

A

10



AÑOS

DE LA LEY

.27.149.

Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

ÍNDICE

PRÓLOGO 5

PRESENTACIÓN 7

11 Razones fundantes de la primera Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa de la Nación y sus proyecciones
María Fernanda López Puleio

EXPERIENCIAS NACIONALES 39

43 La construcción de un Ministerio Público de la Defensa federal constitucionalizado, autónomo y robusto
Santiago Roca

55 Igualdad, transparencia y democracia. Los mecanismos, procesos y bases para el ingreso al Ministerio Público de la Defensa
Carlos Alberto Bado

67 La Escuela de la Defensa Pública. Un espacio para la construcción de la identidad institucional
Julieta Di Corleto

81 Los programas y comisiones de la Defensoría General de la Nación como puente para el acceso a la justicia
Gustavo Martín Iglesias
María Cecilia Ponce

91 Las unidades letradas de defensa de personas internadas involuntariamente por motivos de salud mental
Joaquín Freije
Mariano Laufer Cabrera
Rosalía Muñoz Genestoux

107 Tensiones, tiempo y territorio en el acceso a la justicia: el rol del operador territorial
Mariano H. Gutiérrez

125 A diez años de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa N° 27.149: La vulnerabilidad como criterio de acceso a la justicia y la integralidad como garantía de eficacia
Javier Lancestremere
Rodolfo Martínez

137 Implementación del CPPF y respuesta de la defensa pública. Algunos desafíos y experiencias de la jurisdicción federal de Mendoza
Alejo Amuchástegui

- 149 Desafíos actuales en los litigios por DESCA en las Defensorías Federales del interior del país**
María Mercedes Crespi
- 157 Las Defensorías Públicas de Víctima: su rol en el fortalecimiento del acceso a la justicia de las víctimas en situación de vulnerabilidad**
Inés Jaureguiberry
- 175 La importancia de los peritos en el sistema adversarial: desafíos y perspectivas para la Ciudad de Buenos Aires a diez años de la Ley 27.149**
Vanesa Maero Suparo
- 189 El fortalecimiento institucional de la Defensa Pública y el sistema democrático. Los nuevos desafíos ante los cambios de paradigmas**
Ariel Alice

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES 195

- 199 Litigio estratégico ante los sistemas internacionales de protección: el rol del Ministerio Público de la Defensa**
Mariano Fernández Valle
Natalia M. Luterstein
- 213 La Defensoría General de la Nación en el contexto internacional**
Sebastián Van Den Dooren
- 225 La Defensoría Pública Interamericana. Garantía al acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**
Rosario Muñoz
Sebastián Van Den Dooren

ENTREVISTA 235

- 239 “Hay que seguir abriendo espacios e instalar muy fuerte qué es la defensa pública y el rol de los defensores”**
Entrevista a Stella Maris Martínez por Silvia Martínez

PRÓLOGO

En la República Argentina, el Ministerio Público de la Defensa nació con un mandato constitucional claro: garantizar, en condiciones de igualdad, el acceso a la justicia. Es la institución llamada a asegurar que el derecho de defensa –y, consecuentemente, el debido proceso– sea un derecho efectivo para todas las personas; especialmente, para quienes atraviesan situaciones de mayor vulnerabilidad. Con el tiempo, esa función trascendió el plano estrictamente procesal y se consolidó como una herramienta de ampliación de derechos sustantivos y de fortalecimiento democrático.

La reforma constitucional de 1994 representó un punto de inflexión. Con la incorporación del artículo 120, el Ministerio Público fue reconocido como órgano extrapoder y se le otorgó independencia funcional y autarquía financiera, asegurando así su autonomía frente a los demás poderes del Estado. Dentro de ese diseño, el constituyente dispuso que el Ministerio Público de la Defensa se organizara con un mandato propio, diferenciado del Ministerio Público Fiscal, orientado a garantizar el derecho de defensa y el acceso a la justicia. La decisión implicó reconocer que sin una defensa pública independiente no había posibilidad de equilibrar el sistema de justicia, de resguardar los derechos de las personas frente al poder punitivo ni de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley.

La sanción de la ley 27.149, en 2015, configuró un paso más y consolidó, en un marco legal específico, la autonomía de la Defensa Pública. Hasta entonces, la organización del Ministerio Público se regía por la ley 24.946, de 1998, que regulaba de manera conjunta al Ministerio Público Fiscal y al de la Defensa. El esquema normativo vigente refuerza la independencia de la defensa pública y reconoce una estructura organizacional que, a través de programas y comisiones, ha expandido la presencia del organismo en todo el territorio y ha permitido construir vínculos con otros actores internacionales, configurándose como un protagonista indispensable en la construcción de una justicia más democrática y cercana a las personas.

