

NECESIDADES JURÍDICAS INSATISFECHAS

Un estudio en el Partido de Moreno

**Por MARTÍN BÖHMER
SOLEDAD PUJÓ
MARIANO FERNÁNDEZ VALLE
DIEGO FREEDMAN¹**

¹ En la redacción final del informe colaboraron Julieta Rezaval, Andrea de la Fuente, Noelia Nuñez y Alejandro Orozco y Villa.

RESUMEN

El presente informe refleja los resultados del estudio de necesidades jurídicas insatisfechas realizado durante el año 2004. En este sentido, el trabajo que aquí se presenta describe el basamento teórico de la investigación, la metodología utilizada, los resultados del relevamiento de necesidades jurídicas efectuado, y una serie de propuestas preliminares aplicables al Partido de Moreno y destinadas a mejorar cuantitativa y cualitativamente el acceso a la justicia de los habitantes.

I. PRESENTACIÓN GENERAL

1. INTRODUCCION

Este estudio responde al interés por obtener información acerca de las necesidades jurídicas insatisfechas de los sectores social y económicamente desaventajados del partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires.

En el contexto actual de nuestro país, donde a la pobreza existente se suma a la creciente desigualdad socioeconómica, se observa que una amplia franja de población no logra satisfacer sus necesidades esenciales. En efecto, a la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentra una amplia capa de la población, se puede agregar la particular relación de conflictividad con el sistema jurídico que mantiene un gran número de personas. Esta conflictividad puede entenderse como un amplio abanico de experiencias frustradas de acceso a la justicia, especialmente la imposibilidad de contar con los servicios jurídicos de un abogado, por parte de las personas de menores recursos económicos que se cristalizan socialmente en la desconfianza en los operadores jurídicos y en el ordenamiento normativo. En relación con este punto es fundamental revertir esta sinergia negativa que acentúa los procesos de exclusión y restricción de las posibilidades de ejercicio efectivo de los derechos de las personas.

Desdichadamente, en nuestro país no se ha profundizado lo suficiente en el análisis de las problemáticas de acceso a la justicia y, en particular, en el estudio de las necesidades jurídicas insatisfechas. El déficit de conocimiento sobre este tema y el diseño poco participativo de las políticas públicas ha tenido como consecuencia que importantes sectores de la población no accedan a los mecanismos institucionales para reclamar y efectivizar sus derechos, principalmente, por verse privados de los servicios jurídicos gratuitos de un abogado. Por estas razones, consideramos que es fundamental comenzar por conocer cuáles son las problemáticas, las expectativas y las demandas de la población en un contexto social determinado, en los derechos que son vulnerados a diario y en la carencia de acceso a vías institucionales para revertir esta situación.

De esta forma, este estudio se propone, por un lado, identificar la cantidad y tipo de problemas jurídicos de la población residente en el Partido de Moreno, provincia de Buenos Aires, las respuestas que adoptan frente a éstos, la relación con los abogados y cuáles son los obstáculos que impiden el acceso a mecanismos institucionales de justicia para la prevención y resolución de conflictos. Por otro lado, se propone producir información relevante para el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas que logren dar respuesta a las necesidades concretas de la población y garanticen un acceso igualitario a la justicia. A modo de ejemplo, si se percibe que abundan problemas con la

prestación de los servicios públicos, resultaría deseable que la política pública de justicia se dirija a capacitar abogados en “derecho administrativo”, “derecho de interés público”, “derechos de usuarios y consumidores”, para que respondan a esta problemática eficientemente. Asimismo, si se percibe que uno de los principales obstáculos es la falta de acceso a los abogados porque se encuentran alejados de los lugares en que habitan ciertos sectores de la población o sus honorarios son excesivos para ciertos sectores sociales, será necesario que el Estado dirija sus esfuerzos a asegurar dicho acceso —descentralizando los servicios letrados, reduciendo sus costos, ampliando las obligaciones de las entidades que los agrupan—. En definitiva, se busca obtener información cierta y actual sobre todas aquellas variables relevantes a los fines de construir diseños institucionales de justicia sobre la base de lógicas igualitarias.

Durante el año 2003, se realizó un relevamiento y un análisis comparativo sobre los estudios de necesidades jurídicas realizados en otros países. Este trabajo permitió apreciar las ventajas y desventajas de las herramientas utilizadas en los estudios internacionales y se evaluó con detenimiento y profundidad los potenciales hallazgos, debilidades y fortalezas de un estudio de necesidades jurídicas en la Argentina. Asimismo, fue posible advertir el impacto que tienen estas investigaciones en el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a garantizar el acceso a la justicia. Este trabajo sentó las bases para el posterior diseño de un marco teórico y la metodología para estudiar las necesidades jurídicas en Argentina y, sobre la base de ello, se decidió realizar esta investigación piloto en el partido de Moreno.

A su vez, este diseño puede constituirse en un modelo para una futura réplica a mayor escala que permita obtener información sobre todas aquellas variables relevantes a los fines de construir diseños institucionales de justicia sobre la base de lógicas igualitarias que garanticen un mayor y mejor acceso a la justicia de toda la población y la efectividad plena de sus derechos.

2. ANTECEDENTES DEL TEMA

Los antecedentes de este estudio consisten, en primer lugar, en las investigaciones realizadas en otros países sobre necesidades jurídicas insatisfechas (*unmet legal needs*). La importancia de estos estudios de necesidades jurídicas fue apreciada por numerosos países como Estados Unidos, Reino Unido, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, que obtuvieron una base empírica pertinente para diseñar políticas de justicia con fines equitativos.

Por un lado, en Estados Unidos se desarrollaron en forma extensa los estudios sobre necesidades jurídicas insatisfechas: se llevó a cabo una encuesta nacional (a cargo de la *American Bar Association*) y se hicieron estudios locales en diversos estados (New York, Vermont, New Jersey, Oregon, Missouri, Massachussets, California, Ohio, Alaska, Florida, Washington State, Delaware, Connecticut, Montana, North Carolina y el Distrito de Columbia). Por otro lado, debemos destacar las investigaciones y documentos de trabajo realizados en el Reino Unido (*Legal Services Research Centre*), en la región de New South Wales en Australia (*Law and Justice Foundation*) y en la región de Ontario en Canadá (*Maine Commission on Legal Needs*).

En América Latina puede reseñarse que estudios similares han sido efectuados en Venezuela (Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela), en Chile (Departamento de Estudios

Sociológicos de la Universidad Católica de Chile) y, en nuestro país, en la Ciudad de Córdoba.

La mayoría de los estudios internacionales señalados establecieron un diseño metodológico mixto (triangulación metodológica entre técnicas de recolección cuantitativas y cualitativas). En primer lugar, realizaron un relevamiento cuantitativo —principalmente, sobre la base de encuestas personales realizadas a una muestra representativa de la población— y, en segundo lugar, se complementó la información obtenida con los datos de entrevistas en profundidad tanto a personas social o económicamente desaventajada con necesidades jurídicas insatisfechas como a actores sociales identificados como relevantes —miembros de Organismos No Gubernamentales, de Organizaciones Comunitarias de Base, Entes Gubernamentales, funcionarios del Poder Judicial, entre otros—. Finalmente, en muchos casos se realizó un relevamiento de los prestadores de servicios jurídicos gratuitos para poder conocer la brecha existente entre la oferta y la demanda real o potencial de servicios jurídicos.

Estos estudios pudieron determinar el tipo y cantidad de problemas jurídicos más frecuentes entre los sectores social y económicamente desaventajados, la incidencia de factores socioeconómicos, culturales e institucionales y las barreras en el acceso a la justicia, es decir, los motivos por los cuales ciertas personas no accedieron al sistema de justicia, o bien, no quedaron satisfechos con el tratamiento judicial del problema. En general, las conclusiones establecen que los sectores de menores ingresos poseen un mayor número de problemas jurídicos, padecen problemáticas similares y enfrentan una serie de barreras específicas o más intensas para acceder al sistema jurídico, especialmente a los servicios de un abogado, que los hace vulnerables frente a situaciones que afectan o ponen en riesgo sus derechos.

Los resultados obtenidos muestran que las características socioeconómicas y culturales condicionan el acceso al sistema judicial y los obstáculos más importantes que se presentan en los sectores de menores recursos son: la escasez de recursos económicos para pagar un abogado, el desconocimiento de las leyes, la falta de información sobre los proveedores de servicios jurídicos gratuitos, la no-visualización de las vías jurídicas como mecanismos de respuestas a ciertos problemas, la falta de confianza de los procesos judiciales como mecanismos de resolución de conflictos, entre otros.

Paralelamente, el costo económico de los trámites, el tiempo que conlleva el litigio, la distancia geográfica a los tribunales, la complejidad del lenguaje y las reglas que regulan la instancia judicial y la ineficacia en el funcionamiento de los tribunales son aspectos de la dinámica institucional inherente al sistema de justicia que operan como filtros para el acceso a la justicia, particularmente para los estratos socioeconómicos bajos que los sufren con mayor intensidad.

En segundo lugar cabe mencionar que en Argentina se han desarrollado muy pocas investigaciones sobre necesidades jurídicas insatisfechas. Uno de los estudios realizados que guarda cierta relación con esta temática se ha enfocado en el análisis de la oferta de servicios jurídicos en la Ciudad de Buenos Aires. Más específicamente, durante el año 2000, el Instituto de Estudios e Investigaciones de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires realizó un relevamiento de los servicios de asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito de carácter

público/estatal². Este estudio, en particular, se centró en las características de cada servicio respecto de los siguientes aspectos: 1) Espacio: acceso, visibilidad, información y recursos; 2) Funcionamiento y dinámica: sistema de turnos y tiempo de espera, criterios formales e informales de admisión de casos y derivaciones y calidad de la atención; 3) Perfil de los demandantes y características de la demanda: características socioeconómicas, trayectorias, uso y valoración del servicio³.

En cuanto a la descripción de la población usuaria, este trabajo advierte que, por un lado, la demanda de asesoramiento y patrocinio jurídico ha aumentado considerablemente en los últimos años debido al crecimiento de los problemas sociales vinculados con la pobreza y el desempleo y, por otro lado, se ha producido un cambio en el perfil de la población usuaria así como también del tipo de conflictos que estos servicios deben tratar dado que el principal usuario de estos servicios en la actualidad son los “nuevos pobres”, es decir, los sectores medios empobrecidos. Los resultados obtenidos advierten que los servicios son valorados positivamente por los usuarios en cuanto al compromiso y la buena atención que brinda el personal. No obstante, plantean deficiencias en cuanto a: la ausencia de criterios objetivos en la aceptación de casos, cierto desfase entre las especializaciones existentes y el nuevo tipo de demandas de atención, las deficiencias en infraestructura y la ausencia de formas de control del público sobre la marcha de los casos y sobre las acciones emprendidas por el personal. Finalmente, se concluye que si bien estos servicios cumplen una función importante, trabajan con una población acotada y pueden incluirse dentro de políticas asistencialistas; es menester que se establezcan políticas públicas universalistas que garanticen los derechos establecidos en las normativas vigentes.

3. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

3.1. La importancia del acceso a la justicia para la construcción del Estado Constitucional de Derecho

El derecho de acceso a la justicia puede ser definido como la “igual posibilidad de todas las personas para acceder a los procesos de defensa de derechos”⁴. Estos mecanismos pueden concretarse en vías administrativas y judiciales o pueden ser instancias informales como los medios alternativos de resolución de conflictos (mediación, conciliación).

La Constitución Nacional, así como los pactos de derechos humanos ratificados por este país —que hoy poseen jerarquía constitucional—, reconocen el derecho fundamental de toda persona a acceder a un tribunal de carácter

² Fueron incluidos dentro de esta categoría el Centro de Formación de la Facultad de Derecho de la UBA, las Defensorías de Pobres y Ausentes en lo Civil y Comercial, la Procuración de la Ciudad de Buenos Aires, el Colegio Público de Abogados y el Programa Asistir del Ministerio de Trabajo de la Nación. Asimismo, no fueron incluidos los servicios de asistencia y patrocinio de ONGs o de carácter privado —aún cuando sean gratuitos—.

³ Se aplicaron técnicas de observación participante y entrevistas semiestructuradas a una muestra de hombres y mujeres usuarios de los servicios. Además, se hicieron entrevistas no estructuradas a quince funcionarios con cargos de responsabilidad en los servicios estudiados.

⁴ Cfr. LAW AND JUSTICE FOUNDATION, *Access to Justice and Legal Needs Project*. Ver: SCHETZER, Louis, MULLINS, Joanna, BUONOMANO, Roberto, *Access to Justice & Legal Need. A project to identify legal needs, pathways and barriers for disadvantaged people in NSW*. Background paper, Law & Justice Foundation of New South Wales, New South Wales, 2002, p. 47.

jurisdiccional que dirima sobre sus derechos y obligaciones⁵. A nivel provincial, el derecho al acceso efectivo a la justicia se encuentra garantizado en el artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. De forma clara y expresa, la ley suprema de la provincia, asegura el derecho de todo individuo al acceso irrestricto a la justicia y, específicamente, a fin de garantizar el pleno ejercicio de este derecho, prescribe la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes, así como la inviolabilidad de la defensa y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial.

Más allá del andamiaje normativo, el acceso a la justicia resulta deseable en un Estado Constitucional de Derecho, ya que cumple dos objetivos fundamentales. En primer lugar, permite la efectivización de los derechos legal y constitucionalmente reconocidos y la resolución de conflictos sociales, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de las personas y posibilitando un mayor grado de realización de la autonomía personal.

En segundo lugar, posibilita la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y, de esta forma, en la instalación en la arena pública de ciertos temas que no se vehiculizan a través de los canales institucionales existentes. La representatividad política argentina es imperfecta y aún no se encuentran satisfechas las condiciones mínimas para una deliberación social en igualdad de condiciones, razón por la cual dichos procesos suelen excluir precisamente a aquellos sectores con dificultades para encontrar canales de voz. Esta situación

⁵ En el ámbito nacional en Argentina, antes de la reforma constitucional del año 1994, no existía normativamente una referencia expresa al derecho de “acceso a la justicia”, pero se podía inferir del derecho de toda persona al debido proceso judicial consagrado por el artículo 18 de la Constitución Nacional. También podría interpretarse como comprendido en el art. 33 —derechos implícitos—; o del art. 14 en cuanto consagra genéricamente el derecho de peticionar a las autoridades. La reforma constitucional del año 1994 incorporó como legislación positiva en nuestro país un conjunto de instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Artículo 75, inciso 22) que consagran el mencionado derecho (Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 8 y 10; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.3; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. XVIII; Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 8.1 y 25).

En particular, cabe citar que la Corte Interamericana sostuvo que “‘si un indigente requiere efectivamente asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevada de agotar los recursos internos’. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 11/1990, cit., p. 31) Se desprende en consecuencia, que con relación al derecho de acceso a la justicia garantizado por los arts. 8 y 25 de la CADH, el Estado tendría la obligación de tornar efectivo dicho acceso respecto de aquellas personas indigentes, removiendo los obstáculos materiales que lo impiden. De lo contrario, la Corte no hubiera dispensado tal requisito para las personas de escasos recursos económicos.

Así también, la mencionada opinión considera discriminada a una persona que en razón de su posición económica, se vea imposibilitada de acceder a los tribunales de justicia.

Ha dicho la Corte a este respecto: ‘El sentido de la expresión discriminación que menciona el artículo 24 debe ser interpretado, entonces, a la luz de lo que menciona el art. 1.1. Si una persona busca la protección de la ley para hacer valer los derechos que la Convención le garantiza, y encuentra que su posición económica se lo impide (en este caso, su indigencia) porque no puede pagar la asistencia legal necesaria o cubrir los costos del proceso, queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley. La protección de la ley constituye, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención’”, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), CONTARINI, Eugenia, FAIRSTEIN, Carolina, KWEITEL, Juana, MORALES, Diego, ROSSI, Julieta, *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable*, Buenos Aires, 1999, p. 65. Para mayor información acerca del marco internacional del derecho de acceso a la justicia”, ver INSTITUTO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, *Servicios de Patrocinio y Asesoramiento Jurídico Gratuito en la Ciudad de Buenos Aires*.

puede ser corregida en parte si se permite el acceso a la justicia de los sectores tradicionalmente relegados.

En suma, el acceso a la justicia tiene un doble alcance: (1) es necesario a los fines de corregir o prevenir afectaciones de derechos y (2) es funcional a la posibilidad de construir una fuerte comunidad democrática al permitir la ampliación de los canales de expresión y participación de diferentes grupos sociales. Por esto último, las estrategias que persiguen la mejora en el acceso a las instituciones jurídicas deben dirigirse principalmente a atender las necesidades de los grupos tradicionalmente excluidos de éstas.

3.2. Los obstáculos al acceso a la justicia

[L]as puertas de los tribunales están formalmente abiertas igualmente para todos, no es menos cierto que tal acceso es bien diverso para quien tenga una suficiente información sobre sus propios derechos, pueda hacerse representar por un buen abogado, y tenga la posibilidad de esperar resultados a menudos tardíos de los procedimientos jurisdiccionales, que para quien carezca en cambio de tales requisitos económicos-culturales

Mauro CAPPELLETTI

En la prisión había comprendido la verdadera naturaleza de su enfermedad. No lo veían porque no lo querían ver. Era invisible como invisibles eran todos los reclamos, los abusos y las quejas

Historia de Garabombo el invisible de Manuel SCORZA

La efectividad del derecho a la justicia puede verse amenazada por una serie de obstáculos, es decir, de circunstancias que de manera directa o indirecta imposibilitan total o parcialmente el acceso a los diferentes mecanismos de resolución de conflictos. Entre ellos, pueden señalarse los obstáculos económicos (costo de los servicios jurídicos, tasa de justicia), socioculturales (desconocimiento de los derechos y de los lugares adónde reclamar; lenguaje innecesariamente complejo; corrupción de los funcionarios de los órganos judiciales y administrativos), procesales (falta de acciones para la exigencia y defensa de derechos, complejidad de los procedimientos) y geográfico/físicos (arquitectura de los edificios, distancia a los tribunales y órganos administrativos)⁶.

En este sentido, la organización y la dinámica de las instituciones que conforman el sistema de justicia pueden configurarse como instancias receptoras de la demanda, a través de la accesibilidad, eficiencia y calidad de los profesionales y de la eficacia en la resolución de demandas jurídicas o pueden configurarse como instancias expulsoras de la demanda real o potencial. Esto depende de que elimine o reduzca al máximo el impacto de los obstáculos para el acceso a la justicia.

Por otro lado, las condiciones materiales de vida articuladas con aspectos del orden de lo simbólico (conocimientos, creencias, valoraciones) condicionan el acceso por parte de los sectores de menores ingresos a los mecanismos

⁶ Cfr. GARGARELLA, Roberto, *Too far removed from the people. Access to Justice for the Poor: The Case of Latin America*. <http://www.undp.org/governance/docsaccount/latin-america.pdf>. ABREGÚ, Martín, *Barricades or obstacles: the challenges of access to justice*, http://www4.worldbank.org/legal/legop_judicial/ljr_conf_papers/Abregu.pdf.

disponibles de canalización de demandas jurídicas. Lo cual requiere que se realicen otras acciones tendientes a mejorar el conocimiento jurídico de la población y generar confianza en los mecanismos institucionales.

Los obstáculos antes mencionados son padecidos con mayor intensidad por las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad social. Frente a esta situación, el Estado debe desarrollar e implementar una política pública integral destinada a garantizar el acceso igualitario de los integrantes de la sociedad que comprenda reformas institucionales y capacitación de la sociedad civil. Esto implica la remoción y atenuación de los obstáculos o restricciones para el acceso a la justicia (por ejemplo, descentralizando los tribunales o simplificando el lenguaje utilizado) que inciden con mayor intensidad sobre ciertos grupos de la sociedad, marginándolos del acceso a las instituciones públicas (por ejemplo, reducir o eliminar los costos económicos del proceso cuando los litigantes no tuviesen recursos suficientes).

3.3 Las políticas públicas existentes en materia de acceso a la justicia desde la perspectiva de la igualdad

No existe todavía en nuestro país una política pública sostenida y universal en materia de acceso a la justicia dado que no han sido creados los mecanismos institucionales necesarios a garantizar la igual posibilidad de todos los habitantes para acceder a la satisfacción de sus derechos superando los obstáculos existentes.

La eficacia de las políticas públicas de justicia para garantizar un acceso igualitario depende en gran medida de la capacidad para coordinar aquellos proveedores de servicios jurídicos gratuitos existentes en las comunidades con las personas que reuquieren sus servicios, de forma tal de lograr una relación adecuada entre la oferta y demanda de servicios jurídicos para la resolución de conflictos sociales.

La Argentina cuenta con un sistema institucional de justicia que prevé prestaciones, mecanismos, operadores, entre otros servicios, sin certificar si ese diseño tenga un correlato en las necesidades de la población potencialmente beneficiaria. Los intentos tradicionales para mejorar el servicio de justicia han sido “de arriba hacia abajo”, esto es, desde perspectivas internas destinadas a mejorar el funcionamiento y rendimiento del sistema judicial —ampliando la función de los tribunales, mejorando su capacidad de gestión, transparentando la información, monitoreando los resultados—. Estas reformas son necesarias, pero insuficientes puesto que deben complementarse con estrategias “de abajo hacia arriba” que contemplen las necesidades, demandas y expectativas de la población y, sobre la base de estas variables, estructurar la oferta de servicios jurídicos y diseñar las instituciones que deberían proveerlos. De otro modo, nos preocupamos sólo en mejorar la maquinaria judicial, pero no aseguramos que todos accedan y que ésta responda adecuadamente a las problemáticas más urgentes y relevantes de la sociedad civil.

Este cuadro de situación evidencia que, actualmente, las políticas públicas en materia de justicia siguen lógicas no igualitarias. La justicia, pese a ser un bien público, solo está alcance de algunos pocos: los que fueron tenidos en cuenta de alguna forma a la hora de diseñar la política, los que fueron escuchados y pudieron encontrar canales para expresar sus necesidades. Por el contrario, se ven excluidos aquellos sectores más vulnerables que ven afectados con mayor intensidad sus derechos y cuentan con una menor capacidad para peticionar ante

las autoridades. En consecuencia, gran parte de la demanda de justicia es desconocida y los cambios institucionales implementados no se orientan a ponerla al descubierto.

Para diseñar políticas públicas eficientes e igualitarias que permitan a todo habitante acceder a la satisfacción de sus pretensiones por medio de mecanismos institucionales, es necesario conocer el contexto social en el que se inserta el sistema de justicia y su interacción con otros actores que prestan servicios jurídicos. Esto supone identificar todas aquellas necesidades concretas y actuales de la población que podrían ser satisfechas mediante el acceso al servicio jurídico adecuado. Además, resulta fundamental indagar e investigar como realizan sus funciones los operadores jurídicos, cualitativamente y cuantitativamente; como se encuentra diseñado el sistema de justicia — accesibilidad, distancias —; la existencia de personas e instituciones que prestan servicios jurídicos a la población —clase de servicios, finalidades, condiciones de accesibilidad—.

Justamente a averiguar algunas de estas cuestiones propende la investigación desarrollada y expuesta en este ensayo. Creemos que sin esta información no es posible diseñar políticas públicas igualitarias, que respondan a los problemas jurídicos concretos y actuales de la población y que mejoren la accesibilidad, es decir, que reduzcan o eviten en la medida de lo posible todo obstáculo para acceder a la justicia.

3.4 DEFINICIONES

Los derechos son los diversos intereses individuales y colectivos protegidos por el sistema jurídico que confieren a las personas vías institucionales destinadas a efectivizarlos. Los derechos reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico son variados y comprenden cuestiones de vivienda, salud, educación, relaciones familiares, propiedad privada, trabajo, seguridad social y acceso a los servicios públicos, entre otros. Estos derechos se encuentran reconocidos en la Constitución Nacional, en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos que nuestro Estado ha suscripto y en el resto del ordenamiento normativo reglamentario.

Estos derechos se ven afectados cuando existe una situación que impide o pone en riesgo su efectividad. Cuando se da esta situación consideramos que existe un *problema jurídico*. Algunos ejemplos de problemas jurídicos son las malas condiciones laborales, la falta de acceso a los medicamentos, la discriminación en el ámbito escolar, la sobrefacturación de los servicios públicos, entre otros.

En los casos en que una persona posee un problema jurídico, el titular necesita servicios jurídicos adecuados para realizar acciones destinadas a garantizar el derecho que se ve afectado a través de los mecanismos institucionales. Se presupone que si no cuenta con estos servicios jurídicos adecuados no está en condiciones de acceder a los mecanismos institucionales o le resulta sumamente dificultoso hacerlo. En gran parte de las circunstancias, el propio ordenamiento normativo obliga a que participe un profesional del derecho para que se puedan poner en marcha los procesos correspondientes⁷ y en otras

⁷ El Código Procesal Civil y Comercial de la Nación dispone en su art. 56 que “Los jueces no proveerán ningún escrito de demanda o excepciones y sus contestaciones, a legados o expresiones de agravios, ni aquéllos en que se promuevan incidentes o se pida nulidad de actuaciones y, en general, los que sustenten o

circunstancias, pese a que la participación de un profesional del derecho no resulta una obligación jurídica, la propia complejidad del procedimiento institucional impone una necesidad de recurrir a los servicios jurídicos.

Los mecanismos institucionales son variados, pudiendo ser más o menos formalizados, quedando comprendidas la administración de justicia, los procedimientos administrativos y la mediación que requiere de asistencia letrada. Cuando la persona afectada en su derecho accede a estos mecanismos institucionales, se considera que la misma ha accedido a la justicia. Cabe aclarar que el hecho de que una persona acceda a la justicia no quiere decir que deba resolverse su problema jurídico a su favor.

El servicio jurídico consiste en una prestación personal brindada por personas capacitadas en el uso de las herramientas legales y en la argumentación jurídica. Estos pueden ser abogados u otros profesionales debidamente capacitados para brindar algunas de las prestaciones, las cuales son variadas y pueden consistir en:

- 1) El consejo jurídico, que es una respuesta a una consulta sobre un tema particular, en donde sólo se suministra conocimiento jurídico. Por ejemplo, determinar qué derecho se ha visto vulnerado o qué vía debe utilizarse para su defensa efectiva.
- 2) La asistencia jurídica básica, que implica una prestación más compleja requiriendo una mayor dedicación temporal del profesional y un detenido análisis de la cuestión concreta presentada. Esta prestación podría estar dada por la redacción de escritos, la negociación con una contraparte; pero siempre sin llegar a ser un patrocinio jurídico.
- 3) El patrocinio jurídico, que es la representación procesal de la persona que demanda servicios jurídicos.

Un *servicio jurídico* se considera adecuado cuando es accesible, tiene cierta calidad exigible —tiempo de atención, conocimientos y capacitación— y hay cierto grado de conformidad por parte del interesado. Se considera que es accesible cuando la persona que padece la afectación de uno de sus derechos puede obtener estos servicios independientemente del lugar en que viva, de sus recursos económicos y de su demanda concreta.

Consideramos que existe una *necesidad jurídica* cuando una persona tiene un problema jurídico que requiere la prestación de un servicio jurídico. Dentro de este marco, una necesidad jurídica se ve satisfecha cuando la persona recibe un servicio jurídico adecuado que le permite acceder a la justicia, aunque luego tenga que enfrentar otras trabas, como la distancia a los tribunales o los costos económicos del procedimiento. Sin embargo, únicamente cuando el sujeto no recibe el servicio jurídico adecuado consideramos que tiene una necesidad jurídica insatisfecha. De esta forma, la existencia de necesidades jurídicas

controviertan derechos, ya sea en procesos de jurisdicción voluntaria o contenciosa, si no llevan firma de letrado.

No se admitirá tampoco la presentación de pliegos de posiciones ni de interrogatorios que no lleven firma de letrado, ni la promoción de cuestiones, de cualquier naturaleza, en las audiencias, ni su contestación, si la parte que las promueve o contesta no está acompañada de letrado patrocinante”.

En el art. 57, se dispone que “Se tendrá por no presentado y se devolverá al firmante, sin más trámite ni recursos, todo escrito que debiendo llevar firma de letrado no la tuviese, si dentro del segundo día de notificada por ministerio de la ley la providencia que exige el cumplimiento de ese requisito no fuese suplida la omisión. Ello tendrá lugar suscribiendo un abogado el mismo escrito ante el secretario o el oficial primero, quien certificará en el expediente esa circunstancia, o por la ratificación que por separado se hiciera con firma de letrado”.

insatisfechas significa que las personas no obtienen los servicios jurídicos adecuados destinados a solucionar sus problemas jurídicos a través del acceso a la justicia.

Dentro de este marco, se puede afirmar que una persona posee una cierta cantidad de necesidades jurídicas insatisfechas cuando tiene un número de problemas jurídicos —por ejemplo, la discriminación laboral o la falta de acceso al servicio de agua corriente— pero no recibe un servicio jurídico adecuado, por diversos motivos, como por ejemplo, la imposibilidad de afrontar los costos económicos o la distancia geográfica respecto de los abogados.

Asimismo, resulta trascendente la cuantificación de las necesidades jurídicas insatisfechas para verificar en qué medida la falta de acceso a los servicios jurídicos evita que las personas accedan a la justicia. Es por ello que cuando decimos que una persona tiene un 75% de necesidades jurídicas insatisfechas estamos señalando que de cada cuatro problemas jurídicos sólo respecto de uno recibe servicios jurídicos adecuados. De modo que en tres problemas jurídicos no recibe servicios jurídicos adecuados quedando el derecho en un estado de afectación.

II. EL RELEVAMIENTO DE NECESIDADES JURÍDICAS EN EL PARTIDO DE MORENO: DISEÑO Y METODOLOGÍA

Como se mencionó anteriormente, la definición de la metodología de investigación se realizó tomando en consideración los diversos estudios en el ámbito internacional.

1 Justificación del recorte espacial

El partido de Moreno está ubicado en la Provincia de Buenos Aires, en la zona oeste del tercer cordón del conurbano bonaerense a 37 kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Abarca un territorio total de 186 km² y tiene una población total de 378.924 habitantes⁸.

La elección de Moreno como lugar de implementación del relevamiento responde a diversos factores:

1. Indicadores socioeconómicos: Algunos rasgos salientes de población del partido de Moreno son los siguientes:

- Cuenta con 95.538 hogares, de los cuales el 40,8 % habita en viviendas que son deficitarias.
- La población con necesidades básicas insatisfechas asciende al 26,0% que corresponde al 22,0 % de los hogares.
- La tasa de analfabetismo es del 2,1 %.
- El 65,5 % de la población del partido no posee cobertura de salud

Estos índices hacen evidente la existencia de una vulneración masiva de los derechos económicos y sociales (salud, alimentación, vivienda), por lo cual, resulta imprescindible disponer de las vías institucionales, como la justicia, para procurar la exigibilidad de estos derechos y, en consecuencia, un mayor grado de satisfacción de ellos.

2. Problemas de acceso a la justicia: el Partido de Moreno pertenece jurisdiccionalmente al Departamento Judicial de Mercedes, ciudad en la que tienen asiento los tribunales e instituciones del sistema judicial (el Ministerio Público, la

⁸ Municipalidad de Moreno, www.moreno.gov.ar.

Defensa Pública gratuita, el Colegio de Abogados). Si bien Moreno posee un Juzgado de Paz y uno de Faltas, un gran número de pretensiones se encuentra fuera de la competencia de estas instituciones e indefectiblemente deben entablarse ante los mecanismos judiciales radicados en la ciudad de Mercedes, sita a 80 km. de Moreno operando la distancia como un fuerte obstáculo.

Por otro lado, los mecanismos institucionales radicados en el Partido de Moreno —Juzgado de Paz, Juzgado de Faltas, Municipalidad—, se encuentran centralizados en el centro de la localidad de Moreno⁹, razón por la cual resultan inaccesibles para aquellos sectores de la población ubicados en zonas alejadas.

Es particularmente interesante realizar este tipo de investigaciones dentro de comunidades relacionadas con diseños institucionales desfavorables para el acceso a la justicia de los habitantes, tal como sucede en el Partido de Moreno. En este sentido, se indagó a lo largo de la investigación acerca de cómo la población del partido responde a estas características peculiares que desfavorecen el acceso a las instituciones y a los servicios jurídicos adecuados.

3. Presencia de organizaciones sociales: La población de Moreno se caracteriza por su gran movilización social, ello se traduce en la existencia de un gran número de organizaciones comunitarias de base (OCBs) y organizaciones no gubernamentales (ONGs). La existencia de esta amplia movilización social es funcional a la creación de canales adecuados de expresión de necesidades, intereses y preferencias de los habitantes.

Por otro lado, la existencia de organizaciones e instituciones —estatales y privadas— que brinden servicios jurídicos y sociales es imprescindible a los fines de establecer una red capaz de contener parte de la demanda de estos servicios por parte de la población. En otras palabras, esta característica del partido resulta favorable a los fines de construir una política pública destinada a mejorar el acceso a la justicia, que involucre a todas aquellas personas e instituciones que actualmente trabajan dentro del contexto social. De este modo, ya existen recursos en Moreno para que, sobre la base de la información recolectada en la investigación, puedan coordinarse acciones para mejorar el acceso a la justicia.

2. Objetivos de la investigación

El objetivo central de la investigación es relevar las necesidades jurídicas insatisfechas de la población que reside en la zona de Moreno.

Específicamente, se busca obtener información sobre:

- a) los problemas jurídicos actuales y concretos,
- b) el porcentaje de necesidades jurídicas insatisfechas,
- c) la relación con los abogados,
- d) los obstáculos para el acceso a los servicios jurídicos adecuados,
- e) las modalidades no-jurídicas de resolución de conflictos,

Asimismo, es posible indagar acerca de cómo los factores socio-económicos y educativos condicionan o facilitan el acceso a los servicios jurídicos.

Por otro lado, el estudio intentó ahondar en otras cuestiones vinculadas con el acceso a la justicia como son las percepciones sobre las instituciones —Poder Judicial, Administración Pública— y los obstáculos existentes para acceder a la justicia —desconocimiento de los derechos, falta de recursos económicos, escasez de tiempo—.

⁹ “Moreno centro” es un barrio radicado dentro de la localidad de Moreno y constituye una fracción territorial equivalente al 2,5 % del territorio total del Partido.

3. Hipótesis específicas

Dada la escasa cantidad de investigaciones similares en el país, esta investigación no posee hipótesis específicas de las que partir.

A pesar de ello, se parte de supuestos que cristalizan en el diseño de las herramientas utilizadas para el trabajo de campo. En este sentido, existen percepciones generales acerca del divorcio existente entre los habitantes, los servicios jurídicos y los mecanismos institucionales de resolución de conflictos; la alta cantidad de problemáticas jurídicas insatisfechas por la falta de prestación de servicios jurídicos gratuitos (alto porcentaje de necesidades jurídicas insatisfechas) y la existencia de mecanismos informales de tratamiento de conflictos.

4. Metodología

En este acápite se explican las líneas metodológicas fundamentales sobre las cuales se han recabado los datos que se presentan en este informe. La metodología de investigación utilizada constó de un abordaje metodológico mixto:

a) ABORDAJE CUANTITATIVO

En relación con los mencionados objetivos se elaboró y aplicó una encuesta a una muestra representativa de hogares del Partido de Moreno seleccionados según criterios muestrales que aseguran su validez estadística¹⁰. Cabe aclarar que la muestra presentó una pequeña sobrerrepresentación en la zona de Paso del Rey.

Fueron encuestadas 200 unidades familiares de las siguientes localidades del Partido: La Reja, Cuartel V, Francisco Álvarez, Paso del Rey, Moreno Centro y Trujuy. El relevamiento fue realizado entre los meses de abril y mayo de 2004.

La encuesta que se aplicó se inspiró en el contenido y la estructura empleados en las investigaciones extranjeras, adaptados a la realidad local. Cabe destacar que el formulario de la encuesta respeta en todo lo posible las categorías utilizadas por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a fin de generar condiciones de comparabilidad para indagaciones futuras.

Se diseñó un cuestionario de 145 preguntas que abordaron diferentes problemas jurídicos, el tipo de contacto con los abogados, el acceso a los mecanismos alternativos de respuesta a los conflictos, los obstáculos para el acceso a la justicia y las características socio-económicas del hogar, entre otros.

Asimismo, se relevaron ciertas problemáticas de grupos sociales particulares: a) de los inmigrantes (trámite de radicación) y, b) de los internados o reclusos (cárceles, comisarías, institutos psiquiátricos, institutos de menores o reformatorios, geriátricos). Debe destacarse que el cuestionario contó con un enfoque de género permitiendo el relevamiento de ciertas problemáticas

¹⁰ Se diseñó una muestra aleatoria de viviendas estratificada, en dos etapas de selección. En la primera, se seleccionaron 50 radios censales seleccionados con probabilidad proporcional a su cantidad de viviendas particulares. Se aplicó un muestreo sistemático ordenando los radios del partido por localidad y nivel educativo para garantizar una correcta representación en el ámbito de las localidades del Partido de Moreno y de los distintos estratos socioeconómicos. Se tuvo que trabajar con los datos del Censo 1991, pues a la fecha del diseño de la encuesta todavía no estaban disponibles los datos del Censo 2001. En la segunda etapa, se seleccionaron aleatoriamente 4 viviendas por el encuestador con arranque aleatorio.

padecidas en mayor medida por el género femenino (violencia familiar, falta o dificultades en el acceso a métodos anticonceptivos).

Por otro lado, en el cuestionario se incluyeron preguntas que permitieran captar las respuestas de los abogados frente a los problemas señalados por las personas encuestadas. De este modo, se trató de determinar en qué medida resultan accesibles los abogados a los habitantes de Moreno, las características del servicio jurídico que les suministran y hasta qué punto ayudan a resolver el problema.

Las preguntas del cuestionario, pese a que se formularon en el marco de una encuesta personal, estuvieron destinadas a relevar a todo el grupo familiar que vive en un hogar, como frecuentemente se hizo en los estudios extranjeros. Es decir, que la investigación tuvo como unidad de análisis a los hogares de Moreno.

La selección de los problemas jurídicos considerados más relevantes de la zona para su inclusión en la encuesta se basó en el diagnóstico que surgió del trabajo de campo que se viene realizando desde comienzos del año 2003. Este diagnóstico preliminar se basó en entrevistas con actores sociales destacados (ONGs y OCBs), actores institucionales (Municipio, Colegios de Abogados, Juez de Paz, Juez de Faltas, Procuración General) y personas pertenecientes a los sectores vulnerables. Asimismo, se realizó una encuesta preliminar de necesidades jurídicas a los sectores vulnerables en un Taller de Alfabetización Jurídica y Acceso a Herramientas y Estrategias Legales que se realizó en Moreno durante el año 2003 en los meses de junio a agosto. Además, se efectuaron estudios sobre el perfil del consultante en los consultorios jurídicos gratuitos ubicados en San Miguel —Municipio aledaño a Moreno— y en Mercedes —ciudad que es cabecera del distrito judicial que le corresponde a Moreno—, ambas localidades en la Provincia de Buenos Aires. De modo que nos fue posible relevar, en ambas localidades, las principales problemáticas consultadas y las características socio-económicas de los consultantes.

b) ABORDAJE CUALITATIVO

La elección de una metodología de abordaje cualitativa se funda en la intención de acceder a las estructuras de significados vinculadas a aquello que es percibido por las personas como un obstáculo para el acceso a la justicia. Además, este abordaje permite obtener mayor información y profundizar el análisis de situaciones identificadas a partir del abordaje cuantitativo, que resultaron particularmente interesantes de acuerdo a los objetivos planteados por esta investigación.

El trabajo de campo para esta etapa de la investigación se llevó a cabo durante los meses de mayo y junio de 2004 y constó de:

- I. La *selección de las unidades de análisis (UA)*, realizada luego de la lectura del material obtenido a través de las encuestas. Por tratarse de una investigación cualitativa no puede hablarse aquí de representatividad de la muestra, pero, dado el objetivo de esta investigación, se buscó que la misma dé cuenta de las situaciones en las que el acceso a la justicia se vio obstaculizado, las razones de ello y sus consecuencias. Así, se individualizaron algunos grupos de análisis que, a partir de la información cuantitativa inicial, presentaron ciertas particularidades interesantes en relación con la problemática de acceso a la justicia y a los servicios jurídicos adecuados:

- 1) quiénes accedieron a servicios jurídicos brindados por abogados públicos o privados,
 - 2) quiénes nunca accedieron a servicios jurídicos, dando especial relevancia a los subgrupos formados por inmigrantes, jefas de hogar, sectores de recursos medios, sectores de recursos bajos y aquellos que reconociendo la existencia de un conflicto potencialmente judicializable, indicaron haberlo resuelto por su cuenta.
- II. La *recolección* de datos se realizó a través de entrevistas *semiestructuradas*, entendiéndose que en ellas se produce un encuentro discursivo a partir del cual la realidad se construye en la interacción entre los hablantes en un proceso constante de construcción de sentido (*meaning-making*). Se realizaron entrevistas con profundidad a veinte personas. El objetivo de las entrevistas fue indagar acerca de los problemas jurídicos que poseen las personas y sobre sus experiencias, sus percepciones y representaciones acerca de los obstáculos en el acceso a la justicia.
- En este ensayo no se incluye un análisis específico de las entrevistas, sin embargo hemos utilizado la información al momento de analizar los datos cuantitativos que arrojan las encuestas y decidimos ilustrar con algunos extractos destacados los puntos de nuestra exposición.

III. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

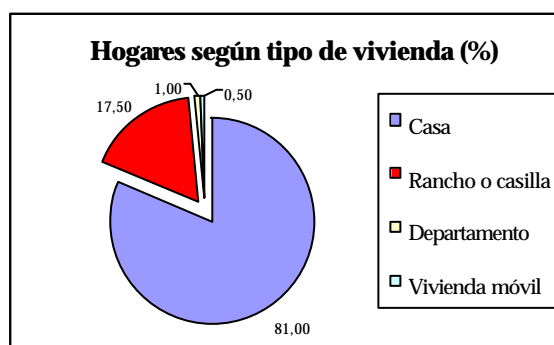
A) PROBLEMAS JURÍDICOS

A continuación se detallan una serie de datos relativos a problemáticas individuales, familiares y colectivas de los habitantes de Moreno.

Consideramos que una de las formas de buscar soluciones efectivas a estas problemáticas consisten en acceder a un servicio jurídico adecuado y, si es necesario, al mecanismo institucional habilitado para resolverlas por ejemplo, los tribunales, los organismos administrativos y la mediación.

1. Problemas con la vivienda

Grafico 1



En el Gráfico 1 se observa que un 18% de los hogares de Moreno vive en un rancho o una casilla y en viviendas móviles, es decir, viviendas que se consideran precarias, lo cual muestra una situación de afectación al derecho de acceso a la vivienda digna reconocido en nuestra Constitución.

Debe agregarse que un 1,5% vive en una villa de emergencia, por lo cual se ven privados de infraestructura fundamental para un adecuado nivel de vida. La localización de familias en villas de emergencia es justamente un caso paradigmático de un problema que daría lugar a acciones colectivas.

Asimismo, se registró que un 3,5% es ocupante de hecho de la vivienda, lo cual denota una precariedad de la situación habitacional (Cuadro I).

Cuadro I

<i>Propiedad de la vivienda o del terreno</i>	<i>Porcentaje</i>
Propietario de la vivienda y el terreno	76
Propietario de la vivienda solamente	5
Propietario del terreno solamente	0,5
Inquilino o arrendatario	6,5
Ocupante en relación de dependencia	1
Ocupante por préstamo, cesión o permiso	7,5
Ocupante de hecho de la vivienda	3,5

Entre los propietarios, el 11,7% manifestó tener algún tipo de problema. Entre los problemas jurídicos podemos señalar: el pago de impuestos (36,8%) y la imposibilidad de escriturar (15,8%) (Cuadro II). Asimismo, un 5%, pese a alegar que eran propietarios de la vivienda, afirmaron que carecen de toda documentación respaldatoria, lo cual puede generar ciertas controversias judiciales.

Cuadro II

<i>Tipo de problema</i>	<i>Porcentaje</i>
Problemas con el pago de impuestos	36.8
No pudo pagar las cuotas del crédito	15.8
No pudo escriturar	15.8
Intento de desalojo	5.3
Intento de expropiación	5.3
Disputas de dominio	5.3
No pudo subdividir o lotear	5.3
Otros	10.5

2. Problemas barriales

Esta calle así como usted la ve figura asfaltada y eso está mal, porque ellos podrían haber hecho, aunque sea la veredita, porque esta calle da al colegio que va ella (la nena más chica) [...] cuando llueve yo a ella le puedo dar un par de botas, pero hay chicos que no tienen ni botas, ni zapatillas, tendrán un solo par de zapatillas, entonces tienen que buscar el asfalto este (que pasa a media cuadra de la casa de ella), que tampoco tiene vereda, corriendo peligro que [...] sean atropellados. Entonces no tenemos otra, los chicos faltan o tienen que arriesgar su vida, no tienen mucha opción.

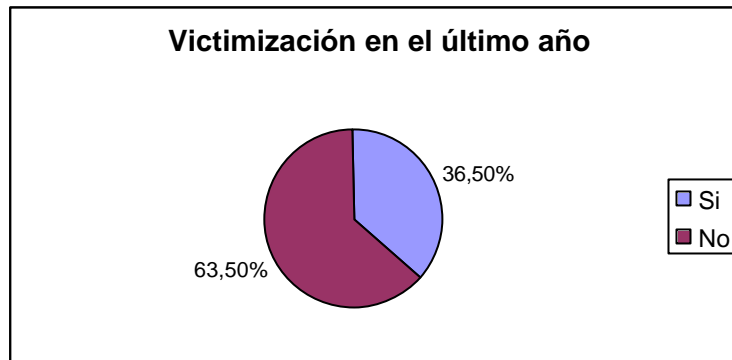
Entrevista Nro. 54

En principio, cabe advertir que no todo problema barrial puede traducirse en un problema jurídico. En otras palabras, el acceso a servicios jurídicos no es un medio eficaz para satisfacer problemas que pueden originarse y solucionarse, principalmente, a través de procesos políticos. Si el problema señalado es, por ejemplo, la inseguridad, como característica general, difícilmente pueda solucionarse mediante el acceso a un servicio jurídico o a procesos administrativos y judiciales; sino que requerirá de una política pública específica que implique reformas al sistema de policía, de justicia y penitenciario, entre otras medidas. Sin embargo, la inseguridad puede provocar un sinnúmero de afectaciones a derechos que sí pueden leerse en términos de problemas jurídicos, puesto que las personas perjudicadas podrían realizar acciones judiciales que requieren la prestación de servicios jurídicos (por ejemplo la necesidad de un abogado para entablar una querrela criminal o un juicio de reparación civil por daños ocasionados por acciones delictivas).

Hecha esta salvedad, el 65,5% de los encuestados expresó que el problema principal del barrio es la inseguridad (Cuadro III) y, en efecto, el 36,5% señaló que algún miembro del hogar sufrió un delito durante el último año (Gráfico 3).

Cuadro III —Respuesta Múltiple—

<i>Problema Mencionado</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Inseguridad	131	65.5
Calles en mal estado	102	51
Falta de iluminación	70	35
Robos repetidos	66	33
Contaminación ambiental	41	20.5
Tráfico de droga en el barrio	40	20
Inundaciones	37	18.5
Gas por red	31	15.5
Falta de agua potable	27	13.5
Presencia de patotas	25	12.5
Ausencia o lejanía de salas médicas	21	10.5
Poco transporte público	19	9.5
Falta de parques o plazas	14	7
Falta de cloacas	7	3.5
Falta de veredas	4	2
Otros	15	7.5
Ninguno	13	6.5

Gráfico 3

En las entrevistas en profundidad, la cuestión de la inseguridad también ha sido mencionada como uno de los problemas más serios que afecta la vida cotidiana de las personas: *“La inseguridad, la inseguridad porque uno no está seguro acá, muchos roban, o ya están atacando a la gente; siempre se escucha eso de ‘Moreno, siempre un barrio de mucha inseguridad’”* (Entrevista Nro. 71).

Precisamente, el 33% de las personas que sufrieron un hecho de violencia han sido víctimas de un delito contra la propiedad privada. Entre los hechos violentos padecidos, los más recurrentes son los robos o hurtos (65,8%) y el ingreso o intento de ingreso al domicilio para robar (31,5%).

Por otra parte, el 51% de las personas encuestadas se refirió al problema de las calles en mal estado. Asimismo, otros problemas mencionados son la falta de iluminación (35%), las inundaciones (33%), la contaminación ambiental (20,5%) y el tráfico de drogas en el barrio (20%).

Se constató que muchos de los habitantes de Moreno no disponen de infraestructura básica en la cuadra donde se localiza la vivienda. Así, el 56,5% no posee veredas de baldosa o cemento, el 37% no tiene alumbrado público, el 44% no posee desagüe fluvial por zanja, el 82,5% no tiene desagüe pluvial entubado y el 64,5% no posee pavimento en la cuadra donde vive (Cuadro IV). Esta situación afecta la calidad de vida y, en particular, favorece la existencia de inundaciones y provoca dificultades en el transporte (incluso el acceso de ambulancias o de autobombas destinados a apagar incendios) y otros problemas colectivos.

Cuadro IV

¿Cuenta con...?	Infraestructura / servicios				
	Veredas de Baldosa o Cemento (%)	Alumbrado Público (%)	Desagüe Pluvial por Zanja (%)	Desagüe Pluvial Entubado (%)	Pavimento (%)
Si	43,5	63	56	17,5	35,5
No	56,5	37	44	82,5	64,5

3. Problemas con los servicios públicos

En relación con el acceso a los servicios públicos domiciliarios, pudo constatar que el 58,5% de la población no posee teléfono fijo, el 54,5% no tiene

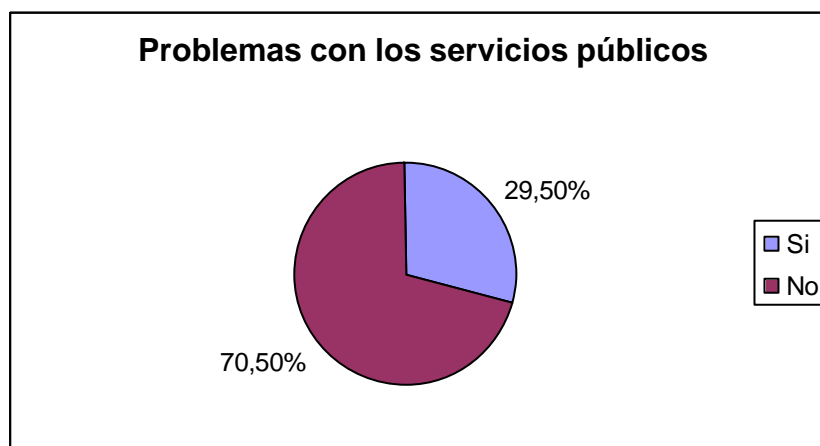
agua corriente de red, el 65,5% no tiene red de gas natural y el 78,5% no posee cloacas (Cuadro V). Específicamente, la falta de acceso a cloacas y a agua corriente tiene consecuencias perjudiciales en la salud de la población, por lo cual, resulta más exigible que su prestación sea universal.

Cuadro V

<i>Hogares según disponibilidad de servicios</i>						
<i>Acceso en la vivienda a...</i>	<i>Electricidad (%)</i>	<i>Medidor de Electricidad (%)</i>	<i>Teléfono Fijo (%)</i>	<i>Agua Corriente de Red (%)</i>	<i>Red de Gas Natural (%)</i>	<i>Cloacas (%)</i>
Si	100	96	41,5	45,5	34,5	21,5
No		4	58,5	54,5	65,5	78,5

Se ha determinado que un 29,5% de los hogares confiesa haber tenido problemas con la prestación de algunos de los servicios públicos (Gráfico 4). Como se observa en el cuadro que se presenta a continuación, el 32,2% de los problemas con los servicios públicos son con el servicio de electricidad (Cuadro VI). Esto se explica porque es el servicio público al cual todo los hogares relevados tienen acceso. En menor medida, el 27,1% de los problemas son con el servicio de telefonía fija y el 15,3% con el de agua corriente. Por su parte, solo un 3,4% son con el servicio de gas natural.

Gráfico 4



Cuadro VI

<i>Problema Mencionado</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Problemas con el servicio de electricidad	19	32,2
Problemas con el servicio telefónico fijo	16	27,1
Falta de pago del servicio público	12	20,3
Problemas con el servicio de agua corriente	9	15,3
Problemas con el servicio de gas natural	2	3,4
Problemas con el alumbrado público	2	3,4
Asfalto/Veredas	2	3,4
Corte del servicio frecuente	1	1,7
Problema con otro servicio público	1	1,7

En proporción a la cantidad de usuarios, se ha relevado que un 19% de los usuarios de servicio telefónico fijo tienen problemas con el prestador, un 9,89% de los usuarios de agua corriente tienen dificultades con el servicio, un 9,5% de los usuarios de electricidad tienen problemas con la empresa proveedora y sólo un 2,89 de los usuarios de gas natural tienen problemas.

Con respecto al tipo de problemas identificados por la población, el 37% manifestó que el principal problema es el corte frecuente del servicio, el 26,1% que son cuestiones vinculadas al cobro del servicio (sobrefacturación, reclamo de boletas pagas, entre otros), el 21,7% que sufrió del robo del servicio y el 10,9% tuvo dificultades con la calidad de la prestación (alta o baja tensión de la electricidad, baja presión) (Cuadro VII). Todos estos problemas darían lugar a reclamos ante la empresa prestadora y ante los entes reguladores de los servicios públicos, además de las correspondientes acciones judiciales una vez agotada la vía previa. La realización de estas medidas judiciales requiere del acceso a servicios jurídicos.

Cuadro VII—Respuesta Múltiple—

<i>Tipo de Problema</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Corte del servicio frecuente	17	37
Sobrefacturación/Reclamo de boletas pagas/Cobro de servicio	12	26,1
Robo de cables/Robo del servicio/Corte de cables	10	21,7
Alta o baja tensión/Baja presión	5	10,9
Problemas con el medidor	3	6,5
Solicitó medidor y no lo tiene	1	2,2

Debido a deficiencias en el servicio de transporte de colectivos, el 82% de los encuestados se ha visto obligado en diversas situaciones a transportarse de otra manera. Asimismo, se ha relevado que un 38% de las personas encuestadas considera que los colectivos dejan de pasar después de la medianoche. En relación con el transporte, en las entrevistas cualitativas, surgió una problemática especial. Se mencionó que han tenido problemas con la obtención de los pases de colectivo para que la persona discapacitada y su acompañante puedan viajar en colectivo sin pagar el boleto. Al respecto, se dijo que “[u]na

persona que no posea ese pase con acompañante no puede traer a los chicos a la escuela. Por lo tanto, es un niño con una discapacidad o con una patología que se queda sin escolaridad. Y por lo tanto, para nosotros, es un tema de discriminación, porque los papás no pueden ir a la escuela de su barrio con estos nenes”(Entrevista Nro. 29).

4. Problemas laborales

[L]o echaron, mandaron el telegrama de despido que quedó en la nada, él sigue trabajando para la misma empresa, pero no le reconocen la horas extras. La demanda se había iniciado, porque no le reconocían horas extras al 100 por ciento, y le correspondía, se las pagaban al 50 por ciento.

Entrevista Nro. 17

[A] mi yerno lo despidieron porque, según la empresa, ellos cada tanto sacan determinada cantidad de gente y reincorporan [...] nosotros habíamos consultado con una abogada y ella dijo que correspondía todo, pero mi yerno es un chico medio quedado e inmediatamente volvió a buscar trabajo y [...] lo dejó pasar.

Entrevista Nro. 14

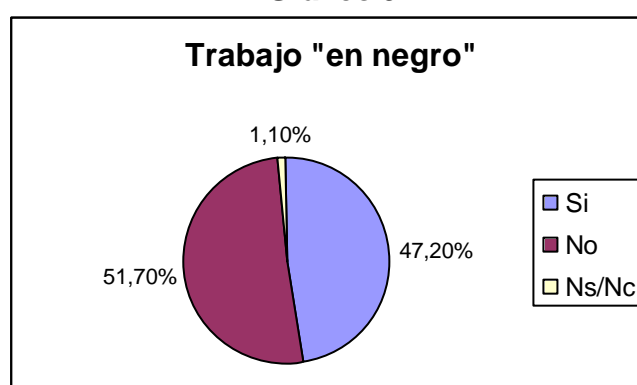
Este apartado no pretende calificar como problema jurídico una situación generalizada de falta de trabajo, sino analizar una serie de conflictos que pueden tener lugar dentro de relaciones laborales, conforme a las normas vigentes, y den lugar a acciones administrativas o judiciales. En este sentido, no calificamos como problema jurídico a la carencia de empleo, pero sí a otras cuestiones que constituyen violaciones a leyes vigentes tales como las afectaciones de derechos de los trabajadores (por ejemplo, la falta de reconocimiento de las vacaciones pagas, condiciones laborales inadecuadas, falta de pago de las horas extras).

Entre los hogares que cuentan con miembros que trabajan, el 31,4% manifestó no tener ningún problema laboral. Dentro del grupo que sí manifestó tener un problema, el 36% mencionó la inestabilidad o discontinuidad en las relaciones laborales y el 18,6% la inexistencia o escasez de sueldos. En menor medida se mencionaron cuestiones de inseguridad (4,7%), de insalubridad (3,5%), y el exceso de horas trabajadas (2,3%) (Cuadro VIII).

Debe tenerse en cuenta que un 47,2% de los hogares con miembros asalariados está contratado “en negro”, fuera del marco legal y no contribuyendo a la obra social, ni realizando aportes jubilatorios (Gráfico 5). Esta situación ilegítima provoca, en general, que no se respeten los derechos laborales y favorece a que se someta a los trabajadores a condiciones de empleo poco dignas. Asimismo, dificulta la posibilidad de plantear reclamos laborales ante la justicia.

Cuadro VIII—Respuesta Múltiple—

<i>Problemas laborales</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Inestable / No hay continuidad	31	36
Ninguno	27	31,4
Trabajo con bajo o ningún sueldo	16	18,6
Inseguro	4	4,7
Insalubre	3	3,5
No tiene obra social, ni jubilación, ni seguro	3	3,5
Excesivas horas de trabajo	2	2,3
Demasiada presión impositiva	1	1,2
Desconfianza de la policía	1	1,2
Otro	2	2,3
Ns/Nc	2	2,3

Gráfico 5

En relación con las condiciones laborales de seguridad e higiene un 16,9% las calificó como regulares y un 3,4% como malas (Cuadro IX).

Cuadro IX

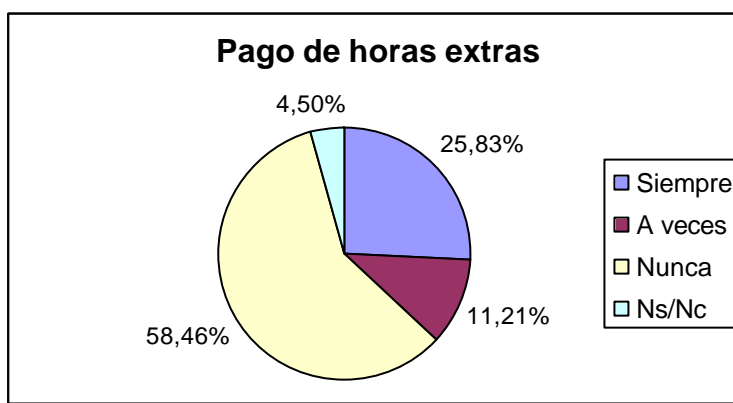
<i>Condiciones de seguridad e higiene</i>	<i>Porcentaje</i>
Muy buenas	14,6
Buenas	62,9
Regulares	16,9
Malas	3,4
Ns/Nc	2,2

Un 24,7% de los hogares con miembros asalariados manifestó no tener nunca vacaciones pagas, mientras que un 7,9% confiesa que se las concedan a veces (Cuadro X). Es decir que un 32,6% de las hogares con miembros asalariados no accede o tiene dificultades para acceder a vacaciones pagas.

Cuadro X

<i>Vacaciones pagas</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Siempre	56	62,9
A veces	7	7,9
nunca	22	24,7
Ns/Nc	4	4,5

Un 58,4% remarcó no recibir nunca un pago por las horas extras que realiza en su empleo, por su parte, 11,21% confiesan que a veces no les pagan las horas extras (Gráfico 6). En consecuencia, casi un 70% tiene no recibe pago de horas extras como le correspondería.

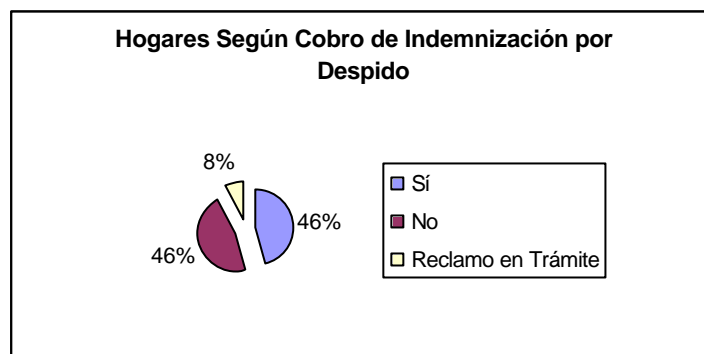
Gráfico 6

Por otra parte, un 20,2% de los encuestados afirmó haber sufrido cambios abusivos en las condiciones de trabajo (Cuadro XI). Se ha registrado que ese cambio abusivo consistió en un 72,2% en una mayor cantidad de horas de trabajo sin un aumento de sueldo.

Cuadro XI

<i>Cambios abusivos</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	18	20,2
No	70	78,7
Ns/Nc	1	1,1

De los hogares que han tenido algún miembro que fue despedido de su trabajo, el 46,2% no ha recibido indemnización alguna por este concepto, mientras que el 7,7% tienen un reclamo en trámite con este fin (Gráfico 7).

Gráfico 7

Todas estas problemáticas (inadecuadas condiciones de trabajo, falta de reconocimiento de vacaciones pagas y de horas extras, cambio abusivo de las condiciones de trabajo, falta de pago de la indemnización por despido) darían lugar al correspondiente reclamo laboral, para el cual suele ser necesario contar con el asesoramiento de un abogado.

5. Problemas de la seguridad social y con las aseguradoras de riesgos del trabajo (ART)

Estoy con un accidente, me acaban de dar de alta ayer. Yo soy obstétrica, tuve un accidente en mi lugar de trabajo, una cuádruple fractura de mano con una ruptura de los tendones. La ART se encargó solo de tomarme la parte ósea, mi parte blanda no la cubrió. La apuré en privado para lo que necesité abogados para que me reconozcan. Con mucha mala suerte, al año de haber terminado con todo esto, una paciente con un síndrome de abstinencia me desgarró la misma mano que yo ya tenía accidentada. Esto pasó hace seis meses y ayer me dieron el alta sabiendo que la parte blanda de mi mano no está corregida. Tengo una contracción del nervio radial que me impide hacer fuerza y movimientos, pero la ART dice que la parte ósea es el único tratamiento para el cual está contratada [...] Yo sigo con tratamiento privado, de hecho me incorporo a trabajar el día lunes y me tengo que volver a operar de la mano. [...] Yo no tengo problemas con mi trabajo, tengo problemas con la ART que mi trabajo contrata para que me cure en caso de accidente. Más un accidente que lo tuve en mi horario de trabajo, dentro del hospital con una paciente.

Entrevista N° 14.

Una cuestión que atrae potenciales conflictos jurídicos es la seguridad social. Se ha relevado que la situación es bastante precaria, ya que un 47,2% de los hogares cuenta con miembros asalariados contratados “en negro”, fuera del marco legal y no contribuyendo a la obra social, ni realizando aportes jubilatorios

Un 29,4% de los encuestados sobre este tema, a quienes les corresponde obtener beneficios jubilatorios, no accede a los mismos (Cuadro XII), mientras que el 34,9% de quienes tendrían derecho a una pensión no la reciben (Cuadro XIII).

Cuadro XII

<i>Jubilación</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	61	56
No	32	29,4
No le corresponde	15	13,8
Ns/Nc	1	0,9

Cuadro XIII

<i>Pensión</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	9	8,3
No	38	34,9
No responde	61	56
Ns/Nc	1	0,9

La cifra es alta para quienes no poseen obra social, a saber, el 35,8% de los encuestados (Cuadro XIV).

Cuadro XIV

<i>Obra Social</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	69	63,3
No	39	35,8
No responde		56
Ns/Nc	1	0,9

Adicionalmente, un 4,6% de los asalariados manifestó haber tenido problemas con las sociedades prestadoras del servicio de AFJP¹¹ o ART¹² en los últimos 2 años, dentro de los cuales, predominaron el incumplimiento de la obligación de efectuar aportes patronales o la realización de aportes menores a los debidos y la falta de reconocimiento de los daños sufridos por accidentes laborales, respectivamente.

Un problema que se verificó para quienes trabajan por cuenta propia, los que se encuentran en situación de trabajo temporario o realizan un microemprendimiento es la obtención de la habilitación municipal necesario para operar. Un 86% de estos encuestados manifestó carecer de la habilitación o de permiso. Entre ellos, la razón de tal carencia fue en un 62,2% la creencia de que no lo necesitaba, que no se la habían pedido o que no la creían conveniente y un 25% que no la podía pagar (Cuadro XV). Esto puede provocarles ciertos conflictos con los organismos gubernamentales de contralor, por ello sería necesario que

¹¹ Creadas por Ley 24.241 y encargadas de administrar los fondos previsionales.

¹² La Ley 24.557 –Ley de Riesgos de Trabajo- regula las obligaciones de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo y los derechos de los trabajadores frente a ellas.

cuenten con la asistencia o una capacitación jurídica adecuada para obtener la habilitación, en los casos que sea exigida.

Cuadro XV

<i>Motivos</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Cree que no lo necesita / No se lo pidieron / No lo cree conveniente	46	62,2
No tiene suficiente dinero para pagar	20	27
No sabía que era necesario	2	2,7
Ya lo inició / Lo va a iniciar	2	2,7
No se la dan	1	1,4
Otra	3	4,1

6. Problema con el pago de impuestos

De los consultados, sólo el 11,6% se encuentran inscriptos en la Administración Federal de Ingresos Públicos, por lo cual, la mayoría de los hogares, probablemente, no cumplan con sus obligaciones tributarias.

El 87,2% que no está inscripto adujo como motivos no tener suficiente dinero para pagar y la creencia de que no lo necesitaba, que no se lo habían pedido o que no lo creían conveniente (Cuadro XVI). Resulta claro en este sentido que la falta de información relevante o de asesoramiento es responsable, en gran medida, de la imposibilidad de ciertas personas para efectivizar sus obligaciones.

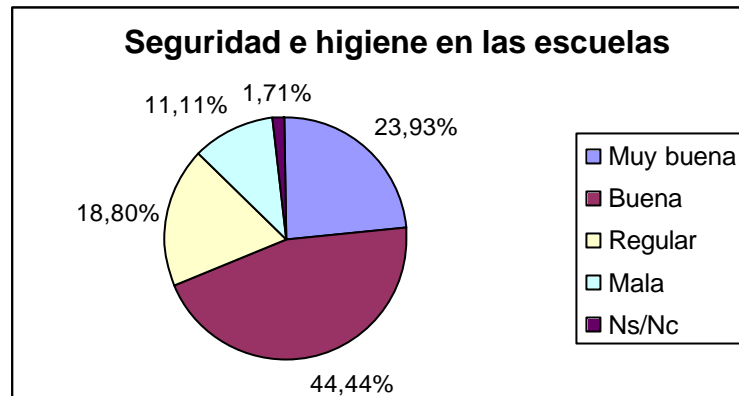
Cuadro XVI —Respuesta Múltiple—

<i>Motivos</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
No tiene suficiente dinero para pagar	48	64
Cree que no lo necesita/No se lo pidieron/No lo cree	22	29,3
Ya lo inició/ Lo va a iniciar	1	1,3
Otra	4	5,3
Ns/Nc	1	1,3

7. Problemas con la educación

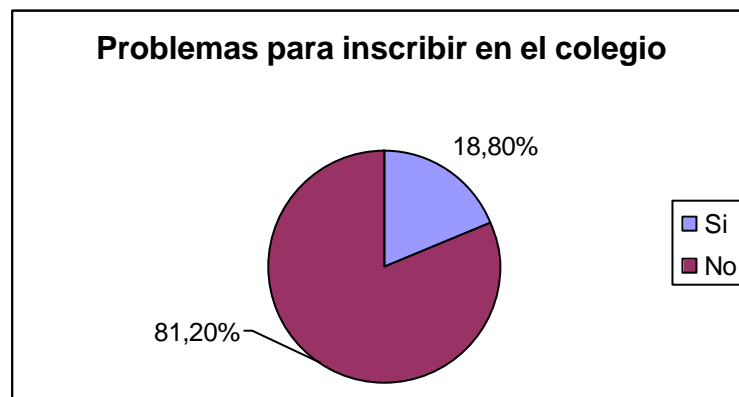
Casi un 30% de los hogares con niños en edad escolar califica las condiciones de seguridad e higiene de las escuelas en que envían a sus hijos como malas o regulares (Gráfico 8).

Gráfico 8



La mayoría consideró que el principal problema era la falta de higiene, la inseguridad, los defectos edilicios y la falta de mantenimiento y la carencia de agua potable. Asimismo, se verificó que un 18,8% tuvo problemas para inscribir a su hijo en el colegio (Gráfico 9).

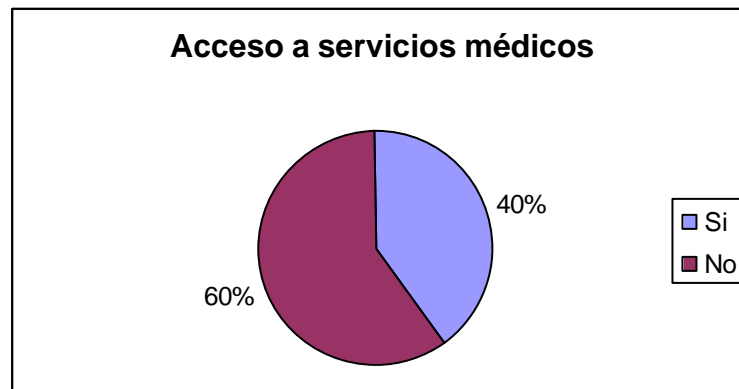
Gráfico 9



10. Problemas con la salud

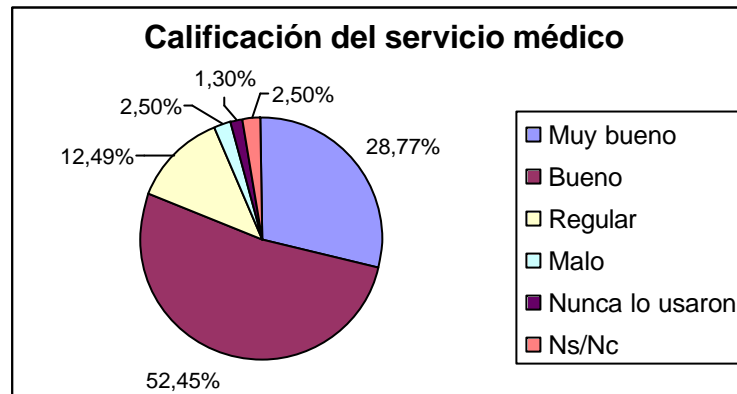
Se ha verificado que un 60% de los hogares tiene dificultades para acceder a servicios médicos (Gráfico 10).

Gráfico 10



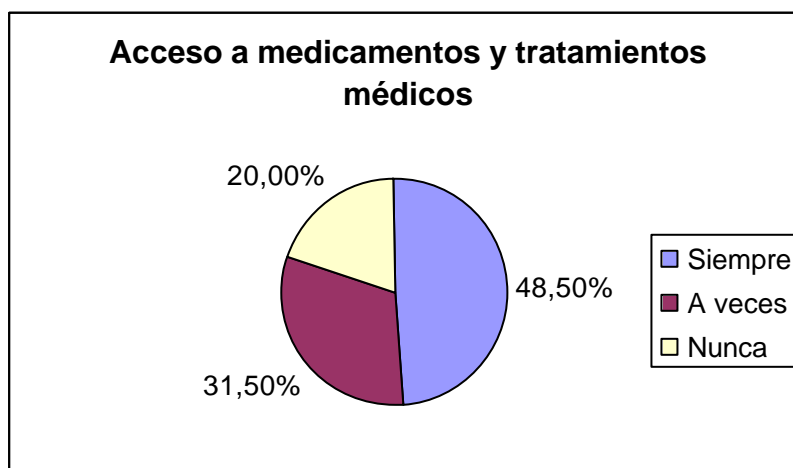
Entre las personas que han accedido al servicio médico, un 15% lo ha calificado de regular o malo (Gráfico 11). La causa de esta calificación se debió en mayor medida por la demora o la falta de atención, la insuficiencia de médicos, el maltrato personal, la burocracia, la dificultad para obtener los turnos y la escasez de medicamentos e insumos. En particular, un 30% de las personas que tuvieron acceso a servicios médicos confesó que tuvo una prolongada espera para ser atendido o recibir un tratamiento médico. A esto debe sumarse, que un 10,5% manifestó vivir lejos de las salas de atención médica.

Gráfico 11

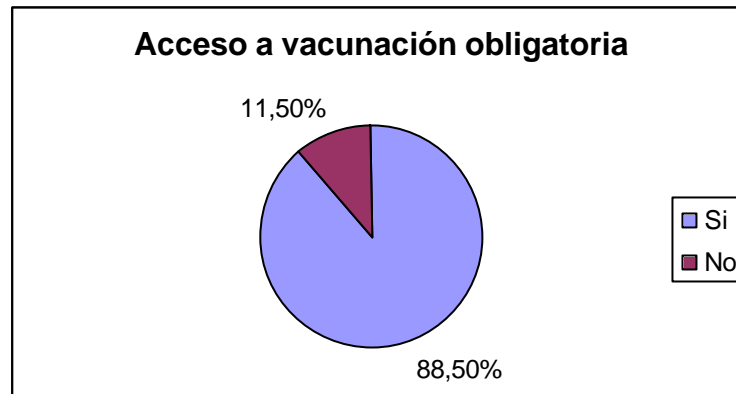


En relación con los medicamentos y tratamientos médicos, un 51,5% de todos los hogares tiene dificultades para acceder siempre a medicamentos y tratamientos médicos (Gráfico 12). Las razones señaladas para estas dificultades fueron la escasez de medicamentos o de prestación de esos tratamientos en los lugares de atención y la carencia de recursos económicos suficientes.

Gráfico 12



Se ha verificado que un 11,5% tiene dificultades para acceder a la vacunas obligatorias (Gráfico 13).

Gráfico 13

Respecto al empleo de métodos anticonceptivos gratuitos, se ha comprobado que un 53,5% no siempre tiene acceso. En un 12% esta falta de acceso se debe a la falta de recursos económicos y a la falta de provisión gratuita.

12. Problemas del Consumidor

Una vez en el banco sin querer pusieron plata en mi cuenta y después exigían que yo siga pagando un crédito que no era mío. Esto lo descubro cuando voy a sacar un crédito para comprarme mi casa; me dijeron que estaba todo bien excepto que estaba en el Veraz, porque yo tenía un crédito en el banco Galicia que no había pagado, si no hubiese sido por eso yo ni me enteraba.

Entrevista Nro. 14

Un 8% de los encuestados indicó haber adquirido productos defectuosos. Entre ellos, se encuentran alimentos —que concentró el 62,5% de los casos—, ropa, electrodomésticos y computadoras (Cuadro XVII).

Cuadro XVII —Respuesta Múltiple—

<i>Tipo de Producto</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Alimentos	10	62,5
Ropa	3	18,8
Electrodomésticos	3	18,8
Computadora	2	12,5
Otros	1	6,3

13. Problemas con los créditos

El 23,5% de los encuestados manifestó haber pagado cuotas o tomado créditos en el último año, otorgados por distintas entidades como bancos, locales minoristas, entidades financieras, amigos o familiares, prestamistas, cooperativas y entes gubernamentales, entre otros.

Un 19,1% de ellos manifestaron haber tenido problemas con los acreedores en los últimos años. Estos problemas se concentraron en la imposición de intereses excesivos, las modificaciones de las condiciones de pago, la inclusión de recargos, entre otros.

14. Problemas de responsabilidad civil

El 13% de los encuestados manifestó haber sufrido accidentes o daños y perjuicios por terceros en los últimos años. Entre ellos se nombraron accidentes automovilísticos, laborales, de daño a la propiedad y lesiones ocasionadas por una agresión (Cuadro XVIII). De ellos, sólo el 15,4% obtuvo resarcimiento por estos hechos.

Cuadro XVIII —Respuesta Múltiple—

	Cantidad	Porcentaj
Accidente automovilístico	11	42,3
Accidente laboral	7	26,9
Daño a la propiedad	1	3,8
Lesiones ocasionadas por una agresión	4	15,4
Otros	5	19,2

15. Problemas vecinales

Adentro es una mugre de árboles, de yuyos no cortados, una maraña de cosas; que te trae problemas. Las ratas no nos comen porque tengo gatos, pero ahí puede salir un león tranquilamente.

Entrevista Nro. 96

Entre los problemas vecinales más comunes que los encuestados tuvieron que enfrentar se encuentran los de ruidos molestos, basura, animales, malos olores, humo, violencia y medianería, entre otros (Cuadro XIX) .

Cuadro XIX —Respuesta Múltiple—

Tipo de Problema	Cantidad	Porcentaje
Ruidos molestos	14	7
Basura	14	7
Animales	10	5
Malos olores	9	4,5
Humo	5	2,5
Violencia	5	2,5
Medianería	4	2
Otros	14	7
Ninguno	144	72

16. Cuestiones familiares

Un 15,5% de los encuestados ha confesado que tuvo problemas familiares en los últimos dos años. Estos problemas se concentran en las siguientes cuestiones: divorcio vincular o separación personal (71%), régimen de alimentos (41,9%), custodia o tenencia de los hijos (31,3%), régimen de visitas

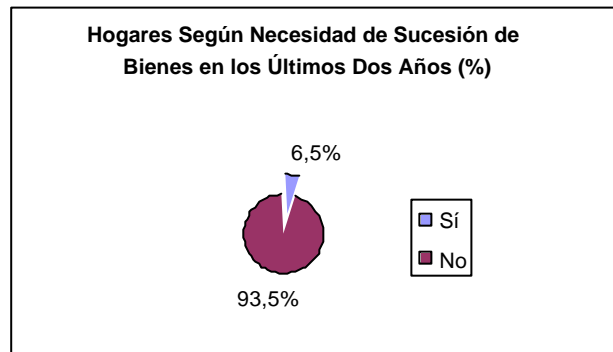
(19,4%), violencia familiar (19,4%), abuso sexual intrafamiliar (9,7%) y exclusión del hogar (6,5%), entre otros (Cuadro XX).

Cuadro XX—Respuesta Múltiple—

<i>Cuestión Familiar</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Divorcio/Separación	22	71
Alimentos	13	41,9
Custodia/Tenencia	10	32,3
Regimen de visitas	6	19,4
Violencia familiar	6	19,4
Abuso sexual	3	9,7
Exclusión del hogar	2	6,5
Otras	2	6,5

El 6.5 % de los hogares relevados han tenido necesidad de sucesión de bienes en los últimos dos años (Gráfico 14).

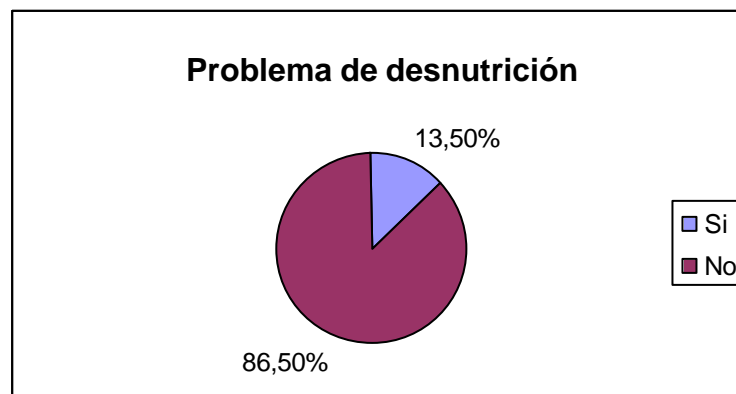
Gráfico 14



17. Problemas de alimentación

Se ha relevado que un 13,5% de los hogares tuvo problemas de desnutrición de alguno de sus integrantes (Gráfico 15). De ellos, un 48,1% no recibió ningún tipo de asistencia para paliar su situación. En los casos que fueron asistidos, predominantemente, la ayuda provino de amigos, familiares o conocidos y de la sala médica del barrio, sin verificarse una política pública específica.

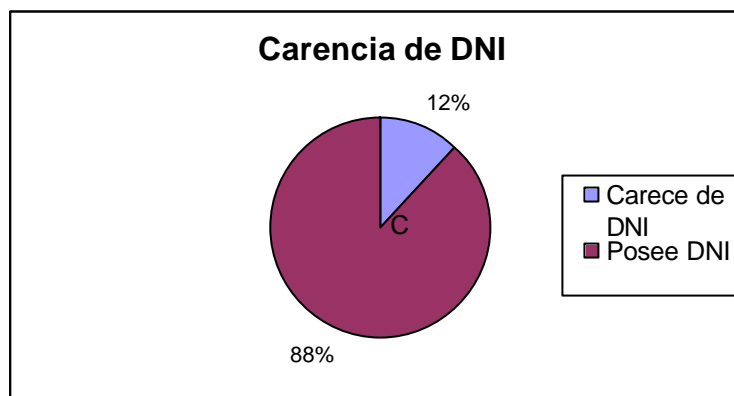
Gráfico 15



18. Problemas con el documento de identidad

Se ha verificado que en un 12% de los hogares, hay miembros que carecen del documento necesario para acreditar la identidad personal conocido como DNI —Documento Nacional de Identidad— (Gráfico 16). De este porcentaje, un 41,7% sufrió una situación en la que se vio concretamente perjudicado por carecer de DNI.

Gráfico 16



Los diferentes problemas relevados que genera la carencia de DNI son las dificultades para la obtención de trabajo; el cobro de sueldos, jubilaciones y pensiones; la realización de trámites administrativos; el acceso a planes sociales y obras sociales; la inscripción en una escuela pública y el goce de atención sanitaria. Se ha verificado que el principal obstáculo para iniciar el trámite para la obtención del DNI es la falta de recursos económicos. Sin embargo, en algunos casos, el levantamiento de ciertos obstáculos requiere el asesoramiento y la asistencia de un abogado.

19. Problemas de personas recluidas

El 2,5% de los hogares confesó que tienen algún miembro de la familia recluido o internado. Dentro de este grupo, los problemas de la persona internada que se plantearon fueron la imposibilidad de acceso a un asesoramiento jurídico, las defectuosas condiciones de higiene, la inseguridad, el maltrato por parte de las autoridades a cargo, la mala alimentación, la deficiente atención médica y privación del régimen de visitas. Frente a estos atropellos, se pueden plantear diferentes medidas judiciales (*habeas corpus* correctivo) a fin de proteger a la persona privada de su libertad.

20. Problemas de discriminación

[E]l vecino de enfrente cada vez que se chupa dice “Bolivianos, vayanse, los voy a matar”

Entrevista Nro. 14.

En referencia a su paso por la Universidad contó que: *Me sentía discriminada por ser mujer, al ser pocas [...], al decir que las mujeres sirven para cocinar, para correr lavando pañales; que después te casás, te olvidás.*

Y al opinar sobre la justicia dijo: *Yo pienso que hay una justicia sexista, o sea, hay justicia para varones y hay justicia para mujeres, la mujer es más cuestionada. Yendo ahora al tribunal me di cuenta que cuando uno se divorcia puede ser loca o meretriz, escuchás las charlas de los hombres y siempre es lo mismo, “No, es que es una loca, no atiende a los chicos”; “no sé qué le pasó, cómo es que me dejó”.*

Entrevista Nro. 110

El 10% del total de los hogares encuestados dijo haber sufrido algún problema de discriminación en los últimos años. Las causas fueron diversas: por posición económica, religión, filiación política, nacionalidad, género, edad, color de la piel, discapacidad y estado civil, entre otras causas (Cuadro XXI).

Cuadro XXI—Respuesta Múltiple—

<i>Causas</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Posición económica	5	25
Religión	4	20
Filiación política	2	10
Nacionalidad	2	10
Sexo/Género	1	5
Edad	1	5
Color de la piel	1	5
Discapacidad	1	5
Estado civil	1	5
Otros	6	30

Los actos de discriminación ocurrieron, predominantemente, en el trabajo, lugares públicos, la escuela, la calle, los hospitales y los negocios.

21. Problemas de los inmigrantes

Yo, para sacar mi documento peruano, porque yo soy peruana, tengo que hacer una serie de papeles. Por ejemplo, [...] mandar mi partida de nacimiento legalizada por el Ministerio del Interior, del Interior de Perú, y tener mi certificado domiciliario, también, legalizado por el Ministerio de allá. Pero, ¿qué pasa? me cuesta 100 dólares cada firma, yo la plata no la tengo. Me estaba ayudando una asistente social, pero ahora la asistente social se fue [...] Tengo que ir de nuevo a otra asistente y explicar mi caso, pero no me ayudan en nada, porque tienen que traer mi partida de nacimiento sí o sí [...]

¡Ay! me siento mal porque acá hay muchas cosas que te ayudan, por ejemplo el Plan Vida [...] y yo no me puedo inscribir.

A veces tengo miedo, porque quiero salir a otro lado y por no tener documento, tengo miedo que me agarren, que me detengan, y todo eso.

Entrevista Nro. 71

Un 11% de los hogares relevados posee algún miembro no argentino, inmigrante. Un 91% de ellos ha iniciado los trámites para obtener la radicación en el país, el 31% de los cuales ha tenido problemas para conseguirla. Estos problemas se concentran en los altos costos, la complejidad y el retraso del trámite.

22. Principales problemas

Se ha indagado acerca cuáles eran considerados los principales problemas para los propios encuestados. Al respecto, se verificó que el 20% señalaba la inseguridad como el problema más grave, el 17,5% la falta o el mal estado del pavimento y el 9% los problemas laborales. Asimismo, un 19,5% señaló que la falta de alumbrado público era el segundo problema más preocupante, un 13,4% consideró que era la inseguridad y un 12,2% la falta o el mal estado del pavimento. Finalmente, se verificó que un 23,1% considera que el tercer problema más grave es la falta de servicios públicos y un 10,3% la inseguridad.

23. Cantidad de problemas jurídicos por hogar

Se ha estimado que los hogares relevados tienen un promedio de 11,37 problemas jurídicos.

B) ACCESO A SERVICIOS JURÍDICOS

A continuación, se analizan algunos datos de los hogares que han accedido a servicios jurídicos para responder a algunos de los problemas jurídicos reseñados en el acápite anterior.

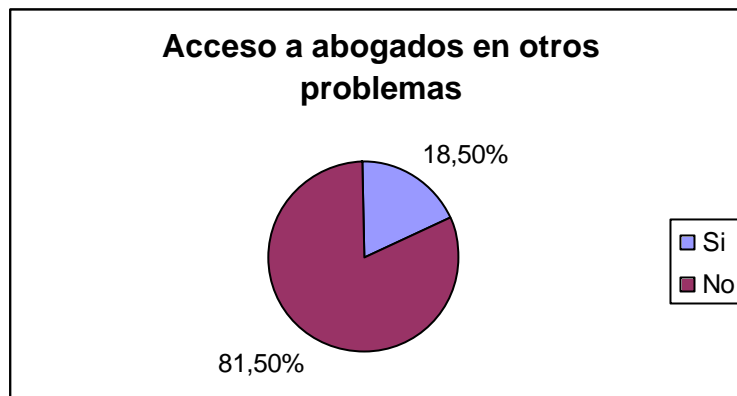
Hemos considerado que una persona ha tenido acceso a servicios jurídicos cuando recurrió al menos a un abogado para solucionar alguno de los problemas jurídicos antes descriptos. Evidentemente, la falta de acceso a un servicio jurídico adecuado se constituye en un obstáculo para el inicio de acciones judiciales y administrativas para responder a las problemáticas padecidas.

Se ha verificado que respecto de los cinco problemas jurídicos más graves señalados sólo 12,5% había recurrido a un abogado para intentar solucionarlos (Gráfico 1). Asimismo, se verificó que un 18,5% requirió los servicios jurídicos de un abogado para solucionar algún otro problema jurídico (Gráfico 2).

Gráfico 1

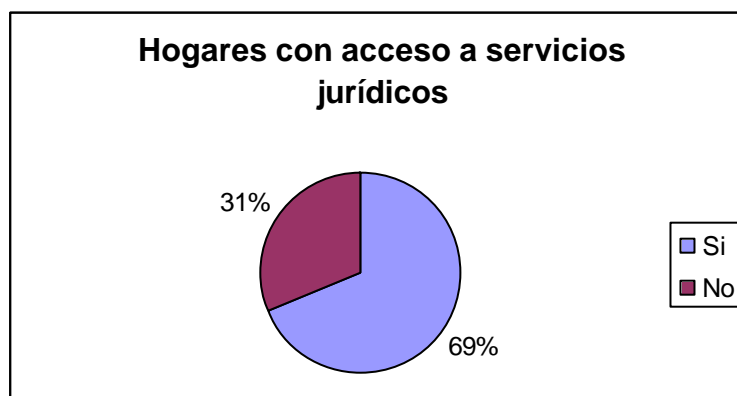


Gráfico 2



Teniendo en cuenta estos datos, podemos concluir que 69% de los hogares consultados, pese a que padecen problemas que consideran graves, no accedieron a servicios jurídicos, quedando sus necesidades jurídicas insatisfechas (Gráfico 3). El resto sólo accedió al servicio jurídico para satisfacer uno de sus problemas jurídicos.

Gráfico 3



Se ha estimado que un porcentaje de 98,55% necesidades jurídicas quedan insatisfechas. Es decir que sólo en un 1,45% de los problemas jurídicos se accede a los servicios jurídicos de un abogado.

Tipo de abogado

La mayoría de los que accedieron a servicios jurídicos, lo hicieron por medio de un abogado particular (72,6%). Pese a sus bajos recursos económicos, sólo el 25,8% lo hizo por medio de un abogado provisto por el Estado (por instituciones públicas, por el Juez de Paz, por la Defensoría Oficial, el Centro de Atención a la Víctima y el Municipio) y un 6,4% recurrió a un abogado de una ONGs (incluida la Asociación de Abogados de Moreno) (Cuadro I).

Cuadro I—Respuesta Múltiple—

Tipo	Porcentaje
Abogado particular	72,6
Abogado público	25,8
Abogado de ONGs	6,4
Otros	4,8

Problema jurídico

La mayoría de los problemas por los que las personas acceden a los servicios jurídicos de un abogado son cuestiones familiares (52%), seguido de accidentes (de tránsito, laborales) que representa un 28% y problemas con un crédito con un 12%.

Cuadro II

Problema	Porcentaje
Cuestión familiar	52
Accidente (de tránsito, en el trabajo)	28
Cuestiones de crédito	12
Cuestiones laborales (despido arbitrario)	8
Cuestiones de salud (medicamentos, atención médica)	4
Cuestiones de propiedad de la tierra o de la viv.	4
Cuestiones vinculadas con cobro de jubilación o de pensión	4
Cuestiones penales	4

Medio de contacto con el abogado

Cabe destacar que el 66,1% de los que accedieron a un abogado lo hicieron mediante la información o intervención de un amigo, un conocido o un compañero de trabajo (Cuadro III) y se vieron motivados por recomendaciones (62,9%). Evidentemente, el recurso a redes de conocidos es significativamente superior en quienes acudieron a un abogado particular para resolver sus problemas. Por su parte, un 16,1% se contactó con el abogado por un ofrecimiento del Estado.

Cuadro III—Respuesta Múltiple—

Forma en que llegó	Porcentaje
A través de un amigo o un conocido o un compañero de trabajo	66,1
A través de ofrecimientos estatales	16,1
El abogado se acercó a usted	6,5
A través de publicidad	4,8
Otra	9,6

Relación con los ingresos mensuales

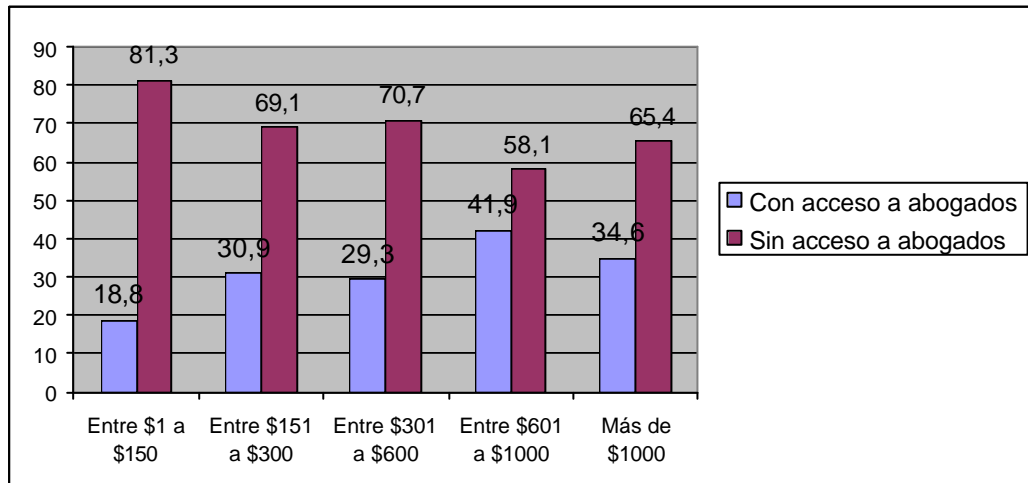
Los hogares que han accedido al servicio jurídico, como puede apreciarse en el Cuadro IV, se concentran entre ingresos que van de 151\$ a los 1000\$.

Sin embargo, cabe hacer unas precisiones, hemos podido comprobar que la menor cantidad de recursos económicos tiene impacto cuantificables en el acceso a la justicia, ya que un 81,3% de los hogares que tienen un ingreso anual de \$1 a \$150 no han accedido a un abogado, mientras que un 70% hogares que tienen un ingreso de \$151 a \$600 no han accedido. Finalmente, cabe señalar que los hogares con ingresos a los \$601 a \$1000 no acceden en un 58% y los que cuentan con ingresos superiores a \$1000 en un 65,4% (Gráfico 4).

Cuadro IV

<i>Ingreso</i>	<i>Porcentaje</i>
Entre \$1 a \$ 150	9,7
Entre \$151 a \$300	27,4
Entre \$301 a \$600	19,4
Entre \$601 a \$1000	21
Más de \$1000	14,5
Sin ingresos	3,2
Ns/Nc	4,8

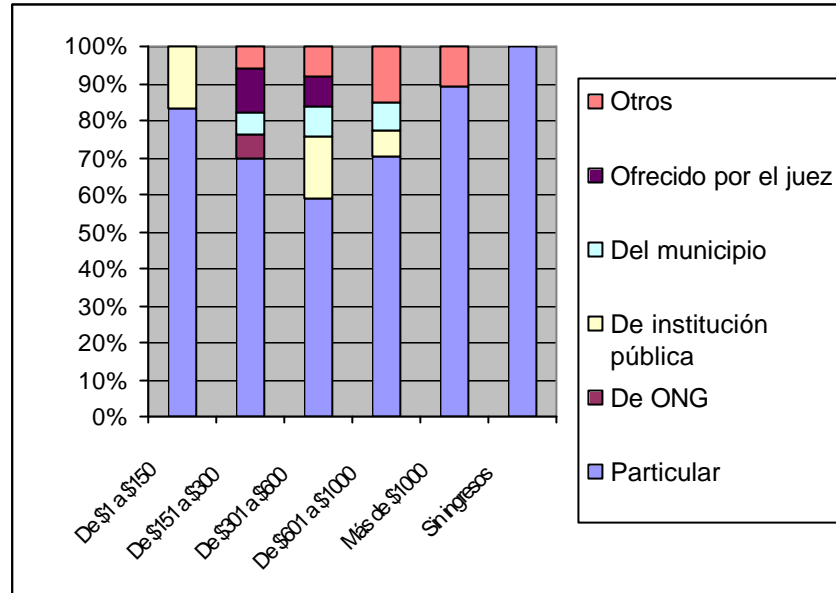
Gráfico 4



Los hogares sin ingresos, recurren sólo a abogados particulares, que usualmente no prestan sus servicios jurídicos en forma gratuita. Por su parte, los hogares con ingresos mensuales de \$1 a \$150 recurren en mayor medida a abogados particulares, pero también acceden a abogados del Municipio, a los ofrecidos por el Juez de Paz de Moreno y a los de las ONGs locales. Los hogares que sus ingresos mensuales son de \$301 a \$600 son los que más suelen recurrir a abogados que prestan servicios jurídicos gratuitos (instituciones públicas,

municipales, Juez de Paz). Esto se reduce en los hogares cuyos ingresos son entre \$601 a \$1000 y disminuye aún más con los hogares cuyos ingresos superan los \$1000 (Gráfico 5).

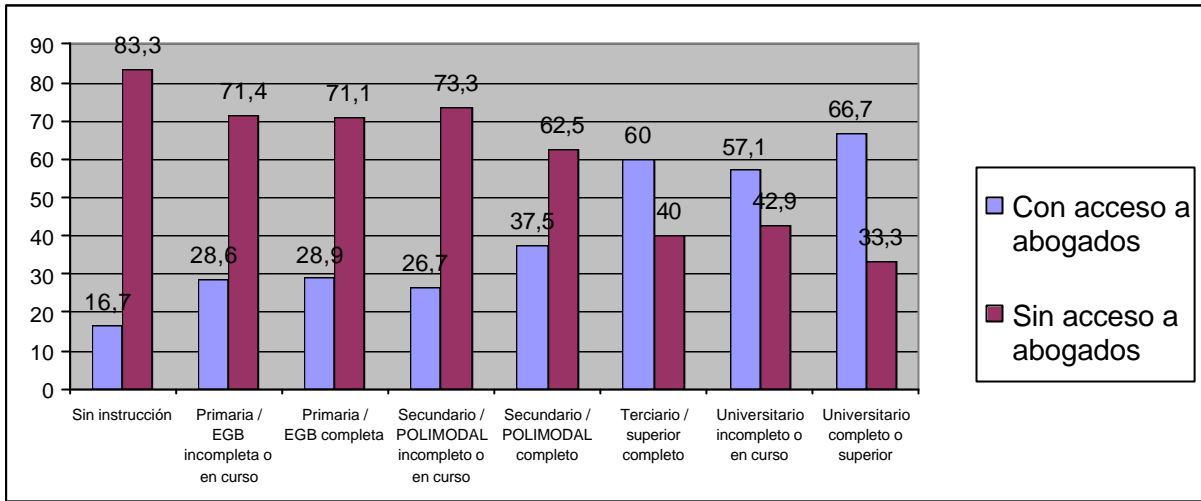
Gráfico 5



Relación con el nivel de instrucción

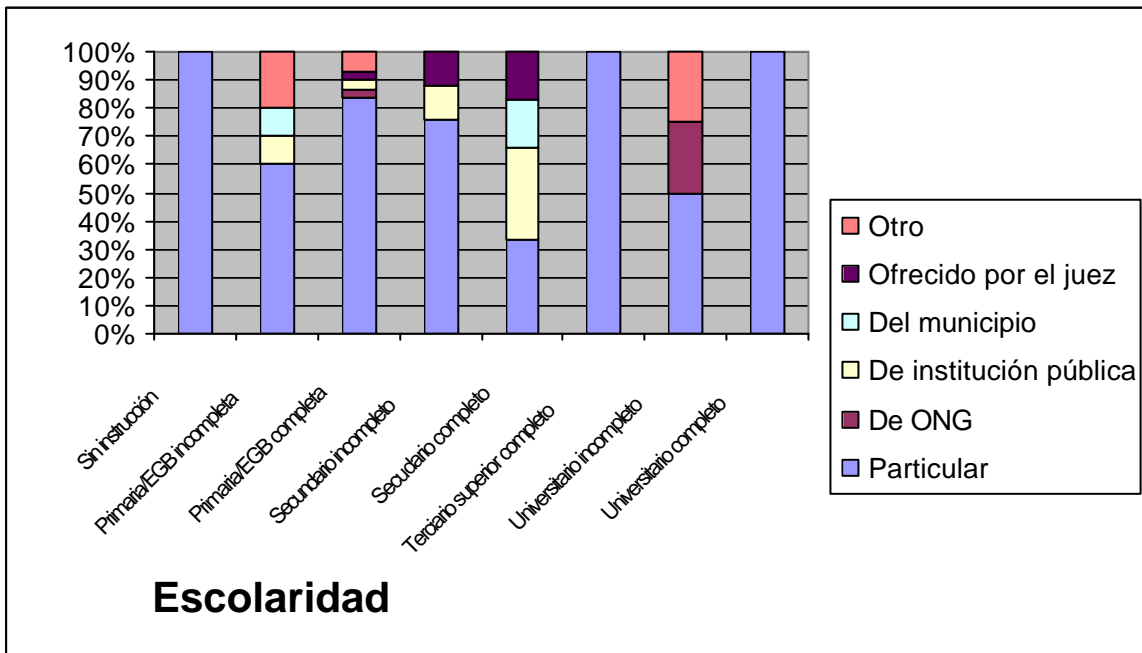
Hemos podido comprobar que el nivel de instrucción del jefe de hogar está vinculado con el acceso a los servicios jurídicos. Así es posible apreciar que hogares cuyo jefe no tiene instrucción no acceden en un porcentaje del 83,3%, mientras que los que ya cuentan un nivel de instrucción primaria rondan el 71%. El porcentaje desciende fuertemente cuando el nivel de instrucción es secundario completo llegando al 62,5%. En el caso del terciario completo, el porcentaje baja a 40%, que se mantiene para el universitario incompleto o en curso. Finalmente, cabe reparar que cuando el nivel de instrucción es universitario completo, en un 66,7% de los hogares se ha accedido a los servicios jurídicos de un abogado (Gráfico 6).

Gráfico 6



Las personas sin instrucción y las que han completados sus estudios universitarios recurren a los abogados privados. Se destaca que las personas que han finalizado la educación secundaria, suelen recurrir a abogados provistos por el Estado. Evidentemente, la capacitación que reciben favorece su capacidad para conocer adonde obtener servicios jurídicos gratuitos. Otro dato que debe resaltarse es que los hogares que cuentan con miembros con educación universitaria incompleta acceden a los servicios jurídicos de las ONGs (Gráfico 7).

Gráfico 7



Relación con la actividad laboral

Se ha comprobado que hay cierta vinculación entre la actividad laboral desempeñada por el jefe de hogar y el

acceso a servicios jurídicos. Al respecto, se pudo comprobar que los hogares cuyo jefe es obrero o empleado del sector privado no acceden en un porcentaje del 70,6%, mientras que los que el jefe es obrero o empleado del sector público, no lo hacen en un 50%; lo cual es una diferencia significativa. Por su parte, los hogares cuyo jefe es empleado en servicio doméstico acceden en un porcentaje del 75% (Cuadro V). Lo cual contrasta con los hogares que tienen como jefe a beneficiarios de planes de empleo, los jubilados y pensionados y los desocupados que no acceden a un abogado en un porcentaje superior al 70%. Esto se explica por las vinculaciones que desarrollan las empleadas domésticas al trabajar en hogares de clase media como así también a la mayor demanda de justicia ocasionada por la desfavorable condición social en que se encuentran.

Cuadro V

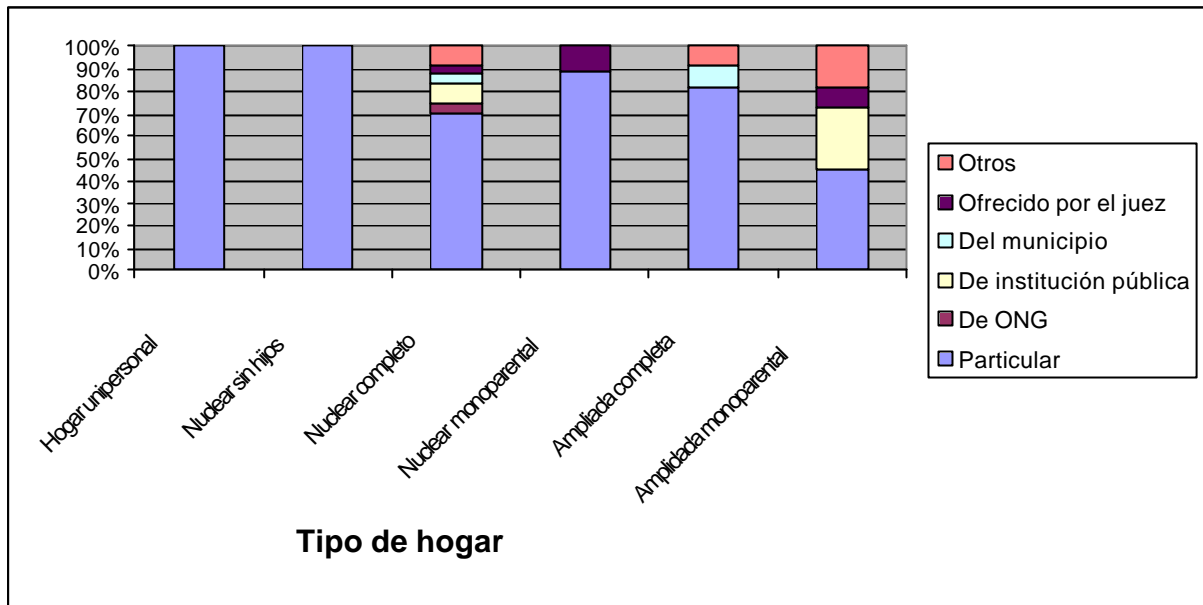
Actividad	Acceso	Falta de acceso
Obrero o empleado del sector privado	29,4	70,6
Obrero o empleado del sector público	50	50
Cuentrapropista individual o microemprendimiento	30,9	69,1
Empleado en servicio doméstico	75	25
Beneficiario de un plan de empleo	27,8	72,2
Jubilado o pensionado	20,8	79,2
Desocupado	25	75

Relación con el grupo familiar

De las personas encuestadas que accedieron a servicios jurídicos, el 40,3% pertenece a hogares nucleares completos, es decir que son miembros de una familia tipo con hijos. Le siguen en el 17,7% de los casos las personas que pertenecen a hogares ampliados completos, es decir que pertenecen a familias tipo con hijos que han incorporado al hogar al menos a una persona que no pertenece al núcleo familiar. El mismo porcentaje corresponde a los hogares ampliados con un solo pariente o monoparentales, seguido por las personas que pertenecen a un hogar nuclear sin hijos, en el 6,5% de los casos, y por último los que viven solos, conformando el 3,2% de los casos.

En el Gráfico 7, se presenta a que tipo de abogado acceden cada uno de los grupos familiares.

Gráfico 7



Los hogares que son nuclear completo y ampliado monoparental son los que más suelen recurrir a abogados de instituciones públicas. Esta última conformación del hogar es la que más suele recurrir a abogados que brindan servicios jurídicos gratuitos. En cambio, los hogares unipersonales o nuclear sin hijos recurren sólo a abogados particulares.

Hogares con inmigrantes

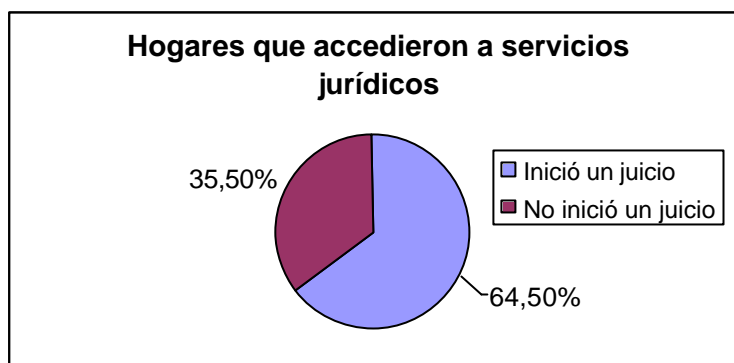
Se ha verificado que sólo el 12,9% de los hogares con miembros inmigrantes que accedieron a servicios jurídicos. En consecuencia, se verifica una mayor dificultad en el acceso a los servicios de un abogado de este grupo.

Acceso a la justicia

La mayoría de los hogares que tuvieron acceso a un abogado, en el 64,5% de los casos iniciaron un juicio o el trámite administrativo correspondiente (Gráfico 8). De los que no lo hicieron, el 31,8% no lo consideró necesario o se arregló por su cuenta, el 13,6% se debió a que no podía seguir pagando al abogado, el 13,6% alegó incompetencia o mal consejo del abogado y otro 13,6% adujo que no tenía los requisitos suficientes. Finalmente, el 9,1% confesó que no podía afrontar los costos económicos del proceso. Es decir que dejando de lado la primera de las razones, los obstáculos para iniciar un juicio se centran en la falta de recursos económicos y en un servicio jurídico inadecuado. Respecto a esto último, las personas que no acceden a un abogado representan un 86,75% de los no inician un proceso, mientras que las personas que acceden a un abogado, pero igual no inician un proceso representan un 13,25%.

Es por ello que el obstáculo que más incide en el inicio de un proceso es la falta de acceso a un servicio jurídico.

Gráfico 8

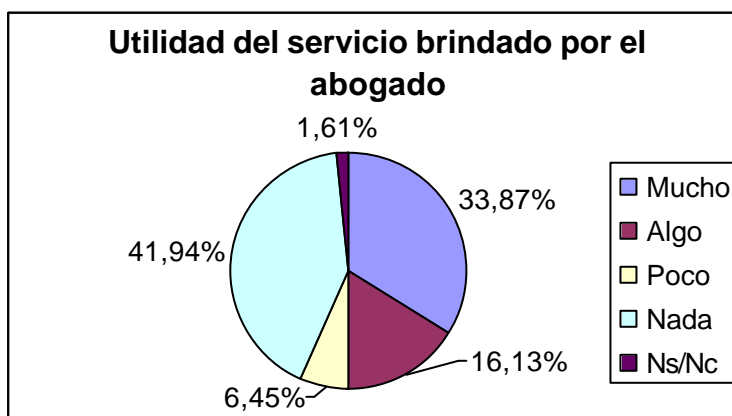


Servicio de los abogados

La gran mayoría de las personas que recibieron los servicios jurídicos de un abogado consideraron que no fueron de utilidad para resolver su problema (41,94%). A eso se agrega, los que consideran la ayuda fue escasa (6,45%) (Gráfico 9). Las razones más comunes esgrimidas por este grupo fue no se obtuvieron resultados favorables o se perdió el juicio (33,33%) y que no pudo continuar o el servicio fue incompleto (13,3%). Asimismo, se ha señalado que en algunos casos que el abogado se negó a darle la atención o lo hizo de mala manera y que no realizó ninguna actividad concreta respecto del problema presentado.

Sin embargo, un 33,87% consideró que fue de mucha utilidad contar con la asistencia jurídica. Se argumentó, predominantemente, que fueron de utilidad porque se logró satisfacer las expectativas o solucionar su problema (67,7%).

Gráfico 9



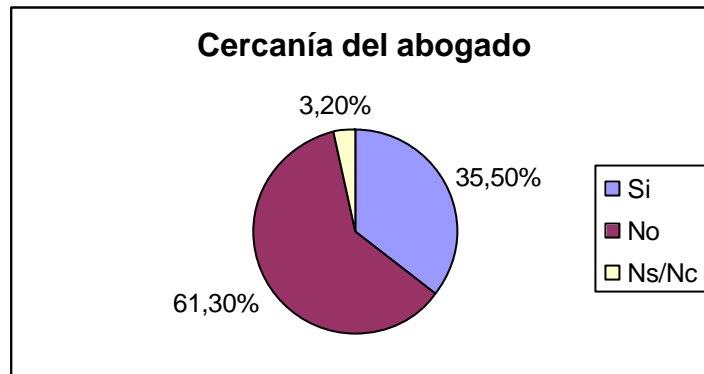
Pago a los abogados

El pago de los abogados, en general, es en efectivo (94,7%). Asimismo, pudo comprobarse que se exige un pago total o parcial al momento de iniciar la consulta en un 33,9% de las veces que se accedió a los servicios jurídicos onerosos. En cambio, el pago es exigido durante la tramitación del caso en un 27,8% o al final en un 33,3%. Evidentemente, la exigencia de que se pague en efectivo al momento de iniciar la consulta se constituye en un severo obstáculo para los sectores de menores recursos económicos.

Distancia a los abogados

En relación con la distancia, se ha comprobado que, la mayoría, o sea, el 61,3% de los hogares relevados que han consultado a abogados, no estaban cerca del prestador de servicios jurídicos (Gráfico 10). Esto significa un mayor costo en tiempo y en dinero para los sectores económicamente desaventajados que deben tener que transportarse largas distancias para acceder a un abogado.

Gráfico 10



Reuniones con los abogados

Respecto a la cantidad de reuniones con el abogado, la mayoría (33,9%) sólo tuvo dos, aunque cabe reparar que un 40,4% tuvo entre 3 a 10 reuniones (Cuadro VI).

Cuadro VI

Número de visitas	Porcentaje
Hasta 2 veces	33,9
3 a 5 veces	19,4
6 a 10 veces	21
Más de 10 veces	16,1
Ns/Nc	9,7

Claridad en la explicación del abogado

La mayoría ha considerado que la explicación del abogado fue clara (85,5%), pero casi un 10% considera que no lo fue (Gráfico 11).

Gráfico 11



Lugar en donde se iniciaron acciones

Se ha verificado que la mayoría de las acciones se iniciaron ante los tribunales de Mercedes (35%), mientras que un 12,5% dedujo acciones ante el Juez de Paz de Moreno. Cabe destacar que un 10% inicio procedimientos en el Municipio y otro 10% en los tribunales nacionales de la Ciudad de Buenos Aires.

c) SIN ACCESO A SERVICIOS JURÍDICOS

A continuación analizaremos algunos datos de los hogares que no accedieron a los servicios jurídicos, pese a padecer problemas jurídicos.

La mayor parte de los encuestados (69% del total) no tuvo acceso a la justicia. Las razones aducidas para no consultar un abogado fueron “Porque no los necesitó”, en el 52,2% de los hogares; “No sabía que podía encargarse del tema”, en el 18,1%; “No puede pagar sus honorarios”, en el 15,9%; “Porque cree que no serviría para nada”, en el 5,8%; “Porque no conoce a ninguno”, en el 4,3% y por otros motivos en el 14,4% (Cuadro VII).

Cuadro VII

Causas	Porcentaje
No los necesitó	52,2
No sabía que podía encargarse de este tema	18,1
No puede pagar sus honorarios	15,9
Porque cree que no serviría de nada	5,8
No conoce a ninguno	4,3
Porque no sabía que podía encargarse de este tema	2,9
Atienden en lugares alejados de su barrio	1,4
Atienden en horarios en que esta trabajando	1,4
Porque lo resolvió por su cuenta	1,4
Porque falta unión vecinal	1,4
Porque no lo hizo aun/No tuvo oportunidad	1,4
Porque espera que haga algo otra persona	1,4
No confía en los abogados	0,7
Porque falta información	0,7
Porque no fue atendido	0,7

Respuesta frente a los problemas jurídicos

Entre los hogares que no accedieron a un servicio jurídico, se verificó que 37,3% no tuvo ninguna respuesta frente al problema, 26,1% trató de resolverlo por su cuenta, 20,9% consultó a la Municipalidad, 6,7% acudió a la policía y 3,7% lo conversó con amigos o familiares (Cuadro VIII).

Cuadro VIII —Respuesta Múltiple—

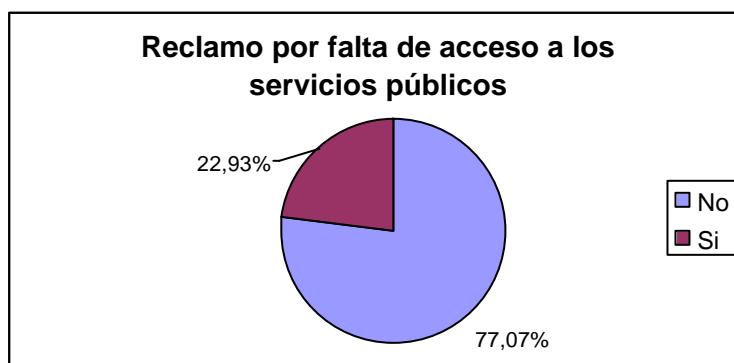
Respuesta	Porcentaje
No hizo nada	37,3
Trató de resolverlo por su cuenta	26,1
Consultó a la municipalidad	20,9
Acudió a la policía	6,7
Consultó a amigos o familiares que no son abogados	3,7
Acudió al puntero político	1,5
Se organizó con los vecinos	1,5
Fue a la asistente social	1,5
No necesitó/No tuvo más problemas	1,5
Acudió al sindicato	0,7
Acudió a un mediador	0,7
Fue al seguro	0,7
Acudió al Juzgado de Paz	0,7
Otras causas	3

Los hogares que no hicieron nada frente al problema alegaron que creían que nada podía hacerse (40%), que no era de suma importancia (28%), que no tenían dinero (12%), que no contaban con tiempo suficiente (6%) y que dejaban que otros se encargasen (6%).

Ante el problema de la inseguridad, el 61,5% de los hogares afectados recurrió a la policía, el 5,5% a los vecinos y el 2,7% respondió que a otras instituciones. El 30,1% de los afectados respondió no haber recurrido a ninguna institución para resolver este problema.

Respuesta frente a servicios públicos

Respecto de la falta de acceso a los servicios públicos, se ha verificado que un 77,07% hogares no reclamó (Gráfico 12). Los reclamos realizados se concentraron en el Municipio (78,35%) y en la empresa (15,46%).

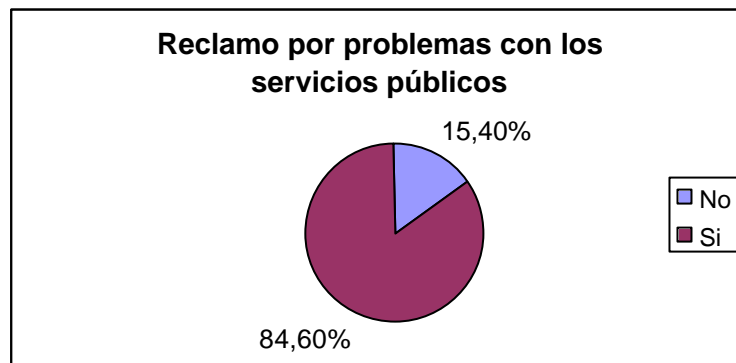
Gráfico 12

Se ha verificado que la mayoría de los reclamos eran presentados junto con los vecinos (61,86%). También, un importante porcentaje (13,40%) ha sido llevado a cabo por medio de organizaciones barriales. De todos modos, el 75,26% no obtuvo respuesta por el reclamo.

Frente a los problemas con los servicios públicos (mala calidad, sobrefacturación, corte del servicio), un 86,4% de los hogares han presentado un reclamo (Gráfico 13). La gran mayoría presentó el reclamo frente a la empresa (80,39%), un 11,76% en el municipio y sólo 1,96% al ente regulador. Predominantemente, estos reclamos fueron presentados en forma individual (70,59%), sin embargo un 27,45% fue planteado con los vecinos. Se ha relevado que en un 67,4% de los casos, el reclamo no fue satisfecho.

Los hogares que no reclamaron argumentaron que no tenían suficiente dinero para pagar el trámite (30,8%) o que no sabían que podían efectuar un reclamo (23,1%).

Gráfico 13

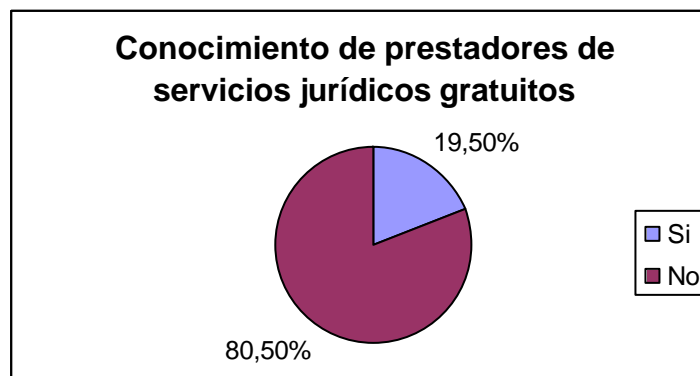


D) CONOCIMIENTO JURÍDICO

Hemos considerado relevante indagar sobre el grado de conocimiento de los lugares que brindan servicios jurídicos gratuitos y si en algún momento los hogares de Moreno han recibido capacitación jurídica gratuita.

Al respecto, hemos verificado que el 80,5% no conoce instituciones que brinden servicios jurídicos gratuitos (Gráfico 14). Por lo tanto, cuando no cuentan con suficientes recursos económicos, se ven privados del acceso a un abogado gratuito por la falta de información. Los hogares que si conocen prestadores de servicios jurídicos gratuitos han identificado al Juez de Paz de Moreno (38,5%) y a la Municipalidad (12,8%).

Gráfico 14



Un 16% ha considerado que no tiene conocimiento de sus derechos, mientras que un 40,5% manifiesta que los conoce "más o menos". Es por ello que la mayoría, un 43,5% considera que conoce sus derechos. Sin embargo, sólo un

35,5% considera que ha sido capacitado en algún momento de su vida. Esta capacitación es atribuida, mayoritariamente, a los medios de comunicación (32,4%); seguidamente de las escuelas (31%); amigos, conocidos o compañeros de trabajos (19,7%); entidades del gobierno (15,5%) o ha sido autodidacta (11,3%).

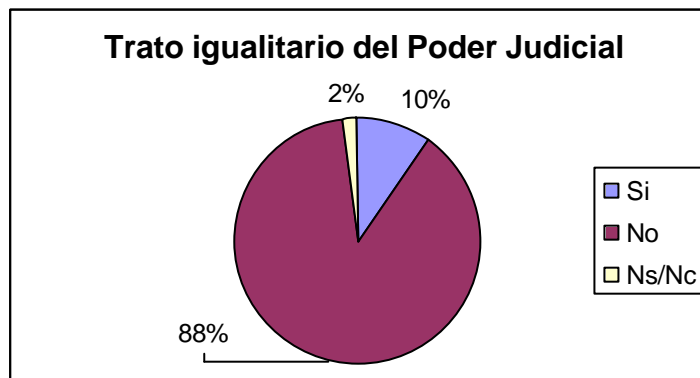
e) Percepciones

El acápite final está dedicado a analizar las percepciones que tienen los encuestados sobre las instituciones formales y sobre los obstáculos para el acceso a la justicia.

Percepción sobre el Poder Judicial

Una amplia mayoría (88%) considera que el Poder Judicial no trata a todos por igual (Gráfico 15) arguyendo como principal motivo la discriminación por el nivel económico, por el poder y por los vínculos personales (58,5%) y la corrupción judicial (13,6%).

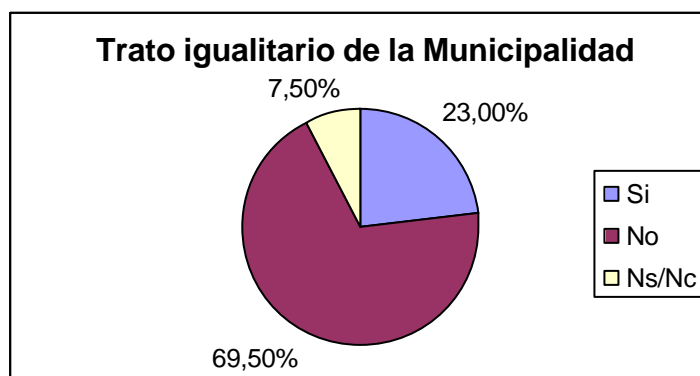
Gráfico 15



Percepciones sobre el Municipio

También, una mayoría considera que el Municipio no trata a todos por igual (69,5%) (Gráfico 16). Se atribuye este tratamiento inequitativo a la discriminación por nivel económico, por los vínculos o por el poder (61,9%) y a la corrupción (12,2%).

Gráfico 16



Percepciones sobre los obstáculos para el acceso a la Justicia

En la encuesta los hogares han señalado como obstáculos para el acceso a la justicia a los costes económicos (54%), la desconfianza en el Poder Judicial y en la Administración Pública (42,5%), el temor a manejos corruptos (34%), el desconocimiento de dónde y cómo acudir (31,5%), el tiempo que requiere (28,5%), la imposibilidad de afrontar los costos de un abogado (27,5%) y el miedo de perder más de lo que pueda ganar (26%). Sólo un 3,5% señaló que no percibe ningún obstáculo para acceder a la justicia.

IV. ALGUNAS PROPUESTAS PRELIMINARES

Los datos que nos arroja la investigación de necesidades jurídicas insatisfechas nos permiten señalar ciertas propuestas generales vinculadas con el acceso a la justicia:

1. **La importancia de realizar un estudio de necesidades jurídicas insatisfechas:** Hasta ahora hemos venido diseñando la administración de justicia, otros mecanismos formales de respuesta de conflictos y la prestación de servicios jurídicos sin tener información sobre las problemáticas concretas y actuales de la población. Resulta imprescindible replicar este tipo de estudios en cada zona, para conocer las problemáticas de las personas del lugar, cuáles son convenientes que sean tratadas por la administración de justicia u otros mecanismos formales (mediación, municipalidad, entes reguladores) para luego diseñar nuestras instituciones para que sean accesibles y eficientes en la resolución de conflictos.

Asimismo, el conocimiento de los problemas jurídicos concretos y actuales permite adoptar políticas públicas destinada a paliar sus causas.

2. **Diagnóstico de problemas jurídicos:** El estudio de necesidades jurídicas insatisfechas permite establecer relaciones entre ciertos problemas jurídicos con determinadas características socioeconómicas. A partir de esa información, los prestadores de servicios jurídicos cuando requieren los datos socioeconómicos de sus consultantes pueden indagar sobre la presencia de otros problemas jurídicos que el consultante no ha detectado o considerado que no son problemas judicializables. De esta manera, se amplía la posibilidad de responder a las problemáticas jurídicas.

3. **Respuesta efectiva con distintas estrategias:** Se ha verificado que para mejorar el acceso a la justicia es necesario pensar distintas estrategias, ya que los obstáculos son variados y posiblemente la adopción de medidas parciales no brinde los resultados esperados.

En este sentido, resulta primordial garantizar la prestación de servicios jurídicos gratuitos a la población. Estos servicios deben ser accesibles, conocidos y contar con un estándar de calidad similar al de un abogado privado. Asimismo, deben contar con el conocimiento y la experiencia necesaria para responder a las problemáticas más frecuentes. También, es necesario incrementar el conocimiento jurídico básico de las personas, renovar su confianza en los mecanismos institucionales y brindarle adecuada y actualizada información sobre los prestadores de servicios jurídicos gratuitos. Esto requiere de programas de capacitación y de difusión de derechos y de modificaciones en los planes de estudios de enseñanza formal. Por último, resulta importante aumentar el grado de conocimiento por parte de los

prestadores de servicios jurídicos de estrategias y herramientas jurídicas novedosas como las acciones colectivas a fin de resolver problemáticas comunes.

4. **Acciones colectivas:** Sobre la base de los datos recolectados, hemos comprobado que son bastante comunes los problemas colectivos como la falta de acceso a algunos servicios públicos, la insuficiente provisión de medicamentos, la falta de pavimento en las calles, entre otros; sin embargo no se han utilizado las herramientas jurídicas adecuadas como las acciones colectivas para intentar solucionar estos conflictos, pese a que los vecinos se hayan organizado.
5. **Acceso a entes reguladores de servicios públicos:** Resulta notoria la poca cantidad de reclamos por problemas con los servicios públicos (corte de suministro, alta o baja tensión, sobrefacturación) presentados ante los entes reguladores. Esta baja cantidad se explica principalmente por su centralización (la mayoría se encuentra en la Ciudad de Buenos Aires y no cuenta con delegaciones en el Conurbano Bonaerense) y la falta de conocimiento. Podrían pensarse alternativas de bajo costo como crear mesas entradas en la zona y asignar personal de los entes reguladores a realizar tareas de difusión.
6. **Monitoreo de la prestación de servicios jurídicos gratuitos:** Los servicios jurídicos gratuitos deben contar con cierto estándar de calidad similar a los de un abogado particular. Para ello es necesario contar con ciertos mecanismos de monitoreo para verificar que los abogados atiendan en forma adecuada a los clientes. Resulta indispensable para ello desarrollar indicadores de gestión e implementar encuestas que luego sean volcados en reformas institucionales para mejorar la prestación de servicios jurídicos gratuitos; ya que no alcanza con que los sectores de bajos recursos económicos accedan a un abogado, sino que deben recibir también un servicio de calidad¹³.
7. **Cuantificar la capacidad de servicio de los prestadores de servicios jurídicos gratuitos, la carga de trabajo máxima de la administración de justicia y de los organismos administrativos y desarrollar los mecanismos de respuesta alternativa de conflictos:** Una vez estimada la cantidad de problemas jurídicos, es necesario conocer cuál es la capacidad que tienen los prestadores de servicios jurídicos para responder a esos problemas. De notarse un déficit, es necesario crear y desarrollar prestadores de servicios jurídicos. Asimismo, debe conocerse la carga de trabajos de los mecanismos institucionales para ampliar sus recursos materiales y humanos si resultara insuficiente y mejorar su gestión. Finalmente, es indispensable tomar conciencia que no todos los problemas jurídicos deben ser solucionados por los canales institucionales siendo más conveniente, menos costoso y más rápido el uso de mecanismos informales de respuesta como la mediación

¹³ “[S]iendo la justicia gratuita para cualquier litigante, los abogados no lo son. Los pobres no pueden acceder a ellos o acceden a abogados de más baja calidad, lo que implica que sus procesos son más lentos. Así, también, el nombre de la gratuidad se aumenta esta barrera de lentitud para el acceso de los pobres a la justicia”. CORREA SUTIL, Jorge, *Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina ¿Alguna esperanza de que mayor igualdad?*, <http://islandia.law.yale.edu/sela/jcorrs.pdf>, p. 16.

comunitaria. Estos mecanismos deben desarrollarse para cubrir los problemas que se consideren menos relevantes, en los que no se justifique la vía institucional.