

# Justicia y Desarrollo Sostenible

El testeo del indicador global de acceso a justicia en el marco de una encuesta nacional de pobreza.





Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2023 Esmeralda 130, 13 piso (C1035ABD) Buenos Aires, Argentina.

[www.ar.undp.org](http://www.ar.undp.org)

Todos los derechos reservados. Queda prohibido reproducir, transmitir o almacenar en un sistema de recuperación cualquier parte de esta publicación, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o de otro tipo, sin autorización previa.

El análisis y las recomendaciones de políticas contenidas en este trabajo no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva o de sus Estados miembros. El trabajo es una publicación independiente encargada por el PNUD y es fruto del esfuerzo de un equipo de prestigiosos consultores y asesores.

Hecho el depósito que marca la ley 11.723. Prohibida su reproducción total o parcial.

JUSTICIA y DESARROLLO SOSTENIBLE: El testeo del indicador global de acceso a justicia en el marco de una encuesta nacional de pobreza.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, 2023.

**ISBN 978-987-48905-8-0**

#### Representante Residente del PNUD Argentina

Claudio Tomasi

#### Representante Adjunto del PNUD Argentina

Valentin Gonzalez Leon

#### Gerente de Programas del PNUD Argentina

Maria Eugenia Di Paola

#### Gerente de Operaciones del PNUD Argentina

Oscar Ovalle

#### Directores de la Investigación

Agustin Salvia (ODSA) y Nora C. Luzi (PNUD)

#### Coordinadora de la Investigación

Karina G. Carpintero (PNUD)

#### Investigadores Principales

Agustin Salvia (ODSA), Cecilia Tinoboras (ODSA), Fernando Zago (ODSA), María Fernanda Rodriguez, Gustavo Maurino, Angeles Calandri, Nora Luzi (PNUD) y Karina Carpintero (PNUD)

#### Asistencia técnica

Daniela Mazzoni (PNUD) y Virginia Saucedo

#### Edición

Nuria Becú

#### Arte y diseño

Nuria Becú y Maria Sibolich



# Agradecimientos



Este reporte se produce en el marco del proyecto “El caso de la dimensión del acceso a justicia en las encuestas nacionales de pobreza con enfoque en el ODS 16.3.3” que se realiza gracias al apoyo del Programa Global de Estado de Derecho y Derechos Humanos de PNUD.

El documento fue preparado por el Área de Gobernabilidad Democrática del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina, bajo la dirección de Nora C. Luzi, Coordinadora de Gobernabilidad Democrática y Agustín Salvia, Director del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA, y la coordinación general de Karina G. Carpintero, Analista de Programa de Gobernabilidad Democrática.

La redacción estuvo a cargo de Agustín Salvia, Jéssica Lorena Pla, Fernando Zago (ODSA) María Fernanda Rodríguez, Gustavo Maurino, Angeles Calandri, Nora C. Luzi y Karina G. Carpintero (PNUD).

Esta iniciativa se ha beneficiado de los aportes de: Jairo Acuña Alfaro y Gloria Manzotti (Centro Regional para América Latina y El Caribe de PNUD) Mariana Neves (Centro de Gobernanza de Oslo, PNUD), Fatma Usheva (UNODC), Pascoe Pleasence (OCDE), Alejandro Ponce (World Justice Project), Gabriela Catterberg y Noelia Oliveri (PNUD Argentina).

Especial mención a la valiosa contribución metodológica y analítica del equipo del ODSA: Jéssica Lorena Pla, Cecilia Tinoboras, María Rosa Cicciari y Rodrigo Jara.

Agradecimiento final a Daniela Mazzoni, Mercedes Ansotegui, María Eugenia Galindez del equipo de Gobernabilidad Democrática, María Ana Rossi, Paola Laurenzano, María Inés de Morra, Cecilia Zlauvinen, Verónica Iribarren, Adriana Acevedo, Guillermo Iglesias y Virginia Saucedo (PNUD) y Mónica D’Amico, María Magdalena Quintana (ODSA), sin cuya asistencia de gestión este trabajo no habría sido posible.



# Prólogo



La justicia es una dimensión esencial del contrato social, un factor determinante para no dejar a nadie atrás en un mundo que enfrenta una crisis global. Según los datos del Reporte Justicia para Todos, 5.1 mil millones personas (dos tercios de la población mundial), se encuentran privadas de justicia, de los cuales 1,5 mil millones tienen problemas de justicia que no pueden resolver y 4,5 mil millones están excluidos de las oportunidades sociales, económicas y políticas que brinda la ley.

Las brechas de inequidad en el acceso a justicia, si bien globales, necesitan ser estudiadas y comprendidas en los contextos nacionales y locales, a fin de proponer herramientas de intervención exitosas que permitan hacer realidad los compromisos de la Agenda de Desarrollo Sostenible.

Con el objetivo de entender la vinculación entre el acceso a justicia y la pobreza, PNUD Argentina propuso al Observatorio de la Deuda Social (ODSA) de la Universidad Católica Argentina una asociación estratégica que permitiera avanzar en la comprensión de la dimensión de acceso a justicia en contextos de creciente desigualdad social, aumento de la pobreza y de múltiples vulnerabilidades sociales.

Los resultados que aquí se reflejan son el producto de una visión compartida sobre la naturaleza multidimensional y a la vez integral del desarrollo humano. La inclusión de un módulo de acceso a justicia en la Encuestas de la Deuda Social Argentina – Serie para la Equidad –, con una trayectoria anual de más de una década, ha permitido testear por primera vez el indicador global de acceso a justicia civil de la Agenda 2030 (ODS16.3.3) que indaga sobre la existencia de problemas legales y el acceso a instituciones, formales o informales, para resolverlos.



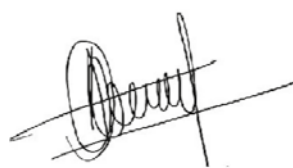
Más aún, este reporte señala los condicionantes socioeconómicos y las diferencias sociodemográficas que inhiben el acceso al sistema de justicia por parte de las personas en mayor situación de vulnerabilidad. A su vez, analiza en profundidad el vínculo entre la justicia y las desigualdades sociales desde una perspectiva de derechos, recoge la construcción de conocimiento nacional en materia de necesidades jurídicas insatisfechas y toma los acuerdos y prioridades de la comunidad de práctica global en materia de acceso a justicia.

Este proyecto fue posible gracias al apoyo del Programa Global de Estado de Derecho y Derechos Humanos de PNUD y se espera que los hallazgos contribuyan al debate y propuestas de mejora de las políticas públicas en materia de justicia social. El ejercicio inédito de testeo del indicador de acceso a justicia previsto en el ODS 16.3.3 cobra relevancia en un país en donde cuatro de cada diez personas se encuentran en situación de pobreza.

El Secretario General de la ONU ha interpelado a la comunidad internacional al concluir en su informe “*Nuestra Agenda Común*” que muchos sistemas de justicia se cumplen sólo para unos pocos. Esperamos que este estudio aporte a la construcción de un sistema de justicia para todos, sin dejar a nadie atrás, como sabiamente aspira la Agenda 2030.



Claudio Tomasi,  
Representante Residente,  
Programa de Naciones Unidas  
para el Desarrollo




Agustín Salvia,  
Director del Observatorio de la Deuda Social  
Argentina de la Universidad  
Católica Argentina

# Indice

p.7  **Agradecimientos**


p.9  **Prólogo**

p.15  **1. Estado de Derecho y desarrollo sostenible:**  
Una experiencia de medición con énfasis en la dimensión de acceso a justicia.

**1.1** Estado de derecho y desarrollo

**1.2** Sociedades pacíficas, justas e inclusivas en la agenda 2030.

**1.3** Justicia y desarrollo: testeo del indicador de acceso a justicia en una encuesta de pobreza.

p.25  **2. Pobreza: Contexto y análisis de la pobreza en Argentina**

p.37  **3. Marco Teórico**

**3.1** La Agenda 2030: el nuevo indicador de acceso a justicia, ODS 16.3.3.

p.49  **4. Metodología**

**4.1** El marco y objetivos generales del proyecto. Una contribución a la conversación global sobre acceso a justicia y desarrollo sostenible


**4.2** La estructura del módulo de Acceso a Justicia. Inclusión del Indicador 16.3.3.

**4.3** Realizando las condiciones básicas del instrumento de medición

**4.4** El instrumento más allá del indicador

**4.5** La configuración del indicador 16.3.3. en la estructura del módulo de acceso a justicia.

**4.6** Una lista exhaustiva y evocativa de conflictos /disputas civiles y el diseño de agrupaciones para la agenda de investigación.

p.73  **5. Acceso a justicia y desigualdades sociales en argentina:**  
hallazgos a la luz de la medición del ODS 16.3.3 1.1

**5.1** Introducción

**5.2** Hallazgos de la medición del indicador de Acceso a Justicia Civil previsto en el ODS 16.3.3 desde un enfoque centrado en las personas.

**5.2.1** Oferta de servicios: acceso a justicia según tipo de mecanismo utilizado por características socioeconómicas.

**5.2.2** Experiencias de las personas en la justicia: Quienes se vieron implicados en una disputa según desigualdades socioeconómicas y características de las personas.

**5.2.3** Acceso a justicia según tipo de disputa.

**5.2.4.** Justicia procedimental: Grado de satisfacción sobre la experiencia de las personas en la búsqueda y acceso a justicia.

**5.3** Capacidad legal y desigualdades sociales en el acceso a justicia

**5.3.1** El déficit de reconocimiento legal

**5.3.2** La inacción ¿por qué las personas no utilizan los servicios de justicia?

**5.3.3** Déficit de gestión

p.131  **Conclusiones**

p.137  **Lecciones aprendidas**

p.143  **Recomendaciones**

p.147  **Bibliografía**

p.153  **Anexo 1**



# 1. Estado de derecho y desarrollo sostenible

Una experiencia de medición con énfasis en la dimensión de acceso a justicia.

Nora C. Luzi<sup>1</sup>

*“Desde el pueblo más pequeño hasta el escenario mundial, el estado de derecho es lo que separa la paz y la estabilidad de una lucha brutal por el poder y los recursos”<sup>2</sup>*

Antonio Guterres, Secretario General de Naciones Unidas (UNSC2023)

## 1.1. Estado de derecho y desarrollo

El vínculo entre derecho y desarrollo ha sido objeto de investigación académica por varias décadas. Comprender la naturaleza del rol del derecho en los procesos de desarrollo ha sido objeto de interés no sólo académico sino también de quienes tienen la responsabilidad de implementar reformas institucionales -entre ellas las legales- que promuevan el desarrollo sostenible.

Trudek y Galanter (1974), Snyder (1982), North (1991), Posner (1998) Dam (2006) han destacado distintos aspectos que hacen a la dinámica entre derecho y desarrollo, por ejemplo: el contexto, los condicionantes locales y la eficiencia en la implementación de los marcos legales e institucionales que impactan en los procesos de desarrollo económico y social<sup>3</sup>. Inclusive se ha avanzado hacia una Teoría General de Derecho y Desarrollo<sup>4</sup>. Estas consideraciones son sumamente relevantes al momento de adoptar e implementar estándares normativos contenidos en tratados y acuerdos internacionales.

1-Abogada, especialista en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata. Magister en Estudios Legales Internacionales. LLM. Washington College of Law. American University. Coordinadora de Gobernabilidad Democrática. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Las opiniones aquí vertidas son personales y no representan al PNUD, a su Junta Ejecutiva ni a sus Estados Miembro.

2-Traducción propia. “From the smallest village to the global stage, the rule of law is all that stands between peace and stability and a brutal struggle for power and resources”

3-Para una visión sobre la relación entre Ley y desarrollo ver: “The relationship between law and Development: Optimists vs Skeptics” K Davies y M.Trebilock, 2008, recuperado el 2 de agosto del 2019 [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1124045](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1124045)

4-Lee, Y.S., General Theory of Law and Development (December 28, 2017). Cornell International Law Journal, Vol. 50, No. 3 (2017), 415 - 472. Recuperado el 2 de agosto del 2019; <https://ssrn.com/abstract=2951317>

Indagar sobre las razones que permiten que las políticas produzcan resultados que a su vez mejoren la calidad de vida de las personas en sociedades diversas y demandantes de bienes públicos es necesario si se busca alcanzar un desarrollo sostenible global.

La dimensión de gobernabilidad entendida como el proceso por el cual actores estatales y no-estatales interactúan para diseñar e implementar políticas en un contexto de reglas formales e informales que dan forma y son a la vez afectadas por el poder, cobra importancia.

Consecuentemente, las instituciones desempeñan funciones clave para la efectividad de las políticas para el desarrollo: a) facilitan el compromiso creíble, b) inducen a la coordinación y c) fortalecen la cooperación. La voluntad política en la implementación de políticas, si bien es un insumo necesario no suele ser suficiente para el logro de los resultados propuestos ya que el equilibrio de poder en la sociedad puede condicionar los resultados que emergen del compromiso, la coordinación y la cooperación entre actores. En última instancia la efectividad de las políticas públicas depende no sólo de qué políticas se elijan sino de cómo son elegidas e implementadas.<sup>5</sup>

La ley es un instrumento poderoso en el contexto de las políticas públicas y el desarrollo, puede dar nueva forma a preferencias y coordinar expectativas sobre el comportamiento de las personas, guiarlas sobre cómo actuar frente a varias opciones y servir de clara referencia entre visiones divergentes. Las personas pueden actuar conforme a la ley porque de esa forma se facilitan sus actividades sociales o económicas.<sup>6</sup>

Y lo más importante, la aplicación sistemática e impersonal de la ley a gobernantes y ciudadanos por igual – estado de derecho<sup>7</sup>- es necesaria para que un país desarrolle su potencial social y económico.<sup>8</sup>

5- *World Development Report 2017: Governance and the Law*. World Bank Group. Pags 1-7.

6-WDR op.cit. pags. 13-14.

7-El impacto positivo del estado de derecho en el bienestar económico ha sido objeto de profusa investigación y evidencia e incluye tanto a la aplicación de reglas formales e informales como a su interpretación y aplicación de manera consistente y predecible.

En este sentido ver: Hayek (1973), Buscaglia Edgardo (1994) Buscaglia y Dakolias (1999)

8-WDR op.cit. pag. 14.

Si bien el debate sobre la relación entre reforma legal y desarrollo – a la luz de la evidencia empírica- presenta algunas ambigüedades, lo cierto es que ha habido aportes importantes como el del estudio “Governance Matters”<sup>9</sup> que- desde un enfoque macro-institucional - muestra una correlación positiva entre una mejor gobernanza y mejores resultados de desarrollo<sup>10</sup>. Así por ejemplo se ha logrado demostrar que la calidad institucional posee una fuerte correlación positiva con aspectos importantes del desarrollo, por ejemplo, en la mortalidad infantil y educación<sup>11</sup>.

Más aún, la investigación académica ha avanzado en análisis micro- institucionales que -sobre la base de indicadores objetivos- proveen evidencia empírica sobre el vínculo entre reforma institucional y desarrollo<sup>12</sup>. En este sentido destacan en materia de reforma legal y judicial los aportes de la jurimetría<sup>13</sup>, y las contribuciones de autores como Buscaglia y Stephan a esta disciplina.

## 1.2. Sociedades pacíficas, justas e inclusivas en la agenda 2030.

Las Naciones Unidas se comprometieron en 1945 a mantener la paz y la seguridad internacional, desarrollar relaciones amistosas entre las naciones y promover el progreso social, mejores niveles de vida y el respeto por los derechos humanos. Su carácter internacional y las competencias otorgadas mediante su Carta Fundacional permiten a la organización adoptar decisiones sobre una amplia gama de cuestiones, a la vez que brinda a sus 192 Estados Miembro, un foro donde expresar sus opiniones.

El trabajo de la organización incluye tres pilares: paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos. El estado de derecho y el acceso a justicia dan sustento a dichos pilares.

9- D.Kaufmann, Aart Kraay y Pablo-Zoido-Lobaton, “Governance matters”. World Bank Policy Research Working papers N2116.

Para una comparación de la evolución de indicadores en Argentina ver: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

10-El análisis se basa la recolección de datos que incluye más de 300 indicadores -la mayoría de percepción- compilados de una amplia variedad de fuentes lo que permitió crear un índice de gobernabilidad compuesto que abarca seis dimensiones, a saber: voz y rendición de cuentas, estabilidad política, efectividad gubernamental, calidad regulatoria, control de la corrupción y estado de derecho.

11-D.Kaufmann, Governance Redux: The empirical Challenge 14 (2004)

12-E. Buscaglia. “Objective indicators vs. Perceptual Biases: a Governance -Based Approach to Judicial Corruption” International Review of Law and Economics.N°21-2 (2001)

13-La jurimetría ha sido definida como “Un conjunto de técnicas estadísticas dedicadas a describir y a analizar las características de gobernabilidad y de gobernanza en la elaboración y aplicación de normas jurídicas a los Estados y a las Sociedades” (E. Buscaglia 2019)

La adopción de la Agenda Global del Desarrollo (Agenda 2030) en el seno de la Asamblea de Naciones Unidas en 2015 refleja el reconocimiento de los estados parte sobre la importancia del estado de derecho y el acceso a justicia para lograr un desarrollo sostenible al incluirlos expresamente dentro de sus objetivos. En efecto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>14</sup> fueron adoptados por más de 150 Jefes de Estado y Jefes de Gobierno que representan a países en vías de desarrollo y países desarrollados en un claro reconocimiento de que todos los gobiernos poseen sus propios desafíos en términos de equidad y de desarrollo humano sostenible.

La Agenda 2030 posee cinco dimensiones, a saber: las personas, la prosperidad, el planeta, la paz y la construcción de alianzas para la implementación de 17 ODS y 169 metas globales con indicadores asociados ya que “debemos medir lo que valoramos”.

La promesa central de la Agenda es: “no dejar a nadie atrás”, principio que obliga a redoblar los esfuerzos para disminuir las desigualdades y promover los beneficios de la prosperidad especialmente a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad.

Específicamente, el ODS 16 aspira a: “Promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, receptivas e inclusivas a todos los niveles”.

Dicho objetivo incluye los elementos claves del contrato social entre estado y sociedad ya que persigue satisfacer las expectativas ciudadanas en cuanto a la prestación de servicios sea del Estado u otras instituciones obligadas y es el facilitador de la Agenda pues prevé crear instituciones eficaces, receptivas y transparentes en todos los niveles, independientemente de los aspectos sectoriales.

Integrar y acelerar los aspectos de gobernabilidad relacionados al logro de los demás ODS a nivel macro, será clave al momento de medir los avances. Así por ejemplo deberán integrarse la meta del ODS16.5 -reducción de corrupción y soborno en todas sus formas- para garantizar los objetivos de mejorar la provisión de salud y educación de calidad contenidas en los ODS 3 y 4 respectivamente.

14- Desarrollo sostenible es la articulación virtuosa entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental. Para mayor información sobre datos e información en Argentina al adoptarse la Agenda 2030 se sugiere consultar: Información para el Desarrollo Sostenible: Argentina y la Agenda 2030. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2017. PNUD Argentina.

Más aún, entender la vinculación entre estado de derecho, acceso a justicia y personas en situación de vulnerabilidad económica y social es clave al momento de analizar los avances de la Agenda 2030 en cada contexto nacional.



**Entender la vinculación entre estado de derecho, acceso a justicia y personas en situación de vulnerabilidad económica y social es clave al momento de analizar los avances de la Agenda 2030 en cada contexto nacional.**

### **1.3. Justicia y desarrollo: testeo del indicador de acceso a justicia en una encuesta de pobreza.**

La Agenda 2030 y sus ODS si bien son de carácter voluntario, se basan en principios y obligaciones de la Carta de Naciones Unidas y en Acuerdos Internacionales de Derechos Humanos, en las Convenciones contra la Corrupción, el Crimen Organizado, la Convención de derechos de las Mujeres, la Convención sobre Cambio Climático, entre otros.

La Agenda prevé la adaptación nacional y la medición de los avances para lo cual en 2015 el Grupo Interagencial de Expertos (ODS) con el apoyo de la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas elaboró una propuesta de Indicadores Globales para cada ODS y lanzó la red denominada Carta Internacional de Datos Abiertos definidos como los: “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.”

En marzo del 2020 la Asamblea General de las Naciones Unidas incorporó un indicador adicional para la medición de la meta de acceso a justicia- ODS16.3.3- definido como: “Proporción de la población que se ha visto implicada en alguna controversia en los dos últimos años y ha accedido a algún mecanismo formal o informal de solución de controversias, desglosada por tipo de mecanismo”

La inclusión del indicador 16.3.3 ha sido valiosa ya que permite vincular acceso a justicia y desarrollo sostenible y medir el acceso a justicia con un alcance mayor que el previsto inicialmente en la Agenda 2030.<sup>15</sup>

15- En efecto, los dos indicadores incluidos al momento de la adopción de la Agenda en la Asamblea de Naciones Unidas, refieren a aspectos de violencia y delitos situaciones relevantes para el acceso a justicia en temas de naturaleza penal. Ver ODS16.3.1 y ODS16.3.2



Si tenemos presente que el desarrollo sostenible es la articulación virtuosa entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, la dimensión de acceso a justicia es el hilo que enhebra toda la Agenda y, en el caso del nuevo indicador, permite abocarnos a identificación y modo de resolución de los problemas más frecuentes en la vida de las personas ya que incluyen temas de naturaleza civil, administrativa, comercial, tributaria, etc.



**Si tenemos presente que el desarrollo sostenible es la articulación virtuosa entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, la dimensión de acceso a justicia es el hilo que enhebra toda la Agenda**

En esta instancia vale recordar que ya en 2004 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo conceptualizó a acceso a justicia como: “la habilidad de las personas en situación de vulnerabilidad, para prevenir y superar la pobreza, mediante la utilización de los sistemas de justicia formales e informales, a fin de obtener la protección efectiva de sus derechos”.

Esta concepción del acceso a justicia, entendida como derecho humano hace especial énfasis en su carácter instrumental para la lucha contra la pobreza, destacándose a la vez la necesidad de concentrar los esfuerzos en lograr el empoderamiento de las personas en situación de vulnerabilidad social y económica.

La dimensión de sostenibilidad de la Agenda 2030 nos desafía a analizar y diseñar políticas públicas- incluidas las de acceso a justicia- en la cual el ingreso es un aspecto de la pobreza, ciertamente importante, pero insuficiente si se desea alcanzar un desarrollo inclusivo a largo plazo.

Por ello, el estudio que aquí presentamos tuvo como principal objetivo incluir la dimensión de acceso a justicia en una encuesta de pobreza con enfoque en desigualdades sociales, de alcance nacional. A este fin el PNUD Argentina junto al Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina diseñaron y llevaron adelante la investigación contenida en este Reporte.

La inclusión de la dimensión de acceso a justicia en la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2022 – Serie para la Equidad tuvo como objetivo primordial testear el indicador de acceso a justicia civil (ODS16.3.3), explorar la relación entre acceso y pobreza e indagar sobre el impacto diferencial del acceso a justicia según el contexto de vida de las personas relevando condiciones sociales - individuales y comunitarias-, identificando barreras de acceso y experiencias personales derivadas del proceso de someter una controversia a un sistema formal o informal de resolución de disputas.

El estudio es innovador en Argentina por varias razones: (i) constituye el primer testeo del indicador global de acceso a justicia civil, (ii) analiza el acceso según las variables previstas en dicho indicador y cruza los datos con los de la Encuesta de Desigualdades 2022 del Observatorio de la Deuda Social brindando información según condiciones de desigualdad – datos socio-económicos -y; (iii) va más allá del indicador al indagar por ejemplo, sobre aspectos de reconocimiento de la naturaleza legal de los problemas que enfrentan las personas y de satisfacción con el proceso de solución de controversias elegido.

Así por ejemplo se comprobó que seis de cada diez personas de la población urbana del país accedieron en los últimos dos años a un mecanismo de solución de controversias (61,3% de las personas encuestadas), de los cuales el 75,3% optó por un mecanismo formal, el 11,6% por un mecanismo informal, donde el 13% restante no refiere el tipo de mecanismo utilizado hecho que sin dudas merece una profundización en futuras investigaciones.

Un dato interesante para continuar explorando es que un abrumador 96% de personas eligieron mecanismos formales para resolver sus problemas, situación que también habilita la hipótesis sobre las razones por las cuales las personas prefieren las instituciones formales a las informales que, en algunos contextos, suelen ser más económicas y expeditivas.

Adicionalmente los datos muestran que a mayor estrato socio-ocupacional, se obtiene un mayor acceso a justicia. Mientras que ocho de cada diez entrevistados del estrato socio-ocupacional medio profesional lograron acceder a mecanismos de solución disputas, sólo seis de cada diez accedieron entre los entrevistados de las clases más bajas: media tradicional, trabajadora integrada y trabajadora pobre.

Los datos también permiten identificar una fragmentación entre el decil más aventajado que accede en un 77,5% y los otros tres deciles de la población, que presentan condiciones relativamente cercanas, con la sola excepción de los deciles 5 a 7- estrato medio-bajo- que obtiene un acceso del 65,9% sensiblemente mayor al decil 8 a 9 que presenta el estrato medio alto. Una posible explicación es que estamos en presencia de personas empobrecidas últimamente, impactadas negativamente por la volatilidad económica e inflación pero que cuentan con un capital humano que les permite la capacidad de acción sea porque poseen vinculaciones institucionales, conocimiento sobre dónde y cómo ejercer de derechos, etc.

Finalmente se destaca un aspecto de la investigación que, si bien presenta un carácter inicial y exploratorio y va más allá del indicador, resulta sumamente relevante para comprender los obstáculos que las personas en situación de vulnerabilidad social y económica enfrentan para acceder a mecanismos de solución de controversias. Ese aspecto es la capacidad legal entendida como el reconocimiento de la naturaleza legal del problema que enfrentan las personas.

Contar con evidencia empírica sobre los modos de vinculación entre las dimensiones de acceso y la de capacidad legal permitirá identificar cuáles son las mejores formas de abordar políticas eficaces de educación legal que permitan hacer realidad el adagio: “la ley se presume conocida por todos” que resulta hoy una ficción para grandes porciones de la población.



**Cuáles son las mejores formas de abordar políticas eficaces de educación legal que permitan hacer realidad el adagio: “la ley se presume conocida por todos”**

## 2. Pobreza

### Contexto y análisis de la pobreza en Argentina

El estudio del modo en el cual las desigualdades sociales y la pobreza económica impactan sobre el efectivo ejercicio de derechos y especialmente del derecho de acceso a justicia, requiere una mínima aproximación al contexto económico, social y ocupacional de la Argentina contemporánea. Sólo de esta forma se podrá dimensionar el esfuerzo de medición realizado y comprender los resultados que arroja la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) en materia de acceso a justicia.

En este sentido es importante introducir que, durante gran parte del siglo XX, los rasgos distributivos de la sociedad argentina destacaban por el nivel de integración y homogeneidad en su estructura social y mercados laborales, frente al resto de la región. A partir del último cuarto de siglo y hasta el presente, -más de 50 años de historia, incluyendo 40 años de recuperación democrática- la dinámica político-económica ha llevado a un escenario muy distinto. Actualmente, se presentan desafíos importantes ya que el sistema económico evidencia problemas sistémicos al momento de generar un crecimiento sostenido en el marco de una estructura social altamente segmentada, con niveles crecientes de pobreza en materia de ingresos, integración social y recursos de desarrollo humano.

Los elevados niveles de pobreza monetaria, las carencias crónicas y las desigualdades sociales estructurales han resultado en la conformación de dos generaciones de nuevos pobres. La imposibilidad de generar políticas de crecimiento inclusivo y sostenido ocasionaron, por una parte, un deterioro significativo en las condiciones de vida de los sectores históricamente más vulnerables y por otra, un brusco descenso social, material y simbólico, de clases medias tradicionales, revirtiendo los procesos de movilidad social intergeneracional.

de la población urbana estuvo afectada por privaciones económicas fundamentales

43,1%

A finales del 2022

8,1%

A finales del 2022

se encontraba en condiciones de indigencia.



En este marco, este apartado tiene como objetivo dar cuenta de algunos aspectos que caracterizan el escenario económico, social y laboral de la desigualdad contemporánea en Argentina, analizando tanto la evolución de la pobreza por ingresos como de la pobreza multidimensional durante el periodo 2010-2022. El análisis busca a su vez profundizar en indicadores de segmentación social, tales como son el nivel socioeconómico y el estrato socio-ocupacional y hacer un repaso por indicadores macroeconómicos de la economía argentina.



**A finales del 2022 el 43,1% de la población urbana estuvo afectada por privaciones económicas fundamentales (más de 17 millones de personas) y el 8,1% se encontraba en condiciones de indigencia.**

Según estimaciones del ODSA-UCA, a finales del 2022 el 43,1% de la población urbana estuvo afectada por privaciones económicas fundamentales (más de 17 millones de personas) y el 8,1% se encontraba en condiciones de indigencia. Es por ello por lo que en lo que va del siglo XXI, la pobreza en la sociedad urbana argentina nunca ha estado –incluso en sus mejores momentos– por debajo del 25%, y la pobreza crónica actual gira en torno al 30%<sup>15</sup>.

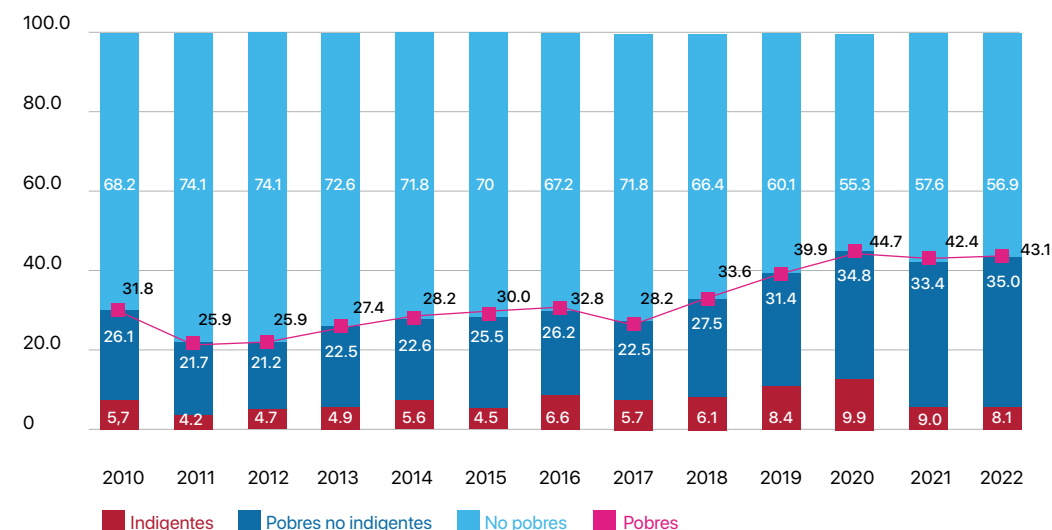
Al analizar la segunda década del nuevo siglo, se observa que las caídas de los índices de pobreza, que alcanzaron pisos de veinticinco por ciento en 2011-2012 y 2017, duraron poco. En el período siguiente el aumento del déficit fiscal, el crecimiento de la deuda pública, y la aceleración de la inflación acelerada hicieron que la tendencia cambie.

En la última fase del período mencionado durante los años 2018 y 2019 se observa un incremento de las cifras de pobreza que alcanzan al 36% de la población. Con el advenimiento de la emergencia sanitaria por la propagación del COVID-19, las capacidades monetarias de los hogares experimentaron un deterioro abrupto y pronunciado, con efectos regresivos sobre la pobreza y la indigencia: la tasa de pobreza alcanzó el 44%. Ahora bien, pasado lo peor de la crisis económico-sanitaria, más allá de la reactivación económica, el porcentaje de población en situación de pobreza, luego de haberse estabilizado, superó nuevamente el 40% (Gráfico 1).

15- La identificación de la población indigente o pobre surge de comparar los ingresos totales del hogar durante una ventana de tiempo y el valor de una canasta básica alimentaria (para la medición de la indigencia) y una canasta básica total (en la identificación de los hogares/población pobre). Si no se llega a dicho umbral de ingresos necesarios, el hogar es definido como indigente o pobre, respectivamente. Los valores de la CBA y CBT los brinda periódicamente el INDEC, y tienen como parámetro los patrones de consumo de un hogar de clase media baja, y las mediciones de pobreza del ODSA adoptan esos mismos parámetros (Bonfiglio y Vera, Salvia (Coord.); 2022).

**Gráfico 1. Tasas de indigencia, pobreza y no pobreza en hogares urbanos.**

Total urbano EDSA-ODSA:  
2010-2022. En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA

De manera sintética, según la EDSA-UCA, durante los últimos doce años la tasa de indigencia pasó de ser de un 5,7 en 2010 a un 8,1 en 2022, mientras que la pobreza tuvo un incremento de 11,3 puntos porcentuales, pasando de un 31,8% a un 43,1%. No sólo los pobres son más pobres, y esto a pesar de la expansión experimentada por los sistemas de protección social, sino que la pobreza ha venido creciendo a costa de la caída en la pobreza de sectores de la clase media baja.

Pero ¿quiénes son estos nuevos pobres? Principalmente son clases trabajadoras de sectores medios y populares, vulnerables a la crisis, a la falta de trabajo y a la inflación<sup>16</sup>. Mientras que los pobres estructurales, se protegen de la indigencia participando en una economía informal, que no los saca de la pobreza, pero al menos alivia las demandas de subsistencia. Estos hogares de estratos bajos logran evitar la caída en la indigencia, a través del empleo precario y el subempleo, así como accediendo a un mayor número de programas sociales<sup>17</sup>.

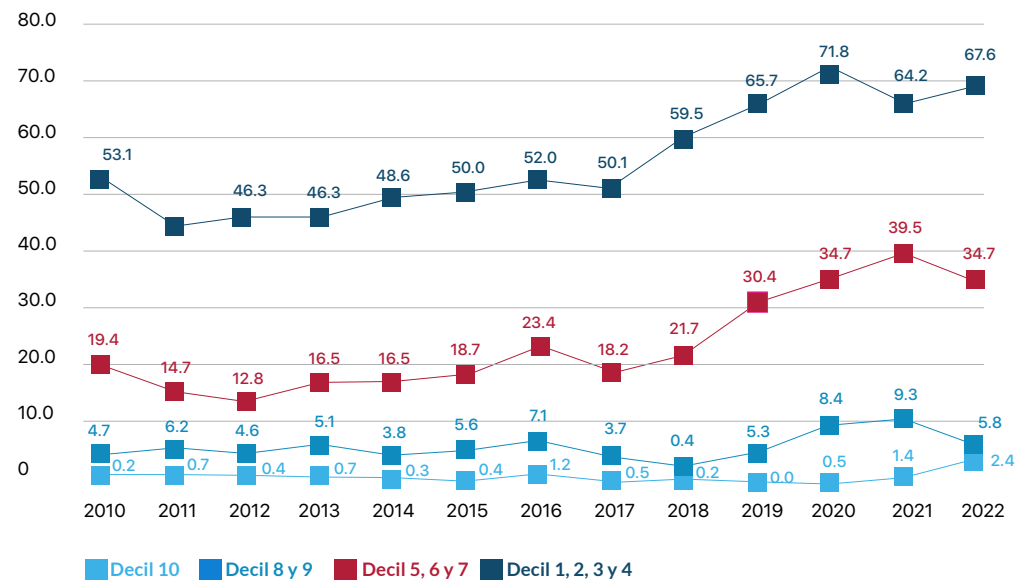
16- Bonfiglio J. y Vera J. (2023); Salvia A. (coordinador). Privaciones Sociales y Desigualdades Estructurales. Condiciones económicas y materiales de los hogares en un escenario de estancamiento (2010-2022). Documento Estadístico-Barómetro de la Deuda Social Argentina -1a ed. Ciudad de Buenos Aires: EDUCA,2023.

El proceso de empobrecimiento ocurrido a lo largo del período analizado tendió a incrementar las brechas existentes al interior de la estructura socioeconómica y económico-ocupacional. Por una parte, la evidencia recogida da cuenta de un empeoramiento segmentado en términos del nivel socioeconómico de la sociedad (NES) (Gráfico 2), tanto para el 40% de la población con más bajo nivel socioeconómico (deciles 1°, 2°, 3° y 4° más bajos), como de los sectores medios bajos (deciles 5°, 6° y 7°) que décadas atrás contaban con niveles relativamente mayores de bienestar e integración social. En el otro extremo, en la población ubicada en parte superior de la pirámide, tanto los sectores medios (deciles 2° y 3° del NES) como la clase media alta (decil 1° más alto), el riesgo de pobreza monetaria se constituye en un déficit friccional o casi inexistente.

Como se observa en el Gráfico 2, a partir del año 2018 se incrementan y profundizan las diferencias entre los niveles de pobreza en los estratos más bajos y medio bajos y los medios altos y altos, acentuando la desigualdad estructural en las condiciones de vida de la población.

**Gráfico 2. Tasa de pobreza según nivel socioeconómico (NES).**

Total urbano EDSA-ODSA: 2010-2022. En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA

17-De hecho, se evidencia en la última década una ampliación significativa de la cobertura de la asistencia social. Sin embargo, estas transferencias se han concentrado en los estratos de trabajadores marginales y en los sectores de nivel económico bajo o muy bajo, dejando afuera a las clases medias bajas y tradicionales.



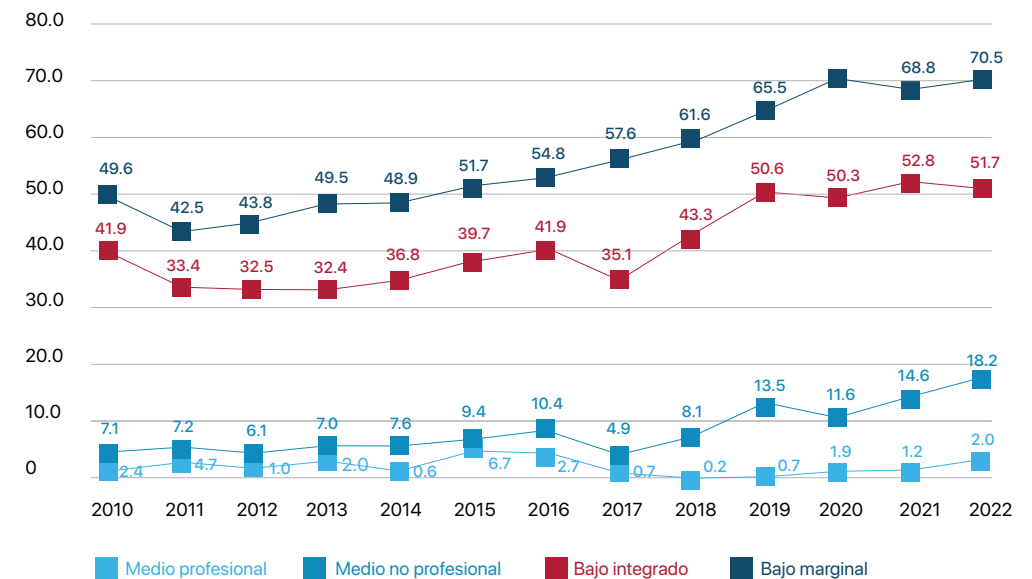
**A partir del año 2018 se incrementan y profundizan las diferencias entre los niveles de pobreza en los estratos más bajos y medio bajos y los medios altos y altos, acentuando la desigualdad estructural en las condiciones de vida de la población.**

Esta misma tendencia se registra cuando se considera la posición según clase socio ocupacional del principal sostén económico (Gráfico 3). En este caso, la preservación del bienestar entre las clases medias profesionales (medio profesional), contrasta más claramente con lo ocurrido en los segmentos tanto de inserciones económico-ocupacionales marginales e informales, como entre los hogares de clases trabajadoras relativamente integradas a la economía formal (bajo integrado), los cuales vienen experimentando un proceso de creciente empobrecimiento.

Cabe también destacar como un fenómeno emergente, el aumento de la pobreza entre hogares de clases medias integradas (medio no profesional), a partir de las crisis de 2018 hasta la fecha, previo incluso al escenario de pandemia y crisis económico-sanitaria.

**Gráfico 3. Tasas de pobreza según estrato económico-ocupacional.**

Total urbano EDSA-ODSA: 2010-2022. En porcentaje de población









Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA

Con cada crisis, los hogares en condiciones más vulnerables ven empeorar sus niveles de privación económica, dificultando así las posibilidades de revertir situaciones de marginalidad estructural. Paralelamente, parte de sectores medios bajos descienden en sus capacidades de consumo y empobrecen sus capacidades de ahorro e inversión en capital humano. Esto deviene en una sociedad estructuralmente más empobrecida y mucho más desigual, con un sistema económico más heterogéneo y mercados laborales más segmentados.

En este contexto, la evaluación del nivel de privaciones no monetarias -en clave a derechos sociales- se constituye como un aporte fundamental para ampliar la medida tradicional de pobreza centrada en el aspecto monetario. Al respecto, si en la contabilidad social medimos el acceso a la salud y la alimentación, a la educación, a la vivienda, a los servicios públicos, al trabajo y a un hábitat saludable (Figura 1), tanto la evolución como la situación actual en materia de privaciones da cuenta de nuestros problemas sistémicos en materia de acceso a derechos sociales garantizados en instrumentos internacionales.

Figura 1: Dimensiones de derechos sociales

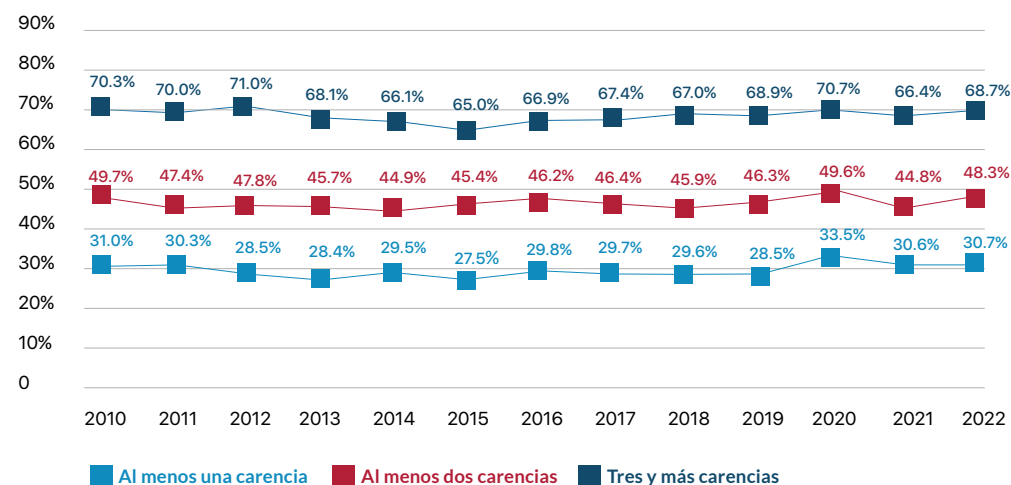
 <p><b>ALIMENTACION Y SALUD</b> Acceso por parte del hogar a una alimentación suficiente y a una dotación de recursos públicos o privados suficientes para hacer frente a situaciones de riesgo o respecto a la salud</p>	 <p><b>ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS</b> Acceso a servicios básicos en materia de saneamiento y calidad de vida (no incluye información)</p>
 <p><b>VIVIENDA DIGNA</b> Acceso a una vivienda segura en condiciones y espacios adecuados para el refugio, el descanso y la convivencia</p>	 <p><b>ACCESO A UN MEDIO AMBIENTE SALUDABLE</b> Acceso a un medioambiente que no presente factores contaminantes que afecten a la salud en la cercanía de la vivienda</p>
 <p><b>ACCESOS EDUCATIVOS</b> Acceso a credenciales otorgadas por instituciones educativas formales según ciclo de vida/ cohorte etaria de la población</p>	 <p><b>EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL</b> Acceso a un empleo decente y/o a un sistema de seguridad social no asistencial que provea de protección integral</p>

Las privaciones multidimensionales que combinan la pobreza por ingresos y carencia en el acceso a derechos sociales fundamentales son una medida alternativa para examinar los logros y funcionamientos en materia de desarrollo humano alcanzado durante la segunda década de este siglo, y los efectos de sus diferentes crisis<sup>18</sup>.

Entre 2010 y 2022, sin cambios significativos, siete de cada diez personas han estado afectadas en al menos uno de esos derechos sociales fundamentales, mientras que casi la mitad en al menos dos, y por último, un tercio de ellos, en tres o más (Gráfico 4).

Gráfico 4. Índices de carencias no monetarias (6 dimensiones)

Total urbano EDSA-ODSA: 2010-2022. En porcentaje de población



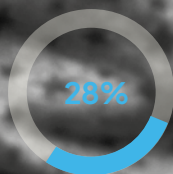
Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) - EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

En contrapartida, sólo alrededor del 30% de la población logra un nivel de bienestar material adecuado, sin presencia de ninguno de los déficits considerados. Es decir, se hace observable una alta persistencia durante la última década, en lo que respecta a la carencia de acceso a derechos sociales.





de la población es pobre por ingresos y ha pasado a tener al menos un derecho social fundamental afectado.

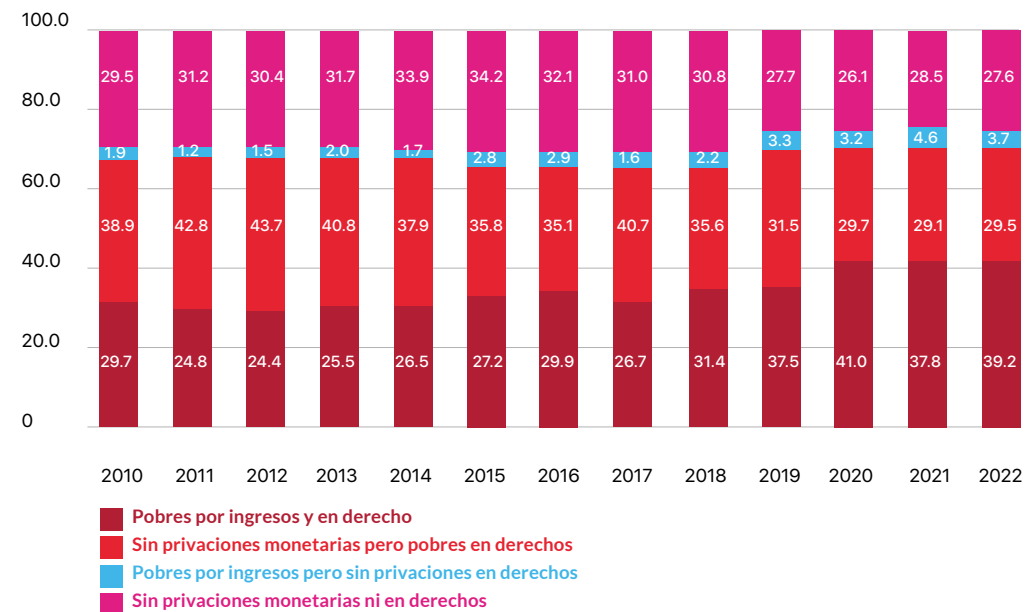


de la población no es pobre ni en derechos, ni por ingresos,

Si a esta contabilidad en materia de carencias en derechos sociales (Gráfico 4), le sumamos la condición de pobreza monetaria, el deterioro social de los últimos años se hace más que evidente: alrededor del 39% de la población es pobre por ingresos y ha pasado a tener al menos un derecho social fundamental afectado. La contracara de este deterioro social es que sólo el 28% de la población no es pobre ni en derechos, ni por ingresos, a la vez que las brechas de desigualdad se amplían cada vez más (Gráfico 5).

**Gráfico 5. Matriz de pobreza multidimensional**

Total urbano EDSA-ODSA: 2010-2022. En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) - EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.



**Entre 2010 y 2022, sin cambios significativos, siete de cada diez personas han estado afectadas en al menos uno de esos derechos sociales fundamentales**

La pobreza multidimensional experimentó una dinámica ascendente a lo largo del período, pero en esta evolución se destacan dos etapas, desde el año 2010 al año 2017 y desde el año 2018 hasta el 2022. Durante el primero de estos períodos se observa un escenario caracterizado por niveles de pobreza por ingresos más bajos en términos relativos, aunque con tendencia ascendente desde 2014, y paralelamente por el descenso progresivo en carencias no monetarias que también tiende a revertirse hacia 2016.

Esto contribuyó a una inestable mejora que se observa en el incremento de la población sin privaciones y a un irregular descenso de los niveles de pobreza multidimensional. Como ya se señaló, la crisis de 2018 inició otra etapa signada por el deterioro de las condiciones de vida en general evidenciada por el incremento en privaciones monetarias y no monetarias que tuvieron como efecto un fuerte incremento de los niveles de pobreza multidimensional. Durante este periodo quienes fueron más vulnerables a la pobreza multidimensional fue el grupo de personas que no eran pobres por ingresos, pero presentaban

alguna privación no monetaria. Paralelamente se registra un incremento de los hogares sin carencias no monetarias pero que cayeron bajo la línea de pobreza por ingresos, de manera particular como efecto del deterioro de los ingresos reales de los hogares.

Es decir, estamos frente a un doble problema: altos niveles de pobreza por ingresos y/o de recursos de desarrollo humano y derechos sociales. Esto da como resultado un proceso de acumulación de exclusiones que habría generado -e incrementado- un núcleo duro de población excluida, población a la vez altamente vulnerable a las crisis económicas y con escasa posibilidad de recuperación en contextos de mayor dinamismo económico.

En contrapartida, se observa un achicamiento de la proporción de hogares y población con acceso a condiciones económicas y materiales de vida adecuadas al desarrollo humano y una plena integración social.





### 3. Marco Teórico

Esta investigación se alinea con el Plan Estratégico del PNUD y muy especialmente con el Programa Global de Estado de Derecho y Derechos Humanos del PNUD. A nivel regional el PNUD destaca al Estado de Derecho como condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática efectiva y avanzar en la consecución de las metas previstas en la Agenda Global del Desarrollo<sup>20</sup>.

Lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas requiere una mejor comprensión de los fenómenos sociales y económicos y de las barreras de acceso a las instituciones para que todas las personas puedan ejercer sus derechos.

El acceso a justicia es clave para la existencia del Estado de Derecho y es la lente para analizar la brecha entre el derecho en los libros y el derecho en la práctica.

PNUD define **el acceso a justicia como “un instrumento para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la subordinación de grupos en situación de vulnerabilidad social”**. Así es el acceso a justicia “un remedio eficaz para un problema tutelado por el derecho”<sup>21</sup>. En ese sentido, el enfoque de PNUD sobre acceso a justicia está “estrechamente relacionado con la reducción de la pobreza, ya que el ser pobre y marginado significa estar privado de opciones, oportunidades, acceso a servicios básicos recursos y una voz en la toma de decisiones. **La falta de acceso a justicia limita la eficacia de reducción de la pobreza y programas de gobernabilidad democrática al limitar la participación, transparencia y rendición de cuentas”**.

20-Reportes regionales de PNUD: Gobernanza efectiva más allá de la recuperación <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe-gobernanza-efectiva-m%C3%A1s-all%C3%A1-de-la-recuperaci%C3%B3n>, y Reporte de Innovación, Resiliencia y Transformaciones urgentes hacia una justicia inclusiva. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/innovaci%C3%B3n-resiliencia-y-transformaciones-urgentes-hacia-una-justicia-inclusiva-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe>  
21-UNDP, Access to justice, Practice Note (2004) <https://www.undp.org/publications/access-justice-practice-note> y Manual de Políticas Públicas para el Acceso a Justicia <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Manual-Políticas-Publicas.pdf> (2005).



Bajo esta mirada, la conceptualización circunscripta del acceso a justicia como el acceso a los tribunales y cortes de justicia ha quedado atrás. Incluso la propia configuración interna del sistema de justicia formal en sentido amplio avanzó en revisiones críticas de la propia organización del poder judicial, las estrategias de empoderamiento legal comunitario y las políticas de administración de justicia en sentido estructural.

Definir o delimitar el alcance conceptual del derecho de acceso a justicia es una tarea compleja, por tratarse de un derecho que tiene una integración múltiple, virtualiza el principio de Estado de Derecho permeando todo el ordenamiento jurídico, a la vez habilita el ejercicio de todos los derechos. El derecho internacional de los derechos humanos<sup>22</sup> consagró el acceso a justicia como un derecho humano fundamental que le da contenido material a la igualdad formal y a la no discriminación, y por ello íntimamente relacionado con las obligaciones de respetar y garantizar.

22-Algunos organismos internacionales se han pronunciado otorgando alcance conceptual a este derecho, en particular resulta relevante destacar entre otros lo sostenido por La Corte IDH en su Opinión Consultiva OC-18/03 <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/53993>, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N°18, sobre No discriminación (ONU: Comité de Derechos Humanos (CCPR), No discriminación. Observación general N° 18. HRI/GEN/1/Rev.7, 10 noviembre 1989, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5d7fbd30c.html> La CIDH en el año 2007 en su informe temático sobre el “acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos” <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/Accesodesciii.sp.htm#EL%20DERECHO%20DE%20ACCEDER%20A%20LA%20JUSTICIA>, y en su AG/RES. 2714 (XLII-O/12) sobre “Defensa Pública Oficial como Garantía de Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad” [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2714\\_XLII-O-12.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2714_XLII-O-12.pdf) Paralelamente diversos organismos emitieron documentos que se refirieron a la temática de acceso a justicia, entre otros cabe destacar los siguientes: PNUD, Access to Justice (Practice Note/2004), y su manual de políticas públicas para el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe, <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Manual-Políticas-Publicas.pdf>; La Comisión sobre el Empoderamiento Legal de los Pobres de alguna manera se produjo un hito histórico. “Hacer que la ley funcione para todo el mundo”. [https://www.undp.org/legalempowerment/report/Making\\_la\\_ley\\_obra\\_para\\_todos.pdf](https://www.undp.org/legalempowerment/report/Making_la_ley_obra_para_todos.pdf); Banco Mundial “Access to Justice and Legal Empowerment: A Review of World Bank Practice”, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18102/518430NWPOAcce10Box342050B01PUBLIC1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; el 11° Congreso Nacional de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal - Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, y su Declaración de Bangkok sobre Sinergias y Respuestas. ONU: Asamblea General, Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal : Resolución aprobada por la Asamblea General, 28 Marzo 2013, A/RES/67/187, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/51e6529d4.html>; la Declaración de la reunión de Alto Nivel sobre estado de derecho <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>; La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en los siguientes informes: “Leveraging the SDGs for inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All” <https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf>, “Understanding effective access to justice” <https://www.oecd.org/gov/Understanding-effective-access-justice-workshop-paper-final.pdf> y Equal Access to Justice for Inclusive Growth Putting People at the Centre (Paris: OECD, 2019) 15, <https://doi.org/10.1787/597f5b7f-en>; Fundación Derecho y Justicia (LJFNSW), “Law and Justice Foundation of New South Wales” [http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/pdf/\\$file/Legal\\_Aid\\_profiles\\_2022.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/pdf/$file/Legal_Aid_profiles_2022.pdf), La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en “Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43301-acceso-la-informacion-la-participacion-la-justicia-asuntos-ambientales-america>, El Grupo de Praia en el “Handbook on Governance Statistics: Access to and Quality of Justice” <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35891/The-Role-of-Justice-in-Development-The-Data-Revolution.pdf?sequence=1&isAllowed=y> y el Banco Mundial “The Role of Justice in Development The Data Revolution” <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35891/The-Role-of-Justice-in-Development-The-Data-Revolution.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Por ello, la efectivización del acceso a justicia requiere del establecimiento de canales institucionales que sean adecuados para la efectiva gestión de los derechos. Por ese motivo el desafío para su realización es doble. Por un lado, se deben implementar y poner en acción herramientas efectivas que resuelvan los obstáculos que padecen las personas que no pueden acceder a la justicia. Por otro lado, se debe prestar especial atención para resolver las desigualdades estructurales que impactan sobre las personas en situación de mayor vulnerabilidad social.



### La efectivización del acceso a justicia requiere del establecimiento de canales institucionales que sean adecuados para la efectiva gestión de los derechos.

Esta conceptualización requiere la identificación de barreras multidimensionales que impactan a las poblaciones en situación de vulnerabilidad: cuáles son las condiciones sociales de la desventaja, definir cuáles son los procesos institucionales que impactan positiva o negativamente en el ejercicio de derechos; cuál es la capacidad efectiva de las respuestas formales e informales que permiten superar las necesidades jurídicas, etc.

El alcance del derecho de acceso a justicia presenta al menos tres componentes centrales para que la garantía de acceso igualitario a justicia pueda realizarse, que están en relación constante y deben desplegarse como un ciclo de refuerzo mutuo. Correlativamente, la falla en cualquiera de ellos impacta negativamente también en los otros<sup>23</sup>:

23-Las vinculaciones entre las fallas en una dimensión y su impacto en las otras son las más fáciles de identificar. Por ejemplo, si las personas no pueden reconocer la dimensión legal de sus problemas no se pondrán en acción para resolverlos. Del mismo modo, cuando las dinámicas de acción elegidas ante los conflictos transitan fuera de los canales públicos reconocidos, la efectividad institucional resulta menoscabada. Menos obvios pero igualmente directos son los impactos positivos y de refuerzo mutuo entre las dimensiones: Instituciones que adopten enfoques preventivos y de acción temprana ante la conflictividad promoverán la habilidad para el reconocimiento adecuado en la comunidad; el fortalecimiento y apoyo en la acción de las personas genera aprendizajes que fortalecen su capacidad de reconocimiento ante futuros problemas; la efectividad en la respuesta institucional a cierta conflictividad incentiva a las personas a acudir y usar dichos canales. Disponible en esta Dirección: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_de\\_trabajo\\_centros\\_de\\_acceso\\_a\\_justicia.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_trabajo_centros_de_acceso_a_justicia.pdf)

• **Las personas reconocen sus necesidades jurídicas:**

*La posibilidad efectiva de las personas para comprender y reconocer en su vida cotidiana la dimensión legal de un problema personal, familiar o social que atraviesan, para identificar sus derechos y responsabilidades y comprender sus opciones para resolverlo con equidad.*

• **Las personas tienen capacidad y apoyo para actuar y superar sus necesidades jurídicas:** *La posibilidad efectiva para ponerse en movimiento de manera conducente para resolver el problema o conflicto en el marco institucional, y mantener la acción hasta su resolución efectiva.*

• **El sistema institucional es efectivo para procesar y resolver conflictos y necesidades jurídicas:** *La capacidad de los canales y procesos desplegados por los actores y agentes del sistema de justicia para la gestión y solución equitativa y oportuna de las necesidades y problemas legales de la comunidad<sup>24</sup>.*

### 3.1 La Agenda 2030:

#### El nuevo indicador de acceso a justicia, ODS 16.3.3

La Agenda de Desarrollo Sostenible ha previsto en el ODS16 metas de acceso a justicia e indicadores para la medición en un claro reconocimiento su rol para la realización de toda la Agenda 2030.

Los desafíos de desarrollo incluyen la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo, entre otros. Al promover sociedades pacíficas justas e inclusivas, el Objetivo 16 reconoce el rol de la justicia no solo en los procesos de paz sino en los de desarrollo sostenible.

Cabe resaltar la importancia de este tipo de compromisos globales en el seno de las Naciones Unidas ya que todos los países tienen tareas pendientes y todos se enfrentan a retos tanto comunes como individuales.

La promoción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas contenida en el Objetivo 16, pone de relieve el vínculo positivo entre estado de derecho y desarrollo sostenible e interpela a la comunidad internacional a impulsar la disminución de las desigualdades para que todas las personas puedan vivir y desarrollar su potencial.

El ODS16, facilitador de la Agenda y promotor del desarrollo impulsa asimismo una ciudadanía participativa que promueva la cohesión social y reduzca la violencia en todas sus formas.



#### La forma de medir el avance del acceso a justicia civil es el indicador 16.3.3

Una de las metas del Objetivo 16 es la de estado de derecho y acceso a justicia en los planos nacional e internacional garantizando la igualdad de acceso a justicia para todos. La forma de medir el avance del acceso a justicia civil es el indicador 16.3.3, objeto central del testeo en la investigación que aquí se presenta.