Como recuerda Fernanda López Puleio, la autonomía no es un rasgo meramente formal: es la condición indispensable para que la defensa pública pueda garantizar la igualdad de armas en el proceso penal y desplegar estrategias jurídicas eficaces frente a la acusación. Sin esa autonomía, la defensa carecería de herramientas para producir prueba propia, sostener controversias científicas de calidad o litigar en paridad con el Ministerio Público Fiscal. Su planteo ilumina el núcleo del aniversario que celebramos: la ley 27.149 aseguró, no solo una estructura orgánica, sino el espacio institucional que hace posible el ejercicio real del derecho de defensa.

Desde un plano constitucional, varios autores destacan los cimientos de este proceso. Santiago Roca se detiene en el modo en que se ha estructurado el Ministerio Público de la Defensa, con una mirada constitucional y federal. Ariel Alice, a su vez, reflexiona sobre la necesidad de repensar la igualdad y la no discriminación, a la luz de los cambios de paradigmas jurídicos y sociales, subrayando el papel de la Defensa Pública como pieza clave para garantizar derechos y fortalecer el sistema democrático. En la misma clave, Javier Lancestremere y Rodolfo Martínez estudian la transición del criterio de “pobreza” al de “vulnerabilidad” como llave de acceso a la defensa, ampliando el alcance de la protección institucional. Por su parte, Carlos Bado examina el sistema de concursos como un mecanismo destinado a asegurar igualdad, trans-

parencia y democracia en la designación de defensores. En este entramado, tal como explica Julieta Di Corleto, la formación, perfeccionamiento y actualización de los integrantes de la defensa pública han sido fundamentales para construir la identidad de la institución en torno al compromiso con la defensa de los derechos humanos.

En el terreno de la gestión institucional y la práctica cotidiana, diversos artículos muestran, asimismo, la expansión de las funciones de la defensa pública. Gustavo Iglesias y María Cecilia Ponce presentan el rol de los Programas y Comisiones de la Defensoría General de la Nación como instancias de especialización e interdisciplina que amplían el acceso a la justicia de grupos vulnerables, resaltando su aporte en litigios estratégicos, en la articulación interinstitucional y en la consolidación del modelo de defensa pública como política democrática esencial. En esta misma línea, Mercedes Crespi analiza los litigios en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, donde la ausencia de políticas estatales ha convertido a los integrantes del MPD en figuras clave para garantizar su vigencia. A su vez, Joaquín Freije, Rosalía Muñoz Genestoux y Mariano Laufer Cabrera ponen el foco en el trabajo de las unidades letradas de defensa de personas internadas involuntariamente por motivos de salud mental.

La creación de nuevas áreas institucionales también es objeto de reflexión. Inés Jaureguiberry aborda la conformación de las Defensorías Públicas de Víctimas, surgidas de la ley 27.372, que institucionalizaron un servicio esencial para quienes fueron víctimas de un delito y no podían afrontar un patrocinio privado. Por otra parte, Alejo Amuchástegui examina la organización y la actuación de las unidades de defensa en el proceso de implementación del Código Procesal Penal Federal. En relación con esto, Vanesa Maero Suparo analiza el papel central de los peritos en el sistema acusatorio y subraya la necesidad de fortalecer equipos técnicos propios, en sintonía con la advertencia de López Puleio sobre la igualdad de armas. Por su parte, Mariano Gutiérrez describe el desarrollo del Área de Abordaje Territorial y Trabajo Jurídico Comunitario, que proyecta la presencia del MPD en los barrios más vulnerables.

Finalmente, otros trabajos orientan la mirada hacia la dimensión regional e internacional. Mariano Fernández Valle y Natalia Luterstein destacan la relevancia del MPD en el litigio estratégico internacional, que permitió visibilizar violaciones estructurales de derechos humanos ante organismos regionales y universales. A ello se suma la contribución de Sebastián Van Den Dooren, quien muestra cómo la defensa pública argentina se consolidó como referente regional a través de la AIDEF, la REDPO y el BLODEPM. El mismo autor, junto con Rosario Muñoz, examina el papel de la defensoría pública interamericana, que proyecta el compromiso con la protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.

A diez años de la sanción de la ley 27.149, apreciamos que la autonomía conquistada fue el punto de partida para un proceso de expansión y consolidación institucional sin precedentes. Hoy, el Ministerio Público de la Defensa es un actor imprescindible de la democracia argentina, garante del acceso a la justicia, innovador en la producción de conocimiento y protagonista en la defensa de los derechos humanos.

Stella Maris Martínez
Defensora General de la Nación

□ SECCIÓN II □

EXPERIENCIAS NACIONALES



PROYECTO
FRANCISCO

Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina

Tensiones, tiempo y territorio en el acceso a la justicia: el rol del operador territorial

Mariano H. Gutiérrez¹

Abogado (UBA). Magister en criminología (UNLZ). Investigador en Sociología Jurídica (Instituto Gino Germani). Defensor Auxiliar de la DGN. Titular del Área de Abordaje Territorial y Trabajo Jurídico Comunitario de la DGN

I. Introducción

El 4 de julio de 2025, mediante la Resolución 830/25, la Defensoría General de la Nación (DGN) creó el Área de Abordaje Territorial y Trabajo Jurídico Comunitario. Se trata de un hito -que desde este espacio celebramos- en la consolidación de una política activa, receptiva, flexible y progresiva de la DGN para que los servicios del Ministerio Público de la Defensa de la Nación (MPD) lleguen a la población más vulnerable y vulnerabilizada. El área concentra la coordinación de tres equipos de despliegue territorial para atención de personas vulnerables en el espacio geográfico de la Capital Federal² y una parte específica del Conurbano sur. La integran tres sub-equipos con distintos mandatos institucionales, que describimos a continuación.

El Equipo ACCEDER (Res DGN N° 1748/10 y RDGN-2021-62-EMPD), el más numeroso, atiende consultas en barrios vulnerables de la Capital Federal por todo tipo de problemas para garantizar el acceso a de-

¹ Agradezco la colaboración en la redacción final y corrección de este artículo a la Lic. Felicitas Tedeschi, del Área de Abordaje Territorial y Trabajo Jurídico Comunitario.

² Hablaré de la Capital Federal y no de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), puesto que nuestra competencia en este territorio se explica por ser la Capital Federal del país y por tanto sede de la justicia nacional. No por las competencias delegadas a la justicia local de la ciudad.

rechos, que encauza y gestiona, pero se enfoca particularmente en el patrocinio jurídico gratuito en temas civiles, de familia y desalojos. En estos casos, además, brinda patrocinio. El abogado patrocinante y el operador territorial forman parte de un mismo equipo, que garantiza la integralidad en la atención.

El Equipo de Trabajo en la causa Río Matanza Riachuelo (Res DGN N° 720/14 -en adelante “Equipo Riachuelo”) despliega estrategias de atención y gestión por los barrios afectados a planes habitacionales de la causa “Mendoza, Beatriz” (o causa Riachuelo) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), a los que además brindaba representación en sede judicial hasta octubre de 2024; específicamente a los barrios con sede en la Provincia de Buenos Aires (PBA). Cerrada la intervención de la CSJN, las violaciones a derechos que allí se dirimían quedaron sin supervisión judicial. En estos casos se trabaja coordinadamente con las defensorías oficiales competentes para evaluar, organizar, desarrollar y hacer efectivas demandas colectivas. Desde octubre del año pasado hasta la elaboración de este artículo se presentaron decenas de reclamos administrativos; se trabajó en tres amparos colectivos a favor de centenares de familias, presentados por los defensores federales (dos con la Defensora Federal de San Martín³, uno más con los defensores fe-

derales de Lomas de Zamora) y, al momento de escribir estas líneas, nos encontramos preparando dos más.

Por último, el recientemente creado Equipo Proyecto Francisco surge como una iniciativa desde el equipo ACCEDER para atender una población específicamente afectada por su conflicto con la ley penal, tanto para proponer a los defensores proyectos laborales formales para la formación de los imputados en etapa de suspensión de juicio a prueba (Proyecto Dimas, del 9 de mayo de 2022, IF-2022-00034563-MPD-SGPI#MPD) como para revincular a las personas que tienen procesos penales con la defensoría interveniente (Convenio Puentes, del 16 y 19 de febrero de 2024 -CONVE-202400008455-MPD-SGPI#MPD)⁴.

Los que tienen en común estos tres equipos es brindar servicios jurídicos desde la atención en territorio, pero teniendo en mira la integralidad del conflicto y el trabajo dialogado con los actores de la comunidad o personas vulnerables, por eso lo concebimos como trabajo *jurídico-comunitario* (Acosta, Calderón y Gutiérrez, 2017).

Nos hemos propuesto en artículos precedentes⁵ entender “el acceso a la justicia” de forma progresiva, desde una perspectiva crítica, poniendo el foco en la situación de los grupos vulnerables y, particularmente, en los

³ El primero, presentado en San Martín, terminó tramitando en el fuero contencioso administrativo federal de la Capital federal, en favor por treinta y tres familias que fueron desalojadas en el marco de la ejecución de la causa en 2022 a quienes nunca se les dio ninguna solución habitacional; lleva el patrocinio del Dr. La Rosa, de la Defensoría de Ejecuciones Fiscales y Tributarias. El segundo amparo colectivo, por acceso al agua segura, tramita en el fuero federal de San Martín con la firma de la Dra. Rosario Muñoz, en representación de 300 familias (relocalizadas en el año 2014 al complejo Los Ceibos de la Matanza, sin redes cloacales ni de agua); estas familias deben tomar agua de los pozos que se encuen-

tran contaminados con nitratos y restos fecales. En tercer lugar, con la dirección de los Dres. Carrique y Coma, defensores federales de Lomas de Zamora, se trabajó en otro amparo por acceso al agua segura en favor del Barrio Sarmiento de Esteban Echeverría, compuesto por más de 200 familias, que tramita actualmente en la justicia federal de aquel departamento.

⁴ En ambos casos se trata de convenios firmados con la Unión de Empleados de Justicia de la Nación (UEJN) y la Federación Hogares de Cristo, que nuclea varias parroquias “villeras”, es decir con sede y trabajo social en barrios populares.

⁵ Gutiérrez, 2017; Gutiérrez, 2019; Galván y Gutiérrez, 2022; Acosta, Calderón, & Gutiérrez, 2023.

necesarios desafíos que representan para una institución de defensa de derechos (como la nuestra, pero también vale para muchas otras) que tensiona permanentemente entre un bagaje histórico, una identidad heredada y acumulada a lo largo de siglos, y la renovación en sus objetivos institucionales. Esta renovación implica, por lo tanto, una necesaria innovación en sus métodos de trabajo, que deben ser repensados y reorientados permanentemente. Esto vale para toda institución, pero para el MPD el desafío es mayor porque, como hemos dicho, arrastra siglos de historia de prácticas burocráticas rutinizadas y naturalizadas, que pulsionan en contra de la renovación de objetivos y métodos.

A estas pulsiones tradicionalistas y reformistas las vemos, incluso, en la definición misma de “acceso a la justicia” (Gutiérrez, 2017). Podemos reconocer un proyecto de renovación, una pulsión expansiva e innovadora, que puja con un ancla histórica-burocrática. La definición normativa tradicional (o “formalista”; Binder, 2004) que entiende que el acceso a la justicia es simplemente prever los medios normativos para que una persona pueda hacer valer sus derechos ante los tribunales es imposible de sostener cuando ese acceso está obturado por una puerta cerrada. Por eso, los “juristas prácticos” (Bourdieu, 2000) reconocen un problema de falta de apertura en los tribunales (ya no sólo en las normas generales) y abren pequeñas rendijas en esa puerta. Pero la realidad, conflictiva, se manifiesta afuera y no puede entrar. Ante esta situación, la mirada institucional reconoce que no es suficiente y debe hacer un esfuerzo extra para tener políticas activas de acercamiento y apertura que se vuelvan contra sus mismas costumbres y tradiciones. La forma en que se resuelva este conflicto dará cuenta, finalmente, de la verdadera apertura de estas instituciones al objetivo de garantizar el acceso real, efectivo y universal a la justicia.

Por *real* nos referimos a que este acceso a la justicia se pueda producir; que no se quede en meras declaraciones normativas o de intenciones; que no sea meramente formal ni meramente simbólico. Por ejemplo, si se le reconoce a todos los habitantes de la nación la garantía del amparo judicial para defender sus derechos (por Constitución Nacional y por ley), pero luego resulta que interponer una acción de ese tipo es un procedimiento complejo que no suele conseguirse de forma gratuita y que no obliga a los jueces a resolver ni a los condenados a cumplir, el acceso a la justicia se convierte, así, en una promesa vacía.

Entonces nos acercamos a la segunda característica: que sea *efectivo*. La falta de efectividad puede aparecer en muchas dimensiones; una de ellas, que acceder a la administración de justicia no signifique acceder a la protección de los derechos, sea porque ésta deviene demasiado compleja, imposible de ejecutar o porque simplemente es de débil decisión (o las decisiones, correctas, de débil o nulo seguimiento por parte de quien las ordena). A Las barreras burocráticas estructurales del sistema de administración de justicia se suman las dificultades políticas, sociales y hasta geográficas para que los derechos sean efectivamente protegidos por la intervención judicial.

Finalmente, la característica de *universal* es aún más difícil de garantizar que las otras, pues respecto de los problemas y conflictos que se pueden conceptualizar como falta de derechos o violación de derechos, cualquier institución, no importa lo grande que sea, tendrá siempre recursos materiales escasos. Esto impone un dilema a la hora de administrar esos recursos y garantizar el método más eficiente. Así como en algunos temas o en algunos espacios de discusión se prefiere el litigio estratégico -que, se supone, tendrá efectos sobre un colectivo más amplio (aunque este resultado muchas veces no se logra)- en otros se debe garantizar la defensa

“universal” (como en los casos de imputados penales). Hay casos, además, “intermedios”, que deben garantizar una defensa “universal” pero para individuos de un sector restringido (por ejemplo, la representación civil de personas socioeconómicamente vulnerables que de otra manera se encontrarían en estado de indefensión). Como se ve, cualquiera de estas decisiones impone dilemas morales y de gestión eficiente a la política institucional.

En resumen, podemos identificar *al menos* tres miradas sobre el acceso a la justicia: (1) la mirada restrictiva o formalista, que supone que basta con que existan normas y mecanismos legales formales, aunque no resuelvan conflictos efectivamente (eso es un problema de la realidad y no de los juristas); (2) la mirada “compensatoria”, que supone que las instituciones deben hacer un esfuerzo extra para llegar a las necesidades de grupos vulnerables, pero aún se enfoca en las “carencias” de las personas; (3) la mirada crítica, que suma a las anteriores la advertencia de que las personas y comunidades también tienen estrategias propias para resolver conflictos y que la vulnerabilidad surge de la relación entre instituciones excluyentes y sujetos, no de estos últimos (Galván y Gutiérrez, 2023).

Así, apoyados en la tercera posición, observamos que las personas vulnerables enfrentan problemas múltiples (documentación, salud, vivienda, violencia de género o familiar, persecución penal, etc.), pero las instituciones burocráticas (las agencias estatales, las instituciones judiciales) actúan de forma fragmentada, sin articulación. La judicialización, pensada desde la posición (1) como el método por excelencia para proteger derechos, debe ser repensada, en muchos casos, como el último recurso, evaluando siempre las formas extra y prejudiciales para evitarla.

Por otro lado, las barreras para el acceso a la justicia surgen no sólo de lo que las instituciones no hacen de forma suficiente sino

de prácticas activas que deciden con menor o mayor grado de conciencia. Esto, tanto en lo que hace a la comunicación (lenguaje jurídico complejo, información poco accesible en páginas web, teléfonos que no se informan o no funcionan, o no son contestados) y la geografía (oficinas centralizadas en zonas céntricas urbanas, lejos de poblaciones vulnerables) como a otras prácticas excluyentes (ritualismos judiciales, arquitectura laberíntica de tribunales, etc.).

Por todo ello, el trabajo de acceso a la justicia debe ir más allá de lo judicial: incluye, por un lado, información clara, articulación interinstitucional y participación activa de las comunidades. Por otro, políticas *intra-institucionales* que combatan prácticas excluyentes (prácticas que a veces vienen de hace muchas décadas, otras que aparecen como novedosas) y fomenten soluciones integrales.

Más allá del valor innegable de las herramientas que nos brindan las nuevas tecnologías, muchos de estos obstáculos estructurales persisten, particularmente en las personas más marginadas. El despliegue de las políticas de atención presencial en los barrios es una complementación necesaria para sortear estas barreras estructurales. El operador de la institución debe poner su cuerpo para la escucha atenta, contextualizada, comprender cabalmente los problemas que se les presenta, tal como son vividos en el lugar en que son vividos, más allá de que luego la respuesta institucional pueda ser acotada. Esto permitirá evaluar el impacto de esa misma restricción, proponer abordajes interdisciplinarios, articulaciones con otras instituciones, valorar las posibilidades y estrategias que se despliegan localmente, por fuera de las instituciones burocráticas y, finalmente, trasladar la demanda de estas restricciones a su misma institución.

Podemos comenzar a distinguir dos dimensiones problemáticas en el trabajo jurídico-comunitario: (1) lo burocrático, institucio-

nal, jurídico y judicial; y (2) lo estrictamente comunitario, o aquello que sucede allí en *otro territorio*, fuera de lo judicial (de las oficinas), en los cuerpos de las personas vulneradas (que muchas veces ni siquiera están afiliadas a una comunidad), en las calles y en las casas.

II. Tensiones institucionales

Llamaremos “organización comunitaria” a la red de vínculos que aparece por iniciativa local, por fuera de lo institucional, en el barrio, como forma de organizar los problemas y afrontarlos colectivamente. Llamaremos “organización social” a aquella que puede trascender lo local, tiene iniciativas y espacios que se replican en otros barrios o con otras poblaciones y producen un efecto (muy variable según el caso) de organización comunitaria. Por otro lado, llamaremos “operadores territoriales” a aquellos funcionarios y empleados que trabajan en una agencia estatal o burocrática y que tienen la particularidad de hacerlo en barrios o territorios fuera de las oficinas y sedes tradicionales de trabajo: reciben consultas, demandas, se relacionan con las personas en su contexto y con las organizaciones comunitarias y sociales. Que exista algún grado de organización comunitaria es casi una necesidad para la atención territorial de nuestras agencias. Los territorios y los problemas son demasiado heterogéneos para poder dar cuenta de ellos con los escasos recursos humanos y materiales de que disponemos⁶. El trabajo de los operadores territoriales se vincula y apoya necesariamente en una comunidad preexistente o en formación, o en una organización social que genera un espacio (de apoyo, contención, de formación o servicio social de cualquier tipo). La organización comunitaria, por mínima o tímida que

fuerá, es el primer paso para el acceso a la justicia y se da fuera de nuestras instituciones. El personal de las organizaciones comunitarias, de las casas sociales y parroquias que atiende a las personas vulnerables (referentes comunitarios, apoyos técnicos, voluntarios, etc.) son el nexo entre la organización comunitaria y el “abordaje” territorial de la institución o agencia; son los que comprenden cabalmente los sufrimientos y problemas de los asistidos, porque los escuchan diariamente, conocen su contexto, los acompañan en su cotidaneidad, transitaron las misma experiencias o en algunos casos conviven con ellos.

Cuando la respuesta institucional en la protección de derechos, entre los trabajadores comunitarios, referentes y agrupaciones de militancia social, es muy estrecha respecto de la problemática que reciben comienza a crecer un juicio generalizado sobre “cómo trabajan las agencias estatales”. Porque, aunque los miembros de estas instituciones damos cuenta de heterogeneidades, problemas de competencia, limitaciones normativas e institucionales, visto desde “afuera”, todo es “El Estado”. Por ejemplo, cuando se invoca a “la defensoría” (¿a cuál defensoría? Hay muchas agencias que se llaman así; acaso es deber del asistido conocer las diferencias entre la defensoría de los niños, niñas y adolescentes -en adelante “NNyA”-, las muchas defensorías del pueblo, la “defensoría zonal” -organismo de protección administrativo de los derechos de los NNyA-, y la defensoría pública oficial: la provincial, la federal, la penal, la civil, y un largo etcétera), a la fiscalía, a los tribunales, al ANSES o al RENAPER. Un verdadero laberinto institucional de agencias que reclaman una competencia limitada, pero cuyas fronteras a veces ni las propias agencias conocen. En la mirada no institucional, el caos se organiza a través de la generalización (y esta generalización no es del todo inadecuada, a la hora de pensar la responsabilidad de un Estado). A la

⁶ Sobre la heterogeneidad de los territorios, nos remitimos a García, Highton y Rossetto, 2023.

inversa, en las agencias estatales o instituciones formales, también se organiza el trabajo a partir de una generalización: *los pobres, los vulnerables, las villas*, conceptos que permiten reducir a tres o cuatro trazos gruesos una complejidad y heterogeneidad de historias, problemas, actitudes y estrategias personales y colectivas. Se genera así una tensión que debe resolverse, o al menos contenerse, para que la información fluya y el trabajo articulado sea posible.

Escuchar activamente a las comunidades y a sus formas de organización (o falta de ella) impone pensar políticas basadas en diagnósticos situados y evitar las generalizaciones. Esto sólo se puede lograr a través del conocimiento personal de los grupos o barrios afectados, vulnerados o que demandan la respuesta judicial al conflicto (García, Highton y Rossetto, 2023).

En el artículo "Desafíos de las instituciones de defensa de derechos en los sectores populares y barrios vulnerables" (Gutiérrez, 2019) hemos profundizado en los límites de las estrategias institucionales tradicionales, cuestionando las lógicas homogéneas y paternalistas con las que suelen intervenir organismos de defensa de derechos. Lo que afirmamos es que las instituciones suelen pensarse desde un "arriba" respecto de los grupos vulnerables, o en un "centro" al cual los marginados, en la periferia, no pueden llegar por dificultades propias. Frente a ello propone mos un modelo que piense no sólo en las carencias sino en las potencias activas. Esto es: no buscar lo que "falta" o falla en esos grupos excluidos de la justicia, sino en lo que tienen de poder o potencia, para definir su conflicto y para desplegar estrategias vitales que conviene que sean reconocidas y respetadas por la intervención institucional (Garone, Parvu y Tuliano Conde, 2023). Al mismo tiempo, ese modelo (de la carencia a la potencia) debe no sólo pensar que la institución tiene que

"bajar" o "descentrarse", o tender una escala-lera, ni que "no hace" suficientemente, sino repensar lo que sí hace, activamente, para excluir: pensar por qué se ha "subido", a dónde y cómo; por qué se ha centralizado (cerrado sobre sí misma). Debe pensar, además, cómo no sólo no tiende escaleras y puentes sino que los serrucha, la mayoría de las veces a través de costumbres y prácticas rutinarias, naturalizadas, irreflexivas, que de ninguna manera aceptarían ser expuestas explícitamente como expulsivas sino como una forma necesaria de organizar el trabajo (Gutiérrez, 2019; Galván y Gutiérrez, 2023). La vulnerabilidad en acceder a la defensa efectiva a los derechos no sólo está en las características sociales, geográficas, culturales o físicas de las personas, sino en el juego kafkiano de ordalías incomprendibles que se exigen, las más de las veces inocentemente, con buenas intenciones.

Para pensar el primer desafío (escuchar y respetar las estrategias de los mismos sujetos vulnerables), nos resulta particularmente atractiva la experiencia de los "curas villeros" en los barrios pobres (pero esto vale para cualquier actor comunitario que pueda funcionar como factor de organización colectiva), no sólo como mediadores fundamentales entre el Estado y los sectores populares, sino como verdaderos actores organizadores de "comunidad", en los barrios atravesados por todo tipo de violencias estructurales. Actualmente, los curas villeros han encontrado una forma de graficar este trabajo. Frente al peligro de la disolución de la comunidad, la aparición del conflicto interindividual violento y, aun peor, la amenaza concreta de que la organización social sea dictada por el narcotráfico, opone la de crear "comunidad organizada". Así, frente al peligro de la *triple C* (consumo, cárcel y cementerio), oponen la construcción de su *propia triple C* (club, colegio, capilla).

Otra estrategia para resolver esta tensión son encuentros de conocimiento y coordinación, o

los ciclos de capacitación mutua entre miembros del MPD y referentes de las organizaciones comunitarias y sociales (como el que se inauguró con el Programa Francisco y se extendió durante 4 jornadas el mes de junio de 2025).

Pero la posible tensión con la organización local (organización social o comunitaria) no es la única⁷. La misma pulsión burocratizante que funciona en el interior de nuestras instituciones afecta las relaciones entre ellas. Las agencias estatales de atención y protección de derechos no saben casi nada una de la otra (o al menos de su trabajo real, más allá del que dicta la normativa). Los choques, superposiciones y los vacíos (la “tierra de nadie”) se vuelven fenómenos frecuentes. El conflicto no deviene tanto de la diferencia en los objetivos institucionales, a veces opuestos que, a fuerza de repetirse, terminan por entenderse (como podría pensarse de la coexistencia de dispositivos de atención del MPF y el MPD, por poner uno de muchos ejemplos posibles⁸); en el territorio barrial prima el respeto por la voz y la organización comunitaria, y el tratar de dar la solución que respete mejor los derechos. Eso deja un poco en segundo plano esa oposición de objetivos institucionales. El mayor problema de las instituciones que van a los territorios es organizacional. De información y coordinación. Unas no conocen bien qué trabajos hacen las otras, ni sus limitaciones materiales o de decisión político-institu-

cional. No coinciden las formas burocráticas de ingresar y tramitar un caso. Tampoco los territorios, la frecuencia de atención, los referentes comunitarios o la metodología usada para el abordaje territorial. Y todo eso deviene en un gran desorden de las instituciones, a tal punto que se abona aquella generalización sobre el caos estatal: a la misma organización comunitaria le resulta muy difícil distinguir quién es quién, a qué se dedica y qué casos puede tomar.

Para contener este problema existen muchas estrategias, como la coordinación permanente en mesas interinstitucionales y la firma de convenios de colaboración. Uno de los mecanismos que la DGN ha conformado para ello ha sido una Mesa de Coordinación permanente de la Red de Prestadores de Servicios Jurídicos Gratuitos de la CABA, que opera bajo principios de (1) la coordinación para la mejor cobertura, (2) la derivación responsable, (3) el enfoque interdisciplinario y (4) la presencia territorial, con intervenciones en barrios vulnerables (Gutiérrez, 2019).

III. La dimensión temporal

Hemos hecho algunas reflexiones sobre los problemas de la distancia geográfica y las barreras físicas para el acceso a la justicia. También hemos explicado por qué eso nos lleva a la necesidad de tener operadores territoriales que atiendan presencialmente a los asistidos y consultantes. A continuación, vamos a introducir la otra problemática menos analizada, que es la variable temporal, que impone más desafíos a los ya impuestos por el espacio geográfico.

Esta variable temporal ha sido introducida en la discusión conceptual, en la que mencionamos que el significado de *acceso a la justicia* es dinámico, fruto de disputas de sentido y que, al menos hasta ahora, ha evolucionado en una dirección inclusiva y progresiva (Gu-

⁷ Para profundizar en la cuestión de las tensiones, recomendamos Garone, Parvu y Tuliano Conde, 2023.

⁸ Por ejemplo, una primera mirada sin conocimiento situado podría pensar que los equipos territoriales de la DGN (como Acceder y Proyecto Francisco) necesariamente colisionarían con los equipos territoriales del MPF (Atajo). Sin embargo, el trabajo en el barrio y la coordinación mutua alinean los objetivos de protección de derechos en la realidad social y las demandas concretas de información, coordinación que además debe mantenerse fluida a través de la comunicación entre referentes de ambos equipos.

tiérrez et al, 2017). En cuanto a las políticas institucionales efectivas, en el artículo “Aportes para la intervención de la defensa pública en casos de injusticia ambiental. Reflexiones desde la causa Riachuelo” (Acosta, Calderón y Gutiérrez, 2023) hemos analizado la intervención de la Defensoría Pública en la causa Riachuelo y destacamos efectos paradojales de la demora en la ejecución de la sentencia. Si bien hemos denunciado insistenteamente en sede judicial la falta de avance, particularmente en obras de vivienda y servicios públicos, durante los primeros años la intención de avanzar sobre un territorio tan extenso y con objetivos tan ambiciosos, requirió que las instituciones judiciales se *adapten* para comprender las políticas públicas, los reclamos de los barrios, etc. El seguimiento “blando” de la ejecución de las órdenes de la CSJN, que trajo demoras inaceptables, permitió, también, que salieran a la luz otros problemas más urgentes e importantes que los fallos de la propia Corte habían omitido tratar o se habían resuelto mal.

El primero de esos problemas fue la falta de participación vecinal: el fallo de la Corte, mundialmente celebrado, ignoraba, sin embargo, mecanismos de participación de los vecinos afectados a planes de relocalización y reurbanización. Su participación podía darse a través de dos canales muy estrechos. Por un lado, a través del Cuerpo Colegiado que coordinaba la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN), que representa intereses generales, colectivos difusos, de todo el pueblo argentino y de las generaciones futuras, no de un grupo de vecinos particular (la DPN quedó sin representante judicial desde 2009) o desde la Defensoría de Menores con competencia ante el juzgado en el que se delegaba la ejecución (primero, el Juzgado Federal de Quilmes; en un segundo momento, el Juzgado Federal N° 2 de Morón). Por supuesto: la intervención complementaria por casos de afectación a niños y niñas en

particular es una tarea difícil de compatibilizar con la representación de la voluntad de grandes colectivos barriales (decenas y hasta centenares de familias). Esta representación, de mediana escala, es decir, de barrios, de colectivos concretos (no de intereses difusos) no estaba prevista, lo que motivó el reclamo de estos colectivos vecinales desde el inicio de la ejecución de la sentencia en 2008 ante el juez delegado para la ejecución (entonces el Juez Federal de Quilmes) y ante la misma CSJN (Bercovich et al, 2014). Su derecho a la participación fue reconocido formalmente en el año 2012 por la CSJN, aunque los mecanismos de cumplimiento de la ejecución siguieron siendo algo estrechos, lo que motivó la creación del Equipo Riachuelo de la DGN en 2014⁹. Pero ya que la sentencia original pecó de falta de realismo e ingenuidad, hizo falta que *pasara un poco*

⁹ Durante el período de julio de 2014 a octubre de 2024, el Equipo Riachuelo prestó abordaje territorial y gestión extrajudicial y judicial a las familias radicadas en los siguientes barrios: Barrio 14 de noviembre, Arroyo del rey, El Encuentro, El Trébol, La Cumbre, Sáenz, 6 de diciembre, San Pablo (Almirante Brown), Avellaneda: Villa Inflamable, Villa Tranquila e Isla Maciel (Avellaneda) Barrio 9 de enero, San Ignacio, La Morita, Barrio Sarmiento (Esteban Echeverría) La Maquinista, Villa Jardín, Villa Talleres, Barrio 10 de enero, Fabricaciones Militares, ACUBA, Barrio Néstor Kirchner (Lanús); Libre Amanecer, Soledad, La Lonja, 10 de Octubre, Diego Armando Maradona, 3 de Enero, 17 de Marzo, 2 de Mayo, El paredón y Libertad (todos estos barrios forman parte del Campo Unamuno, Lomas de Zamora); Los Ceibos, las Antenas y Barrio Nicole (La Matanza). