficiales

Beneficio de Litigar sin Gastos

Juzgados Regionales Letrados

Ley de Mediación Integral

Juzgados de Paz

²¹En este punto también debe mencionarse la Ley 2720, que proroga la reglamentación e implementación del Título IV: Mediación Judicial Obligatoria.

De esta manera el Estado ha admitido que no es suficiente reconocer la igualdad ante la ley ni el reconocimiento formal de los derechos, sino que es necesario permitir que tales derechos se hagan efectivos a fin de conseguir los efectos que la legislación pretende producir en la sociedad, y que la pobreza, la exclusión y la marginación son situaciones que impiden el efectivo ejercicio de los derechos.

A continuación procederemos a mencionar y realizar un breve comentario sobre los institutos señalados, previamente daremos una mirada a la estructura administrativa del Poder Judicial provincial.

4. Organigrama Poder Judicial de La Pampa. Distribución Territorial.

A los efectos de distribuir territorialmente la organización administrativa del Poder Judicial, se estructuraron cuatro circunscripciones judiciales, en base a la división política departamental en que se ordena la provincia²². Así están configuradas:

1. 1° Circunscripción: comprende los Departamentos: Capital, Catrilo, Atreucó, una fracción de Conhelo y una fracción de Toay.
2. 2° Circunscripción: comprende los Departamentos: Rancul, Realicó, Chapaleufú, Trenel, Maracó, Quemú Quemú y fracción del Departamento Conhelo.
3. 3° Circunscripción: comprende los Departamentos: Utracán, Guatraché, Limay Mahuida, Puelén, Curacó, Lihuel Calel, Hucal y Caleu Caleu.
4. 4° Circunscripción: comprende los Departamentos: Chicalcó, Chalileo, Loventué y del Departamento Conhelo, fracción de Conhelo y fracción de Toay.

²²Fuente: página web oficial del Poder Judicial de la Provincia de La Pampa www.juslapampa.gov.ar

La Primera Circunscripción Judicial concentra la sede de los juzgados en la ciudad de Santa Rosa, y comprende la siguiente superficie y población:

a) Dpto. Capital:

Población: 103.777 hab

Superficie: 2520 km²

b) Dpto. Catriló:

Población: 7.288 hab

Superficie: 2555 km²

c) Dpto. Atreucó:

Población: 10.047 hab

Superficie: 3580 km²

d) Dpto. Toay:

Población: 12.222 hab

Superficie: 5.092 km²

e) Dpto. Conhelo:

Población: 9.754 hab

Superficie: 5.052 km²

Población Total Aproximada: 143.088 hab²³

Superficie Total Aproximada: 16.297 km²

²³ La fuente de los datos correspondientes a la cantidad de habitantes provienen del Censo Nacional de 2010, proporcionado por el INDEC y difundido por la página web oficial del Gobierno de la Provincia de La Pampa: www.lapampa.gov.ar

La Segunda Circunscripción Judicial concentra la sede de los juzgados en la ciudad de General Pico, y comprende la siguiente superficie y población:

1) Dpto. Rancul:

Población: 10.566 hab

Superficie: 4.933 km²

2) Dpto. Realicó:

Población: 16.091 hab

Superficie: 2.450 km²

3) Dpto. Chapaleufú:

Población: 11.519 hab

Superficie: 2.570 km²

4) Dpto. Trenel:

Población: 5.360 hab

Superficie: 1.995 km²

5) Dpto. Maracó:

Población: 58.391 hab

Superficie: 2.555 km²

6) Dpto. Quemú Quemú:

Población: 8.611 hab

Superficie: 2.557 km²

Población Total: 110.538 hab

Superficie Total Aproximada: 17.060 km²

La Tercera Circunscripción Judicial concentra la sede de los juzgados en la ciudad de General Acha, y comprende la siguiente superficie y población:

1) Dpto. Utracán:

Población: 14.583 hab

Superficie: 12.967 km²

2) Dpto. Guatraché:

Población: 8.714 hab

Superficie: 3.525 km²

3) Dpto. Limay Mahuida :

Población: 496 hab

Superficie: 9.985 km²

4) Dpto. Puelén :

Población: 9.394 hab

Superficie: 13.160 km²

5) Dpto. Curacó:

Población: 968 hab

Superficie: 13.125 km²

6) Dpto. Lihuel Calel:

Población: 400 hab

Superficie: 12.460 km²

7) Dpto. Hucal:

Población: 7.041 hab

Superficie: 6.047 km²

8) Dpto. Caleu Caleu:

Población: 2.255 hab

Superficie: 9.078 km²

Población Total: 43.851 hab

Superficie Total Aproximada: 80.347 km²

La Cuarta Circunscripción Judicial concentra la sede de los juzgados en la ciudad de Victorica, y comprende la siguiente superficie y población:

1) Dpto. Chicalcó:

Población: 1.423 hab

Superficie: 9.115 km²

2) Dpto. Chalileo:

Población: 2.885 hab

Superficie: 8.917 km²

3) Dpto. Loventué :

Población: 8.443 hab

Superficie: 9.235 km²

4) Dpto. Conhelo (30%):

Población: 4.194

Superficie: 5052 km²

Sintetizando:

Primera Circunscripción Judicial:

Población Total Aproximada: 143.088 hab (45.46%)²⁴

Superficie Total Aproximada: 16.297 km² (11.3%)²⁵

Segunda Circunscripción Judicial:

Población Total Aproximada: 110.538 hab (35.11%)

Superficie Total Aproximada: 17.060 km² (11.8%)

Tercera Circunscripción Judicial:

Población Total Aproximada: 43.851 hab (13.84%)

Superficie Total Aproximada: 80.347 km² (56.01%)

Cuarta Circunscripción Judicial:

Población Total Aproximada: 16.945 hab. (5.38%)

Superficie Total Aproximada: 29.767 km² (20.75%)

Distribución de Juzgados por Circunscripciones

²⁴ Porcentaje de habitantes calculados sobre un total de 314.749 según Censo Nacional de 2010, proporcionado por el INDEC y difundido por la página web oficial del Gobierno de la Provincia de La Pampa: www.lapampa.gov.ar

²⁵ Porcentaje de superficie que representa teniendo como base los 143.440 km que ocupa la provincia de La Pampa, según datos catastrales proporcionados por la Dirección General de Catastro de la provincia de La Pampa en la web oficial www.lapampa.gov.ar

Primera Circunscripción Judicial:

Sede: Santa Rosa

Juzgados Civiles y Comerciales de 1º Instancia: 6 ²⁶

Juzgados Penales de 1º Instancia: 7

Juzgado de Faltas: 1

Juzgados de Concursos y Quiebras: 1

Juzgados de la Familia y el Menor: 1

Defensorías Civiles: 4

Defensorías Penales: 5

Defensorías de Faltas: 1

Segunda Circunscripción Judicial:

Sede: General Pico

Juzgados Civiles y Comerciales de 1º Instancia: 3

Juzgados Penales de 1º Instancia: 5

Juzgado de Faltas: 1

Juzgado de Concursos y Quiebras: 0

Juzgado de la Familia y el Menor: 1

Defensorías Civiles: 3

Defensorías Penales: 3

Defensorías de Faltas: 0

²⁶Con competencia en la Primera y la Cuarta Circunscripción Judicial.

Tercera Circunscripción Judicial:

Sede: General Acha

Juzgados Civiles y Comerciales de 1° Instancia: 1

Juzgados Penales de 1° Instancia: 2

Juzgado de Faltas: 0

Juzgado de Concursos y Quiebras: 0

Juzgado de la Familia y el Menor: 0

Defensorías Civiles: 1

Defensorías Penales: 1

Defensorías de Faltas: 0

Sede: Guatraché

Defensoría General Civil y Penal: 1

Sede: 25 de Mayo

Defensoría General Civil y Penal: 1

Cuarta Circunscripción Judicial:

Sede: Victorica

Juzgados Civiles y Comerciales de 1° Instancia: 0

Juzgados Penales de 1° Instancia: 0

Juzgado de Faltas: 0

Juzgado de Concursos y Quiebras: 0

Juzgado de la Familia y el Menor: 0

Defensorías Civiles:

Defensorías Penales:

Defensorías de Faltas: 0

Juzgado Regional Letrado: 1

Defensoría General Civil y Penal: 1

5. Análisis Comparativo

De los datos expuestos surge que la distribución de los órganos jurisdiccionales reproduce las profundas desigualdades existentes en el plano económico, poblacional y geográfico de la Provincia. Tanto es así que en la 1° C.J., que representa el 11% del territorio, se ubica el 45% de la población total y se concentra el grueso de los juzgados de Primera Instancia, 16 en total, y de las Defensorías Oficiales, 10.

En la 2° C.J., habitada por el 35% de la población provincial, y con un territorio que representa el 12%, se ubican 9 juzgados de primera instancia y 6 Defensorías Oficiales.

Considerando ambas jurisdicciones en su conjunto, dadas las similitudes consignadas, obtendríamos que en un 23% del territorio de la Provincia se congrega el 80% de la población total (253.000 hab. aprox.). Para los cuales se destinan 25 juzgados de Primera Instancia (en los distintos fueros: civil y comercial, laboral y de minería; penal; concursos y quiebras, familia y faltas) y 16 defensorías oficiales. En números gruesos: un juzgado cada 10.000 hab. y una defensoría cada 15.800 hab. En términos territoriales es un juzgado cada 1.334 km y una defensoría cada 2000 km de superficie.

La 3° C.J. representa el 56% del territorio provincial (80.347 km) en el que congrega el 13,8% de la población total, para la que se destinan 3 juzgados de primera instancia y 4 defensorías. En términos poblacionales es un juzgado cada 14.600 hab y una defensoría cada 10.960 hab. Según cálculos geográficos es un juzgado cada 26.782 km y una defensoría cada 20.086 km de superficie.

La 4° C.J. representa el 20,75% del territorio provincial, en el que se distribuye el 5,38% de la población, y para los que se destina un juzgado regional letrado y una defensoría. En términos poblacionales y geográficos es un juzgado y una defensoría cada 16.945 habitantes, en 29.767 km de superficie.

Si hiciéramos el mismo ejercicio con las últimas dos circunscripciones que hicimos con la primera y la segunda, obtendríamos que para el 75% del territorio (110.114 km), en el que se distribuye el 19% de la población (60.796 hab), se destinan 4 juzgados y 5 defensorías. En total es un juzgado cada 15.199 hab y una defensoría cada 12.159 hab. Según cálculos geográficos es un juzgado cada 27.528 km y una defensoría cada 22.022 km.

6. Conclusiones parciales

De lo expuesto no es difícil colegir la vastedad de los territorios que ocupan la tercera y cuarta circunscripción, en el que habitan cerca del 20% de la población de la Provincia, y para los que el acceso a la administración de justicia resulta algo más que complejo.

De cara al futuro debería pensarse en una reestructuración de las circunscripciones judiciales y la instalación de juzgados de primera instancia en el oeste y sur provincial para dar respuestas a las necesidades jurídicas de las poblaciones locales. Los conflictos surgidos con el auge del petróleo y el desalojo de los antiguos habitantes de esas tierras (puesteros), víctimas de ardidés pergeñados

por quienes tienen acceso a ingentes recursos judiciales, son apenas un botón de muestra de las dificultades con que cuentan los pobladores de esa zona para hacer respetar sus derechos adquiridos hace ya mucho tiempo. Nos preguntamos ¿para que sirve tener un juzgado que concentra todas las jurisdicciones en 27.000 km? ¿Cuántos kilómetros tiene que recorrer un poblador de Limay Mahuida, Puelén o Cuhico Có para iniciar una usucapión u obtener una respuesta judicial a cualquier necesidad jurídica que se le presente? ¿De que le sirve recorrer 200 km o más para que un defensor oficial lo represente u obtener un beneficio de litigar sin gastos en esas circunstancias?

Todas estas problemáticas merecen nuestra atención y deberían obtener una respuesta por parte de las autoridades públicas. Pero antes de iniciar un programa de reforma, debería hacerse un diagnóstico más detallado sobre las necesidades jurídicas de los ciudadanos.

Sobre este aspecto haremos una breve mención a la ley provincial, aprobada el 3 de julio de 2014 por unanimidad por la Cámara de Diputados de la provincia, y que modifica los artículos 78 y 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por esta ley se crea un juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería y un Juzgado de la Familia y el Menor en la ciudad de General Acha, ambos con competencia en la Tercera Circunscripción Judicial.

Asimismo, con asiento en la ciudad de Santa Rosa, y jurisdicción en la Primera Circunscripción Judicial, se crea un juzgado de Primera Instancia de Ejecución, Concursos y Quiebras y un juzgado en lo laboral (con competencia también en la Cuarta Circunscripción Judicial).

Y con asiento en la ciudad de General Pico, y jurisdicción en la Segunda Circunscripción Judicial, se crea un Juzgado de Primera Instancia de Ejecución, Concursos y Quiebras y un Juzgado Laboral.

Como se observa, si bien valoramos positivamente esta ley, el Estado continúa concentrando juzgados y recursos en la Primera y Segunda Circunscripción, y postergando la puesta en funcionamiento de servicios jurisdiccionales básicos para los habitantes que residen en el resto de la geografía provincial.

7. Ministerio Público de la Defensa.

En la provincia de La Pampa el Ministerio Público se divide en Ministerio Público de la Defensa y Ministerio Público Fiscal.²⁷ El Ministerio Público de la Defensa está conformado por el Defensor General y los Defensores.²⁸

El Defensor General es la máxima autoridad del cuerpo de Defensores y el responsable de su buen funcionamiento, y tiene a su cargo numerosas funciones, tales como: cumplir personalmente y velar por el cumplimiento de las misiones y funciones del Ministerio Público de la Defensa; fijar en coordinación con el Procurador General los objetivos del Ministerio Público de la Defensa, tendiente a resguardar el debido proceso y la defensa en juicio de las personas y sus derechos; dictar reglamentos internos; realizar todas las acciones conducentes para la defensa y protección de los derechos humanos y reglamentar las formalidades de representación jurídica y las circunstancias de hecho que permitan considerar que el interesado no puede ser asistido por un defensor particular.²⁹

Corresponde a los defensores, en las instancias y fueros en que actúen, proveer lo necesario para la defensa de la persona y los derechos de los justiciables toda vez que sea legalmente

²⁷ Artículo 91, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

²⁸ Artículo 98, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

²⁹ Incisos 1, 2, 3, 4 y 9, Artículo 99, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

requerida en las causas penales, civiles y de otros fueros³⁰ e intervenir en todos los asuntos judiciales o extrajudiciales que se relacionen con la persona e intereses de los menores, incapaces, ausentes, encarcelados y personas de escasos recursos económicos, para intervenir en juicios de su jurisdicción, sea en forma promiscua, directa, delegada o como patrocinante, a fin de solicitar las medidas necesarias para la conservación de los derechos de los mismos³¹. Siendo sus deberes y atribuciones:

En materia penal: ejercer la defensa de los imputados y detenidos que no hubieren designado defensor particular; efectuar visitas a los lugares de detención de sus asistidos; ejercer la defensa y representación de los imputados, cuando sea requerido, en los trámites judiciales y administrativos; brindar al imputado una completa y permanente información a fin de que pueda decidir su defensa material.³²

En materia civil: intervenir como parte legítima y esencial en todos los asuntos civiles y comerciales, contenciosos, voluntarios donde hubiere menores e incapaces, ya sean demandantes o demandados, en sus personas o sus bienes; fiscalizar la conducta de los representantes legales de los menores e incapaces sobre la conservación de los bienes de éstos; promover las acciones tendientes a designar, remover y sustituir tutores y curadores de incapaces; *ejercer la defensa y representación en juicio como actor o demandado en el ámbito de la competencia de la justicia ordinaria provincial, de quien invoca y justifica escasez de recursos o se encuentre ausente en ocasión de requerirse la defensa de sus derechos. El deber de patrocinar a los ciudadanos de escasos recursos económicos estará subordinado a la procedencia o conveniencia de la acción que aquellos pudieren promover a la apreciación de la prueba disponible;* adoptar las medidas

³⁰Artículo 100, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³¹Artículo 101, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³²Inciso a), Artículo 102, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

necesarias para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto; *impulsar las formas alternativas de resolución de conflictos tales como la mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal, para contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad; contestar las consultas que les formulen las personas de escasos recursos económicos, excepto cuando dicha función sea cumplida por otra dependencia del Poder Judicial; solicitar medidas cautelares; arbitrar los medios para ubicar al demandado ausente; peticionar en nombre de los incapaces enunciados en los artículos 54 incisos 3 y 4 y 152 bis del Código Civil, por propia iniciativa.*³³

En materia de derechos de niñas, niños y adolescentes: defender la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes por sobre cualquier otro interés o derecho, privilegiando siempre su interés superior; promover y ejercer las acciones para la protección de los derechos individuales e intereses de incidencia colectiva, difusos o colectivos relativos a la infancia; interponer acciones para la protección de los derechos individuales, amparo, habeas data o habeas corpus, en cualquier instancia o tribunal, en defensa de los intereses sociales e individuales no disponibles relativos a niñas, niños y adolescentes; velar porque en los actos judiciales donde participen menores, se evite todo formalismo innecesario a fin de facilitar la comprensión de las audiencias que deberán celebrarse en salas adecuadas a la edad y desarrollo integral de los mismos; intervenir en todo asunto judicial o extrajudicial que afecte a la persona o bienes de niñas, niños y adolescentes (en los términos del artículo 59 del Código Civil), entablado las acciones o recursos que sean pertinentes; intervenir como parte legítima y esencial en todos los procesos de violencia

³³Inciso b), Artículo 102, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

familiar en la que existan niñas, niños y adolescentes y resulten ser víctimas directas o indirectas y asesorar jurídicamente a niñas, niños y adolescentes entre otras muchas funciones.³⁴

8. Acceso al Servicio Público de la Defensa

En el Capítulo III de la Ley Orgánica del Poder Judicial se regula el derecho de las personas a contar con la representación de los funcionarios del Ministerio Público de la Defensa, en calidad de abogados apoderados o patrocinantes, con excepción del fuero penal.

Para poder acceder a esta representación, los interesados deben acreditar *no contar con medios económicos suficientes para acceder a la jurisdicción, trámite que se inicia con una declaración jurada suscripta ante el Defensor, en la que consta el requerimiento, los bienes e ingresos con los que cuenta y la conformación del grupo familiar.*³⁵ La falsedad comprobada en cualquiera de los datos de la declaración jurada, hace cesar de inmediato la prestación del servicio y libera al Defensor de toda responsabilidad funcional y personal.³⁶

Cuando de los datos aportados surja con evidencia la veracidad de los extremos invocados y que la cuestión no es atendida por otro sistema jurídico gratuito, los defensores no estarán obligados a realizar comprobación alguna. Procederá, en este caso, la asunción inmediata de las funciones de representación oficiosa.³⁷

Sin embargo, si resulta necesaria la determinación de la insuficiencia de recursos, deberá analizarse como mínimo la situación socioeconómica del requirente y su grupo familiar, la posible regulación de honorarios en el asunto y la imposibilidad de solventarlos por su cuantía. En tales

³⁴Inciso c) , Artículo 102, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³⁵Artículo 104, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³⁶Artículo 108, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³⁷Artículo 105, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

casos el Defensor puede requerir la elaboración de informes socio ambientales y todo otro informe pertinente y complementario.³⁸

Si a pesar de las actividades desarrolladas, subsistieren dudas sobre la capacidad del interesado de designar por sus propios medios un abogado que lo represente, procederá la prestación del servicio.³⁹

Cuando en el juicio interviniere la Defensa Pública, los tribunales presumirán la imposibilidad de esa parte de afrontar los gastos del proceso y no exigirán la tramitación del beneficio de litigar sin gastos.⁴⁰

Si la cuestión del interesado es urgente o de trámite impostergable, el Defensor realizará la tarea procesal que la urgencia requiera, sin perjuicio de continuar, posteriormente, la comprobación de la escasez declarada.⁴¹

Se exceptúan de la atención del Ministerio Público de Defensa las actuaciones referida a:

- 1) Promoción de demandas de daños y perjuicios y laborales cuando el crédito reclamado fuere mayor a la suma de cuatro salarios mínimo, vital y móvil y no se encuentre agotada la instancia administrativa;
- 2) Promoción de reclamos administrativos;
- 3) Promoción de demandas contencioso administrativas;
- 4) Las causas que versaren sobre denuncias y/o acciones contra los magistrados y funcionarios del Poder Judicial; y
- 5) Demás causas que determine la reglamentación de la presente ley.⁴²

³⁸Artículo 105, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

³⁹Artículo 105, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

⁴⁰Artículo 106, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

⁴¹Artículo 107, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

⁴²Artículo 110, Ley N° 2574, Ley Orgánica del Poder Judicial

9. Beneficio de litigar sin gastos

El artículo 35 del CPCCLP, indica como una de las obligaciones del juez mantener la igualdad de las partes en el proceso. Esto implica que los litigantes puedan hacer efectivo su derecho de defensa en todos los casos, sea por sus propios medios, sea porque el Estado provee los medios para la gratuidad de la defensa en el caso de los litigantes que no contaren con medios económicos suficientes para acceder a la jurisdicción.

Así el Capítulo V del CPCCLP regula el Beneficio de Litigar sin Gastos para los que carecieren de recursos que lo solicitaren antes de presentar la demanda o en cualquier estado del proceso (Art. 71). Los alcanzados por este beneficio están exentos, total o parcialmente, del pago de las costas o gastos judiciales.

Por su parte, el artículo 78 del CPCCLP establece que la representación y defensa del beneficiario del beneficio de litigar sin gastos será asumida por el defensor general, salvo que aquel deseara hacerse patrocinar o representar por abogado o procurador de la matrícula, en cuyo caso este podrá exigir el pago de sus honorarios al adversario condenado en costas y a su cliente (con limitaciones).

10. Juzgados Regionales Letrados

Los Juzgados Regionales Letrados son juzgados de menor cuantía, para pleitos que no superen los cien mil pesos, y tienen una gran variedad de competencias, incluyendo la civil, comercial, laboral, minería, familia, faltas y penal. Según el artículo 85, de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley N° 2574), en la provincia deberían estar funcionando cinco:

- 1) uno (1) con asiento en la localidad de Realicó: que ejercerá su competencia territorial en el Departamento de Realicó, en los Lotes 1 a 13 inclusive del Departamento Chapaleufú, en los Lotes 1 a 5 inclusive de la Fracción D del Departamento Trenel y en el Departamento Rancul con exclusión de los Lotes 5 a 16 inclusive de las Fracciones C y B, todos ellos perteneciente a la 2º Circunscripción Judicial.
- 2) uno (1) con asiento en la localidad de Eduardo Castex, que ejercerá su competencia territorial en el Departamento de Conhelo. Actualmente este Departamento está repartido entre dos circunscripciones judiciales (uno y cuatro).
- 3) uno (1) con asiento en la localidad de Victorica, que ejercerá su competencia territorial en los Departamentos de Loventué, Chalileo y Chicalcó.-
- 4) uno (1) con asiento en la localidad de Guatraché que ejercerá su competencia territorial en los Departamentos de Guatraché, Hucal y Caleu Caleu
- 5) uno (1) con asiento en la localidad de 25 de Mayo, que ejercerá su competencia territorial en los Departamentos de Puelén y Limay Mahuida.

Sin embargo, de los cinco juzgados regionales letrados mencionados sólo esta en funcionamiento el localizado en la ciudad de Victorica.

Según la Ley Provincial N° 1641, los Juzgados Regionales Letrados tienen las siguientes competencias, en cuestiones de faltas y penales; y en asuntos civiles, comerciales, laborales, de minería, y de familia, cuyo monto no exceda de cien mil pesos (\$ 100.000) y que tengan por objeto: obligaciones de dar sumas de dinero, de dar cosas ciertas y de hacer; conflicto entre condóminos, vecinos tanto urbanos como rurales o consorcistas, susceptibles de apreciación económica; en las cuestiones litigiosas deducidas por las partes en presentación conjunta; en las

causas sin contenido patrimonial que se susciten entre vecinos, condóminos o consorcistas, derivados de molestias o perturbaciones entre ellos; en los Procesos Voluntarios del Libro VII del Título I del Código Procesal Civil y Comercial, a excepción de la Tutela y Curatela; Nulidad e inexistencia del matrimonio, divorcio y separación; Guarda, tenencia y régimen de visitas de menores; Alimentos; y Disolución y liquidación de la sociedad conyugal. Quedan exceptuados del límite material establecido, los procesos sucesorios y las ejecuciones por apremio de deudas al Tesoro Municipal y al de Entes Autárquicos.

11. Ley de mediación integral

Aprobada por Ley N° 2699, la denominada *Ley de Mediación Integral* declara de interés público provincial la utilización, promoción, difusión y desarrollo de la instancia de mediación, como método no adversarial de resolución de conflictos, en los ámbitos extrajudicial, escolar y judicial.

A los efectos del desarrollo de este instituto, establece que la mediación puede ser voluntaria extrajudicial o escolar y obligatoria judicial. Establece los principios y garantías del proceso (artículo 3°) y desarrolla el principio de confidencialidad del sistema y sus excepciones (artículo 4° y 5°).

En el artículo 6° se establecen las causas excluidas del sistema, las que pueden clasificarse de la siguiente manera:

a) Principio General: causas donde esté involucrado el orden público o que resulten indisponibles por los particulares.

b) Casos específicos:

- 1) cuestiones del derecho de familia: nulidad de matrimonio, separación personal y divorcio, patria potestad, adopción y estado filial, incapacidad, inhabilitación, rehabilitación y protección de personas. Sí pueden ser objeto de mediación los incidentes de visitas, alimentos, tenencia de hijos y conexos, separación de bienes;
- 2) cuestiones del derecho sucesorio;
- 3) situaciones derivadas de violencia de género;
- 4) cuestiones procesales: amparo, habeas corpus, interdictos, medidas cautelares, diligencias preliminares, prueba anticipada, medidas autosatisfactivas, alimentos provisorios, trámites sumarísimos, procesos voluntarios;
- 5) Concursos Preventivos y Quiebras;
- 6) Procesos Laborales;

Se establecen a los Centros Públicos de Mediación y Resolución Alternativa de Conflictos como autoridades de aplicación de la ley y Tribunales de Ética y Disciplina para los profesionales que se desempeñan como mediadores o co – mediadores. También se prevé la existencia de centros privados de mediación.

Merece destacarse que en la mediación voluntaria extrajudicial, el procedimiento de mediación se produce a instancia de cualquier persona que lo solicite ante los Centros de Mediación habilitados; o por derivación de cuestiones mediables por parte de Sedes Policiales; Juzgados de Paz; y Comisiones Vecinales.

El Título III regula las cuestiones vinculadas a la Mediación Voluntaria Escolar y el Título IV, la Mediación Judicial Obligatoria.

Respecto de los honorarios de los profesionales intervinientes, se establece que en las mediaciones judiciales, cuando una de las partes haya obtenido el beneficio de litigar sin gastos o acreditare, en los términos que determine la reglamentación, la imposibilidad de abonar los honorarios, la retribución del mediador, en la proporción que le corresponda, es solventada por el Fondo de Financiamiento.

Respecto de la Mediación Extrajudicial se prevé que el Centro Público de Mediación y Resolución Alternativa de Conflictos Extrajudicial debe proveer los medios necesarios y las formas para cubrir los requerimientos de las personas sin recursos.

La aplicación de esta ley está sujeta a la Reglamentación que dicta el Poder Ejecutivo Provincial, habiéndose prorrogado su aplicación hasta octubre de 2014. Es de esperar que se prevean recursos presupuestarios suficientes para que el instituto de la mediación tenga una amplia difusión e implementación en todo el territorio provincial.

12. Jueces de Paz

La Justicia de Paz en esta Provincia ha sido víctima de un tratamiento institucional dispar que, con el correr de los años, la redujo a su mínima expresión.

Su origen institucional lo podemos remontar a la Constitución de la Provincia de La Pampa de 1953, en la que se preveía que la legislatura podría crear juzgados de paz y otros de menor cuantía en toda la provincia, teniendo en cuenta la extensión territorial de cada departamento y su población. Los jueces titulares y suplentes serían electos y durarían tres años en su función, pudiendo ser reelegidos. La Cámara estaba facultada para reglamentar los requisitos que debían

reunir los jueces y la remuneración que se les asignaría. En tanto, el Superior Tribunal de Justicia podía removerlos por inconducta.

El Decreto-Ley N° 2229/56, en su artículo 40, estableció que los Juzgados de Paz tendrían competencia en las cuestiones comerciales y de trabajo en las que el valor cuestionado no excediera de diez mil pesos moneda nacional, exceptuándose de su competencia los juicios de quiebra, convocatorias, concursos civiles, sucesiones, interdictos, venias, asuntos de familia y en todo aquello susceptibles de apreciación pecuniaria; en las demandas por desalojo, exista o no contrato escrito, cuando la causal invocada sea la falta de pago; cartas de pobreza-, autenticación y certificación de firmas; otorgamiento de cartas poderes para intervenir en los juicios de competencia; infracciones a los edictos judiciales y demandas por cobro de alquileres.

Tal como lo regulaba este Decreto Ley, la competencia de la justicia de paz estaba orientada a la resolución de problemas entre vecinos (alquileres, medianeras, compra y venta de bienes muebles o mercaderías por valores escasos, problemas con los inquilinos, y otras cuestiones vinculadas con actos notariales como la autenticación y certificación de firmas o el otorgamiento de cartas poderes y cartas de pobreza).

En 1961, la Ley N° 270, estableció en su artículo 2° que para ser juez de paz se requería ser argentino nativo o naturalizado, saber leer y escribir, estar inscripto en el padrón electoral, tener 22 años de edad y residencia en el ejido municipal donde desempeñaría sus funciones con al menos dos años de anticipación. Eran elegidos por el voto popular cada 4 años y podían ser reelectos, no requiriéndose a esos efectos tener título de abogado.

En 1976, los Juzgados de Paz⁴³ y las Comisiones de Fomento sufrieron los embates del gobierno de facto provincial, reduciéndose sensiblemente su número (Decreto Ley 754).⁴⁴ Es así que muchos pueblos del interior provincial no sólo se vieron imposibilitados de elegir a sus autoridades locales, sino también de acceder, aunque sea mínimamente, a un procedimiento judicial que les permitiera resolver pacíficamente sus conflictos.

Luego de la restauración democrática de 1983, se inicia un período de reformas de las cartas constitucionales provinciales. Es así que, en 1994, La Pampa reforma la constitución de 1953, aunque en lo referente a los juzgados de paz sólo dejó subsistente el actual artículo 100 -Capítulo III, Título Primer Poder Judicial- que establece ***“Los jueces de paz y sus suplentes serán electivos y la ley establecerá las demás condiciones y requisitos que se exijan”***. Podríamos concluir entonces que, en este aspecto, la Reforma Constitucional de 1994 significó un retroceso en cuanto a este instituto.

La Ley Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento, N° 1597, sancionada el 15 de Diciembre de 1994, lejos estuvo de aportar claridad a la cuestión. Esta norma se limitó a establecer que *“Las elecciones se practicarán en el mismo acto en que se efectúen las elecciones de Gobernador, Vicegobernador, Diputados de la Provincia y Jueces de Paz, y se realizarán de conformidad con lo establecido por la Constitución y la Ley Electoral Provincial”* (Artículo 10).

⁴³ Se suprimieron los juzgados de paz de Quetrequén, Adolfo van Praet, Falucho, Embajador Martini, Arata, Dorila, Monte Nievas, Mauricio Mayer, Naicó, Maisonnave, Coronel Hilario Lagos, Ceballos, Speluzzi, Metileo, Agustoni, Miguel Cané, Tomás M de Anchorena, Quehué, Santa Teresa, Hucal, Rucanelo, Villa Mirasol, General M. J Campos, Unanue, Abramo, Teniente Emilio Mitre y La Pastoril.

⁴⁴ Se suprimieron las Comisiones de Fomento y los Registros Civiles de Loventuel, Hucal, Chamaicó, Naicó, Perú, Cachirulo, Ojeda, Ingeniero Foster, Remecó, La Gloria, Colonia San José y Relmo.

La elección de los Jueces está regulada en la Ley Provincial N° 1593, sobre Régimen Electoral, Capítulo II -de Jueces de Paz- artículos 5° a 8°. Por excederse a los límites de este trabajo, a sus normas nos remitimos.⁴⁵

La Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 2574, establece que los Juzgados de Paz integran la Administración de Justicia de la Provincia (Artículo 1° inciso K); el artículo 8° establece que los Jueces de Paz pueden ejercer libremente sus derechos políticos, pudiendo desempeñar cargos en partidos y organizaciones de tales características, y ejercer el comercio, la industria y cargos o actividad rentada en el orden privado (Artículo 9°).

Los Jueces de Paz son removidos por las causas y en las formas previstas por la Constitución y las Leyes que la reglamenten (Artículo 12). Contra las resoluciones de los Jueces de Paz, en las cuestiones de competencia que se susciten entre los mismos y en las quejas por retardo o denegación de justicia y de sus recusaciones y excusaciones, entienden los Jueces de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería (Artículo 81).

Finalmente, el Artículo 168, establece que *“Hasta tanto se dicte la Ley de Justicia de Paz prescripta por el artículo 100 de la Constitución de la Provincia, continuarán en vigencia las normas establecidas en el Capítulo V del Decreto-Ley N° 2229/56, con las modificaciones que posteriormente se hubieran producido”*. Es así que las competencias de los juzgados de paz sigue

⁴⁵Artículo 5°: DISTRITO ÚNICO. Establécese que a los efectos de las elecciones de los Jueces de Paz, titulares y suplentes, constituirá distrito único la jurisdicción del juzgado respectivo. Artículo 6°: ELECTORES. Para su elección, formarán el cuerpo electoral de los juzgados de paz todos los electores domiciliados en el ejido comunal e inscriptos en el padrón respectivo. Artículo 7°: CONVOCATORIA. En la misma oportunidad prevista en el artículo 30 de la presente ley, se formulará la convocatoria para la elección de un (1) Juez de Paz titular y dos (2) suplentes. La convocatoria se efectuará por lo menos con noventa (90) días de anticipación a la expiración de los mandatos respectivos. Artículo 8°: SISTEMA DE ELECCIÓN. Los Jueces de Paz serán elegidos directamente y a simple pluralidad de sufragios. Queda el Poder Ejecutivo facultado para designar a quienes cumplirán funciones de jueces de paz en caso de vacancia provisoria o definitiva de los electos.

regulada por una norma de un gobierno de facto, anacrónica, y que sólo ha sido parcialmente modificada por la Ley de Mediación Integral – a la que ya hemos hecho referencia y la Ley Provincial N° 1918, sobre “Violencia de Género y Escolar”. Esta última ley otorga a los Jueces de Paz un papel muy activo en los procedimientos que regula⁴⁶, en aquellas localidades donde no existen defensorías.

En la actualidad, los Juzgados de Paz se han convertido en meros auxiliares de justicia: notifican embargos; cumplen apenas un mínimo de actividades de registración: asientan nacimiento, casamientos y defunciones; y también algunas funciones notariales: certificación de firmas, entre otras actividades de menor importancia. Lejos están de garantizar un sistema de justicia mínimo en aquellas poblaciones alejadas de las urbes del centro y norte pampeano, y que prácticamente no tiene un servicio de justicia que atienda a sus necesidades jurídicas mas elementales.

13. Centros de Acceso a la Justicia y de Atención a Víctimas

En los últimos años, se han implementado como políticas públicas la creación de Centros de Acceso a la Justicia, y distintos programas de asistencia a víctimas de trata, de delitos contra la integridad sexual, de violaciones de derechos humanos, entre otros. En la provincia de La Pampa merecen destacarse las Oficinas de Atención a la Víctima del Delito y a los Testigos (OAVyT) con sedes en Santa Rosa, General Pico y General Acha.

⁴⁶ Se refieren a las competencias específicas de los Jueces de Paz los siguientes artículos: 4°, 7°, 12, 15, 17 y 18.

IV. CONCLUSIÓN

1. Conclusión Final

En conclusión, podríamos considerar que el acceso a la justicia afecta a todo el derecho como sistema, desde los principios jurídicos fundamentales que lo sostienen (tales como igualdad y solidaridad); su formación desde el punto de vista de la influencia que ejerce sobre el poder ejecutivo (hiperpresidencialismo) y el poder legislativo; y sobre el funcionamiento del poder judicial. Además, impacta sobre toda la estructura del derecho, tanto el público, como el privado, y aún el nacional e internacional, tanto desde el punto de vista del derecho sustantivo como del formal o procesal. Por ello, el acceso a la justicia debe ser pensado en términos globales, no reducido a cuestiones solo de procedimiento y/o institucionales, sino que debe ser desarrollado como una política pública que pretenda resolver el problema desde los múltiples aspectos ya señalados.

Ya hemos visto y analizado cómo el problema de Acceso a la Justicia de los grupos vulnerables continúan vigentes, a pesar de algunas medidas tomadas desde el gobierno provincial. Como dijimos, los juzgados en la Provincia se multiplican en las zonas de más densidad poblacional pero se muestra, prima facie, insuficiente para más del 20% de la población. Un estudio más pormenorizado respecto, no sólo de la cantidad de causas tramitadas en cada juzgado, sino también, de la materia a la que están referidas, permitirá una visión mas ajustada de la situación actual. Esto es, por ejemplo, determinar qué porcentaje de causas se refieren a problemas de derechos familiar o vecinal, en relación a las causas comerciales (ejecución de títulos de crédito o de garantías, entre otras cuestiones). Un análisis de estas característica será indicativo también de las cuestiones que más trabajo implica en los juzgados y permitirá la toma de decisiones más acertadas en cuanto a la administración de justicia (creación de juzgados, defensorías oficiales u otros institutos). Sin

olvidar, como factor predominante, el tiempo que demoran en tramitarse las causas judiciales. Esto es un elemento decisivo a la hora de evaluar el nivel de acceso a la justicia.

Asimismo, sería interesante un Poder Judicial abierto a la comunidad, que priorice el acceso a la información pública, que funcione bajo estándares de calidad, que aplique políticas de autoevaluación, en fin, que funcione bajo las de pautas un Estado de Derecho moderno.

Sería conveniente, asimismo, introducir modificación en la LOPJ, en cuanto *al servicio público de la defensa*. Actualmente, la Ley establece que los funcionarios del Ministerio Público de la Defensa actúan en calidad de abogados apoderados o patrocinantes de las personas que acrediten no contar con medios económicos suficientes para acceder a la jurisdicción. Sin embargo, se determinan importantes excepciones, tales como la promoción de reclamos administrativos, promoción de demandas contencioso – administrativas o causas que versaren sobre denuncias y/o acciones contra los magistrados y funcionarios del Poder Judicial, entre otros. A estas serias limitaciones impuestas por la legislación deberían adicionarse las que han ido generando las sentencias emanadas por las Cámaras de Apelaciones en lo Civil y Comercial y el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.⁴⁷

Cabe preguntarse ¿por qué motivo un ciudadano que, cumpliendo las condiciones para solicitar un beneficio de litigar sin gastos, no está cubierto para la promoción de demandas contencioso – administrativas? ¿cuáles son las razones para que estén exceptuados de este beneficio aquellos que se sientan agraviados por la actuación de un magistrado o funcionario del Poder Judicial, y que no tengan los medios para defender válidamente sus derechos ante la justicia? ¿cuál es la razón para que la jurisprudencia local abogue por un beneficio cada vez mas limitado?

⁴⁷ Por exceder a este trabajo se remite a la siguiente página web www.jusonline.gov.ar desde donde se puede acceder a la jurisprudencia sobre el tema.-

Debemos agregar a todo ello, las serias deficiencias en cuanto a la prestación de servicios públicos esenciales, tales como, salud pública (profesionales de la salud, infraestructura, tecnología e insumos) y en la provisión de agua potable, entre otros. A medida que uno se aleja más de los centros urbanos importantes, las deficiencias en la prestación de servicios públicos es cada vez más notoria. Si a ello sumamos que estas poblaciones tampoco cuentan con un servicio de justicia próximo, las posibilidades de hallar una solución a sus problemáticas se reducen notoriamente. Es más, la eficacia del beneficio de litigar sin gastos también merma, cuando de lo único que está exceptuando es de las costas y gastos judiciales pero no los gastos de transporte y alojamiento de quienes deben trasladarse muchos kilómetros para hacer valer sus derechos.

De lo expresado, es fácil colegir que el beneficio de litigar sin gastos legislado por el Código Procesal Civil y Comercial de La Pampa, en función de la distribución de juzgados y circunscripciones vigente, está pensado y puede ser aplicado sin mayores dificultades en el 23% del territorio pampeano. Para el 76% restante es un recurso limitado. Las personas pobres que vivan en estos poblados, y deseen iniciar acciones judiciales deberán contar indefectible con la buena predisposición de las autoridades locales. Buena predisposición con la que es obvio no cuentan si éstas son las demandadas.

Respecto del sistema de la justicia regional letrada, se pueden formular dos observaciones importantes:

1. El límite máximo de las causas - \$100.000 -, puede ser superado fácilmente en casos que se susciten en zonas donde el desarrollo de la actividad petrolera ha aumentado el nivel general de ingresos de la población. Ello podría ocurrir en causas laborales, mineras, en obligaciones de dar sumas dineros, o en materia contractual, que se susciten por ejemplo en la localidad

de 25 de mayo y sus inmediaciones, situada a 400 km de Santa Rosa, y donde deberían radicarse en caso de superarse ese límite.

2. Los Juzgados Regionales Letrados podrían ser un importante vía de descentralización y descongestión de los juzgados de primera instancias (ello podría suceder con el que se localizará en Realicó). Pero en las zonas donde se instituyen como la única vía de acceso a la justicia la multiplicidad de las materias que integran su competencia no favorece la especialización que deben tener los juzgados y puede implicar una mayor burocratización y una menor calidad del servicio de justicia ofrecido.

Por esas razones es que la Justicia Regional Letrada debe instrumentarse como una herramienta coadyuvante a los Juzgados de Primera Instancia, pero no como única vía de solución de los problemas judiciales. Salvo que se le otorgue competencias judiciales más amplias.

Otra institución que debería ser revalorizada y arraigada nuevamente en el territorio provincial es el de los Juzgados de Paz, no como auxiliares de la justicia – meros notificadores de resoluciones judiciales y certificadores de firmas- sino como verdaderos centros de resolución de controversias de comunales. Para el caso, podrían funcionar como juzgados de menor cuantía, contando con la participación y consejo de profesionales del derecho. Si entendemos al Municipio como una escuela de ciudadanía, y de valores democráticos y republicanos, instaurar una justicia comunal sería un acto de democratización del poder judicial, tan pregonado por estos tiempos, y garantizaría el acceso a la justicia de bastos sectores de la población, favoreciendo una reducción de la conflictividad social.

Para ciudades como Santa Rosa o General Pico, incluso podría pensarse en la creación de varios Juzgados de Paz, en zonas periféricas de las ciudades, que presten un servicio de justicia

primario, con funciones de consultoría, mediación y resolución de conflictos vecinales. Esto permitirá que los ciudadanos modifiquen su visión de la justicia, garantizando la resolución pronta de problemas que, con el correr del tiempo, puedan llegar a consecuencias más gravosas.

Demás está recalcar lo que manifestaban Olga Salanueva y Manuela Gonzalez, respecto de la necesidad de modificar el asistencialismo social que viene de la mano del clientelismo político y la formación de ciudadanos pasivos. Replantear el sistema para que los vecinos se transformen en verdaderos artífices de sus destinos y se comprometan en la búsqueda de soluciones a sus problemas. Esto requiere no solo una modificación del actual sistema de justicia, sino de un verdadero replanteo de las políticas públicas sociales, que antepongan la dignidad del ser humano por sobre las mezquindades políticas, y la formación de ciudadanos comprometidos por su comunidad y el beneficio común.

Otro aspecto a tener en cuenta es la educación de los ciudadanos, no sólo respecto de los derechos que los asisten en todos los ámbitos en que desenvuelven sus vidas (laboral, familiar, vecinal y como usuarios de bienes y servicios), sino también de las herramientas con las cuentan para obtener una verdadera protección jurídica de sus derechos. En este punto, las estrategias de información y educación públicas, deberían focalizarse en las poblaciones rurales y urbes alejadas de los grandes centros poblacionales del norte pampeano.

V. BIBLIOGRAFÍA

1. Doctrina

1. Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia. América Latina y el Caribe. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. One United Nations Plaza. New York, NY. Estados Unidos de América. 2005.
2. Reformas para Facilitar el Acceso a la Justicia. Álvaro Ferrandino. En www.argenjus.org.ar.
3. Derecho y Pobreza/Roberto Saba: compilado por Roberto Saba- 1ª de. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Del Puerto. 2006. SELA 2005.
4. El Acceso a la Justicia. En www.foresjusticia.org.ar
5. Acceso a la justicia de las mujeres en situación de pobreza en América Latina y el Caribe. Por María del Luján Flores. En www.corteidh.or.cr
6. Pobreza y Administración de Justicia. Gustavo Galván Pareja y Víctor Álvarez Pérez. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú. Año V, n° 15.
7. Acceso a la Justicia de las Personas en Situación de Vulnerabilidad. Centro de Estudios Judiciales en Relación a la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.
8. Los pobres y el acceso a justicia. Olga Salanueva y Manuela Gonzalez. Editorial de la Universidad Nacional de la Plata (EDULP). 2011.

9. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Derechos Humanos. Equidad y Justicia. Jesús María Casal, Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson. Caracas, Venezuela 2005 – 1° Ed., noviembre/2005. En www.ildis.org.ve
10. Manual autoformativo sobre acceso a la justicia y derechos humanos en Chile. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro Derechos Humanos Universidad Diego Portales. Instituto de Estudios Judiciales. San José, C.R. IIDDH/2005.
11. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Magdalena Sepúlveda. Asamblea General de Naciones Unidas. Distr. General. 9 de agosto de 2012. A/67/278
12. Calidad de la democracia y ciudadanía: dos caras de la misma moneda. Gabriela Aída Cantú. En www.cee-nl.org.mx
13. 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.
14. Acceso a la Justicia para las mujeres indígenas de América Latina. Rachel Sieder y María Teresa Sierra. CMI Chr. Michelsen Institute. Documento de trabajo para el informe de UNIFEM Progress of the World's Women – Access to Justice. (CMI Working Paper 2010:2).
15. La justicia argentina ante el derecho internacional. Mónica Pinto y Lucas Barrientos. En www.econ.uba.ar
16. El acceso a la justicia como un derecho humano fundamental: retos y oportunidades para mejorar el ejercicio de los derechos de las mujeres. Haydee Birgin y Natalia Gherardi. Abogadas, Presidenta y Directora Ejecutiva de ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. Artículo

publicado en: Etchegoyen, Aldo (Coord.). (2008) *Mujer y Acceso a la justicia*. Buenos Aires: El Mono Armado. 1era edición. En www.ela.org.ar

17. *Gobernabilidad y Acceso a la Justicia en la provincia de La Pampa – Juzgados de Paz -*. Luis A. Campo. Instituto IDEAR. Universidad Nacional de La Matanza. Maestría sobre Gobernabilidad.

18. *Defensa Pública: Garantía de Acceso a la Justicia*. III Congreso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. Buenos Aires, República Argentina. 11, 12 y 13 de junio de 2008. 1º Ed. - Buenos Aires – Defensoría General de la Nación. 2008.

19 *Constitución Argentina comentada y concordada*. Texto según reforma de 1994. Helio J. Zarini. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma SRL. 2º Reimpresión, 2001.

2. Periódicos

1. Jóvenes y sectores bajos encabezan el aval a la justicia por mano propia. Encuesta Ipsos Mora y Araujo Livra. Por Lucas Morando. *Diario Perfil*. 6 de abril de 2014.

2. Las reformas que la constitución condena. El asedio a la justicia. Roberto Gargarella. *Diario La Nación*. 02 de mayo de 2013.

3. Los riesgos de democratizar la justicia. Intenciones. Roberto Gargarella. *Diario La Nación*. 04 de enero de 2013.

4. Democratizar la Justicia. Opinión. Eduardo Gallo. *Diario Página 12*. 28 de mayo de 2013.

3. Normativa

1. Constitución Argentina de 1994.
2. Constitución de la provincia de La Pampa de 1994.
3. Ley N° 2574, con sus modificatorias. Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de La Pampa.
4. Ley N° 1828. Código Procesal Civil y Comercial de la provincia de La Pampa.
5. Ley N° 1641. Crea Juzgados Regionales Letrados.
6. Ley N° 3. Ley de Creación del Colegio de Abogados y Procuradores de la provincia de La Pampa.