**OBJETIVO 16:** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

**META 16.3:** Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

**INDICADOR 16.3.3:** Proporción de la población que se ha visto implicada en alguna controversia en los dos últimos años y ha accedido a algún mecanismo formal o informal de solución de controversias para resolverla.

Cuando el Grupo Interinstitucional y de Expertos (IAEG)<sup>25</sup> incorporó el nuevo indicador sobre justicia civil, que más adecuadamente podríamos llamar de justicia no penal, se puso en evidencia la existencia de un consenso global en orden a una idea que entiende la vinculación profunda que existe entre el estado de derecho y el acceso a justicia.

24-Disponible en esta dirección: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_de\\_trabajo\\_centros\\_de\\_acceso\\_a\\_justicia.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_trabajo_centros_de_acceso_a_justicia.pdf)

25-Disponible en esta dirección: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>

26-Praia Group: Handbook on Governance Statistics - <https://www.sdg16hub.org/topic/prai-group-handbook-governance-statistics>

El acceso a justicia es la efectiva posibilidad de la gente de obtener una resolución justa y equitativa de sus problemas jurídicos y la realización de los derechos que le corresponden, en el marco de los estándares de derechos humanos, a través de instituciones y mecanismos formales o informales de justicia que actúen con imparcialidad, y contando con el apropiado apoyo para superar los obstáculos objetivos (económicos, geográficos, burocráticos, etc.) y subjetivos (de conocimiento, capacidades, relaciones, etc.) que pudieran dificultarlo (Grupo Praia, UN)<sup>26</sup>

En consecuencia, la posibilidad de construir sociedades justas, pacíficas e inclusivas no se va a vincular sólo al poder punitivo de los estados, utilizando los indicadores de justicia penal: tasas de denuncias, tasas de victimización y tasas de prisión preventiva entre otros. En efecto, el nuevo indicador medirá los avances de los estados para garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas. Indagar los niveles, tipos e instituciones disponibles para proveer resoluciones a los conflictos de naturaleza no penal, contribuirá sensiblemente a la promoción de sociedades más justas e inclusivas.

El Indicador 16.3.3 de acceso a justicia civil operacionaliza una migración de perspectiva: desde una basada solo en lo institucional, anclada sólo en la oferta, a una perspectiva más anclada en la demanda, que incluye la experiencia de las personas, sus necesidades, y la eficiencia del sistema<sup>27</sup>. En consecuencia también va a evaluar este proceso de abajo hacia arriba. Esta noción de acceso a la justicia se relaciona entonces, con la capacidad (o incapacidad) de las personas de defender y hacer valer sus derechos, y al mismo tiempo da cuenta de la obtención (o no) de resoluciones justas a los problemas legales que se desatan en el proceso de cumplimiento de las normas de derechos humanos.

27-En este sentido en el Manual de Recolección de Datos del ODS 16.3.3 se define la racionalidad del nuevo indicador. Disponible en este link: <https://www.undp.org/policy-centre/oslo/publications/manual-support-national-data-collection-sdg-indicator-1633>

28-El enfoque de acceso a justicia centrado en las personas utiliza el concepto de "necesidad jurídica" como elemento básico. Se identifica como necesidad jurídica a la situación en la que una persona enfrenta un problema de características legales en sentido amplio y carece de herramientas para resolverlo por su cuenta, sea o no que lo reconozca como tal y haya o no un remedio y canal institucional adecuado para resolverlo. Así, el concepto se refiere a la situación subjetiva de las personas en la vivencia y experiencia de los problemas o conflictos de su vida cotidiana.

Para considerar el derecho de acceso a justicia como un proceso, con foco en las experiencias de las personas, es necesario evaluar las barreras al acceso que impactan de manera negativa en la realización de la justicia. Algunas de ellas son: las condiciones sociales desventajosas, la capacidad efectiva de dar respuesta del sistema formal e informal de justicia y la calidad y el tiempo de los procesos institucionales.

El enfoque centrado en las personas es crítico para atender el fenómeno de acceso a justicia: propiciar la mejora de la experiencia de las personas al enfrentar un problema<sup>28</sup>, orientar la superación de obstáculos y adoptar una perspectiva integral y transformadora del sistema de justicia (que comprenda mucho más que los procedimientos judiciales formales<sup>29</sup> y que identifique patrones de comportamiento que ayuden a determinar el diseño de políticas públicas adecuadas para promover el acceso a justicia).

La imposibilidad de acceder a la justicia tiene efectos directos e indirectos de exclusión sobre las personas en situación de vulnerabilidad social, disminuyendo las oportunidades económicas y aumentando las posibilidades de mantenerlas en condiciones de pobreza estructural y reproducir circuitos de marginación social.



**El acceso a justicia se constituye en un requisito transversal a todos los derechos económicos y sociales puestos en juego**

En este sentido, el acceso a justicia se constituye en un requisito transversal a todos los derechos económicos y sociales puestos en juego por los problemas sociales que atraviesan la realidad actual. En este contexto se aborda la falta a un adecuado y justo acceso a justicia como una Deuda Social, esto con el fin disponer de información que permita ampliar el campo observable de dimensiones que afectan las capacidades de desarrollo humano y

29-Ver, "Declaration on Equal Access to Justice for All by 2030", La Haya, 7 de Febrero de 2019. Ver también "Agenda anotada para la Justicia Argentina 2020" (Garavano-Chayer, 2015), pág. 16 y 40.



de la integración social desde un enfoque de derechos. En este contexto se aborda la falta de un adecuado acceso a justicia como una Deuda Social con el objetivo de disponer de información que permita ampliar el campo observable de dimensiones que afectan las capacidades de desarrollo humano y de la integración social desde un enfoque de derechos.

La existencia de la ley es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar el ejercicio de los derechos. Es por ello que garantizar la vigencia de la ley implica analizar las instituciones y la forma en la que las personas se relacionan con ellas. La operacionalización del nuevo indicador 16.3.3 arroja luz sobre este punto, estimula el compromiso de los estados al análisis de las barreras que enfrentan las personas cuando deben resolver una injusticia que las afecta.



**La operacionalización del nuevo indicador 16.3.3 estimula el compromiso de los estados al análisis de las barreras que enfrentan las personas cuando deben resolver una injusticia**

En resumen, el alcance del concepto de acceso a justicia, desde una perspectiva que pone a las personas en el centro de los sistemas de justicia, maximiza la autonomía y el empoderamiento de la ciudadanía, ya que promueve la superación de obstáculos de acceso a justicia y sus consecuentes brechas. Implica entonces la adopción de un abordaje integral de las necesidades jurídicas insatisfechas, sus causas, manifestaciones, relaciones e impacto en la vida de las personas.

### **Estándares para un enfoque basado en derechos humanos en las políticas de acceso a justicia**

#### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 14:**

Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

#### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Observación General N° 32:**

El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia.

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 25:**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados Partes se comprometen:
  - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
  - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
  - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

#### **Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, Artículo 13.1:**

Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

#### **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Artículo 7 f:**

Deberes de los estados: establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

***Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer, Artículo 2 c:***

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

***Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.***

Sección 3.(25) Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

***El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.***

Artículo 8.5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

## 4. Metodología

### **Propuesta teórico-metodológica, adaptación del ODS 16.3.3 para el ejercicio de testeo nacional.**

En esta sección se presenta el proceso de decisiones metodológicas y operacionales que guiaron la realización del proyecto y la construcción del módulo de acceso a justicia a través del cual se instrumentó el primer ejercicio de medición del indicador 16.3.3. en Argentina.

Para ello se reconstruyen los principios que guiaron el curso del proyecto, las alternativas identificadas para el diseño de las preguntas e hipótesis de la investigación, las decisiones más relevantes adoptadas y las consideraciones de tipo conceptual, metodológicas y operativas en las que se apoyaron, así como los ajustes afinaciones que resultaron necesarias para lograr los objetivos del proyecto y los aprendizajes alcanzados que podrían resultar de interés para la comunidad global en la materia.

### **4.1. El marco y objetivos generales del proyecto. Una contribución a la conversación global sobre acceso a justicia y desarrollo sostenible**

La agenda de investigación para el proyecto tenía como núcleo la construcción y realización en la Argentina de un ejercicio de implementación del indicador 16.3.3. relativo al acceso a justicia civil, que permitiera testear los presupuestos conceptuales y operativos que guiaron su diseño y aprobación y obtener aprendizajes para contribuir a su desarrollo futuro.

La evidencia global sobre las brechas de justicia y los obstáculos al acceso a justicia que afecta la vida cotidiana de las personas ha revelado que las disputas relativas a relaciones familiares, laborales, contractuales, de vivienda, las cuestiones económicas, las relativas al acceso a gestión y provisión de bienes y servicios públicos, entre otras, son una fuente significativa de necesidades de justicia insatisfechas<sup>30</sup>.

30-Para una referencia global sobre los estudios de necesidades jurídicas insatisfechas y sus hallazgos generales puede consultarse World Justice Project, Atlas of Legal Needs Surveys, publicación on line interactiva y actualizable, disponible en <https://worldjusticeproject.org/legal-needs-atlas>



También se ha verificado que el acceso adecuado a servicios de información, asesoramiento<sup>31</sup>, apoyo y asistencia jurídica y a mecanismos, procedimientos e instituciones que prevengan, gestionen y resuelvan estos conflictos de manera oportuna, equitativa y efectiva está lejos de ser realizado si no se adoptan iniciativas sistémicas transformadoras, apoyadas en evidencia y basadas en una perspectiva centrada en las personas.

Esta es la agenda global del acceso a justicia civil, y el indicador 16.3.3. constituye la iniciativa global más importante para la recolección de datos y generación de evidencia para una comprensión cabal del fenómeno de acceso y su vinculación con el desarrollo humano.

Para lograr el propósito general de contribuir a la conversación y aprendizaje global sobre los desafíos para el acceso a justicia civil, el proyecto debía adoptar definiciones generales explícitas sobre ese campo de práctica, que proveerían un marco de referencia y evaluación de las decisiones operativas y su consistencia.

En este sentido se decidió que el estudio y aplicación del indicador 16.3.3. se realizaría a partir de la inclusión de un módulo específico sobre acceso a justicia incluido en una encuesta de alcance nacional sobre calidad de vida que se realiza anualmente. Este proyecto de investigación tomó uno de los caminos identificados en el proceso de reflexión previa a la adopción del indicador 16.3.3., que consideraba adecuado para optimizar recursos, reducir costos y facilitar su implementación en países de ingresos medios o bajos<sup>32</sup>.

Esta circunstancia generó la posibilidad de adoptar algunos objetivos de investigación que fueran más allá de la aplicación estricta del indicador. Uno de los objetivos fue generar evidencia y conocimiento sobre las brechas de justicia y pobreza, su experimentación e impacto social desde una perspectiva centrada en las personas, considerando especialmente las condiciones socioeconómicas y de calidad de vida en el país.



**Uno de los objetivos fue generar evidencia y conocimiento sobre las brechas de justicia y pobreza**

31-Ver, Justice for All report, op. cit. También Hiil, "Understanding Justice Needs: The Elephant in the Courtroom", 2018, La Haya.  
32- cfme. Praia City Group on Governance Statistics, "Handbook on Governance Statistics", 2020, cap. VI "Access to and quality of justice", par. 246, pág. 113

La investigación permitió testear en qué medida la aplicación del indicador 16.3.3. a través de la inclusión de un módulo específico en una encuesta de pobreza proveía una alternativa metodológica consistente para análisis más profundos, sistémicos, y complementarios de, por ejemplo, estudios de necesidades jurídicas insatisfechas, o que pudiera funcionar como un sustituto simplificador en países que no cuentan con capacidades o desarrollo para tales prácticas.

El modelo de trabajo definido conllevó un desafío operativo constante para optimizar la cantidad y extensión de las preguntas y sus formulaciones, y para priorizar y ajustar las hipótesis y preguntas de investigación de modo que el módulo encajara en la estructura general del instrumento y sirviera a sus múltiples objetivos.

Cabe señalar que el módulo de acceso a justicia se diseñó e integró de manera compatible con las definiciones metodológicas y operacionales generales de la EDSA: tales como el diseño muestral, la tecnología del instrumento, la selección y entrenamiento de las personas que realizaron el trabajo de campo, el diseño e implementación y la gestión de datos, etc.

Es importante tener presente que el estudio se aplicó exclusivamente a poblaciones urbanas de Argentina, pues esa circunstancia fue relevante para el diseño de las categorías de conflictos/disputas, así como en la identificación de agentes y mecanismos informales de acceso a justicia<sup>33</sup>.

Cabe señalar que durante el proceso de investigación que aquí se presenta, PNUD, ACNUDH y UNODC finalizaron y publicaron el "Manual de Implementación y Cuestionario<sup>34</sup>" de la Iniciativa de Encuesta del ODS 16, que contiene el primer ejercicio comprehensivo y de alcance global de diseño metodológico de instrumentos para la medición de los indicadores relativos al ODS 16. Ese material fue especialmente tenido en cuenta como punto de referencia para definir el grado de acercamiento y distancia que pudiera justificarse frente al estándar global a causa de las condiciones del contexto local, elecciones teóricas-metodológicas y necesidades resultantes de los múltiples objetivos planteados.

33-De acuerdo con la información más actualizada disponible, correspondiente al censo realizado en el país en 2010, la población urbana es el 91.3% del total.  
34-Disponible en [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionaire\\_0\\_0.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionaire_0_0.pdf)

## 4.2. La estructura del módulo de Acceso a Justicia.

### Inclusión del Indicador 16.3.3.

La formulación del indicador 16.3.3 tiene el enorme valor de adoptar un enfoque centrado en la persona, observar las necesidades de justicia que genera la ocurrencia de una situación de conflicto o disputa civil y considerar la forma de canalización de tales necesidades ante mecanismos, procesos, instituciones y agentes que toman a su cargo brindar una respuesta a dichas necesidades y conflictos.

La construcción del módulo de acceso a justicia fue un proceso rico y desafiante, de expansión, ajuste y consistencia conceptual y operativa entre varias dimensiones que el proyecto debía conciliar.

En primer lugar, la estructura, forma y lenguaje de las preguntas debía ser consistente con las pautas generales de la EDSA, su extensión y forma de administración de modo que maximizara la cantidad y calidad de respuestas de las personas entrevistadas. Este nivel de ajuste requirió diversos ejercicios de simplificación en la formulación de las preguntas, de optimización y abreviación de la ruta del cuestionario, y de priorización y selección de algunas preguntas de investigación.

En segundo término, el módulo debía asegurar la aplicación del indicador, que fue el objetivo principal de la investigación y adicionalmente se buscó producir evidencia sobre las relaciones entre acceso a justicia y condiciones de calidad de vida, desarrollo sostenible, desigualdad y pobreza. Para ello, se requirió un ejercicio de revisión y análisis integral de la estructura general de la EDSA-UCA y las oportunidades de conocimiento que generaban para la perspectiva de acceso a justicia centrada en la persona. Este ejercicio dio lugar a hallazgos importantes para la construcción de la agenda de investigación.

En efecto, el cuestionario general de la EDSA-UCA proveía una base para testear los niveles de reconocimiento de problemáticas legales en contraste con la información empírica suministrada por la persona respondiente sobre aspectos de su situación laboral, ambiental, de salud, vivienda, alimentación, etc. Sobre esa base se inició una línea de análisis sobre capacidad legal en relación con el reconocimiento de conflictos/disputas legales y su relación con las condiciones sociodemográficas.

Asimismo, el cuestionario general de la EDSA-UCA ofrece todos los años información crucial sobre diferentes dimensiones del desarrollo humano, en cuanto a acceso a condiciones de vida, salud, ingresos, empleo, seguridad social, bienestar subjetivo, entre otros indicadores, a partir de los cuales es posible evaluar desigualdades sociales estructurales. Todo lo cual resultaba consistente con la perspectiva centrada en la persona para el análisis de las experiencias de acceso a justicia. Sobre esta base, se inició una línea de análisis sobre los condicionantes psico-sociales de los niveles de autonomía y agencia decisoria en la gestión de los conflictos/disputas legales.

Finalmente, el módulo de acceso a justicia debía proveer conocimiento de valor para informar diagnósticos y líneas de acción de políticas públicas que respondieran adecuadamente al contexto local y al mismo tiempo realizar una contribución a la agenda global sobre el ODS 16.3 y la promoción del indicador 16.3.3. Para ello, se requirió de la cooperación de expertos globales que han participado en la construcción y desarrollo del indicador y sus instrumentos de aplicación, quienes realizaron contribuciones fundamentales para maximizar la consistencia del módulo con las líneas de desarrollo de la agenda de implementación del indicador.

Este grupo de expertos participó de una discusión general sobre las bases teóricas y metodológicas del estudio y los desafíos operativos para la construcción del módulo, y realizó diversas sugerencias y aportes a versiones preliminares del instrumento.

## 4.3 Realizando las condiciones básicas del instrumento de medición

En su núcleo básico, el instrumento de medición debía asegurar dos funciones primordiales:

### **(a) Captar adecuadamente las situaciones de conflicto o disputa civil sobre las que se realizaría la indagación del acceso a justicia**

Este elemento presentó tres desafíos metodológicos principales:

**i) Construir una lista que fuera comprehensiva pero no extenuante, evocativa pero precisa, teóricamente significativa y socialmente relevante, de manera compatible con las restricciones a la extensión del módulo.**

Al respecto se eligió el formato de pregunta compuesto por una enunciación general del tema que fuera culturalmente significativa (eje, disputas familiares), seguida por un listado de tres a cinco ejemplos destinados a estimular la imaginación de la persona entrevistada. La lista de ejemplos fue construida casos prevalentes de acuerdo con los estudios de necesidades jurídicas insatisfechas y ejemplos marginales que resultaran evocativos y admitieran una formulación muy breve.

**ii) Maximizar la comparabilidad global de las categorías de problemas compatibles con la sensibilidad al contexto legal, institucional, cultural y social local.**

A partir de la definición de la cantidad máxima de disputas/ conflictos que resultaba metodológicamente consistente para el módulo, se ensayaron los agrupamientos que maximizaran la comparabilidad teniendo en cuenta la configuración legal-institucional local y la evidencia de prevalencia social en las zonas urbanas. La consistencia global fue sencilla en relación con temas de conflictos familiares; resultó algo compleja en relación con la agrupación disputas de tipo económico (daños, relaciones de consumo, deudas); y requirió afinaciones especiales en relación con conflictos/disputas asociadas de servicios públicos y prestaciones de protección social, debido a la complejidad de diseños regulatorios y actores públicos/privados que participan en su gestión.

**iii) Definir una unidad de análisis consistente para aplicar el indicador en el caso de personas que identificaban una pluralidad de conflictos/disputas.**

A fin de estructurar la secuencia del interrogatorio y la aplicación del indicador se tuvo que decidir si la entrevista a una persona que identificara más de un conflicto/disputa interrogaría por todos, algunos o sólo uno de ellos, y en base a qué criterio realizar la selección.

Se decidió que la entrevista del módulo se basara en la selección de uno solo de los conflictos/disputas identificadas por la persona<sup>35</sup>.

A los fines de la selección del caso para la secuencia de la entrevista, se adoptó el criterio de selección aleatoria del problema, descartándose alternativas como la selección del problema percibido como el más importante o grave, el problema más reciente, o asignar prioridad a problemas con mayor prevalencia general, a fin de maximizar la significatividad estadística.

**(b) Definir de manera precisa, consistente y completa los mecanismos, procesos, instituciones y agentes que proveen acceso a justicia - distinguiendo entre formales e informales- e identificar su nivel de intervención en el conflicto/disputa**

En relación con este elemento se presentaron dos desafíos metodológicos principales, que consideramos a continuación:

**i) Dificultades para la categorización de algunos mecanismos y procesos de acceso a justicia.**

Las bases metodológicas del indicador 16.3.3. excluyen como mecanismos o procedimientos de acceso a justicia a la gestión personal del conflicto por parte de la persona afectada (“solucioné el problema yo solo”) y a la negociación directa entre las partes afectadas, sin participación de terceros. La aplicación de este criterio requirió afinaciones operativas concretas y formulaciones particulares para las opciones de respuesta, y selección de los valores para el cálculo del indicador.

En primer lugar, se debió definir cómo sería tratada la intervención de una agencia administrativa pública (típicamente una agencia de protección social, o una compañía pública de servicios públicos) en los casos en que ella también fuera considerada una parte del conflicto (por ejemplo, en un caso de acceso a prestaciones de protección social), y en qué medida -en el cálculo del indicador- esa intervención sería computada de manera diferente a la de una empresa privada que organiza un servicio de atención al cliente para gestionar sus conflictos.

35-Futuras investigaciones podrían abocarse a la indagación de todos los conflictos identificados por los respondentes. Considerando la superposición e interseccionalidad de las necesidades de justicia y su impacto en las comunidades más vulnerables.



Al respecto, se adoptó el criterio de dar primacía al carácter público de la institución por sobre su rol como parte del conflicto. Consecuentemente, se identificó como alternativa de respuesta a “la intervención de una agencia administrativa” sin importar si era o no la parte del conflicto, considerándola como una instancia formal de acceso a justicia a los fines del cómputo del indicador. No se identificó a los servicios de atención al cliente de compañías privadas como una alternativa de respuesta particular<sup>36</sup>.

En segundo término, se debió definir el tratamiento que se daría a la negociación entre las partes cuando ella ocurría con apoyo, asistencia o representación legal profesional y en qué medida se diferenciaría de la intervención de un tercero amigable o un mediador. Se adoptó el criterio de dar primacía a la relación directa con la parte afectada por sobre el rol profesionalizado o su función para la solución del conflicto.

## **ii) El rol de los mecanismos/procedimientos de acceso a justicia que intervienen y que son agentes efectivos de resolución de la necesidad de justicia**

El diseño básico para el cuestionario de aplicación del indicador 16.3.3. prevé una pregunta que interroga acerca de la intervención de alguno/s de los mecanismos de acceso a justicia relevantes. A los fines del indicador, alcanza con que alguno de los mecanismos haya sido activado para computar ese caso como uno de acceso, aunque el conflicto no haya sido resuelto por dicho mecanismo (sino, por ejemplo por la negociación directa entre las partes), o no haya sido resuelto en absoluto.

Desde una perspectiva centrada en las personas, la evidencia y ponderación relativa a la resolución concreta de los conflictos, así como el conocimiento de la efectividad comparada de ciertos agentes o instituciones para proveer una solución efectiva y temporalmente adecuada para diferentes disputas, son elementos críticos para una comprensión adecuada de las dinámicas de acceso a justicia.

Esta clase de consideraciones también permite afinar la comprensión del tipo de evidencia que produce la aplicación básica del indicador y formular proyecciones sobre más

dimensiones sustantivas que permitan una mejor comprensión del fenómeno y su evolución.

A fin de enriquecer la perspectiva y evidencia sobre los mecanismos y procedimientos de acceso y su funcionamiento, el módulo incluyó una pregunta adicional a la que resultaba necesaria para aplicar el indicador, referida a procesos/mecanismos/actores intervinientes. Esa pregunta refería a la identificación de quién/qué había actuado como agente de resolución del conflicto/disputa o estaba cumpliendo ese rol o función.

También permitiría explorar posibles desarrollos analíticos para el indicador 16.3.3., que incorporaran no sólo la ponderación de la intervención de instancias de acceso a justicia, sino también una consideración de las brechas de efectividad en la resolución y sus implicancias.

Interesantemente, un hallazgo no anticipado de la incorporación de esta pregunta fue la posibilidad de que funcionara como una pregunta de control para la identificación de mecanismos y procedimientos de acceso<sup>37</sup>. Consecuentemente, también fue incluida en el cálculo para la aplicación del indicador.

## **4.4 El instrumento más allá del indicador**

Los objetivos de la investigación, el alcance de la EDSA y el marco conceptual sobre el acceso a justicia adoptado significó el diseño de un instrumento de medición del indicador 16.3.3. que excede lo previsto estrictamente en la metadata para este indicador global.

En efecto, el cuestionario incluyó la identificación de la experimentación de un conflicto/disputa de justicia civil y la indagación de la intervención de un mecanismo/procedimiento/agencia de acceso a justicia. También incorporó un grupo reducido de preguntas que permitirían reconstruir de la manera más integral posible las características del conflicto y la experiencia de las personas, sus condiciones de agencia y autonomía, el alcance de sus decisiones y motivaciones y su evaluación del recorrido realizado. Ellas fueron diseñadas sobre la base de una consideración de los desafíos y barreras típicas de acceso a justicia, con especial atención a aquellas de tipo subjetivo, que impactan en los niveles capacidad, agencia y autonomía legales.

36-Futuras investigaciones podrían incluir esta opción dada la relevancia de dichos mecanismos corporativos en la gestión de conflictos.

37- Del grupo de personas que había acudido a un profesional y no había identificado la intervención de ningún mecanismo/procedimiento de acceso en J6, un 26% sí identificaron en J8 a alguna agencia o procedimiento de resolución en J8 (seleccionaron 3,4,5,6 u 8 en J8).

Al mismo tiempo, el compromiso institucional de PNUD con la producción de conocimiento sobre las dinámicas de relación entre condiciones de vida, desigualdad y desarrollo, con el acceso a justicia y la manera en que son impactadas por ejemplo por la corrupción y la discriminación guiaron también la inclusión de preguntas dirigidas a obtener evidencia para su análisis.

Estas definiciones de la agenda de investigación dieron lugar a diversas decisiones metodológicas que se proyectaron sobre el diseño del instrumento del módulo:

**(a) Sobre la identificación de propiedades caracterizadoras de los conflictos relevantes para el análisis.**

Si bien no formó parte del cuerpo central del análisis del presente informe se buscó explorar la incidencia de la discriminación y la corrupción en los conflictos civiles y sus correlaciones con la desigualdad y la pobreza. También se indagó sobre la duración y dinámicas de resolución de los conflictos, las perspectivas de las personas acerca de su nivel de agencia y su evaluación de la equidad procedimental y niveles de satisfacción con el resultado. En base a estas consideraciones se incluyó una breve secuencia de cuatro preguntas sobre ciertas propiedades del conflicto seleccionado que permitieran un análisis más afinado. Se consultó sobre la duración del conflicto, su estado de resolución, la ocurrencia de una situación concreta de exigencia de pagos ilegales en la gestión del problema y la identificación de una cuestión de discriminación como causa o agravante de la disputa.

**(b) Sobre las condiciones de autonomía informativa, agencia decisoria y recursos-apoyos para sostener la acción en las personas respondientes.**

La perspectiva centrada en la persona valora la comprensión de la experiencia de quienes afrontan necesidades de justicia, del modo en que se desenvuelven y resuelven los conflictos/disputas que las afectan. El diseño básico de aplicación del indicador 16.3.3. tiene en consideración un elemento clave de decisión y acción de las personas en relación con la experimentación del conflicto a fin de identificar al grupo de personas que se autoexcluyen voluntariamente de acudir a mecanismos, procedimientos o instancias de acceso a justicia. La propuesta metodológica recomendada en el “Cuestionario<sup>38</sup> de la Iniciativa de Encuesta del ODS 16” para lograr esa identificación consiste en una pregunta de control (pregunta “AJ5”) que se realiza a quienes no identifican la búsqueda de intervención de uno de esos

agentes o mecanismos a instancia de cualquiera de las partes o de un tercero. En el marco del proyecto, se consideró que esa solución resultaba sub-óptima y limitaba las posibilidades de producir evidencia acerca del rango de acción y decisión de la propia persona respondiente que experimentaba una necesidad de justicia, ya que no captaba la inacción de la persona en caso de que fuera la otra parte o un tercero quien activara la búsqueda de recursos de justicia.

A su vez, a fin de producir información sobre las dimensiones de capacidad legal de las personas entrevistadas, y conectarla con las condiciones sociodemográficas, clases de problemas, acciones y decisiones de las personas relativas a su gestión, el módulo diseñado incluyó un grupo pequeño de tres preguntas con opciones múltiples que indagaban sobre la acción o inacción de la persona respondiente en relación con: (a) la búsqueda de apoyo, consejo o acompañamiento general para lidiar con el problema, (b) la búsqueda de asistencia, asesoramiento o representación específicamente legal, y (c) las razones principales por las cuales no hubieran buscado alguno o ninguno de estos dos tipos de apoyos o recursos para enfrentar el problema.

Estas preguntas serían utilizadas como base para la identificación de las personas autoexcluidas voluntariamente en el cómputo del indicador -en caso de que no hubieran experimentado la participación de ningún mecanismo/proceso/agente de acceso a justicia-.

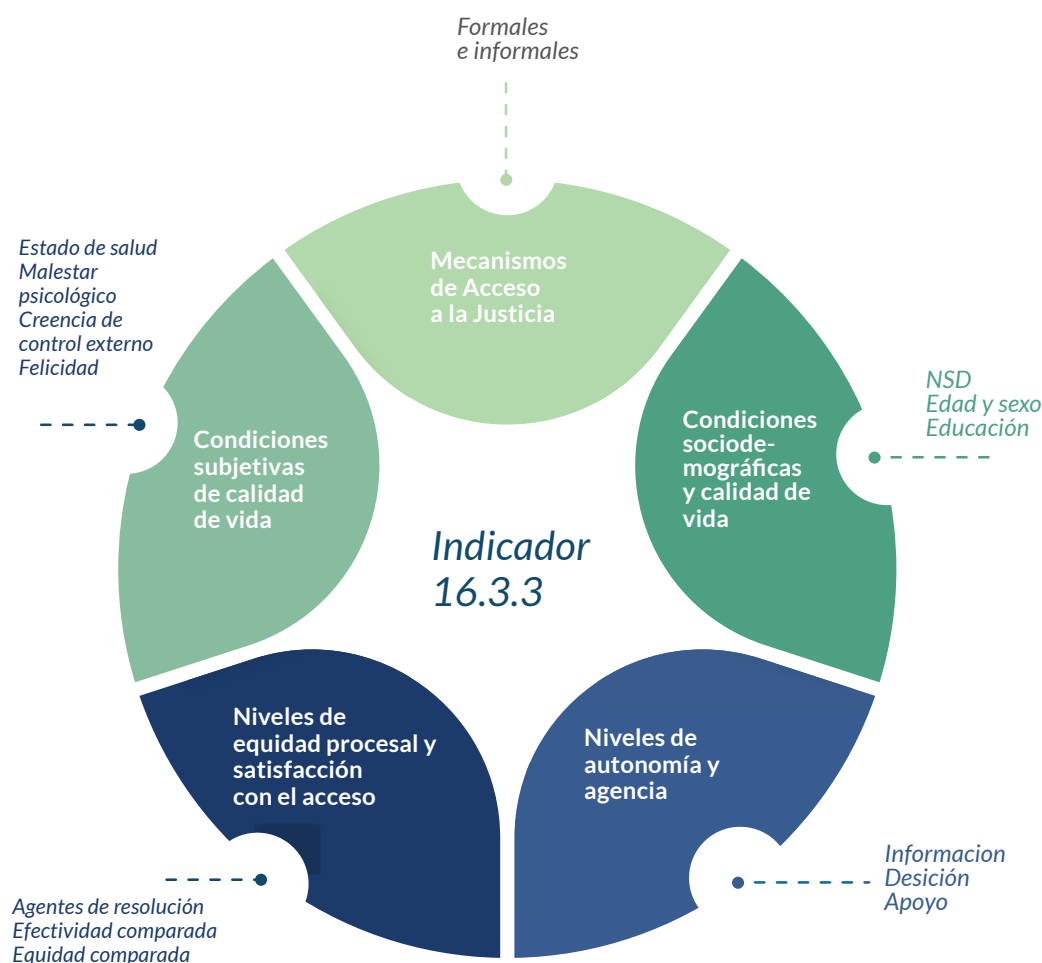
Junto con estas preguntas, el módulo también incluyó otras dos sobre la percepción de la satisfacción con los resultados de la resolución del problema, la equidad procedimental en su desarrollo y sus condiciones de agencia.

Las cinco preguntas referidas no eran partes imprescindibles de la estructura nuclear de aplicación del indicador 16.3.3. pero resultaban fundamentales para obtener una comprensión general -centrada en la experiencia de las personas y sus percepciones- acerca del impacto de diversas barreras subjetivas de acceso, y guardaban relación con las propuestas de preguntas no obligatorias del cuestionario modelo. Ellas también permitieron explorar cómo la matriz de medición del indicador 16.3.3. puede ser enriquecida o expandida a través de la inclusión de variables relativas a diversas condiciones procedimentales y sustantivas asociadas al conflicto.

38-Disponible en [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionnaire\\_0\\_0.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionnaire_0_0.pdf)

Estas decisiones metodológicas, junto con la aplicación del módulo en el marco de una encuesta general de calidad de vida generó una plataforma de evidencia, y una agenda de análisis e investigación multidimensional de acceso a justicia centrada en la persona, consistente con la estructura operativa y las bases conceptuales del indicador 16.3.3.<sup>39</sup>

Figura 2: Las cinco dimensiones integrales de las condiciones de acceso a justicia en perspectiva centrada en las personas.



39-La estructura del módulo puede verse en ANEXO.....

## 4.5 La configuración del indicador 16.3.3. en la estructura del módulo de acceso a justicia.

A los fines de aplicar el indicador 16.3.3, el proyecto partió de la base de su formulación general:

$$16.3.3 = \frac{\text{Número de personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de resolución de conflictos}}{\text{Número de personas que tuvieron un conflicto en los últimos 2 años y no se han autoexcluido voluntariamente}} \times 100$$

La construcción del denominador y el numerador se realizó en base a las directivas de la metadata<sup>40</sup> oportunamente aprobada para la aplicación del indicador, con especial consideración a las indicaciones del Manual de Implementación. Sobre esa base se adoptaron diversas decisiones metodológicas que operacionalizaron los conceptos y principios en las preguntas y variables del instrumento diseñado.

### 4.5.a El Denominador: Quiénes tuvieron un conflicto

En este estudio, el **denominador** se construye sobre la base de todas las personas que identificaron haber experimentado al menos una disputa o conflicto legal en el período de 2 años, salvo aquellas que se califican como autoexcluidas de la demanda en relación con el acceso a justicia.

En secciones anteriores se reseñaron las decisiones metodológicas relativas al reconocimiento de la experimentación de algún conflicto/disputa, que no presenta mayores elementos de consideración.

La identificación de las personas autoexcluidas voluntariamente ofrece algunas particularidades metodológicas que resulta pertinente explicitar. Su identificación fue realizada en base a dos preguntas que indagaron sobre la acción/inacción de la persona tendiente a obtener “asesoramiento, asistencia o representación legal para realizar trámites, reclamos o resolver negociaciones o juicios” (J5A) o “algún otro tipo de acompañamiento, información, consejo o apoyo general” (J5B) para resolver el problema, y a una pregunta adicional sobre las razones de la inacción (J7), si ese hubiera sido el caso.

40- Se puede consultar aca: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-16-03-03.pdf>

Se ha considerado que este procedimiento capta de manera consistente el fenómeno de la autoexclusión indagando de manera explícita sobre la acción/inacción de las personas encuestadas en relación con un rango claro y amplio de acciones posibles, y las razones auto-identificadas para la inacción.

Se consideran autoexcluidas de la demanda a las personas que, habiendo experimentado una disputa o conflicto no buscaron ninguna clase de apoyo, orientación, asistencia, representación u otro servicio legal, por considerarlo innecesario; y no tuvieron contacto con ninguna instancia de resolución formal ni informal con intervención de terceros en la gestión de su disputa.

La consideración de innecesidad resulta de la combinación entre la inacción (la persona responde que no buscó asistencia legal, ni apoyo general) y las razones identificadas para dicha inacción (la persona no selecciona alguna de las razones que están asociadas con la autopercepción de necesidad o interés en la búsqueda).

Es importante destacar que no se ha considerado en situación de autoexclusión a aquella persona que responde que no ha tomado acción, por considerarlo innecesario pero sí ha identificado la participación de una instancia de acceso en las preguntas relativas a la gestión o resolución del conflicto.

**Operacionalmente:** En base al instrumento diseñado, se consideran autoexcluidas a las personas que **NO** buscaron apoyo, orientación, asistencia, representación u otro servicio legal (**respuesta NO a j5a y respuesta NO a j5b**), por considerarlo innecesario (**no seleccionaron 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 en j7**); Y **NO** tuvieron contacto con ninguna instancia de resolución formal ni informal con intervención de terceros en la gestión de su disputa (**no respondieron 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 en j6 y además no respondieron 3, 4, 5, 6, 8 en j8**).

#### 4.5.b El Numerador: Quiénes Accedieron

En este estudio, el numerador se construye sobre la base de todas las personas identificadas en el denominador que tuvieron contacto con alguna instancia de resolución formal o informal. Quienes no lo tuvieron conforman el grupo de quienes no accedieron.

A los fines de la delimitación de las instancias de acceso, se tomó en cuenta la intervención de terceros (personas o instituciones) ajenos a las partes en la gestión de su disputa, salvo en el caso de conflictos con agencias del estado, en los que la intervención formal de la propia agencia administrativa también califica como

instancia de acceso. Los casos en los que identificaron tanto negociaciones directas entre las partes o resolución por el propio afectado junto con la intervención de mecanismos de acceso fueron contabilizados como casos con acceso.

La identificación de la intervención de una instancia de acceso se realizó en base a dos preguntas. Una de ellas sigue el formato sugerido en el Manual de Implementación, e indaga de manera directa por la existencia en el conflicto de una lista de mecanismos /procedimientos de resolución que incluye las instancias formales e informales de acceso junto con la negociación directa y otros mecanismos. La otra pregunta sobre qué agente o procedimiento resolvió finalmente, o tiene a su cargo la resolución del problema,

Tabla 1: **Composición del numerador**

#### Mecanismos y procedimientos que pueden haber ocurrido

Implica acceso	No implica acceso
Intervino un juez / juicio	Hubo negociación directa entre las partes
Intervino una autoridad u organismo estatal	
Intervino la policía o fuerza de seguridad	
Intervino un referente o institución religiosa, política o comunitaria	
Hubo un procedimiento formal de mediación	
Intervino otra persona distinta de Ud. o la otra parte	

#### Mecanismo, agente o institución que resolvió/resuelve el conflicto

Implica acceso	No implica acceso
Un juez / un juicio / en Tribunales	Nadie/Ninguna persona u organismo en particular
Una autoridad u organismo administrativo o de seguridad	Usted solo
Un proceso de mediación, conciliación o arbitraje	Una negociación entre las partes o sus representantes legales
A través de un líder social religioso o barrial	
Otra persona, proceso o institución	



e incluye instancias de acceso junto con la acción de las propias partes, la ausencia de toda instancia de resolución y otras alternativas.

**Operacionalmente:** En base al instrumento diseñado, se considera que tuvieron acceso las personas que identificaron la intervención de alguna de las instituciones, agencias o procedimientos de resolución caracterizados por la intervención de una institución pública o una tercera persona diferente a las partes del conflicto (**seleccionaron 1, 2, 3, 4, 6 o 7 en j6**); y/o identificaron como quien tuvo/tiene a cargo la resolución del conflicto a alguna de las instituciones, **agencias o procedimientos de resolución caracterizados por la intervención de una institución pública o una tercera persona diferente a las partes del conflicto (seleccionaron 3, 4, 5 o 6 en j8)**; y/o identificaron a “otra” entidad, sin especificaciones, como interviniente en el conflicto, o a cargo de su resolución (**seleccionaron 8 en J6 o en j8, sin brindar especificaciones**).

En relación con la identificación de mecanismos “formales” e “informales”, se adoptó un criterio de clasificación basado en el carácter público-institucionalizado del mecanismo, proceso o agente identificado como interviniente o a cargo de la resolución el conflicto, y se incorporó una tercera categoría de mecanismos indefinidos para el caso de que la respuesta no permitiera una clasificación<sup>41</sup>:

Tabla 2: *Tipos de mecanismos formales e informales*

Formales	Informales	Indefinido
Intervino un juez / juicio	Intervino un referente o institución religiosa, política o comunitaria	Otra persona, proceso o institución (sin especificar)
Intervino una autoridad u organismo estatal		
Intervino la policía o fuerza de seguridad	Intervino otra persona distinta de Ud. o la otra parte	
Hubo un procedimiento formal de mediación		

Los casos en que se identificaron tanto mecanismos formales como informales fueron contabilizados como casos de acceso a mecanismos formales.

41-En los casos de respuestas que identificaron “otro” mecanismo interviniente u “otro” agente de resolución, se incluyó una pregunta de especificación, y en la etapa de análisis se realizó una reclasificación de esas respuestas en las categorías predeterminadas.

#### 4.6 Una lista exhaustiva y evocativa de conflictos/ disputas civiles y el diseño de agrupaciones para la agenda de investigación.

La incorporación de un indicador de acceso a justicia civil en el marco del ODS 16 significó un avance muy importante para reducir la brecha de la justicia a nivel global.

La evidencia había demostrado de manera consistente que los conflictos y disputas no penales tienen un elevado nivel de prevalencia, afectan de manera extendida a todas las comunidades y tienen un impacto significativo en las condiciones y perspectiva de vida y desarrollo personal de los individuos, familias y comunidades, así como en las dinámicas sociales, institucionales y económicas.

Si bien existe una base común global acerca de algunas de las disputas civiles típicas más prevalentes (conflictos familiares, conflictos por deudas, conflictos laborales, etc.), todavía no se ha consolidado un canon o tipificación generalmente utilizada.

Los estudios de necesidades jurídicas insatisfechas tienden a ser expansivos y desagregados a fin de maximizar su capacidad informativa y las condiciones legales y sociales de los países generan diferentes categorías relevantes y condiciones de proximidad o distancia específicas entre las categorías (por ejemplo, en algunos países los conflictos sobre servicios públicos están próximos a las relaciones de consumo mientras que en otros están próximos a conflictos administrativos o de protección social).

El diseño del módulo configuró doce categorías de conflictos/disputas civiles (entendidas como no penales) para la identificación por parte de las personas entrevistadas, cuidando lograr la mayor consistencia posible con las categorías propuestas por PNUD a nivel global, pero sin perder su relevancia local.

La distribución de los casos identificados en esas doce categorías resultaba funcional para la aplicación del indicador 16.3.3. pero limitaba las posibilidades de estudios más detenidos sobre la experiencia de los conflictos de justicia civil debido al tamaño reducido de las muestras de muchos de ellos.

A fin de enriquecer las posibilidades de la agenda de investigación y obtener una comprensión más profunda de las dinámicas de acceso a justicia, se realizaron una serie de agrupaciones de los conflictos/

disputas, que respondieran a diversas preguntas y líneas de investigación. Concretamente, se diseñaron cuatro agrupaciones basadas en diversos elementos estructurales, legales e institucionales que se estiman relevantes para contribuir a la conversación global en la materia: 1) nivel de formalización, institucionalización y rutinización legal de la canalización del conflicto, 2) estructura de partes y alcance del conflicto, 3) categoría de derechos y 4) materia típica del reclamo.

En cada caso, las doce disputas listadas en el cuestionario se agruparon en tres categorías a los fines de análisis interpretativos de las condiciones de acceso a justicia y sus correlaciones con las condiciones sociodemográficas.

**Tabla 3: Agrupación basada en el nivel de formalización, institucionalización y rutinización legal de la canalización del conflicto**

<b>A.- Alta formalización</b> Existen mecanismos formales establecidos, rutinizados, y previsible acerca de las condiciones de éxito o resultado de los reclamos. Existe amplia oferta de servicios del mercado de la abogacía.	<b>B.- Media formalización</b> Existen mecanismos formales poco establecidos o de escasa institucionalización. La previsibilidad acerca del resultado de los reclamos es relativa y no está estructurada. La oferta de servicios es escasa en cantidad y/o calidad.	<b>C.- Baja Formalización</b> No están establecidos o son inciertos y no rutinizados los mecanismos, la oferta de servicios es excepcional, o de alta especialización. Existe una imprevisibilidad radical acerca de los resultados de reclamos.
Rupturas familiares (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión)	Rupturas familiares (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión) Cobro de prestaciones del Estado (pago de: jubilación, pensiones, AUH, ayuda social).	Servicios de salud o educación (acceso a medicamentos o atención médica, o vacantes escolares)
Cuestiones laborales (despido injusto, trabajo en negro, falta de pago)	Adquisición de bienes de consumo o servicios privados (productos/servicios deficientes)	Servicios públicos domiciliarios (acceso, cobro o calidad de los servicios de luz, agua, residuos, internet)
Reclamos de daños y perjuicios (por accidente de tránsito, incumplimiento contractual, lesiones)	Cuestiones con trámites personales ante el Estado (trámites de DNI, discapacidad, residencia, AFIP)	Cuestiones ambientales en su zona de residencia (basurales, agua contaminada, empresas contaminantes)
Deudas de dinero (préstamos que no haya podido pagar o cobrar, tarjetas)	Cuestiones con los vecinos (ruidos molestos, daños a la vivienda, intimidaciones)	
Vivienda o propiedad (desalojo, alquiler, falta de vivienda, título de propiedad)		

**Tabla 4: Agrupación basada en la estructura de partes y alcance del conflicto**

<b>A.- Disputas Individuales y privadas</b>	<b>B.- Disputas sobre Prestaciones o Regulaciones Administrativas</b>	<b>C.- Disputas con Dinámicas e impactos Colectivos- masivos - Sistémicos (Públicas o privadas)</b>
Cuestiones laborales (despido injusto, trabajo en negro, falta de pago)	Cobro de prestaciones del Estado (pago de: jubilación, pensiones, AUH, ayuda social)	Cuestiones ambientales en su zona de residencia (basurales, agua contaminada, empresas contaminantes)
Su vivienda o propiedad (desalojo, alquiler, falta de vivienda, título de propiedad)	Cuestiones con trámites personales ante el Estado (trámites de DNI, discapacidad, residencia, AFIP)	Servicios de salud o educación (acceso a medicamentos o atención médica, o vacantes escolares)
Rupturas familiares (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión)		Servicios públicos domiciliarios (acceso, cobro o calidad de los servicios de luz, agua, residuos, internet)

**Tabla 5: Agrupación basada en la categoría de derechos**

<b>A.- Civiles</b>	<b>B.- Económicos</b>	<b>C.- Sociales</b>
Rupturas familiares (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión)	Cuestiones laborales (despido injusto, trabajo en negro, falta de pago)	Cuestiones con trámites personales ante el Estado (trámites de DNI, discapacidad, residencia, AFIP)
Cuestiones con los vecinos (ruidos molestos, daños a la vivienda, intimidaciones)	Deudas de dinero (préstamos que no haya podido pagar o cobrar, tarjetas)	Servicios de salud o educación (acceso a medicamentos o atención médica, o vacantes escolares)
	Reclamos de daños y perjuicios (por accidente de tránsito, incumplimiento contractual, lesiones)	Cuestiones ambientales en su zona de residencia (basurales, agua contaminada, empresas contaminantes)
	Adquisición de bienes de consumo o servicios privados (productos/servicios deficientes)	Servicios públicos domiciliarios (acceso, cobro o calidad de los servicios de luz, agua, residuos, internet)
	Vivienda o propiedad (desalojo, alquiler, falta de vivienda, título de propiedad)	Cobro de prestaciones del Estado (pago de: jubilación, pensiones, AUH, ayuda social)

**Tabla 6: Agrupación basada en la materia típica del reclamo**

A.- Dinero	B.-Relaciones de vida	C.- Servicios y Prestaciones en especie
Cobro de prestaciones del Estado (pago de: jubilación, pensiones, AUH, ayuda social)	Vivienda o propiedad (desalojo, alquiler, falta de vivienda, título de propiedad)	Servicios de salud o educación (acceso a medicamentos o atención médica, o vacantes escolares)
Cuestiones laborales (despido injusto, trabajo en negro, falta de pago)	Cuestiones ambientales en su zona de residencia (basurales, agua contaminada, empresas contaminantes)	Servicios públicos domiciliarios (acceso, cobro o calidad de los servicios de luz, agua, residuos, internet)
Reclamos de daños y perjuicios (por accidente de tránsito, incumplimiento contractual, lesiones)	Rupturas familiares (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión)	Adquisición de bienes de consumo o servicios privados (productos/servicios deficientes)
Deudas de dinero (préstamos que no haya podido pagar o cobrar, tarjetas)	Cuestiones con los vecinos (ruidos molestos, daños a la vivienda, intimidaciones)	Cuestiones con trámites personales ante el Estado (trámites de DNI, discapacidad, residencia, AFIP)

### La encuesta de la deuda social argentina EDSA-Agenda para la equidad. Antecedentes y Aspectos generales

La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA-UCA) es un estudio que se lleva a cabo mediante una encuesta anual a hogares y personas de los grandes aglomerados urbanos del país desde el año 2004 hasta la fecha. El programa Observatorio de la Deuda Social Argentina se basa de la definición de “Deuda Social”, entendida como la existencia de privaciones económicas, sociales, políticas y culturales injustas que recortan, frustran o limitan el desarrollo de las capacidades humanas y de integración social de las personas en múltiples dimensiones.

En términos generales, la EDSA-UCA busca relevar información sobre las condiciones de vida y el grado de cumplimiento de los derechos sociales de la población urbana del país, en diferentes aspectos tales como: la situación económica, la vivienda, el hábitat, la salud, la alimentación, el empleo, la seguridad social, la seguridad pública, la vida ciudadana, los recursos psicosociales y, con particular profundidad, la situación de la niñez y la adolescencia.

De manera más específica y según la perspectiva teórico-metodológica del Observatorio de la Deuda Social Argentina, el estado de las capacidades en materia de desarrollo humano y social puede ser monitoreado a través de indicadores objetivos fundados no sólo en consensos intersubjetivos sino también en parámetros exigibles de injusticia en el marco de normas y valores sociales vigentes o en proceso de construcción política.

Siguiendo este marco conceptual, la evaluación de las capacidades humanas no puede ser abordado por indicadores unidimensionales, ni mucho menos únicamente a través del ingreso monetario, pudiéndose distinguir dos grandes espacios necesarios para el desarrollo humano: I) las condiciones materiales de vida,

y ii) las condiciones de integración social. en el primer espacio se reconocen principalmente dos dimensiones: a) hábitat, salud y subsistencia, y b) calidad del empleo, subempleo y seguridad social. a la vez que en el segundo espacio se consideran: c) recursos de agencia y capacidades psicosociales; y d) confianza, participación y seguridad ciudadana. La segunda especificidad y el particular aporte de la Encuesta de la Deuda social Argentina es que permite no sólo dar cuenta de la magnitud de las deudas, sino también medir las desigualdades que se producen en el acceso a derechos, determinando con qué sectores sociales los Estados y las Sociedades mantienen las mayores deudas.

Siguiendo esta perspectiva se aplica todos los años una encuesta multidimensional destinada a relevar información sobre cuatro unidades de análisis: A) la Vivienda de Residencia; B) el Hogar; C) Miembros del Hogar de 0 a 99 años; y D) la Persona Entrevistada. La muestra EDSA-UCA representa, de todas las regiones geográficas y todos los sectores sociales y grupos sociodemográficos del país. Para ello, implementa una metodología de muestreo polietápica por conglomerados y estratificada que da por resultado un relevamiento de 5760 hogares en 20 aglomerados urbanos (ver Ficha Técnica de la EDSA 2022).

Finalmente, y en 2022, después de dos años de relevamientos en contextos de pandemia, la EDSA-UCA concluye el proceso de digitalización del relevamiento a partir de la implementación de un conjunto de aplicaciones digitales diseñadas específicamente para la administración del campo, el relevamiento de la encuesta y los procedimientos de seguimiento, control, edición, supervisión y validación de casos a la vez que sostiene la presencialidad como elemento fundamental para el adecuado registro y representación de los sectores sociales más relegados.

## Ficha técnica de la encuesta de la deuda social argentina - Agenda para la equidad. Año 2022

<b>Dominio</b>	Aglomerados urbanos con 80.000 habitantes o más de la República Argentina.
<b>Universo</b>	Hogares particulares y población con residencia habitual en los mismos.
<b>Tamaño de la muestra</b>	Muestra puntual hogares: 5.741 casos.
<b>Tipo de encuesta</b>	Multipropósito longitudinal.
<b>Asignación de casos</b>	No proporcional post-calibrado.
<b>Puntos de muestreo</b>	EDSA - Agenda Equidad: 960 radios censales (Censo 2010).
<b>Dominio de la muestra</b>	Aglomerados urbanos agrupados en 3 grandes conglomerados según tamaño de los mismos: 1) AMBA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense (Conurbano Zona Norte, Conurbano Zona Oeste y Conurbano Zona Sur) <sup>1</sup> ; 2) Otras Áreas Metropolitanas: Gran Rosario, Gran Córdoba, San Miguel de Tucumán y Tafí Viejo, y Gran Mendoza; y 3) Resto urbano: Mar del Plata, Gran Salta, Gran Paraná, Gran Resistencia, Gran San Juan, Neuquén-Plottier-Cipolletti, Zárate, La Rioja, Goya, San Rafael, Comodoro Rivadavia y Ushuaia-Río Grande.
<b>Procedimiento de la muestra</b>	Polietápico, con una primera etapa de conglomeración y una segunda de estratificación. La selección de los radios muestrales dentro de cada aglomerado y estrato es aleatoria y ponderada por la cantidad de hogares de cada radio. Las manzanas al interior de cada punto muestral y los hogares de cada manzana se seleccionan aleatoriamente a través de un muestro sistemático, mientras que los individuos dentro de cada vivienda son elegidos mediante un sistema de cuotas de sexo y edad.
<b>Criterio de estratificación</b>	Un primer criterio de estratificación define los dominios de análisis de la información de acuerdo con la pertenencia a región y tamaño de población de los aglomerados. Un segundo criterio remite a un criterio socioeconómico de los hogares. Este criterio se establece a los fines de optimizar la distribución final de los puntos de relevamiento. Calibración por dominio, estrato, edad, sexo y condición de actividad de población de 18 años y más.
<b>Fecha de realización</b>	Durante cuatro meses del segundo semestre (entre julio y octubre de 2022).
<b>Error muestral</b>	+/- 1,3%, con una estimación de una proporción poblacional del 50% y un nivel de confianza del 95%.

El AMBA está integrada por las 15 comunas de la CABA y 30 partidos del Conurbano Bonaerense, 24 pertenecientes al Conurbano en su definición clásica y 6 partidos del tercer cordón urbano: El Conurbano Norte está compuesto por los partidos de Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, San Martín, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C Paz y Pilar. El Conurbano Oeste está compuesto por los partidos de La Matanza, Merlo, Moreno, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Tres de Febrero, Cañuelas, General Rodríguez y Marcos Paz. El Conurbano Sur está compuesto por los partidos de Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Presidente Perón y San Vicente.



# 5. Acceso a justicia y desigualdades sociales en argentina

hallazgos a la luz de la medición del ODS 16.3.3.

## 5.1. Introducción

El diseño e inclusión de un módulo de acceso a justicia en la Encuesta de la Deuda Social Argentina hizo posible examinar el modo en que las brechas de desigualdad social de la sociedad argentina inciden sobre dimensiones cruciales en el acceso a justicia de la población mayor de diecisiete años con residencia en áreas urbanas.

Argentina con este ejercicio espera sumarse a la comunidad global en los esfuerzos de medir el avance en el acceso a justicia para todas las personas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad social y económica. La existencia de un indicador no penal estimula la investigación sobre el comportamiento de las personas frente a ciertos tipos de problemas que son claves para garantizar el acceso a justicia.

Analizar las formas en las que las personas interactúan con las instituciones públicas, la calidad de las prestaciones de servicios públicos a la ciudadanía y la capacidad de las personas de resolver o reclamar necesidades devienen relevantes para mejorar el acceso a justicia. Las personas tienen a lo largo de su vida, variados problemas o disputas que impactan en su vida cotidiana. Pueden ser de naturaleza familiar, económica, de prestación de servicios públicos, de acceso a la salud, educación entre otros.

Sin embargo, los problemas o disputas no afectan del mismo modo a las personas dependiendo de su contexto de vida, y es por ello que relevar las condiciones sociales, individuales y comunitarias, en clave a desigualdades que afecta el acceso a oportunidades sociales, resulta central para el diseño de políticas públicas focalizadas.

El estudio que aquí se presenta refleja la operacionalización del indicador y avanza más allá al analizar trayectorias y experiencias de las personas frente a una disputa o problema de naturaleza legal.

El análisis y procesamiento de información tuvo una estrategia diferenciada y planteada en tres etapas:



La primera estuvo enfocada en el testeado del módulo de acceso a justicia sobre la muestra poblacional de la EDSA-UCA, explorando en particular los resultados del indicador 16.3.3, en diálogo con la metodología aprobada para el ODS 16.

La segunda etapa buscó capitalizar y expandir estos hallazgos mediante la experimentación de testeos y entrecruzamientos de los resultados del módulo sobre las variables sociodemográficas, socio-ocupacionales y socioeconómicas del EDSA-UCA.

La tercera etapa buscó testear la brecha de la justicia desde una dimensión de reconocimiento de los problemas legales en las condiciones de desigualdad que releva la EDSA-UCA.

El déficit de acceso a justicia y la capacidad legal son algunas de las categorías que han enriquecido los hallazgos resultantes de la aplicación del indicador en el marco de la Encuesta de la Deuda Social Argentina – Año 2022 (EDSA-2022). La conformación de un equipo interdisciplinario y la integración de saberes facilitó los acuerdos metodológicos y los análisis de información sobre la búsqueda de justicia de las personas.

## 5.2 Hallazgos de la medición del indicador de Acceso a Justicia Civil previsto en el ODS 16.3.3 desde un enfoque centrado en las personas.

En este apartado se presentan los principales hallazgos generados a través de la EDSA-2022 con relación al acceso a justicia civil por parte de las personas de 18 años o más entrevistados por esta encuesta, tomando para ello como parámetro la fórmula del indicador de la Agenda Global ODS16.3.3. Siguiendo su definición operativa, se obtuvo este primer resultado general<sup>42</sup>:

$$16.3.3 = \frac{\text{Número de personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de resolución de conflictos}}{\text{Número de personas que han sufrido un conflicto en los últimos 2 años y no se han autoexcluido voluntariamente}} \times 100 = 16.3.3 = \frac{580}{946} \times 100 = 61,3$$

42-La cantidad de casos presentada en la fórmula se consignan sobre una base ponderada. En las tablas las bases se consignan sobre una base sin ponderar. Para el numerador N=557, y para el denominador N=890.

Este resultado significa que seis de cada diez personas de la población urbana del país han accedido en los últimos dos años a un mecanismo, ya sea formal o informal, para resolver un problema o disputa legal. Este indicador nos pone en evidencia que una proporción significativa de la población que debió atravesar un problema durante los últimos dos años pudo reconocer la naturaleza legal del problema, no se auto excluyó voluntariamente del acceso a la justicia y pudo acceder a algún tipo de mecanismo de solución de controversias. Por otra parte, este dato también muestra que un 38,7% de las personas que tuvieron algún problema legal de tipo civil, no han logrado acceder a un mecanismo de solución de controversias.



**Seis de cada diez personas de la población urbana del país han accedido en los últimos dos años a un mecanismo, ya sea formal o informal, para resolver un problema o disputa legal.**

Tabla 7: Acceso a la justicia según tipo de mecanismo

En porcentaje de respuestas y de personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de solución de controversias.

	61,3%	
Proporción de personas que acceden a mecanismos de solución de controversias	Porcentaje de Respuestas	Porcentaje de Casos
Accedió a un mecanismo formal	75,3%	80,8%
Accedió a un mecanismo informal	11,6%	12,5%
Sin información sobre el mecanismo utilizado	13,0%	14,0%
<b>Total</b>	100%	107,2%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Respuesta múltiple (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, han accedido a mecanismos formales o informales de soluciones de controversias N=557

Los datos relevados (Tabla 1) arrojan una preponderancia relevante de acceso a través de mecanismos formales, utilizado en el 75,3% de los accesos, alcanzando esto al 80,8% de los casos; mientras que los mecanismos informales o sin información, representaron el 24,6% de las respuestas. Así es que es posible afirmar que, 8 de cada 10 personas pudieron acceder a un mecanismo formal, y que solo 1 de cada 10 personas pudieron acceder a un mecanismo informal.

La realización del testeado del ODS 16.3.3 en el marco de una encuesta que brinda información sobre desigualdades sociales hace posible un análisis más detallado y diferenciado sobre los factores asociados a estos resultados generales. La incorporación del módulo de acceso a justicia permitió un entrecruzamiento entre las dimensiones de acceso y oferta de servicios de justicia con variables socioeconómicas, ocupacionales y demográficas cruciales para examinar desigualdades sociales estructurales.

En este apartado partimos de un enfoque centrado en las personas, el cual, como se mencionó en el marco teórico, tiene como objetivo comprender las necesidades de justicia de las personas según el perfil sociodemográfico, ocupacional y económico puede permitir implementar políticas públicas más efectivas. Bajo esta mirada el enfoque de justicia centrada en las personas se presenta como un principio rector para el desarrollo sostenible así es que abarca el área de la justicia y el empoderamiento legal, y los sectores como la salud, la vivienda, el empleo y la educación.

### 5.2.1 Oferta de servicios: acceso a justicia según tipo de mecanismo utilizado por características socioeconómicas.

Este apartado está dedicado a destacar los hallazgos de las personas que acceden a justicia según el tipo de mecanismo -formales e informales - utilizado para resolver los problemas legales.

Ahora bien, ¿a través de qué tipo de mecanismo, formal o informal, logran las personas acceder a justicia? Según los datos de la Tabla 8 no se observan diferencias significativas entre varones y mujeres en el tipo de acceso a un mecanismo de solución de controversias, aunque cabe destacar que proporcionalmente las mujeres acceden a mecanismos formales en mayor proporción (84,5%) que los varones (76,0%), quienes, a la inversa, tienen mayor preponderancia entre los mecanismos informales (14,5% vs 10,9%). En cuanto a las diferencias etarias, los mecanismos formales son alcanzados con mayor probabilidad por las personas de 50 años o más.

**Tabla 8. Acceso a un mecanismo de solución de controversias por características socio demográficas y ocupacionales.**

En porcentaje sobre personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de solución de controversias

Características socio demográficas y ocupacionales		Accedió a un mecanismo formal	Accedió a un mecanismo informal	% total accedieron
Sexo	Varón	76,0%	14,5%	59,5%
	Mujer	84,5%	10,9%	62,7%
Edad	29 años o menos	79,4%	10,7%	55,1%
	30 a 49 años	77,8%	15,3%	64,1%
	50 años o más	86,3%	9,7%	62,3%
Nivel Educativo	Con secundario completo	82,3%	10,2%	62,7%
	Sin secundario completo	78,7%	15,7%	59,3%
<b>Total</b>		<b>80,8%</b>	<b>12,5%</b>	

Fuente: PNUD ARG21P06 - ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022(Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=557.



Al examinar los mecanismos formales se advierte que el 46,2% de los casos fueron llevados ante una autoridad u organismo estatal y el 42% fue presentada la disputa ante los jueces. Un cuarto de los casos fue llevado ante un procedimiento formal de mediación y solo un 4% ante un referente o institución religiosa, política o comunitaria (Tabla 9).

**Tabla 9. Institución, persona y tipo de procedimiento asociado al tipo de mecanismo utilizado.**

En porcentaje sobre personas que recurrieron y accedieron a un mecanismo formal o informal de solución de controversias

Mecanismos		Porcentaje de Respuestas	Porcentaje de casos
Formal	Juez / juicio	31,5%	42,0%
	Autoridad u organismo estatal	34,7%	46,2%
	Policía o fuerza de seguridad	12,5%	16,7%
	Procedimiento formal de mediación	18,2%	24,2%
Informal	Referente o institución religiosa, política o comunitaria	3,0%	4,0%
Total		100,0%	133,1%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022(Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=557.

**Tabla 10. Acceso según mecanismo utilizado por personas que buscaron asesoramiento, asistencia o representación legal y personas que buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general**

En porcentaje sobre personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de solución de controversias

	Accedieron	
<b>Personas que buscaron asesoramiento, asistencia o representación legal frente al problema legal o jurídico</b>	<b>Total</b>	78,3%
	Profesional amigo, conocido o familiar	66,2%
	Profesional privado	86,6%
	Referente religioso, político o barrial	100,0%
	Un organismo o institución en pública	78,7%
	Un familiar, amigo conocido que no es profesional	50,7%
	Otros	100,0%
	Ns/Nc	93,0%
<b>Personas que buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general</b>	<b>Total</b>	65,6%
	Familiares, amigos o conocidos	58,1%
	Un referente religioso, político o barrial	86,7%
	Un organismo o institución pública	80,2%
	Un profesional privado	78,6%
	Otros	66,8%
	Ns/Nc	64,7%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022.

Mecanismo utilizado: Base N=451 (sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más que buscaron asesoramiento, asistencia o representación legal frente al problema legal o jurídico y que han accedido a un mecanismo formal o informal de solución de controversias.  
Base N=408 (sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más que buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general frente al problema legal o jurídico y que han accedido a un mecanismo formal o informal de solución de controversias

La Tabla 10 permite observar, sobre la base de las personas que accedieron, qué tipo de mecanismos utilizaron. Resulta pertinente aclarar que bajo el concepto de acceso a justicia que toma este informe, se estima que una persona accedió cuando obtuvo (1) asesoramiento, asistencia o representación legal frente al problema legal o jurídico o (2) acompañamiento, información, consejo o apoyo general. La primera opción analizada muestra que al momento de buscar asistencia o representación legal, personas que recurrieron a servicios de justicia eligieron un profesional privado y tuvieron acceso en un 86,6%. En segundo lugar, las personas que recurrieron a un profesional amigo, conocido o familiar accedieron a justicia en un 66,2%. En un tercer lugar se ubicó un organismo o institución pública, quienes tomaron esta opción accedieron a justicia en un 78,7%.

El nivel de acceso más bajo, considerando el tipo de ayuda a la que acuden las personas, con un 50,7%, se produjo en los casos de las personas que recurrieron a familiares o amigos que no eran profesionales.

En la segunda opción analizada muestra que las personas que buscan apoyo, consejo o asesoramiento que prefieren acudir a sus familiares, amigos o conocidos accedieron en un 58,1%; aquellas que optaron por un organismo o institución pública, obtuvieron acceso en un 80,2%. Un profesional privado presentó el tercer porcentaje más alto de acceso 79%. Finalmente, un referente religioso, político o barrial, nuevamente fue la categoría que más nivel de acceso obtuvo con un 87%,<sup>43</sup>

**Tabla 11. Relevancia de problema según tipo de mecanismo al que se accedió**

En porcentaje de personas que accedieron a un mecanismo formal o informal de solución de controversias

Principal problema	Accedió a un mecanismo formal o informal de solución de controversias*	Accedió a un mecanismo formal**	Accedió a un mecanismo informal***
a. Rupturas familiares	<b>24%</b>	26.8%	8.3%
b. Cuestiones laborales	<b>11%</b>	11.3%	20.8%
c. Cobro de prestaciones del Estado	<b>11%</b>	8.9%	20.8%
d. Servicios públicos domiciliarios	<b>9%</b>	6.6%	22.2%
e. Cuestiones con trámites personales ante el Estado	<b>8%</b>	9.4%	2.8%
f. Cuestiones con los vecinos	<b>8%</b>	8.9%	2.8%
g. Servicios de salud o educación	<b>8%</b>	5.1%	2.8%
h. Reclamo de daños y perjuicios	<b>6%</b>	6.8%	1.4%
i. Deudas de dinero	<b>4%</b>	4.5%	6.9%
j. Su vivienda o propiedad	<b>4%</b>	4.7%	2.8%
k. Cuestiones ambientales en su zona de residencia	<b>3%</b>	3.8%	
l. Adquisición de bienes de consumo o servicios privados	<b>3%</b>	3.0%	5.6%
Ns/Nc	<b>1%</b>	0.2%	2.8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	100%	100%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022

\*Base: Respondentes de 18 años o más han accedido a un mecanismo formal o informal de solución de controversias. N=557

\*\* Base: Respondentes de 18 años o más han accedido a un mecanismo formal de solución de controversias. N=475

\*\*\* Base: Respondentes de 18 años o más han accedido a un mecanismo informal de solución de controversias. N=65

La Tabla 11 informa el acceso a justicia de las personas según el problema principal identificado, de la categorización de los doce tipos de disputas incluidos en el módulo. Los tipos de problemas más frecuentes identificados como principales fueron las rupturas familiares representando el 24% mientras que los problemas ambientales representaron el 3% de los problemas que se llevaron ante un mecanismo de solución de controversias.

Si se compara el acceso a un mecanismo formal, la mayor concentración -un 26% - fue para los problemas identificados como rupturas familiares mientras que el 11,3% mencionó haber llevado problemas laborales ante un mecanismo formal de solución de controversias. Por su parte, entre quienes accedieron a mecanismos informales, un 22% tuvo problemas de servicios públicos domiciliarios, un 20,8% enfrentó problemas laborales, y también un 20,8% mencionó haber tenido problemas de cobros de prestaciones con el estado.

Se destaca también en la frecuencia de problemas las cuestiones laborales y el cobro de prestaciones del Estado, dos categorías en las que las personas tuvieron un porcentaje de acceso elevado comparativamente al resto de los problemas. En ambos casos, se puede advertir que respecto del acceso, los mecanismos informales parecieran haber tenido comparativamente más relevancia (20,8% para ambas categorías) que los formales (11,3% y 8,9% respectivamente). La misma tendencia se repite en los problemas de servicios públicos domiciliarios.

Un segundo bloque que presenta un porcentaje parejo de acceso es en las siguientes tres categorías, cuando las personas tuvieron problemas de acceso, servicios públicos domiciliarios, trámites personales ante el Estado, cuestiones con los vecinos y servicios de salud o educación el porcentaje de acceso fue de un 8%. En este grupo, impactó más el acceso a mecanismos formales.

En un tercer grupo están las deudas de dinero con un 4,5% y 6,9%, trámites personales frente al estado con un 9,4% y 2,8%, y cuestiones con los vecinos con un 8,9% y 2,8% de acceso a mecanismos formales e informales respectivamente. Sin embargo, los problemas vinculados a deudas de dinero fueron presentados a mecanismos informales en mayor medida comparativamente con los mecanismos informales, mientras que los dos restantes los hicieron de manera preponderante a través de mecanismos formales.

Los problemas vinculados a vivienda o propiedad con un 4,7% y 2,8%; los servicios de salud o educación con un 5,1% y 2,8% y los reclamos de daños y perjuicios con un 6,8% y 1,4%, se presentaron en mayor medida ante mecanismos formales e informales respectivamente. La adquisición de bienes de consumo, presentaron un 3%, de acceso a un mecanismo formal. Esta categoría luego elevó el nivel de acceso a mecanismos, basada en el promedio que obtuvo al computar los niveles de acceso que presentaba en los mecanismos informales 5,6%.

### 5.2.2 Experiencias de las personas en la justicia: Quienes se vieron implicados en una disputa según desigualdades socioeconómicas y características de las personas

Este análisis examina diferencias de acceso a justicia dependiendo de la condición de pobreza y la posición de clase socioeconómica y/o socio-ocupacional de la población, variables que describen desigualdades socioeconómicas estructurales (Tabla 12).

Tabla 12. **Acceso a un mecanismo de solución de controversias según condiciones socioeconómicas.**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Características socio económicas		% de quienes accedieron
<b>Total</b>		<b>61,3%</b>
<b>Condición de Pobreza e indigencia</b>	No Pobre	61,3%
	Pobre no Indigente	64,5%
	Indigente	42,9%
<b>Nivel Socio Económico</b>	Decil 10 (Alto)	77,5%
	Decil 8 y 9 (Medio-Alto)	56,9%
	Decil 5 a 7 (Medio Bajo)	65,9%
	Decil 1 a 4 (Bajo)	56,8%
<b>Estrato Socio Ocupacional</b>	Media profesional	80,3%
	Media tradicional	61,2%
	Trabajadora integrada	59,8%
	Trabajadora pobre	58,3%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890.

Al cruzar las variables de el acceso a justicia con las condiciones de pobreza e indigencia se pone de manifiesto que las personas en situación de indigencia (es decir, que viven en hogares donde no se puede garantizar una alimentación básica), tienen la menor probabilidad de acceso, siendo esta de casi 22 puntos porcentuales menor a la de los no pobres.



**las personas en situación de indigencia (es decir, que viven en hogares donde no se puede garantizar una alimentación básica), tienen la menor probabilidad de acceso**

Los pobres no indigentes, acceden en mayor proporción con un 64,5%, el cual es superior al acceso que presentan los no pobres, en un 42,9 %. Al momento de analizar este dato, una de las hipótesis posibles es que este grupo se ha incorporado recientemente una clase media empobrecida que comienza a experimentar y enfrentar una multiplicidad de problemas asociados a dicho empobrecimiento, pero que cuenta con un capital social que le permite ejercer una posición más activa respecto al ejercicio de sus derechos. Por otra parte, al analizar las condiciones de nivel socioeconómico, medido en cuatro categorías de clase, se observa que las personas pertenecientes al estrato más alto de la pirámide social (10%) registran de manera significativa un mayor acceso a justicia, con un 77,5%; mientras que, por el contrario, entre las personas que forman la base de la pirámide social (40% más bajos), ese acceso disminuye al 56,8%.



**Los datos evidencian que a mayor estrato socio-ocupacional, se obtiene un mayor acceso a justicia.**

Los datos evidencian que a mayor estrato socio-ocupacional, se obtiene un mayor acceso a justicia. Mientras que ocho de cada diez entrevistados del estrato socio-ocupacional medio profesional lograron acceder a mecanismos de solución de disputas, sólo seis de cada diez accedieron entre los entrevistados de las clases más bajas: media tradicional, trabajadora integrada y trabajadora pobre.



Los datos también permiten identificar una fragmentación entre el decil más aventajado (77,5%) y los otros tres deciles de la población, que presentan condiciones relativamente cercanas, con la sola excepción de los deciles 5 a 7 en la medición NES.

La situación de vulnerabilidad social y su impacto en las condiciones de acceso a justicia se encuentra atravesada por factores socioeconómicos generales y por barreras de discriminación, algunas de ellas poco visibles en el orden social. Para examinar esta relación, la Tabla 13 presenta el acceso a justicia según perfiles sociodemográficos y educativos de las personas.

**Tabla 13. Acceso a un mecanismo de solución de controversias por características sociodemográficas.**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Características socio demográficas y educativas		% de quienes accedieron
<b>Total</b>		<b>61,3%</b>
<b>Sexo</b>	Varón	59,5%
	Mujer	62,7%
<b>Edad</b>	29 años o menos	55,1%
	30 a 49 años	64,1%
	50 años o más	62,3%
<b>Sexo y Edad</b>	Varón de hasta 29 años	50,9%
	Varón de entre 30 y 49 años	61,9%
	Varón de 50 años o más	63,4%
	Mujer de hasta 29 años	58,5%
	Mujer de entre 30 y 49 años	65,7%
	Mujer de 50 años o más	61,4%
<b>Nivel Educativo</b>	Con secundario completo	62,7%
	Sin secundario completo	59,3%
<b>Discapacidad</b>	Persona sin discapacidad	62,1%
	Persona con discapacidad	51,9%
<b>Lugar de nacimiento</b>	No migrante	61,9%
	Migrante	53,3%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890.

En cuanto a las diferencias etarias, es el grupo de quienes tienen 29 años o menos quienes acceden en una proporción menor (55,1%) a los grupos de edad mayores, siendo el grupo más joven con menor acceso a justicia, tanto en los varones como en las mujeres, con mayor fuerza en los primeros.

En el caso de la variable sexo, no mostró una relación dominante respecto a la posibilidad de acceder a un mecanismo de solución de controversias. Ahora bien, si se analizan los datos cruzando las variables sexo y edad, se observa que la menor probabilidad de acceso del grupo más joven se da tanto en los varones como en las mujeres, con mayor fuerza en los primeros.

Al analizar la variable del nivel educativo formal alcanzado, la categoría, sin secundario completo reportó un acceso del 59,3% y el grupo de personas con secundario completo un nivel del 62,7%, estableciéndose una diferencia entre ellas de 4,4 puntos porcentuales. Cabe mencionar que las personas de menor nivel educativo formal alcanzado presentan proporcionalmente mayor acceso a resolución de conflictos por canales informales.

Respecto de la relación entre acceso a justicia y la condición de discapacidad, se observa que el 51,9% de las personas con discapacidad, accedieron algún tipo de mecanismo de solución de controversias, mientras que las personas que se auto-identificaron sin discapacidad accedieron en un 62,1%; una diferencia de 10,2 puntos porcentuales.

En el mismo sentido, la condición de migración también presenta variaciones significativas en el acceso a justicia. El 53,3% de las personas migrantes tuvo acceso a un mecanismo, mientras que las personas no migrantes lo hicieron en un 61,9%; una diferencia entre ellas de 8,6 puntos porcentuales.



**Las condiciones de migración y de discapacidad, dos aspectos de interseccionalidad típicamente asociados con desventajas y marginalizaciones estructurales, muestran una significativa correlación con la experimentación de barreras y restricciones al acceso a la justicia.**

Las condiciones de migración y de discapacidad, dos aspectos de interseccionalidad típicamente asociados con desventajas y marginalizaciones estructurales, muestran una significativa correlación con la experimentación de barreras y restricciones al acceso a la justicia.

Tabla 14. **Acceso a un mecanismo de solución de controversias según características psicosociales**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Características psicosociales		% de quienes accedieron
<b>Total</b>		<b>61,3%</b>
<b>Déficit de estado de salud</b>	Sin déficit	60,9%
	Con déficit	63,2%
<b>Malestar Psicológico</b>	Sin déficit	63,7%
	Con déficit	58,3%
<b>Creencia de control externo</b>	Sin déficit	64,8%
	Con déficit	51,8%
<b>Déficit de felicidad</b>	Sin déficit	61,2%
	Con déficit	61,7%
<b>Déficit de apoyo social estructural</b>	Sin déficit	62,3%
	Con déficit	57,5%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890

Las barreras subjetivas asociadas a las condiciones psicosociales de las personas, y en particular las de tipo actitudinal, que se refieren a sus condiciones de agencia y autonomía para la acción suelen ser condicionantes para iniciar, persistir o abandonar un proceso de búsqueda de justicia, o bien para facilitarle o dificultarle el acceso, desde la perspectiva de la oferta del servicio. La Tabla 14 introduce características psicosociales que toman como base las condiciones personales de los individuos y permiten analizar barreras que limitan el acceso a justicia. El déficit de “creencia de control externo”, hace referencia a la percepción que tienen las personas acerca de la relevancia de sus propias acciones y decisiones para definir el curso de su vida,

y sobre dónde se localiza el agente causal de los acontecimientos de su vida cotidiana. Las personas presentan déficit de control externo cuando tienden a creer que son otras circunstancias o personas, las que dominan o manejan su vida.



**Las barreras subjetivas asociadas a las condiciones psicosociales de las personas, y en particular las de tipo actitudinal, que se refieren a sus condiciones de agencia y autonomía para la acción suelen ser condicionantes para iniciar, persistir o abandonar un proceso de búsqueda de justicia**

El “déficit de creencia de control externo”, se presentó como el condicionante más prevalente en el acceso a la justicia. Esta categoría sólo presentó un 51,8% de acceso, frente al 64,8% que presentaron sus pares sin déficit.

Las otras dos categorizaciones de déficit psicosocial que presentaron mayor incidencia fueron “déficit de apoyo socio estructural” con un 57,5% y “déficit por malestar psicológico” con un 58,3%. Los déficits “de estado de salud” y “de felicidad”, no presentaron diferencias relevantes respecto sus pares sin déficit en la misma variable.

### 5.2.3 Acceso a justicia según tipo de disputa.

Este apartado analiza los vínculos que se presentan respecto de las posibilidades de acceso a justicia según tipos de disputa que afrontaron las personas. Vale recordar que el módulo de acceso a justicia elaborado incluyó “problemas que suelen afectar a las personas en su vida diaria, y que pueden derivar en conflictos o disputas importantes”, en el campo no penal.

#### Los tipos de problemas fueron agrupados en cuatro variables:

- 1) Problemas según el nivel de formalización o de rutinización legal de los mecanismos de resolución existentes;
- 2) Problemas por tipo de derechos, según las categorías de civiles, económicos y sociales;
- 3) Problemas según la estructura -individual o colectiva- de partes y alcance del conflicto; y
- 4) Problemas por materia del reclamo o disputa.

En la Tabla 15 se da cuenta de la distribución del tipo de problemas que afrontaron las personas, para cada tipo o manera de agrupamiento de controversia.

Al respecto, cabe destacar la predominancia de acceso para los problemas que cuentan con mecanismos con alto nivel de formalización (47,3%). Con relación al tipo de problemas, cuatro de cada diez son controversias asociadas a derechos de tipo social, mientras que el resto se dividen, en mitades iguales (aproximadamente 30% cada categoría) en problemas asociados a derechos civiles y económicos.

Esta distinción debe leerse en conjunto con la materia del reclamo, que divide a las controversias en partes relativamente iguales (tercios) entre disputas asociadas a las relaciones de vida (con una proporción levemente mayor del 37,2%), el dinero (32,5%) y prestaciones y servicios (30,3%).

Asimismo, cabe señalar que en el marco de las controversias que llegan a mecanismos de acceso a justicia desde la óptica de la estructura de las partes y el alcance del conflicto, más de la mitad de éstas (56,7%) son problemas de carácter individual y privado, mientras que casi un tercio (27,7%) son disputas que surgen en conflictos con dinámicas colectivas y el resto (15,6%) asociadas a cuestiones administrativas.

**Tabla 15 . Problemas según tipología de agrupamiento: (1) Nivel de Formalización - (2) Tipo de derechos - (3) Estructura de partes y alcance del conflicto y - (4) Materia del reclamo**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Tipo de Problemas	En %
<b>Problema por el nivel de formalización</b>	
Alta formalización	47,3%
Media formalización	28,0%
Baja formalización	24,8%
<b>Problema por el Tipo de Derechos</b>	
Alta formalización	30,8%
Media formalización	28,8%
Baja formalización	40,3%
<b>Problema por la Estructura de Partes y Alcance del Conflicto</b>	
Disputas individuales y privadas	56,7%
Disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas	15,6%
Disputas con dinámicas e impactos colectivos - masivos- sistémicos (públicas o privadas)	27,7%
<b>Problema por la materia del Reclamo</b>	
Disputas por dinero	32,5%
Disputas por relaciones de vida	37,2%
Disputas por prestaciones y servicios	30,3%

Fuente: PNUD ARG21P06 - ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=833

¿Pero cuál fue la tasa de acceso a justicia según el tipo de controversia afrontada? Al examinar esta relación (Tabla 16) se observa que las categorías de problemas que presentan mayor proporción de acceso a la solución de controversias son las disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas, disputas por relaciones de vida y problemas civiles. Todas ellas comparten una característica común, ya que son problemas que cuentan con esquemas de alta/media formalización o rutinización legal.



A su vez, los problemas que presentaron bajo nivel de formalización fueron los que lideraron los niveles más negativos de acceso.

Estos datos permiten concluir, con cierto grado de certeza, que la oferta de servicios de justicia bien estructurada y establecida es un condicionante relevante para que las personas puedan acceder a un mecanismo formal o informal de resolución de controversias.

En el mismo sentido, las disputas de carácter administrativo presentan la mayor relación de resolución, alcanzando el 74% de los casos, lo que podría explicarse en el mismo sentido que el caso anterior: serían controversias que al referirse a regulaciones o prestaciones administrativas presentan canales de atención / institucionalización para su resolución.

**Tabla 16 . Acceso a un mecanismo de solución de controversias según agrupamiento de problemas**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Tipo de Problemas		% de quienes accedieron
<b>Total</b>		<b>61,3%</b>
<b>Nivel de formalización</b>	Alta Formalización	65,5%
	Media Formalización	65,9%
	Baja Formalización	49,6%
<b>Tipo de Derechos</b>	Disputas individuales y privadas	63,3%
	Disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas	74,0%
	Disputas con Dinámicas e Impactos Colectivos-Masivos-Sistémicos (públicas o privadas)	51,2%
<b>Partes y Alcance del Conflicto</b>	Disputas por dinero	61,6%
	Disputas por relaciones de vida	65,8%
	Disputas por prestaciones y servicios	56,5%
<b>Problema por la materia del Reclamo</b>	Problemas Civiles	69,6%
	Problemas Sociales	59,0%
	Problemas Económicos	57,8%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022(Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890.

A continuación (Tabla 17) se analiza la forma en que las desigualdades sociales condicionan el tipo de problema que es objeto de controversia, a partir del cual se logra acceder a justicia para cada estrato o segmento social.

En primer lugar, la Tabla 17 da cuenta de que en los problemas según nivel de formalización son dominantes los problemas de alta formalización, estos tienden a ser más frecuentes entre las personas que habitan en hogares pobres no indigentes y menor entre quienes lo hacen en hogares indigentes; mientras que los problemas con mediana formalización tienen mayor frecuencia relativa entre estos últimos, y, los de baja formalización entre los no pobres.

**Tabla 17. Agrupamiento de problemas según condiciones de pobreza e indigencia**

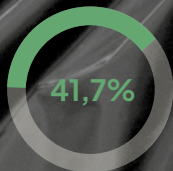
En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Problema por el nivel de formalización	Condición de Pobreza e Indigencia			
	No Pobre	Pobre no Indigente	Indigente	Total
Alta formalización	45,1%	53,5%	34,6%	47,3%
Media formalización	29,0%	23,4%	43,6%	28,0%
Baja formalización	26,0%	23,1%	21,8%	24,8%
<b>Problema por el Tipo de Derechos</b>				
Problemas económicos	29,9%	35,4%	14,3%	30,8%
Problemas civiles	27,7%	29,7%	33,9%	28,8%
Problemas sociales	42,3%	34,8%	51,7%	40,3%
<b>Problema por la Estructura de Partes y Alcance del Conflicto</b>				
Disputas individuales y privadas	54,0%	63,0%	49,1%	56,7%
Disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas	16,5%	11,7%	29,1%	15,6%
Disputas con Dinámicas e Impactos Colectivos -Masivos -Sistémicos (Públicas o Privadas)	29,6%	25,3%	21,8%	27,7%
<b>Problema por la materia del Reclamo</b>				
Disputas por dinero	29,8%	36,4%	37,5%	32,5%
Disputas por relaciones de vida	37,1%	36,7%	41,1%	37,2%
Disputas por prestaciones y servicios	33,2%	26,9%	21,4%	30,3%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890



las personas en condición de indigencia son las que más problemas tienen en cuanto a las relaciones de vida.



las personas sin condición de pobreza presentan mayores propensiones a tener disputas por prestaciones o servicios

En línea con lo anterior, y respecto al tipo de derecho involucrado, las personas que viven en condición de indigencia presentaron una mayor propensión a presentar controversias relativas a derechos sociales (51,7%), siendo, los problemas asociados a derechos económicos los menos probables (14,3%). Entre las personas que habitan en hogares pobres, en cambio, la distribución sobre el tipo de derecho que la controversia interpela se distribuye más homogéneamente, por tercios, entre los tres grupos de derechos: sociales, económicos y civiles.



**Son los sectores con menos vulnerabilidad social los que acceden a recursos y apoyo para dedicarse a gestionar reclamos colectivos en defensa de derechos.**

En cuanto a estructura de partes y alcance del conflicto, el 56,7% de las disputas experimentadas fueron disputas privadas, siendo las personas pobres no indigentes y las no pobres quienes se ven implicados en problemas de esta naturaleza. En el caso de las personas indigentes, identificaron entre los problemas experimentados a aquellos sobre prestaciones o regulaciones administrativas en un 29,1% de acceso.

De manera opuesta, se observa que las personas sin condición de pobreza son quienes presentan una mayor propensión a experimentar disputas con dinámicas e impactos colectivos. Este punto puede resultar de interés en cuanto puede poner en evidencia que son los sectores con menos vulnerabilidad social los que acceden a recursos y apoyo para dedicarse a gestionar reclamos colectivos en defensa de derechos.

Al observar la materia de reclamo, se advierte que las personas viviendo en condición de indigencia son las que más problemas tienen en cuanto a las relaciones de vida (41,7%), y en menor medida, en relación con las disputas por prestaciones de servicio. En este sentido cabe observar que, en el otro extremo, las personas sin condición de pobreza son las que presentan las mayores propensiones a tener disputas por prestaciones o servicios (33,1%).



**Tabla 18. Agrupamiento de problemas según Nivel Socio Económico**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Problema por el nivel de formalización	Nivel Socio Económico				Totales
	Alto Decil 10	Medio Alto Decil 8 y 9	Medio Bajo Decil 5 a 7	Bajo Decil 1 a 4	
Alta formalización	34,0%	44,7%	53,1%	44,7%	47,3%
Media formalización	44,0%	24,7%	21,1%	33,1%	27,9%
Baja formalización	22,0%	30,7%	25,7%	22,2%	24,9%
<b>Problema por el Tipo de Derechos</b>					
Problemas económicos	40,8%	27,3%	35,1%	27,1%	30,9%
Problemas civiles	30,6%	26,7%	27,4%	30,5%	28,7%
Problemas sociales	28,6%	46,0%	37,4%	42,4%	40,4%
<b>Problema por la Estructura de Partes y Alcance del Conflicto</b>					
Disputas individuales y privadas	51,0%	51,7%	60,6%	55,8%	56,7%
Disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas	6,1%	15,2%	11,7%	20,2%	15,5%
Disputas con Dinámicas e Impactos Colectivos - Masivos -Sistémicos (Públicas o Privadas)	42,9%	33,1%	27,7%	24,0%	27,9%
<b>Problema por la materia del Reclamo</b>					
Disputas por dinero	18,0%	27,8%	31,2%	37,2%	32,4%
Disputas por relaciones de vida	40,0%	31,8%	39,0%	37,2%	37,1%
Disputas por prestaciones y servicios	42,0%	40,4%	29,8%	25,6%	30,4%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente N=890

La Tabla 18 presenta los datos segmentados por la clase según el nivel socioeconómico del hogar, para dar cuenta de las variaciones que pueden constituirse en el tipo de problema que experimentan las personas bajo condiciones de desigualdad de tipo estructural. En este sentido, se observa que un 60,6% de las personas que pertenecen a los niveles medios presentan disputas individuales, siendo los que tienen mayor propensión a tener este tipo de disputas con respecto a sus pares. Los deciles más bajos son quienes registran mayores problemas de prestaciones o regulaciones administrativas en relación con los otros niveles, 20,2%.

Por último, los que presentan más disputas con respecto a las dinámicas colectivas son los pertenecientes al estrato más alto (42,9%), en consonancia con la tabla anterior, donde eran las personas que viven en hogares sin condición de pobreza las que presentaban esta tendencia. La asociación entre la clase y los problemas según materia del reclamo muestra que en los estratos de menor poder adquisitivo es mayor la propensión a disputas por dinero (37,2%). Asimismo, a mayor nivel socioeconómico, mayores son las disputas por prestaciones y servicios 42%, así como las disputas por relaciones de vida 40%.

Al analizar el mismo agrupamiento a partir del estrato socio-ocupacional del principal sostén del hogar (Tabla 19), destaca que el nivel medio tradicional es el estrato que tiene una mayor propensión a tener problemas que cuentan con mecanismos de alta formalización. Mientras que las personas de los hogares de trabajadores pobres se comportan muy cerca del promedio general, la media profesional tiene el porcentaje más alto dentro de los problemas de formalización media (46,2%).





**Tabla 19. Agrupamiento de problemas según nivel socio-ocupacional.**

En porcentaje sobre las personas que experimentaron un conflicto y no se autoexcluyeron

Problema por el nivel de formalización	Nivel Socio Económico				
	Media profesional	Media tradicional	Trabajadora integrada	Trabajadora pobre	
Alta formalización	30,8%	53,7%	45,8%	46,5%	47,3%
Media formalización	46,2%	23,7%	27,3%	29,0%	27,9%
Baja formalización	23,1%	22,7%	26,8%	24,5%	47,3%
<b>Problema por el Tipo de Derechos</b>					
Problemas económicos	31,8%	33,7%	31,5%	24,6%	27,9%
Problemas civiles	28,8%	31,3%	24,5%	33,7%	24,8%
Problemas sociales	39,4%	35,1%	44,0%	41,7%	30,7%
<b>Problema por la Estructura de Partes y Alcance del Conflicto</b>					
Disputas individuales y privadas	45,5%	62,2%	54,7%	56,0%	28,8%
Disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas	16,7%	12,5%	17,2%	17,0%	40,5%
Disputas con Dinámicas e Impactos Colectivos - Masivos -Sistémicos (Públicas o Privadas)	37,9%	25,4%	28,1%	27,0%	56,6%
<b>Problema por la materia del Reclamo</b>					
Disputas por dinero	21,5%	29,2%	38,0%	30,0%	15,7%
Disputas por relaciones de vida	36,9%	42,7%	31,0%	41,0%	27,7%
Disputas por prestaciones y servicios	41,5%	28,1%	31,0%	29,0%	32,4%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años y no se han autoexcluidos voluntariamente Base N=890

En cuanto al tipo de problema, estructura y alcance, el 56,6% de los problemas están relacionados con disputas individuales y privadas, siendo los pertenecientes a la “media tradicional” los que experimentan la mayor propensión. Por otro lado, son los que tienen menor propensión a experimentar disputas sobre prestaciones o regulaciones administrativas. El 37,8% de los pertenecientes a la media profesional tienen disputas relacionadas con impactos colectivos frente al 25,3% de la media tradicional.

En relación con problemas según materia de reclamo, el estrato social de trabajadores integrados es quien presenta la mayor propensión a tener disputas de dinero con un 38%. En cambio, la media profesional son los que mayor porcentaje de disputas por prestaciones y servicios presenta con un 41,5%.

En cuanto al tipo de derecho involucrado, el 40,3% fueron problemas sociales. La categoría trabajadora integrada con un 44,1%, fue el nivel que más experimentó este tipo de problemas. Mientras que la categoría trabajadora pobre experimentó más problemas civiles con un 33,7% y la categoría media tradicional fue quien tuvo más problemas económicos con un 33,7%.

#### 5.2.4 Justicia procedimental: Grado de satisfacción sobre la experiencia de las personas en la búsqueda y acceso a justicia.

Este apartado analiza el grado de satisfacción sobre la experiencia de las personas en la búsqueda y acceso a justicia. Analizar cómo las personas perciben su paso por la justicia desde una dimensión de trato justo, pone en evaluación cómo se brinda el servicio de justicia. Es relevante poder mejorar la percepción de las personas y aumentar los niveles de legitimidad, para poder incrementar la confianza en la *justicia*, contribuir en la aceptación de las decisiones adversas que las personas pueden tener que enfrentar al resolver sus controversias, e impactar en los niveles de cumplimiento de las normas.

**Tabla 20. Nivel de satisfacción con la manera en que finalizó el conflicto según acceso a un mecanismo de resolución de controversias**

En porcentaje sobre personas que accedieron a un mecanismo de resolución de disputas según tipo de mecanismo

	Accedieron a mecanismo formales o informales de solución de controversias	No Accedieron a mecanismo oficial de solución de controversias	
Muy satisfecho	31,0%	20,5%	26,9%
Algo Satisfecho	33,9%	32,8%	33,5%
Poco satisfecho	15,8%	21,0%	17,8%
Nada satisfecho	18,7%	24,1%	20,8%
Ns/Nr	0,6%	1,5%	1,0%
Total	100%	100%	100%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base (Sin ponderar) N= 506, Respondentes de 18 años o más que se han visto implicados en alguna controversia en los últimos 2 años, no se han autoexcluido voluntariamente, y cuyo principal problema legal ha terminado

**Tabla 21. Nivel de satisfacción según percepción de las personas sobre la calidad del proceso que atravesaron, controlado por el acceso o no a la justicia**

En porcentaje sobre personas que accedieron a un mecanismo de resolución de disputas

	Capacidad para tomar decisiones para ocuparse del conflicto	Grado de acceso a la información y condiciones para ocuparse del conflicto	Grado de apoyo obtenido para atender el conflicto	Grado de garantías obtenidas para buscar una solución justa al conflicto.
Muy satisfecho	38,8%	27,6%	28,9%	32,6%
Algo Satisfecho	28,2%	29,6%	25,4%	21,1%
Poco satisfecho	16,2%	18,1%	16,7%	16,0%
Nada satisfecho	12,6%	20,3%	23,9%	24,7%
Ns/Nr	4,2%	4,4%	5,1%	5,6%
<b>Accedieron a mecanismo formal o informal de solución de disputas (n=557)</b>				
Muy satisfecho	44,4%	34,1%	35,1%	39,6%
Algo Satisfecho	27,1%	33,4%	31,0%	21,3%
Poco satisfecho	17,1%	16,0%	13,9%	17,2%
Nada satisfecho	10,7%	15,2%	18,4%	20,0%
Ns/Nr	0,7%	1,2%	1,5%	1,9%
<b>Accedieron a mecanismo formal o informal de solución de disputas (n=557)</b>				
Muy satisfecho	30,0%	17,2%	19,1%	21,5%
Algo Satisfecho	30,0%	23,5%	16,7%	20,7%
Poco satisfecho	14,7%	21,3%	21,0%	14,2%
Nada satisfecho	15,5%	28,4%	32,5%	32,2%
Ns/Nr	9,8%	9,6%	10,7%	11,4%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base N 890 (sin ponderar) Base: respondientes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, y no se han autoexcluidos voluntariamente.

Base N 557 (sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, y han accedido a un mecanismo formal o informal de solución de controversias.

Base N 333 (sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, y que no han accedido a un mecanismo formal o informal de solución de controversias.

La Tabla 21 analiza el grado de satisfacción de las personas con una serie de variables relativas a su experiencia en la gestión y resolución de las controversias, así como respecto de los resultados de dicha resolución. La tabla permite comparar el total general de la población, con los subgrupos de quienes accedieron a algún mecanismo formal o informal de resolución, y quienes no lo hicieron.



**Seis de cada diez personas que tuvieron que resolver una controversia están satisfechos con la manera en que se resolvió**

Seis de cada diez personas que tuvieron que resolver una controversia están satisfechos con la manera en que se resolvió (considerando en conjunto a quienes responde muy satisfecho, 26,9%, y a quienes responden algo, 33,5%). Ahora bien, esta proporción de personas satisfechas es notablemente superior (64,9% considerando la suma de ambas categorías mencionadas) entre las personas que accedieron a mecanismos de justicia, con respecto a quienes no tuvieron acceso (53,3%).

Los datos muestran una correlación positiva entre la experimentación efectiva de alguna forma de acceso y mecanismos de resolución de los conflictos la conformidad o satisfacción con el resultado de su resolución, lo que razonablemente se conecta con mayores niveles de aceptabilidad de las respuestas y de estabilidad en la resolución. En este marco, también resulta pertinente analizar la satisfacción con diversas condiciones procedimentales y relativas a la experiencia de las personas en la gestión de los conflictos y su relación con el acceso o no a alguno de los mecanismos para encauzarlos. El análisis de las diferentes percepciones en cuanto a la calidad del proceso tiene especial importancia para operacionalizar el concepto de un trato procedimentalmente justo, el cual, de existir incrementa la percepción de legitimidad que las personas tienen sobre los sistemas de justicia

Un primer análisis de la percepción de las personas sobre las condiciones en la que transitaron este proceso de resolución de controversias, en tanto y en cuanto pudieron acceder a un mecanismo de resolución de controversias, fue relativamente positiva: todos los indicadores analizados presentan niveles de acuerdo y satisfacción por encima del 60% (sumando ambas categorías de satisfacción, en cada caso), entre quienes pudieron acceder a algún mecanismo de resolución de conflicto.



Ahora bien, cuando las personas no pueden acceder a un mecanismo de resolución de controversias, presentan un nivel de satisfacción significativamente menor en cuanto a las condiciones en las que transitaron el proceso. En algunos casos la dispersión en los niveles de satisfacción entre el grupo que accedió y el que no accedió es de entre 10 y 15 % (ej, toma de decisiones y acceso a información relevante) mientras que en otros supera el 20 % (acceso a apoyo y condiciones de equidad procedimental).

Las diferencias en los niveles de satisfacción entre el grupo que tuvo acceso y el que no lo tuvo respecto de las variables de gestión de conflictos asociadas a la agencia y autonomía para la toma de decisión (información para ocuparse y capacidad de tomar decisiones), y especialmente respecto de las variables para buscar una resolución justa (contar con apoyo y con garantías de equidad), permite concluir la existencia de una relación entre acceso a justicia y condiciones de empoderamiento o ciudadanía autónoma. Esta correlación, sumada a las consideraciones precedentes acerca de los niveles de satisfacción con el resultado de la resolución, refuerzan la conexión empírica existente entre los niveles de acceso a la justicia con la búsqueda de dinámicas sociales pacíficas, inclusivas y justas.

Por otra parte, las personas que se autoexcluyeron voluntariamente de la búsqueda de apoyos y mecanismos de resolución tuvieron niveles de acuerdo y satisfacción elevados tanto en la forma que han atravesado el proceso como en la forma en que ha concluido respectivamente. En cuanto a la finalización, la Tabla 22 permite observar que este grupo de personas se encuentran en general y en alta proporción, satisfechos con la forma en que concluyó el problema (87,9% entre ambas categorías de satisfacción).



**Tabla 22. Nivel de satisfacción con la forma en que finalizó el proceso de los autoexcluidos voluntarios**

En porcentaje en la escala de satisfacción con la forma en que finalizó el proceso

Escala de satisfacción	Grado de satisfacción con la manera en que finalizó el problema
Muy satisfecho	42,9%
Algo Satisfecho	45,0%
Poco satisfecho	9,3%
Nada satisfecho	2,1%
Ns/Nr	0,7%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022 (sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, cuyo problema ha finalizado, y se han autoexcluido voluntariamente Base N= 160

Las personas que se autoexcluyeron voluntariamente tuvieron niveles de acuerdo y satisfacción elevados tanto en la forma que han atravesado el proceso como en la forma en que ha concluido respectivamente. En cuanto a la finalización, la Tabla 23 permite observar que los autoexcluidos están satisfechos con la forma en que concluyó el problema en un 42,9%.

**Tabla 23. Nivel de acuerdo con el proceso de los autoexcluidos voluntarios**

En porcentaje sobre escala de conformidad

Escala de acuerdo	Grado de acceso a información y asesoramiento suficiente para ocuparse del conflicto	Grado de capacidad para tomar decisiones para ocuparse del conflicto	Grado de asistencia y acompañamiento necesaria obtenida para atender el conflicto	Grado de garantías necesarias obtenidas para buscar una solución justa al conflicto
Muy de acuerdo	38,8%	66,7%	32,6%	47,2%
Algo de acuerdo	33,1%	19,8%	27,5%	28,1%
Poco de acuerdo	13,5%	5,6%	11,8%	5,6%
Nada de acuerdo	11,2%	5,1%	22,5%	14,6%
Ns/Nr	3,4%	2,8%	5,6%	4,5%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, y se han autoexcluido voluntariamente. sin Ponderar N=186

En cuanto al acuerdo con la forma en que transcurrió el proceso (Tabla 23), el grado de capacidad para tomar decisiones alcanzó el 66,7%, obteniendo el mayor nivel de satisfacción, lo cual concuerda con los datos que se presentaran más adelante respecto de las personas que entienden pueden resolver los problemas o disputas por su cuenta, y por lo tanto no acceden a ningún tipo de mecanismo de resolución de controversias, ya que entienden a la autogestión como el mejor camino para resolverlos.

Por su parte, los mayores niveles de insatisfacción fueron reportados en la categoría grado de asistencia y acompañamiento para atender el conflicto, la cual alcanzó un nivel de nada satisfecho del 22,5%, y en la categoría grado de acceso a la información y asesoramiento suficiente para ocuparse del conflicto, donde el poco satisfecho alcanzó un 13,5%.

De manera sintética, las personas que se autoexcluyeron tienen la necesidad de resolver de controversias presentan satisfacción con la manera en que se enfrentan, de manera subjetiva e individual, con la manera en que enfrentan el proceso, siendo mayor este grado de satisfacción entre quienes acceden a canales formales y entre quienes se auto- excluyen de estos. Este nivel de satisfacción confirmaría la consistencia metodología de eliminarlos del “denominador” y no contarlos como personas que tenían una necesidad de justicia. En este último caso, como se dijo, explicaría la decisión de resolver de manera individual el problema que necesitaban atender. Ahora bien, en términos generales, la satisfacción con los canales de acceso a la información, los procedimientos y las garantías obtenidas, en general es menor entre quienes no accedieron a mecanismos formales, y más alta en toda la población que la que refiere a la propia capacidad de enfrentar la situación.

### 5.3. Capacidad legal y desigualdades sociales en el acceso a justicia

Esta sección tiene por objetivo realizar una primera aproximación de tipo experimental sobre el fenómeno de capacidad legal en el marco de una encuesta de pobreza. La capacidad legal a los fines de esta investigación se entiende como la habilidad de las personas para reconocer la naturaleza legal de sus problemas en su relación con el sistema institucional. La EDSA, brinda información que indaga sobre condiciones de vida y revela una serie de problemas con los que deben lidiar. Sin embargo, posteriormente cuando los encuestadores preguntaron a las personas sobre la dimensión legal de los problemas o conflictos que experimentaron en los últimos dos años, muchas de ellas no la reconocieron.



**Cuando los encuestadores preguntaron a las personas sobre la dimensión legal de los problemas o conflictos que experimentaron en los últimos dos años, muchas de ellas no la reconocieron.**

#### **La capacidad legal de una comunidad involucra tres elementos:**

- 1-** Relevar la posibilidad que las personas tienen de identificar la dimensión legal de un problema que experimentan (**capacidad de reconocimiento**).
- 2-** Medir la capacidad que las personas tienen para poder accionar cuando experimentan un problema legal (**capacidad de acción**).
- 3-** Estudiar la capacidad del sistema institucional para responder ante el problema legal de una persona (**capacidad de gestión**).

Este ejercicio es una dimensión de análisis que se adiciona a la información que provee la medición del testeado del indicador global, a fin de conocer y explorar otras potencialidades bajo ese ejercicio. Para esta exploración se buscó operacionalizar esos tres elementos. Para capacidad de reconocimiento, la propuesta fue identificar a quienes pudieron reconocer la naturaleza legal de al menos uno de los problemas que presentaron en la información provista acerca de condiciones de vida. Para los siguientes dos elementos, capacidad de acción y de gestión, se tomaron las frecuencias del módulo de justicia en cuanto a los casos de las personas que no hicieron nada frente un problema legal o en los que no obtuvieron una respuesta del sistema formal respectivamente.

En ese sentido los hallazgos que se presentan son producto de una profundización de carácter eminentemente exploratorio en la medición del ODS 16.3.3 el cual se potencia con el cruzamiento de datos socio-económicos que posee encuesta y que requerirá mayores profundizaciones metodológicas y analíticas en esta agenda de investigación.

#### 5.3.1 El déficit de reconocimiento legal

En relación con la primera de las dimensiones de la capacidad legal de las personas, en la tabla 24 se observa el déficit de reconocimiento legal, que como ya se dijo, refiere a la incapacidad de las personas de identificar la dimensión legal del problema que experimentan (capacidad de reconocimiento).

Una primera mirada alerta sobre el hecho de que el déficit de reconocimiento de un problema legal es elevado, alcanzando a un 72,6% en los encuestados. Estimativamente 7 de cada 10 personas no son capaces de reconocer la dimensión legal de una vulneración de sus derechos, y, en consecuencia, poder arbitrar los mecanismos para lograr un resultado justo.



**7 de cada 10 personas no son capaces de reconocer la dimensión legal de una vulneración de sus derechos, y, en consecuencia, poder arbitrar los mecanismos para lograr un resultado justo.**

Tabla 24. **Déficit de reconocimiento legal**

En porcentaje de personas que según déficit de reconocimiento legal

Reconocimiento	Porcentaje de encuestados
Con déficit	72,6%
Sin déficit	27,4%
Total	100%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base N 5741

Sin embargo, este déficit no se distribuye de manera homogénea. Por el contrario, los niveles de desarrollo en las esferas económico y social tienen una incidencia determinante en la capacidad de reconocimiento y por lo tanto en las posibilidades que las personas tienen de gozar de los beneficios que brinda la ley, desplegando mecanismos para activar su efectivo cumplimiento.

La tabla 25 analiza dicho déficit a partir de variables de corte socioestructural que permiten dar cuenta de dicho espacio de socialización en el cual se desarrollan las personas. El primer dato es alarmante: casi la totalidad de las personas que habitan en hogares que no alcanzan ingresos suficientes para cubrir una canasta básica de alimentos y servicios (o solamente de alimentos) (más del 90% en pobres no indigentes y en indigentes) no han sido capaces de reconocer la vulneración de derechos que deben serles garantizados; proporción que, aun sin dejar de ser alta, disminuye 30 puntos porcentuales entre las personas que habitan en hogares caracterizados como no pobres por ingresos.

**Tabla 25. Déficit de reconocimiento legal según características socio económicas**

En porcentaje de personas que según déficit de reconocimiento legal

Características socio económicas		Déficit reconocimiento legal
<b>Total</b>		<b>72,6%</b>
<b>Condición de Pobreza e indigencia</b>	No Pobre	62,6%
	Pobre no Indigente	93,3%
	Indigente	94,4%
<b>Nivel Socio Económico</b>	Alto	32,3%
	Medio Alto	49,4%
	Medio Bajo	76,7%
	Bajo	89,8%
<b>Estrato socio ocupacional</b>	Media profesional	35,6%
	Media tradicional	59,7%
	Trabajadora integrada	83,5%
	Trabajadora pobre	93,0%

Fuente: PNUD Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) – Agenda para la Equidad (2022). Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina (UCA). Base N: 5741

La mirada sobre la estructura socioeconómica complementa aquella centrada en la medición de la pobreza. Teniendo en cuenta el nivel socioeconómico, la incapacidad de reconocer un derecho vulnerado es inversa a la posición en dicha estructura: a mayor nivel, menor el déficit, y por ende, mayor capacidad de reconocer la afectación de derechos (32,3% de déficit en el nivel medio alto). Por el contrario, a medida que se desciende en dicha estructura, el déficit de reconocimiento legal es cada vez más alto: de la mitad de las personas del estrato medio, del 76,7% en el medio bajo y de casi 90% en el bajo.

Concordantemente, el déficit de reconocimiento legal de un problema ilumina en el mismo sentido al observarlo según el prisma del estrato de clase socio ocupacional del hogar: es menor entre los profesionales (35,6%), se incrementa en los hogares medios (59,7%) y con mucha más fuerza en la clase trabajadora y sobre todo en los trabajadores (83,5% en integrados y 93% en pobres).



### La fuerte correlación que hay entre las desigualdades estructurales de clase, nivel socioeconómico y acceso a bienestar (medido por la pobreza monetaria) y la incapacidad de reconocerse como sujetos portadores de derechos

En este sentido cabe dar cuenta de la fuerte correlación que hay entre las desigualdades estructurales de clase, nivel socioeconómico y acceso a bienestar (medido por la pobreza monetaria) y la incapacidad de reconocerse como sujetos portadores de derechos, en especial entre las personas que habitan en hogares con mayores carencias en términos económicos y sociales. El bajo reconocimiento de la vulneración de sus derechos entre trabajadores en hogares pobres tiene correlato con la baja demanda de acciones colectivas que se observa en las tablas anteriores, así como la preponderancia de temas más de tipo “personal”, probablemente asociados a situaciones de la vida cotidiana (violencia, alimentación).



Tabla 26. **Déficit de reconocimiento legal total y por características sociodemográficas y socio ocupacionales**

En porcentaje de personas que presentan déficit de reconocimiento legal

Con déficit de reconocimiento legal		
	Total	72,6%
<b>Sexo</b>	Varón	72,1%
	Mujer	73,1%
<b>Edad</b>	29 años o menos	74,9%
	30 a 49 años	71,4%
	50 años o más	72,2%
<b>Estrato socio ocupacional</b>	Varón de hasta 29 años	74,0%
	Varón de entre 30 a 49 años	70,6%
	Varón de 50 o más años	72,1%
	Mujer de hasta 29 años	75,9%
	Mujer de entre 30 a 49 años	72,1%
<b>Nivel educativo</b>	Mujer de 50 o más años	72,2%
	Sin secundario completo	91,7%
<b>Discapacidad</b>	Con secundario completo	59,7%
	Posee discapacidad	96,0%
<b>Lugar de nacimiento</b>	No Posee discapacidad	71,0%
	Migrante	84,3%
	No Migrante	72,0%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base 5741

Una segunda dimensión de observación es la que pone el foco en las características socio-demográficas individuales, no ya a nivel de los hogares, como en la tabla anterior.

Son las personas jóvenes las que presentan mayor proporción en la dimensión déficit de reconocimiento legal (personas de hasta 29 años), y particularmente entre las mujeres de dicho grupo etario (75,9% de déficit de reconocimiento). Es decir, son las mujeres que atraviesan su juventud las que presentan las mayores carencias al momento de poder identificar la vulneración de sus derechos.



**Son las mujeres que atraviesan su juventud las que presentan las mayores carencias al momento de poder identificar la vulnerabilidad de sus derechos.**

Esta interseccionalidad entre generación y género se configura como una dimensión a tener en cuenta en el diseño de políticas públicas que mejoren y acerquen los canales de acceso a la justicia a mujeres de barrios y sectores en condiciones de vulnerabilidad social. Esto pues cabe sospechar que estas carencias se deben profundizar en las mujeres de sectores populares, ya que el déficit de reconocimiento es muy alto entre las personas de bajo nivel educativo (“sin secundario”), con un 91,7%. En este sentido, los canales de acceso a la justicia deben encontrar la forma de acercarse a mujeres que probablemente se dedican a tareas de cuidado y que, por lo tanto, su espacio cotidiano de socialización es el espacio privado, y no el espacio público.

El alto índice de déficit de reconocimiento legal entre las personas sin nivel educativo secundario completo hace pensar que la escuela podría fortalecer el conocimiento sobre derechos y su ejercicio para evitar que a futuro niñas, niños y adolescentes, se constituyan como las poblaciones más afectadas apenas terminada la edad de escolarización.

Con relación a las características sociodemográficas, las personas con discapacidad presentan déficits de reconocimiento casi absolutos (96%) de la vulneración de sus derechos, así como las personas migrantes con un 84,3%.



**La escuela podría fortalecer el conocimiento sobre derechos y su ejercicio para evitar que a futuro niñas, niños y adolescentes, no se constituyan como las poblaciones más afectadas apenas terminada la edad de escolarización.**

Una tercera mirada sobre la incapacidad de reconocer un derecho vulnerado establece la asociación ya no con características estructurales o demográficas sino con características psicosociales (Tabla 27), es decir, en este caso ambas variables están al mismo “nivel” de la subjetividad de las personas, medidas también en términos de déficit. De este modo, el vínculo entre el reconocimiento legal y las características psicológicas de las personas nos pone en evidencia una



relación directa entre ambas: a presencia de déficit en las características psicosociales, mayor déficit de reconocimiento legal, entendido como mayor vulnerabilidad de las personas para poder reconocer la violación de un derecho y reclamar por dicha situación.

Las condiciones de malestar psicológico y déficit de apoyo social estructural son las dimensiones que presentaron una mayor proporción de déficit a la hora de reconocer la dimensión legal de un problema: casi el 90% en ambos casos. En segundo lugar se asocian “déficit de felicidad” y “déficit de estado de salud”, con una proporción en torno al 84%.

Finalmente “creencia de control externo”, con 81,9% fue la condición que reportó menos incidencia negativa, aunque no bajó del 80%, presentando una relación muy diversa a la establecida con el indicador 16.3.3, donde presentó la vinculación más negativa, respecto al acceso a un mecanismo formal o informal de resolución de controversias.

**Tabla 27. Vínculo del reconocimiento legal con las características psicosociales**

En porcentaje de personas que presentan déficit de reconocimiento legal

		Con déficit de reconocimiento legal
<b>Total</b>		<b>72,6%</b>
<b>Déficit de estado de salud</b>	Sin déficit	70,6%
	Con déficit	84,2%
<b>Malestar Psicológico</b>	Sin déficit	66,7%
	Con déficit	89,9%
<b>Creencia de control externo</b>	Sin déficit	70,1%
	Con déficit	81,9%
<b>Déficit de felicidad</b>	Sin déficit	71,2%
	Con déficit	84,5%
<b>Déficit de apoyo social estructural</b>	Sin déficit	69,0%
	Con déficit	89,3%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base 5741

Tabla 28. **Tipos de problemas no reconocidos en su dimensión legal**

En porcentaje de personas que no reconocen sus problemas.

Tipo de problema no reconocido	% de encuestados
No reconoce problemas ambientales	49%
No reconoce problemas con servicios públicos	35%
No reconoce problemas de salud/educación	32%
No reconoce problemas de deudas	26%
No reconoce problemas laborales	13%
No reconoce problemas de trámites personales con el estado	4%
No reconoce problemas de vivienda	2%
No reconoce problemas de prestaciones del estado	1%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022 Base 5741

La Tabla 28 nos permite observar que los problemas ambientales fueron los menos reconocidos, alcanzando a la mitad de las personas, seguidos por un segundo bloque de problemas vinculados a servicios públicos con un 35%, problemas de salud y educación en un 32%, problemas de deudas 26%, ya con menos incidencia aparecen los problemas laborales 13%, seguidos por trámites personales con el estado 4% y vivienda 2%.

Numerosos estudios establecen que las personas en situación de pobreza son más vulnerables y están más expuestas a desastres climáticos, muchas veces estas personas no pueden elegir en dónde situar su vivienda, a la vez esas viviendas suelen ser de menor calidad. No es un dato menor que sean las personas pobres, quienes menos reconocen estos problemas, ni que el segundo bloque de problemas más prevalente esté asociado a temas que involucran acceso a servicios del estado como salud y educación, que tan intrínsecamente se vinculan a las posibilidades de desarrollo de las personas.

### 5.3.2 La inacción: ¿Por qué las personas no utilizan los servicios de justicia?

La aplicación de un módulo de acceso a justicia en la EDSA-UCA permitió profundizar sobre las razones que llevan a las personas a no activar ningún mecanismo formal o informal de resolución de conflictos. La inacción puede obedecer a diferentes motivos, sin embargo, las razones que debieran concentrar la atención desde la dimensión de acceso son aquellas que se constituyeron en un obstáculo para el acceso a la justicia, ya que como se presentará a continuación no todas las razones en las que las personas basaron su inacción, determinaron una falta de acceso a justicia.

Tabla 29. **Razones por las que las personas no buscaron ayuda legal o acompañamiento sobre su principal problema**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Total
No necesitaba ayuda/pensaba resolverlo por mi cuenta	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	12,5%
No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/puede resolver el problema	8,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	7,8%
Pensaba que el problema se resolvería solo	7,5%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	6,0%
No pude conseguir ayuda	6,2%
Muy caro, requería mucho tiempo	5,0%
No confiaba en las autoridades	3,8%
Temía por las consecuencias	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	1,8%
Por otros motivos	1,5%
Ns/Nr	8,8%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. N= 823



El 42,9% de las personas sostuvieron que no realizaron demandas de justicia porque consideraron “que no necesitaban ayuda y que podían resolverlo por su cuenta”. Este indicador podría ser una señal de alerta sobre los niveles de confianza en el sistema de justicia, o el bajo conocimiento de esta institución como un espacio para la resolución de conflictos en la vida cotidiana. Aunque también podría interpretarse como un signo de empoderamiento legal, que no todos los conflictos tengan que resolverse ante las instituciones y que una parte de la sociedad prevé vías de resolución directa.

En la misma línea, la segunda dimensión que aparece es la categoría “le correspondía hacerlo a la otra parte” en un 12,5% (Tabla 29), interpretable en el mismo sentido que la dimensión anterior. Un tercer bloque de razones presenta una incidencia que oscila entre el 9% y el 5% que se vincula a: no había nada que hacer; no sabía a quién acudir; pensaba que el problema se resolvería solo; no pude conseguir ayuda; creía que el problema no tenía mucha importancia, el costo y la desconfianza en las autoridades. Finalmente, el temía por las consecuencias y pensé que nadie me podía ayudar, presentan muy poca incidencia general.

Cuando la razón que motiva la inacción de las personas se vincula a que ellas piensan que puede resolverlo por su cuenta, la Tabla 30 evidencia que se trata de un 69,2% de casos en los que el problema ya está resuelto, por lo cual se confirma también que la no búsqueda de acceso tiene relación con la capacidad auto-percibida de autogestión de sus problemas/disputas. En definitiva, siete de cada diez personas

**Tabla 30. Estado del problema de las personas que pensaban resolver el problema por su propia cuenta**

En porcentaje de personas que no buscaron ayuda para resolver su problema

Estado del problema	No buscaron ayuda para resolver el problema porque pensaban resolverlo por su propia cuenta
El problema está en curso	27,6%
El problema no está resuelto, pero nadie hará nada al respecto	3,0%
El problema ya está resuelto	69,2%
Ns/Nr	0,3%
Total	100,0%
Base (sin ponderar)	417

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (sin ponderar)  
Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante porque pensaban resolver el problema por su propia cuenta. Base N=417-

resolvieron sus problemas y un tercio aún tiene su problema en curso. Si anteriormente mencionamos que la principal razón de inacción era la percepción de no necesitar ayuda / resolver por su propia cuenta (42,9%, como ya se señaló), es importante destacar que esta proporción es mayor entre personas que habitan en hogares que no son atravesados por situaciones de pobreza (Tabla 31) en mayor medida que entre los hogares en dicha condición: casi la mitad de las personas que viven en hogares no pobres (49,2%) vs un tercio en los hogares pobres (33,0% en los no indigentes y 31,9% en los indigentes).

**Tabla 31. Razones de la Inacción según condición de pobreza**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Condición de Pobreza e Indigencia			
	No Pobre	Pobre no Indigente	Indigente	Total
No necesitaba ayuda/pensaba resolverlo por mi cuenta	49,2%	33,0%	31,9%	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	10,0%	17,8%	10,3%	12,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	8,2%	6,4%	10,9%	7,8%
No pude conseguir ayuda	7,1%	2,8%	14,0%	6,2%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	6,9%	4,8%	3,3%	6,0%
No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/puede resolver el problema	6,9%	9,6%	17,0%	8,5%
Muy caro, requería mucho tiempo	5,6%	4,0%	3,5%	5,0%
Pensaba que el problema se resolvería solo	5,3%	10,8%	12,9%	7,5%
No confiaba en las autoridades	3,7%	4,3%	2,9%	3,8%
Temía por las consecuencias	2,7%	2,3%	0,0%	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	2,3%	1,2%	0,4%	1,8%
Por otros motivos	1,3%	2,1%	0,8%	1,5%
Ns/Nr	8,3%	11,3%	2,1%	8,8%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. N 823. Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. Base sin ponderar N 823



En línea con este primer comportamiento, las personas de hogares que no son pobres por ingresos presentan la menor proporción en la categoría (5,3%) “pensaba que el problema se resolvería por sí solo” duplicándose entre los hogares pobres (10,8% entre los hogares pobres no indigentes y 12,9% entre personas que viven en hogares indigentes).

Entre los hogares en extrema situación de pobreza (indigentes), la opción “No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/puede resolver el problema”, son las menciones con mayor proporción relativa en comparación con los otros sectores sociales, y refieren a la incapacidad de conseguir ayuda (junto a “no sabía qué hacer o a quién acudir”, “No pude conseguir ayuda”), es decir, las que ponen en evidencia las barreras y obstáculos en el acceso a la justicia y su impacto diferencial entre las poblaciones más vulnerables.

El nivel socioeconómico medido a partir del agrupamiento de los deciles de ingreso (Tabla 32) complementa la mirada de la pobreza monetaria.



**Tabla 32. Razones de la Inacción según nivel socio económico**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Bajo	Total
No necesitaba ayuda/pensaba resolverlo por mi cuenta	59,7%	44,7%	38,8%	34,9%	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	13%	16,2%	9,9%	10,9%	12,5%
No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/puede resolver el problema	6,60%	9,1%	8,0%	9,4%	8,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	2,60%	6,9%	10,2%	9,4%	7,8%
Pensaba que el problema se resolvería solo	2,40%	5,2%	11,3%	9,3%	7,5%
No pude conseguir ayuda	2,70%	7,4%	5,5%	8,0%	6,2%
No confiaba en las autoridades	1,20%	0,9%	6,1%	6,3%	3,8%
Muy caro, requería mucho tiempo	2,90%	4,3%	6,1%	5,8%	5,0%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	10,20%	3,3%	8,4%	3,9%	6,0%
Temía por las consecuencias	2%	1,0%	4,4%	1,9%	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	2,30%	1,4%	2,6%	1,2%	1,8%
Por otros motivos	0,30%	2,8%	1,4%	1,0%	1,5%
<b>Ns/Nr</b>	<b>6,40%</b>	<b>9,50%</b>	<b>6,60%</b>	<b>11,90%</b>	<b>8,80%</b>

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. (Sin ponderar) Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. N=823

Más de la mitad de las personas que habitan hogares con jefes de hogar de nivel socioeconómico alto (59,7% y 44,7% en el medio alto) consideran que no han acudido a la justicia porque “no necesitaba ayuda / pensaba resolverlo por su cuenta”, proporción que desciende sistemáticamente a medida que se desciende en los deciles de nivel socioeconómico, hasta llegar a un tercio entre el decil bajo. De manera inversa, el nivel “medio alto” en consonancia con los niveles de autogestión que presenta, es quién presenta los menores porcentajes relativos respecto a la categoría “pensaba que el problema se resolvería solo” (2,4%) aumentando progresivamente en los siguientes niveles (5,2% en el medio alto, 11,3% en el medio bajo y 9,3% en el bajo).

Un grupo de opciones elegidas en proporciones alrededor del 10% configura una dimensión dentro de los niveles medio bajos que da cuenta de una incapacidad de acceder a los canales de justicia, aun cuando se deseara. Esto se refleja en categorías como “no había/hay nada que hacer/ Nadie podía/puede resolver el problema” o “No sabía qué hacer o a quién acudir”. Este grupo de percepciones pueden estar centradas en el desconocimiento, la confusión o la reiterancia en barreras burocráticas sobre cómo proceder ante un problema de justicia, que se replica al analizar por diferentes dimensiones de las desigualdades sociales, permite confirmar que hay un núcleo de la población que permanece inactivo frente a los problemas de justicia no por propia elección sino por falta de acceso a canales para resolverlos.

**Tabla 33. Razones de la Inacción según el Estrato Socio-ocupacional**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Media profesional	Media tradicional	Trabajadora integrada	Trabajadora pobre	Total
No necesitaba ayuda/pensaba resolverlo por mi cuenta	64,1%	48,7%	42,6%	26,9%	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	9,8%	13,7%	10,1%	16,6%	12,5%
No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/ puede resolver el problema	5,8%	10,7%	6,8%	9,6%	8,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	2,9%	3,5%	10,2%	11,0%	7,8%
Pensaba que el problema se resolvería solo	1,1%	6,8%	5,9%	14,6%	7,5%
No pude conseguir ayuda	2,9%	4,1%	7,6%	7,9%	6,2%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	8,9%	5,6%	6,3%	5,1%	6,0%
Muy caro, requería mucho tiempo	0,5%	4,9%	6,4%	3,8%	5,0%
No confiaba en las autoridades	1,8%	1,0%	5,3%	5,9%	3,8%
Temía por las consecuencias	1,2%	1,6%	3,6%	1,4%	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	5,0%	0,8%	2,5%	0,8%	1,8%
Por otros motivos	0,6%	1,2%	2,5%	0,1%	1,5%
<b>Ns/Nr</b>	<b>7,4%</b>	<b>8,7%</b>	<b>7,9%</b>	<b>11,3%</b>	<b>8,8%</b>

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. N 823.  
Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. Base sin ponderar N 823

Complementariamente, la tendencia a la autogestión y por tanto a la inacción o la falta de acceso (Tabla 33), se observa cuando se trata de personas que pertenecen a la categoría media profesional (64,1%) descendiendo esta confianza a medida que descienden en su nivel socio ocupacional (48,7% entre las personas de hogares medio tradicional, 42,6% en la clase trabajadora integrada y 26,9% en la trabajadora marginal). De manera complementaria, las personas de la clase trabajadora marginal, en una proporción de 14,6%, presentan cierta tendencia a pensar que los problemas tenderán a resolverse por sí solos, mientras que esta proporción disminuye en los trabajadores integrados al 5,9%, en la media tradicional al 6,8% y es casi nula entre los profesionales (1,1%).

El nivel de importancia del problema presenta un comportamiento similar en todas las categorías, aumentando levemente en la clase media profesional. La causal le correspondía resolverlo a la otra parte, también se comporta de manera similar entre las diferentes categorías socio ocupacionales, disminuyendo levemente en la categoría media profesional.

Las categorías “no pude conseguir ayuda” y “no sabía qué hacer o a quién acudir”, presentan comportamientos similares y aumentan a medida que disminuye el nivel socio ocupacional. El nivel de desconfianza en las autoridades aumenta en la categoría trabajadora integrada y en los trabajadores pobres. La opción “No sabía qué hacer o a quién acudir”, aumenta prácticamente el doble en las categorías trabajadora integrada y trabajadores pobres.



**Tabla 34. Razones de la inacción según sexo, edad y nivel educativo**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Sexo		Edad			Nivel Educativo		Total
	Varón	Mujer	29 años o menos	30 a 49 años	50 años o más	Con secundario completo	Sin secundario completo	
No necesitaba ayuda/pensaba resolverlo por mi cuenta	46,6%	39,8%	45,3%	44,7%	38,4%	48,6%	35,7%	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	12,1%	12,9%	9,7%	16,1%	9,8%	10,9%	14,5%	12,5%
No había/hay nada que hacer/Nadie podía/puede resolver el problema	9,1%	7,9%	7,0%	8,1%	10,2%	8,9%	7,9%	8,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	7,3%	8,2%	8,0%	8,6%	6,3%	5,7%	10,5%	7,8%
Pensaba que el problema se resolvería solo	6,1%	8,8%	9,1%	5,6%	8,8%	5,0%	10,8%	7,5%
No pude conseguir ayuda	5,3%	7,0%	5,8%	4,7%	8,8%	5,0%	7,8%	6,2%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	8,7%	3,7%	5,1%	5,6%	7,4%	7,0%	4,8%	6,0%
Muy caro, requería mucho tiempo	4,7%	5,2%	7,7%	3,2%	5,0%	5,3%	4,6%	5,0%
No confiaba en las autoridades	2,8%	4,7%	1,7%	6,7%	1,7%	1,8%	6,4%	3,8%
Temía por las consecuencias	0,4%	4,1%	1,3%	3,5%	1,8%	0,9%	4,3%	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	2,5%	1,3%	2,6%	1,3%	1,9%	2,8%	0,6%	1,8%
Por otros motivos	1,00%	1,9%	2,3%	1%	1,5%	1,8%	1,1%	1,5%
<b>Ns/Nr</b>	7,1%	10,3%	8,9%	7,8%	10,1%	9,6%	7,8%	8,8%
<b>Base (sin ponderar)</b>	483	593	288	453	335	683	393	1076

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. N 823.

Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. Base sin ponderar N 823

Poniendo la mirada sobre las causales de inacción desde las variables sociodemográficas puede observarse que los varones tienen una leve tendencia superior a considerar que no necesitan ayuda (46,6% vs 39,8%) y a considerar que el problema no era de importancia.

Con relación al nivel educativo, las personas con secundario completo consideran en mayor proporción que las personas con secundario incompleto que no necesitan ayuda y pueden resolverlo por su cuenta (48,6% vs 35,7%), lo cual podría ser un indicio que las personas con

bajo nivel educativo tienen percepción de necesitar de la justicia para resolver sus conflictos. Esta interpretación se refuerza con la mayor prevalencia en la categoría “No sabía qué hacer o a quién acudir” (10,5% para quienes tienen secundario incompleto vs 5,7% entre quienes tienen secundario completo).

Finalmente, la tabla 35 observa los causales de inacción al nivel de las características individuales, medidas por déficit en términos de variables psicosociales.



**Tabla 35. Razones de la inacción según características Psicosociales**

En porcentaje de personas que se mantuvieron inactivas frente a su problema y según las razones que motivaron la inacción

Razones	Se Déficit de estado de salud		Malestar Psicológico		Creencia de control externo		Déficit de felicidad		Déficit de apoyo social estructural		Total
	Con déficit	Sin déficit	Con déficit	Sin déficit	Con déficit	Sin déficit	Con déficit	Sin déficit	Con déficit	Sin déficit	
No necesitaba ayuda /pensaba resolverlo por mi cuenta	44,7%	35,7%	49,9%	32,0%	45,0%	37,9%	45,3%	31,4%	46,3%	29,6%	42,9%
Le correspondía hacerlo a la otra parte	12,5%	12,5%	11,5%	14,1%	11,9%	14,0%	12,9%	10,4%	11,2%	17,7%	12,5%
No había/hay nada que hacer/ Nadie podía/ puede resolver el problema	8,5%	8,2%	5,5%	13,2%	9,3%	6,3%	8,9%	6,1%	8,5%	8,4%	8,5%
No sabía qué hacer o a quién acudir	5,6%	16,8%	3,5%	14,5%	8,6%	5,8%	6,8%	12,9%	7,2%	10,1%	7,8%
Pensaba que el problema se resolvería solo	7,8%	6,4%	6,5%	9,2%	7,2%	8,3%	6,7%	11,5%	6,5%	11,7%	7,5%
No pude conseguir ayuda	4,7%	12,9%	4,4%	9,1%	6,6%	5,4%	4,6%	14,6%	5,8%	8,1%	6,2%
Creía que el problema no tiene/tenía tanta importancia	6,8%	2,6%	7,0%	4,6%	4,8%	9,2%	6,4%	4,4%	6,2%	5,3%	6,0%
Muy caro, requería mucho tiempo	4,9%	5,1%	5,7%	3,8%	4,6%	5,9%	5,3%	3,2%	5,3%	3,5%	5,0%
No confiaba en las autoridades	2,6%	9,1%	1,7%	7,2%	4,5%	2,3%	3,7%	4,3%	3,0%	7,0%	3,8%
Temía por las consecuencias	1,1%	7,8%	1,6%	3,5%	2,9%	1,2%	2,8%	0,4%	2,4%	2,1%	2,4%
Pensé que nadie me podría ayudar	1,7%	2,4%	1,2%	2,8%	2,0%	1,5%	1,5%	3,3%	2,0%	1,3%	1,8%
Por otros motivos	1,8%	0,2%	2,4%	0,1%	1,7%	0,9%	1,7%	0,4%	1,7%	0,7%	1,5%
<b>Ns/Nr</b>	8,9%	8,4%	9,2%	8,2%	8,6%	9,2%	8,4%	10,6%	8,4%	10,6%	8,8%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022. N 823. Base: Respondentes de 18 años o más, que no pidieron asesoramiento, asistencia o representación legal, o no buscaron acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación al problema legal o jurídico que mencionaron como más importante. Base sin ponderar N 823

Como ya hemos visto, la percepción de “no necesitar ayuda” es la categoría que concentra mayores respuestas. Observada desde las características psicosociales se pone en evidencia un comportamiento muy similar en las diferentes categorías, donde la presencia del déficit aparece como un factor relevante a la hora de poder auto-gestionar un conflicto: personas con déficit en salud, relación con la estructura social o malestar psicológico tienen menos probabilidad de poder gestionar los conflictos de manera individual, y, por lo tanto, cabría esperar que sean las que más requieran apoyo para resolver sus problemas.

En el mismo sentido, el nivel de importancia del problema se vincula positivamente con las personas que no presentan déficit de salud, y negativamente cuando las personas presentan déficit de control externo. En las restantes categorías el déficit y el no déficit, no refleja diferencias que superen los dos puntos porcentuales.



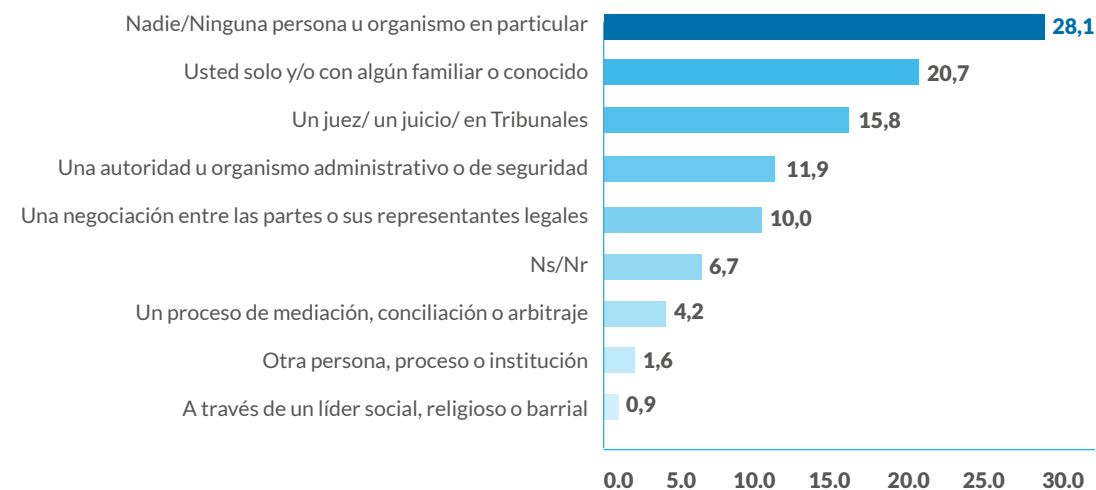


### 5.3.3 Déficit de gestión

Los déficits de gestión en el acceso a justicia refieren a la relación de la persona con el sistema institucional de justicia. Es decir, con las deficiencias en la forma en que se administra y opera el sistema de justicia, lo cual limita la capacidad de las personas para resolver sus problemas legales de manera efectiva. Ya sea porque tienen un acceso limitado (barreras físicas, económicas, de infraestructura o vinculada a los costos legales, u otros), porque se establecen procesos complejos que son complicados y confusos para personas sin conocimientos legales; por problemas vinculados a la demora en la resolución de los casos y la congestión de los tribunales; o por falta de recursos financieros humanos y tecnológicos que afectan la calidad y eficacia de los servicios de Justicia. Este análisis es importante pues los déficit de gestión podrían perpetuar desigualdades y situaciones de discriminación.

El resultado de este déficit se refleja cuando las personas, pese a que reconocen la dimensión legal de un problema que las afecta, no logran que se intervenga de manera efectiva y satisfactoria en la resolución de su disputa (ya sea por un organismo o por una persona). A los efectos de una mejor comprensión de esta sección, el análisis buscó profundizar el total de encuestados que tuvieron al menos un problema y respondieron ninguno o nadie en las preguntas del módulo de acceso a justicia: “Más allá de lo que usted haya hecho o no con el problema, ¿Puede decirme si en algún momento intervino u ocurrió alguno de los siguientes hechos con relación a la gestión del problema?” y “¿Qué persona, institución o procedimiento resolvió finalmente el problema o tiene actualmente a su cargo la resolución del problema?”

Gráfico 6. **Porcentajes sobre los tipos de mecanismos que intervinieron para resolver o están resolviendo el problema**



Fuente: Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) - Agenda para la Equidad (2022). Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina (UCA)

Los casos en los que no resolvió ninguna persona, institución o instancia ascendieron a un 28%, la autogestión y/o algún familiar conocido presentó un 20,7%, un juez/juicio presentó un 15,8%. La negociación directa de partes y un organismo estatal, no alcanzaron niveles de más del 14%, una autoridad u organismo administrativo de seguridad 11,9%, una negociación entre las partes o sus representantes legales 10%, un procedimiento formal de mediación 4,2%, otra persona, un proceso de mediación, conciliación o arbitraje un 4,2%. Finalmente con muy poca incidencia una institución religiosa, política o comunitaria solo con 0,9%.

**Tabla 36. Nadie/Ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviendo el problema según condición de pobreza e indigencia, nivel socio-ocupacional y nivel socioeconómico**

En porcentaje de personas que reconoció un problema pero nadie / ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviéndolo

Quién resolvió o está resolviendo el tema		Nadie / Ninguna persona u organismo en particular
<b>Total</b>		<b>28,1%</b>
<b>Condición de pobreza e indigencia</b>	No pobre	29,9%
	Pobre no indigente	22,7%
	Indigente	39,7%
<b>Nivel socio-ocupacional</b>	Media profesional	17,6%
	Media tradicional	22,8%
	Trabajadora integrada	31,0%
	Trabajadora pobre	34,2%
<b>Nivel Socioeconómico (cuartiles)</b>	Medio Alto	27,9%
	Medio Bajo	19,2%
	Bajo	32,8%
	Muy Bajo	33,6%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022 (sin ponderar). Base: Respondentes de 18 años o más, que se han visto implicados en alguna controversia en los dos últimos años, y que en el problema no intervino ninguna persona o institución Base sin ponderar N: 441

Entre las personas de hogares trabajadores pobres el porcentaje de personas a quienes nadie/ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviendo el problema es del 34,2%, y va disminuyendo a medida que se sube en la escala social. Se observa un 31,0% entre la clase trabajadora integrada, 22,8% en la media tradicional y 17,6% en la media profesional.

Del mismo modo es más alto este porcentaje entre las personas de nivel socioeconómico bajo (33,6% en el muy bajo y 32,8% en el bajo), y entre las personas de hogares medio alto es del 27,9%, siendo menor entre las personas de hogares medio bajo (19,2%).

La categoría mujer presentó una leve diferencia de 3 puntos mayor respecto de los varones, en cuanto a la falta de intervención por algún organismo o persona frente a un derecho vulnerado (26,8% en los

varones y 29,2% en las mujeres). Las personas de 29 años o menos y las personas sin secundario completo también presentaron niveles más bajos de resolución que sus pares. En el caso de las diferencias etáreas el déficit de gestión medido por carencia de intervención de algún organismo o persona es de 24,8% entre personas de 30 a 49 años y aumenta a 28,7% entre aquellas de 50 años o más, y a 33,0% entre los jóvenes menores de 29 años.

Con relación al nivel educativo la diferencia es de 4,9 puntos porcentuales: 31,0% entre las personas con secundario incompleto y 26,1% entre las personas con secundario completo.

Las personas sin discapacidad y con discapacidad, no presentaron una diferencia relevante, sin embargo, en este punto resulta conveniente observar que la base de personas que poseen discapacidad es muy pequeña al igual que la de migrantes.

**Tabla 37. Nadie/Ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviendo el problema Según Sexo, edad y discapacidad**

En porcentaje de personas que reconoció un problema pero nadie / ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviéndolo

Quién resolvió o está resolviendo el tema		Nadie / Ninguna persona u organismo en particular
<b>Total</b>		<b>28,1%</b>
<b>Sexo</b>	Varón	26,8%
	Mujer	29,2%
<b>Edad</b>	29 años o menos	33,0%
	30 a 49 años	24,8%
	50 años o más	28,7%
<b>Nivel educativo</b>	C/ secundario completo	26,1%
	S/ secundario completo	31,0%
<b>Discapacidad</b>	No posee discapacidad	28,3%
	Posee discapacidad	27,2%
<b>Lugar de nacimiento</b>	No migrante	27,9%
	Migrante	31,9%

Fuente: PNUD ARG21P06 – ODSA/UCA Encuesta de la Deuda Social Argentina Agenda para la Equidad 2022 (sin ponderar) Base N=1.076. Total de encuestados que tuvieron al menos 1 problema.





Las personas que presentaron déficit en las características psicosociales presentaron más dificultades para resolver o estar resolviendo el tema (Tabla 38). En todos los casos, las personas con déficit en las características psicosociales son las que presentan una mayor proporción de no resolución del problema por ningún organismo o ninguna persona. Como se señaló más arriba, esto podría estar dando cuenta de una vinculación entre bajos niveles subjetivos de control del entorno y la posibilidad de reclamar / demandar al sistema de justicia, alertando sobre la necesidad de incorporar esta dimensión en los diseños de políticas de acceso a dicho sistema.



**Las personas con déficit en las características psicosociales son las que presentan una mayor proporción de no resolución del problema por ningún organismo o ninguna persona.**

**Tabla 38. Nadie/Ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviendo el problema según características Psicosociales**

En porcentaje de personas que reconoció un problema pero nadie / ninguna persona u organismo en particular resolvió o está resolviéndolo

Quién resolvió o está resolviendo el tema		Nadie / Ninguna persona u organismo en particular
<b>Total</b>		<b>28,1%</b>
<b>Déficit de estado de salud</b>	Sin déficit	26,7%
	Con déficit	34,0%
<b>Malestar Psicológico</b>	Sin déficit	26,5%
	Con déficit	30,2%
<b>Creencia de control externo</b>	Sin déficit	27,2%
	Con déficit	30,3%
<b>Déficit de felicidad</b>	Sin déficit	26,1%
	Con déficit	37,1%
<b>Déficit de apoyo social estructural</b>	Sin déficit	26,9%
	Con déficit	32,5%



# Conclusiones<sup>✓</sup>

Argentina enfrenta grandes desafíos para garantizar el acceso a justicia de todas las personas. La Agenda 2030 reconoce que para lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas, es necesario impulsar el estado de derecho y el acceso a justicia. Este informe ha puesto en práctica el primer testeo de medición de dicho acceso en materia civil prevista en el Indicador -ODS16.3.3, a través del diseño de un módulo específico que fue incorporado en una encuesta de pobreza de alcance nacional.

La investigación que aquí se ha presentado explora vínculos entre la condición socioeconómica de las personas entrevistadas, los tipos de problema que enfrentan y la comprensión de la dimensión legal de dichos problemas. Al diseñar e incluir un módulo de acceso a justicia en la encuesta que mide la deuda social Argentina, se operacionalizó la dimensión de capacidad legal y con ello se exploraron los déficits vinculados al reconocimiento de la dimensión legal de los problemas que las personas experimentan, las razones de la inacción (déficit de acción) y el déficit que se vincula con capacidad que tienen las personas de accionar de manera conducente (déficit de gestión). Cabe recordar que la metodología propuesta por la Iniciativa de Encuesta del ODS16 y el Manual de ejecución elaborado por el PNUD, ACNUDH y UNODC fueron herramientas consideradas, en tanto facilitan una estandarización y comparabilidad internacional necesarias para medir los avances en materia de acceso.

El resultado principal del testeo del indicador de acceso en Argentina muestra que un 61,3% de las personas encuestadas se vio implicada en una controversia civil en los últimos dos años, presentando una preponderancia relevante el acceso a través de mecanismos formales, utilizado en el 80,8% de los casos. Por otro lado, los mecanismos informales y los casos de falta de información sobre el mecanismo utilizado representó el 24,6% de las respuestas. Así es que es posible afirmar que 8 de cada 10 personas pudieron acceder a un mecanismo formal y que solo 1 de cada 10 personas pudo acceder a un mecanismo informal.

Los datos relevados confirman la hipótesis principal de este trabajo, la cual sostiene que “El acceso a justicia es una dimensión relevante para el desarrollo humano sostenible”, si se consideran especialmente las prevalencias negativas que presentaron las personas en condiciones sociales más adversas respecto del acceso a justicia.

La existencia de factores socioeconómicos de carácter estructural potencian demandas de justicia y al mismo tiempo generan barreras de acceso. Esta doble función se hizo presente sobre todo al examinar la estructura social en términos económico-ocupacionales o según el estrato socioeconómico de los hogares, en ambos casos, quienes presentan mayores necesidades de justicia, alcanzan un menor acceso efectivo.

En contexto de pobreza extrema, las personas bajan sus demandas de justicia, al mismo tiempo que son muy bajas sus probabilidades de acceso a la misma. Por el contrario, en el vértice superior de la pirámide social se ubica una población que, si bien registra menor búsqueda de mecanismos e instituciones de acceso a la justicia, alcanza logros casi plenos en materia de acceso.

Estos resultados fueron robustos en términos estadísticos, operando de manera independiente de otros factores intervinientes, los cuales también mostraron ser relevantes en ambos momentos del proceso. Por ejemplo, las mujeres, las personas de mediana y mayor edad, y aquellas que viven en hogares con niños, tienden a tener más necesidades jurídicas, y en general (salvo las mujeres), consiguen un mayor acceso a la justicia. Se observó además que las personas en situación de inactividad o desempleo tienen una mayor probabilidad de demandar justicia, pero una menor chance de acceder a ella, en particular los jóvenes.

En cuanto al nivel educativo y la búsqueda de asistencia jurídica, quienes tienen al menos estudios secundarios completos son más propensos a buscar ayuda o asistencia jurídica, aunque este factor no resulta determinante a la hora de evaluar si efectivamente se consigue acceder a algún mecanismo formal o informal de resolución de conflictos. El hecho de tener un historial de trabajo en la informalidad está asociado con una menor demanda de justicia. Este factor, sin embargo, parece no estar asociado al hecho de conseguir acceder a mecanismos de resolución de conflictos.

La evidencia empírica obtenida en este estudio será sin dudas insumo para el debate, para la profundización de las investigaciones y para el diseño de políticas públicas que fortalezcan el acceso a justicia, especialmente el de personas en situación de vulnerabilidad social y económica en Argentina.

## Hallazgos Principales

### **Perfil del consultante: ¿Quiénes buscan acceder a la justicia?**

- El sexo de las personas no presentó incidencias relevantes mientras que la franja etaria 30 a 49 fue la que presentó mayores niveles de acceso, siendo a su vez los jóvenes quienes presentaron los niveles más bajos de acceso a un mecanismo de resolución de controversias.
- Las variables discapacidad y lugar de nacimiento presentaron incidencias relevantes, las personas con discapacidad y los migrantes tuvieron menor acceso a justicia, que sus pares sin discapacidad y no migrantes, mientras que el nivel educativo, no impactó de manera relevante.

### **Los problemas. ¿Cómo se utilizan los mecanismos de resolución de disputas según el tipo de problema?**

- La rutinización de los problemas legales presentó una incidencia significativa siendo este tipo de problemas los que presentaron mayores niveles de acceso. Las personas en un 81% de los casos accedieron a mecanismos formales. El estudio también reveló que los problemas que más se presentaron a mecanismos formales o informales fueron las rupturas familiares, con un alto impacto de acceso a mecanismos formales.

### **La oferta de servicios más efectiva: ¿Dónde están las respuestas de justicia según el tipo de mecanismo?**

- Los jueces, juicios y tribunales fueron quienes más resolvieron cuando las personas accedieron a un mecanismo formal, mientras que la autogestión, al momento de resolver lideró la variable mecanismos informales.

### **Barreras en el acceso a justicia: ¿cuáles son las determinantes en el acceso?**

- Los condicionantes sociales referidos al nivel educativo sin secundario completo (92%), migrante (84%), y los déficits psicosociales (oscilaron entre un 82 y 89%) constituyen determinantes respecto al nivel de exclusión que estas personas presentan, al momento de gozar de los beneficios que brinda la ley en relación con el acceso a la justicia.
- Los déficits psicosociales, la variable déficit de control externo, fue la que más limitó a las personas a la hora de acceder a un mecanismo formal o informal oficial u oficioso de resolución de controversias.
- La condición de pobreza afectó considerablemente el acceso a justicia. La posibilidad de que las personas hayan accedido a alguna institución o persona que haya intervenido en su caso o que finalmente hubiera resuelto su problema/disputa, o bien que esté en curso de hacerlo, presentó mejores resultados cuando las personas no tenían carencias sociales.

### **Capacidad legal. ¿Cómo explorar la brecha de la justicia?**

- Los niveles de déficit presentados a la hora de reconocer un problema legal encontraron su cenit en las personas con discapacidad con un 96% de déficit, y en la condición de indigencia donde alcanzaron un 94,4%, lo que es equivalente a decir que casi nadie, perteneciente a estas categorizaciones pudo al menos en algún caso reconocer la dimensión legal de un problema que objetivamente estaba presente. En la clase trabajadora pobre, el déficit alcanzó un 93% y en el nivel socioeconómico muy bajo llegó al 90%.

- En este punto se observó un dato sobresaliente respecto de la inacción. Aquel que “no necesitaba ayuda”, “pensaba que podía resolverlo por su cuenta” lideró con 42, 2%, la mitad de los casos, y en estos casos la autogestión individual terminó siendo en términos generales una acción conducente de acceso a justicia, ya que el 69,1% de los casos se resolvieron. También pudo constatar que esta opción fue utilizada de manera preponderante por las personas, que poseen mayor capital social y medios económicos. Las personas que presentaron mayores niveles de carencias sociales tuvieron prevalencias más negativas, cuando la inacción obedecía al costo, al no poder conseguir ayuda, al no saber a quién acudir y a la falta de confianza en las autoridades.



# Lecciones aprendidas<sup>☆</sup>

## Aprendizajes del ejercicio metodológico en encuesta de pobreza

### • *Sobre los resultados de la integración de módulo de acceso en encuesta de calidad de vida*

El análisis de la experiencia de la inclusión de un módulo específico sobre acceso a la justicia en una encuesta de hogares sobre condiciones de vida permite identificar una serie de ventajas. Entre las más importantes, se puede destacar la **riqueza de información contextual y complementaria que ofrecen las encuestas de condiciones de vida**, permitiendo un mejor análisis de las barreras de acceso, con información de sumo interés para el diseño de políticas públicas.

Además, desde el punto de vista de la eficiencia en la recopilación de datos, la estrategia de inclusión de un módulo específico facilita la replicabilidad de la medición en las sucesivas series de encuestas; la potencialidad de réplica en otros países, la realización de estudios sistemáticos a lo largo del tiempo que permitirían análisis longitudinales, que no son frecuentes en la temática de acceso a justicia.

### • *Sobre el diseño metodológico del ejercicio:*

**A fin de maximizar el valor de estos estudios, el tamaño muestral debería afinarse** en la medida posible, teniendo en cuenta las tendencias generales de experiencias de disputas legales experimentadas en la comunidad relevante de acuerdo con la evidencia disponible. La falta de afinación en este sentido puede generar muestras demasiado pequeñas en relación con aspectos significativos del estudio de acceso a la justicia.

**Es necesario adaptar y estandarizar las preguntas generales** a fin de facilitar su utilidad considerando el enfoque de justicia centrada en las personas y unificar en todo lo posible las dimensiones temporales de las preguntas.



La metodología de estudios generales, exhaustivo y comprensivos de necesidades jurídicas como de aplicación de un módulo breve sobre acceso a la justicia en el marco de encuestas exhaustivas de condiciones sociodemográficas, proveen evidencia de: alta calidad sobre prevalencia de problemas legales, elementos de la capacidad de respuesta y acción de las personas, acceso a recursos y servicios de justicia y efectividad de dicha respuesta.

Una robusta encuesta sobre condiciones de vida, que incluya dimensiones subjetivas de bienestar, autonomía, capital cultural, simbólico y relacional provee evidencia relevante para el estudio de las dinámicas de acceso a la justicia con perspectiva centrada en la persona, basadas en un módulo breve de preguntas sobre experiencias de conflictos legales como el que resulta de la aplicación del indicador 16.3.3.

Los clásicos estudios sobre necesidades jurídicas, basados en cuestionarios profundos y extensos sobre los diversos aspectos del tránsito y la experiencia de personas que afrontan disputas legales, encuentran límites para producir información sobre condiciones de vida y aspectos subjetivos de la calidad de vida en los que apoyar investigaciones sobre determinantes y condicionantes sociales de las experiencias de justicia.

La integración periódica de ambas clases de estudios sería de gran utilidad para apoyar las iniciativas de creación de conocimiento, diseño y evaluación de políticas públicas de acceso a la justicia con perspectiva centrada en la persona.

***• Sobre el valor estratégico de variables subjetivas de calidad de vida (ej, creencia de control externo, condiciones de salud) para analizar determinantes o correlaciones sociales con el acceso a la justicia***

**Las dimensiones psicológicas de las personas entrevistadas pueden explicar el comportamiento de la demanda en el fenómeno de acceso a justicia**, este mayor entendimiento podría generar una mayor calidad en la política pública. Las barreras actitudinales están tanto en la demanda como en la oferta del servicio de justicia.

***• Sobre el módulo de medición del indicador ODS 16.3.3 y el abordaje del acceso a justicia desde perspectiva centrada en las personas***

Es posible usar esta metodología de módulo para el indicador y avanzar en aspectos de equidad y efectividad. Por ejemplo analizar en profundidad sobre la definición del tipo de servicios, recursos o apoyos que conforman una instancia de acceso a la justicia.

Las limitaciones a la cantidad de preguntas del módulo testado para el indicador 16.3.3. hace difícil calificar a los servicios -formales o informales, profesionalizados o no- de consejería, asesoramiento, o asistencia legal general que puede recibir una persona desde el punto de vista de su consideración posible como un mecanismo de acceso a la justicia y resolución de la disputa.

***• Sobre el procesamiento y análisis de los datos***

La importancia de debatir y acordar la metodología y la operacionalización de los conceptos de ambas dimensiones en las encuestas de calidad de vida/pobreza y las encuestas de justicia que permitan una generación de información relevante para lograr una mejor política pública de acceso a justicia con énfasis en personas en situación de vulnerabilidad social.

Incorporar preguntas abiertas, para indagar y obtener información extra cuando el encuestado selecciona la categoría “otros” en preguntas de gran relevancia.

Contar con preguntas de control en el módulo de Justicia, permite captar el acceso a la justicia de manera más precisa, dado que hemos notado que hay una dificultad en los encuestados en identificar personas o instituciones a las que han accedido en el recorrido del problema.

Trabajar con análisis univariado, bivariados, y multivariados; análisis descriptivo, tablas cruzadas, y análisis de regresión.

## Estrategias para futuras mediciones

- 1-** Realizar entrevistas de seguimiento sobre los resultados alcanzados y robustecer la interpretación de los datos aplicando metodologías participativas ex post.
- 2-** Fortalecer el enfoque de la inclusión de la discapacidad y la incorporación de estrategias y herramientas de accesibilidad en el diseño de la metodología y en la implementación.
- 3-** Incorporar otras técnicas para la comprensión de los problemas de justicia asociados a las dimensiones actitudinales dentro de la capacidad legal, la confianza para resolver un problema legal y en el rol que ocupan las instituciones.
- 4-** Complementar el entendimiento de los problemas mediante la incorporación de la perspectiva de los prestadores de servicios de justicia.
- 5-** Complementar el entendimiento de los problemas mediante la incorporación de la perspectiva de los prestadores de servicios de salud y educación.
- 6-** Construir un indicador multidimensional de privación de acceso a Justicia centrado en las personas, que nos permita identificar a los sectores sociales que no han podido reconocer la dimensión legal de un problema que los afecta, y hacer uso de las redes institucionales de manera efectiva y adecuada, basadas en un trato justo.

Este indicador podría adoptar un mecanismo riguroso de comprobación, por lo cual, sólo deberían incluirse ineficiencias comprobadas de manera fehaciente. No sería aconsejable registrar por ejemplo como deficiencias en el reconocimiento legal, los “no sabe”. Tampoco deberían registrarse como déficit de gestión, los problemas que están en manos de una persona u organización no perteneciente al sistema formal.



# Recomendaciones



## *Para una medición comprensiva de los problemas de justicia*

- 1-** Aplicar el indicador 16.3.3. en el marco de encuestas generales de calidad de vida (generales y/o para Argentina), de uso de tiempo y pobreza multidimensional e integrarlo con la realización de estudios periódicos profundos y extensos sobre necesidades de justicia
- 2-** Medir las brechas de justicia con perspectiva centrada en la persona en Argentina a partir de los hallazgos.
- 3-** Desarrollar sistemas de medición generales e integrales de las condiciones y desempeño de la oferta de instituciones públicas relevantes del ecosistema institucional del sector justicia (agencias administrativas, defensorías públicas, universidades, colegios de abogados, etc.) que proveen servicios de justicia (asesoramiento, asistencia, representación legal) y resuelven disputas (poder judicial, resoluciones administrativas, mediación) que puedan contrastarse con la evolución de la demanda insatisfecha.
- 4-** Generar indicadores que faciliten un análisis multidimensional del acceso a justicia que se vinculen a la capacidad legal y las razones para la inacción.
- 5-** Analizar la dimensión de las consecuencias de los problemas de justicia no resueltos en la vida de las personas.

### **Para promover políticas públicas de justicia con un enfoque centrado en las personas**

- 1-** Promover el empoderamiento legal comunitario para disminuir la brecha en el acceso a justicia.
- 2-** Facilitar el acercamiento institucional entre los mecanismos formales e informales de resolución de controversias.
- 3-** Promover sistemas de coordinación institucional que faciliten la integración, y la calidad del sistema de justicia y de los servicios públicos en general y permitan un abordaje holístico de las necesidades de justicia de las personas.
- 4-** Diseñar e implementar procedimientos, mecanismos y servicios de apoyo específicos y con perspectiva centrada en las personas para la gestión de disputas legales civiles con dimensión social y colectiva (ej., cuestiones de servicios públicos, ambientales).
- 5-** Diseñar e implementar sistemas de apoyo integrales para la identificación, gestión y resolución de necesidades de justicia experimentadas por los sectores en mayor condición de vulnerabilidad, tendientes a fortalecer su conocimiento, autonomía y capacidad de gestión.
- 6-** Facilitar el diseño participativo de las políticas públicas de justicia, basado en evidencias.
- 7-** Promover la innovación en la gestión de la información como insumo para la elaboración de la política pública.

### **Para fortalecer la alianza mundial que incorpore la dimensión de acceso a justicia para el desarrollo sostenible**

- 1-** Lograr el acceso equitativo a justicia para todos requiere la cooperación estratégica amplia de socios y partes interesadas de los sectores de justicia, salud, los servicios sociales y educación. Las contribuciones de los gobiernos, los tribunales, la sociedad civil, los profesionales del derecho, los sistemas de justicia informal o consuetudinarios y los académicos y los proveedores de servicios de primera línea son fundamentales para promover un enfoque de justicia centrado en las personas y la plena realización de los ODS

**2-** Promover la medición y seguimiento de los temas de acceso a justicia en el marco de las actividades de la Oficina Nacional de Estadísticas y Censos a fin de integrar la recolección de datos en el sistema estadístico nacional.

**3-** Ampliar el partenariado con instituciones académicas y de la sociedad civil para promover la medición del ODS16 en todas sus metas y especialmente en la de acceso a justicia y su vinculación con el desarrollo humano sostenible.



# Bibliografía<sup>□</sup>

-AG/RES. 2714 (XLII-O/12) sobre “Defensa Pública Oficial como Garantía de Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad”  
[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2714\\_XLII-O-12.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2714_XLII-O-12.pdf)

-Banco Mundial “Access to Justice and Legal Empowerment: A Review of World Bank Practice”,  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18102/518430NWPOAcce10Box342050B01PUBLIC1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

-Banco Mundial “The Role of Justice in Development The Data Revolution”  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35891/The-Role-of-Justice-in-Development-The-Data-Revolution.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

-Bennett, S., Woods, T., Liyanage, W. & Smith, D. (1991). A Simplified general method for cluster-sample surveys of health in developing countries / Steve Bennett ... [et al.]; *World health statistics quarterly* 1991; 44(3): 98-106

-Boltvinik, J.: (2003) “Eje del florecimiento humano y medición de la pobreza. Papeles de Población del Centro de Investigación y estudios avanzados de la población”. En UAEEM Nueva Época, año 9, n° 38, oct-dic, Puebla, México.

-CEPAL (2020) Recomendaciones para la publicación de estadísticas oficiales a partir de encuestas de hogares frente a la coyuntura de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/45372-recomendaciones-la-publicacion-estadisticas-oficiales-partir-encuestas-hogares>

-CEPAL (2020B) Recomendaciones para eliminar el sesgo de selección en las encuestas de hogares en la coyuntura de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) disponible en  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/45552-recomendaciones-eliminar-sesgo-seleccion-encuestas-hogares-la-coyuntura-la>

-CEPAL en “Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/43301-acceso-la-informacion-la-participacion-la-justicia-asuntos-ambientales-america>



- Comisión sobre el Empoderamiento Legal de los Pobres, “*Hacer que la ley funcione para todo el mundo*”.  
[https://www.undp.org/legalempowerment/report/Making\\_la\\_ley\\_obra\\_para\\_todos.pdf](https://www.undp.org/legalempowerment/report/Making_la_ley_obra_para_todos.pdf);
- CIDH en su Opinión Consultiva OC-18/03.  
<https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/53993> el Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N°18, sobre No discriminación
- CIDH (2007) “*Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*”  
<http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/accesodesciii.sp.htm#EL%20DERECHO%20DE%20ACCEDER%20A%20LA%20JUSTICIA>,
- Desai M.: (1990) “*Bienestar y pobreza: propuesta para un Índice de Progreso Social*”. En PNUD, Índice de Progreso Social, una propuesta, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina y el Caribe.
- Deville, J. C. & Sarndal, C. E. (1992). *Calibration estimators in survey sampling*. Journal of the American Statistical Association, 87, 376-382.
- Doyal, L. y Gough, I. (1994) Teoría de las necesidades humanas. Barcelona: Icaria / FUHEM.
- Fundación Derecho y Justicia (LJFNSW), “*Law and Justice Foundation of New South Wales*”  
[http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/pdf/\\$file/Legal\\_Aid\\_profiles\\_2022.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/pdf/$file/Legal_Aid_profiles_2022.pdf),
- Grupo de Praia en el “*Handbook on Governance Statistics: Access to and Quality of Justice*”  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35891/The-Role-of-Justice-in-Development-The-Data-Revolution.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Hiil, “*Understanding Justice Needs: The Elephant in the Courtroom*”, 2018, La Haya.  
<https://www.hiil.org/research/understanding-justice-needs-the-elephant-in-the-courtroom/>
- Iniciativa de Encuesta del ODS 16, Manual de Implementación y Cuestionario de la, Disponible en:  
[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionnaire\\_0\\_0.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/SDG16%20Survey%20Initiative%20-%20Questionnaire_0_0.pdf)
- Max-Neef, M. (1987) Desarrollo a escala humana. Nordan., Montevideo.
- Nussbaum, M. (2002) Las mujeres y el desarrollo. Buenos Aires: Norma.

- ONU: Comité de Derechos Humanos (CCPR), No discriminación. Observación general N.º 18. HRI/GEN/1/Rev.7, 10 noviembre 1989, disponible en esta dirección:  
<https://www.refworld.org/es/docid/5d7fbd30c.html>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en los siguientes informes: “*Leveraging the SDGs for inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All*”  
<https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) “*Understanding effective access to justice*”  
<https://www.oecd.org/gov/Understanding-effective-access-justice-works-hop-paper-final.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) Equal Access to Justice for Inclusive Growth Putting People at the Centre (Paris: OECD, 2019) 15,  
<https://doi.org/10.1787/597f5b7f-en>.
- PNUD, Access to Justice (Practice Note/2004)
- PNUD, Manual de políticas públicas para el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe, \_  
<https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Manual-Politiclas-Publicas.pdf>.
- PNUD, Beyond the Pandemic – The Justice Emergency, <https://www.undp.org/publications/beyond-pandemic-justice-emergency>
- PNUD, Embracing the Transformative Potential of Justice for Peace and Development, <https://www.undp.org/publications/embracing-transformative-potential-justice-peace-and-development>
- PNUD, Manual de Colección de Datos del ODS 16.3.3 se define la racionalidad del nuevo indicador. Disponible en este link:  
<https://www.undp.org/policy-centre/oslo/publications/manual-support-national-data-collection-sdg-indicator-1633>
- Salvia, Agustín (2011). La Medición del Progreso Humano en la Dimensión Social como una Medida de Cumplimiento de Derechos. En La medición del progreso y del bienestar. Propuestas desde América Latina. D.F (México): Foro consultivo y Tecnológico, AC.
- Salvia, Agustín (2006). Los desafíos de medir el desarrollo humano en una Argentina de grandes privaciones y desigualdades. En Barómetro de la Deuda Social “*Las Desigualdades Persistentes*” no. 2. Buenos Aires (Argentina): EDUCA.
- Salvia, A.; Poy S.; Vera J. (2020). “*Heterogeneidad de la estructura ocupacional, desigualdad distributiva y obstáculos a la convergencia socioeconómica en la Argentina (1974-2014)*”. En Revista Papel político. Vol 25, N°1, Segundo trimestre, 2020. Pontificia Universidad Javeriana: Colombia. ISSN-e: 2145-0617/ ISSN: 0122-4409 (Impreso).

-Task Force on Justice (2019) “*Justice for All*” report, op. cit.

<https://www.justice.sdg16.plus/report-old2022#:~:text=THE%20TASK%20FORCE%20ON%20JUSTICE,-The%20Justice%20for&text=SDG16,.of%20rights%20and%20gender%20equality>.

-Wolter, K (2007). Introduction to Variance Estimation. New York, Springer.

-World Justice Project, Atlas of Legal Needs Surveys, publicación on line interactiva y actualizable, disponible en: <https://worldjusticeproject.org/legal-needs-atlas>





## Anexo 1 <sup>©</sup>

# Módulo acceso a la justicia

**J1.** A continuación, hablaremos de **problemas que suelen afectar a las personas en su vida diaria, y que pueden derivar en conflictos o disputas importantes.** Nos referimos a **conflictos** que pueda haber tenido Ud. Personalmente y no como empleador, ni en los que usted ayudó a otra persona.

Por favor dígame si en los últimos 2 años usted personalmente ha tenido que enfrentar **problemas, conflictos o disputas** relacionados con: *(Leer cada problema). Aleatorizar las frases.*

	SI	NO	NS/NR
<b>cuestiones laborales</b> (despido injusto, trabajo en negro, falta de pago)	1	2	9
<b>su vivienda o propiedad</b> (desalojo, alquiler, falta de vivienda, título de propiedad)	1	2	9
<b>rupturas familiares</b> (divorcio conflictivo, cuota alimentaria, tenencia, sucesión)	1	2	9
<b>deudas de dinero</b> (préstamos que no haya podido pagar o cobrar, tarjetas)	1	2	9
<b>cobro de prestaciones del estado</b> (pago de: jubilación, pensiones, AUH, ayuda social)	1	2	9
<b>cuestiones con trámites personales ante el estado</b> (trámites de DNI, discapacidad, residencia, AFIP).	1	2	9
<b>servicios públicos domiciliarios</b> (acceso, cobro o calidad de los servicios de luz, agua, residuos, internet)	1	2	9
<b>cuestiones ambientales en su zona de residencia</b> (basurales, agua contaminada, empresas contaminantes)	1	2	9
<b>servicios de salud o educación</b> (acceso a medicamentos o atención médica, o vacantes escolares,)	1	2	9
<b>adquisición de bienes de consumo o servicios privados</b> (productos/ servicios deficientes)	1	2	9
<b>cuestiones con los vecinos</b> (ruidos molestos, daños a la vivienda, intimidaciones)	1	2	9
<b>reclamos de daños y perjuicios</b> (por accidente de tránsito, incumplimiento contractual, lesiones)	1	2	9



## Para todos los que indicaron al menos un problema / resto sigue al siguiente módulo

### Elección aleatoria de un problema

Usted mencionó que tuvo al menos un conflicto vinculado a (inserta problema/conflicto/disputa seleccionada). Si tuvo más de un problema de este tipo, le voy a pedir que se centre en uno sólo de ellos y le haré ahora unas preguntas sobre ese problema o conflicto.

#### J2. ¿El problema está en curso, se ha resuelto o usted lo dio por terminado?

1. El problema está en curso
2. El problema no está resuelto, pero nadie hará nada al respecto
3. El problema ya está resuelto
9. NS/NR

#### J3 (cambiando formulación según j2) ¿Podría decirme cuánto tiempo llevó resolver o dar por terminado el problema? ¿Podría decirme cuánto tiempo lleva este problema desde que inició?

1. 6 meses o menos
2. Más de 6 meses a 1 año
3. Más de 1 año y hasta 3 años
4. Más de 3 años
9. NS/NR

En relación con el problema,	SI	NO	NS/NR
J4.a ¿Se encontró usted en una situación en la cual le exigieron/ sugirieron hacer un pago indebido para resolver el problema?	1	2	9
J4.b. ¿Diría usted que este problema fue causado o agravado por una cuestión de discriminación en su contra?	1	2	9

#### J5A ¿Buscó asesoramiento, asistencia o representación legal para realizar trámites, reclamos o resolver negociaciones o juicios vinculados a ese problema?

1. Si (pasa a J5A1)
2. No (pasa a J5B)
9. NS/NR (pasa a J5B)

#### J5A1 ¿Con alguna de las siguientes personas u organizaciones?

(Leer opciones. Marcar todas las que correspondan)

Un profesional amigo, conocido o familiar	1
Un profesional privado	2
Un referente religioso, político o barrial	3
Un organismo o institución pública	4
Un familiar, amigo, conocido que no es profesional	5
Otros	6 Especificar: .....
NS/NR	9

**J5B.** En relación con el problema... ¿Buscó algún otro tipo de acompañamiento, información, consejo o apoyo general?

1. Si (pasa a J5B1)
2. No (pasa a J6)
9. NS/NR (pasa a J6)

#### J5B1 ¿Con alguna de las siguientes personas u organizaciones?

(Leer opciones. Marcar todas las que correspondan)

Familiares, amigos o conocidos	1
Un referente religioso, político o barrial	2
Un organismo o institución pública	3
Un profesional privado	4
Otros	5 Especificar: .....
NS/NR	9

**Para todos**

**J6. Más allá de lo que usted haya hecho o no con el problema, ¿Puede decirme si en algún momento intervino u ocurrió alguno de los siguientes hechos con relación a la gestión del problema?**  
(Leer opciones. Marcar todas las que correspondan)

<b>Intervino un juez / juicio</b>	<b>1</b>
<b>Intervino una autoridad u organismo estatal</b>	<b>2</b>
<b>intervino la policía o fuerza de seguridad</b>	<b>3</b>
hubo un procedimiento formal de mediación	<b>4</b>
hubo negociación directa entre las partes	<b>5</b>
intervino un referente o institución religiosa, política o comunitaria	<b>6</b>
Intervino otra persona distinta de Ud. o la otra parte	<b>7</b>
<b>Otras diferentes a las anteriores</b>	<b>8</b>
Ninguna	<b>9</b>
NS/NR	<b>10</b>

**Solo para j5a=2 o J5B=2**

**J7. ¿Por qué razones no buscó asesoramiento, asistencia o representación legal, acompañamiento, información, consejo o apoyo general en relación a este problema?**  
(Leer opciones. Marcar todas las que correspondan)

No necesitaba ayuda /pensaba resolverlo por mi cuenta	<b>1</b>
Creía que el problema no tiene/tenía importancia	<b>2</b>
Pensaba que el problema se resolvería solo	<b>3</b>
Le correspondía hacerlo a la otra parte	<b>4</b>
No había/hay nada que hacer /Nadie podía/puede resolver el problema	<b>5</b>
No pude conseguir ayuda	<b>6</b>
No sabía qué hacer o a quién acudir	<b>7</b>
Pensé que nadie me podría ayudar	<b>8</b>
Muy caro, requería mucho tiempo	<b>9</b>
No confiaba en las autoridades	<b>10</b>
Temía por las consecuencias	<b>11</b>
Por otros motivos	<b>12</b> Especificar: .....
Ns/Nr (Opción excluyente)	<b>99</b>

**Solo para j5a=2 o J5B=2**

**J8. ¿Qué persona, institución o procedimiento resolvió finalmente el problema o tiene actualmente a su cargo la resolución del problema?** (Guiada. Una sola respuesta)

Nadie/Ninguna persona u organismo en particular	<b>1</b>
Usted solo	<b>2</b>
Un juez / un juicio / en Tribunales	<b>3</b>
Una autoridad u organismo administrativo o de seguridad	<b>4</b>
Un proceso de mediación, conciliación o arbitraje	<b>5</b>
A través de un líder social religioso o barrial	<b>6</b>
Una negociación entre las partes o sus representantes legales	<b>7</b>
Otra persona, proceso o institución	<b>8</b> Especificar: .....
Ns/Nr	<b>9</b>

**Pasa a j10**

**Solo para j2=2 o 3**

**19. ¿cuán satisfecho está usted o su hogar con cómo se resolvió el problema**  
(Leer opciones)

Muy satisfecho	Algo satisfecho	Poco satisfecho	Nada satisfecho	Ns/Nr
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>

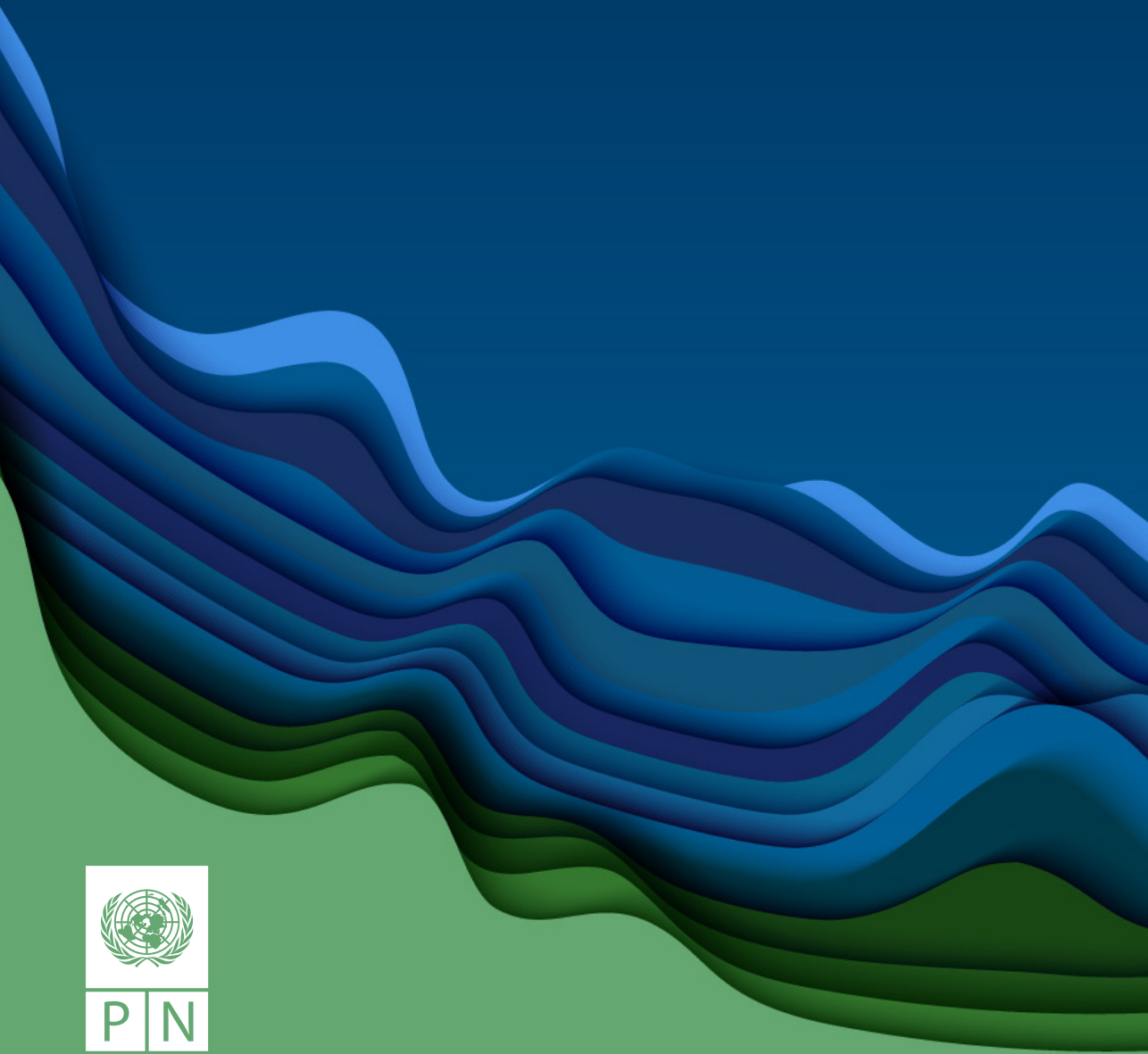
**Para todos**

**J10. Con relación al problema, ¿qué tan de acuerdo está usted con las siguientes frases?** (Preguntar para cada frase, leer opciones)

	Mucho	Algo	Poco	Nada	Ns/Nr
1. Creo que tengo/tuve la información y condiciones para ocuparme del conflicto	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>
2. Creo que puedo/pude tomar decisiones para ocuparme del conflicto	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>
3. Creo que tengo/tuve el apoyo necesario para atender el conflicto	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>
4. Creo que tengo/tuve las garantías necesarias para buscar una solución justa al conflicto	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>







P	N
U	D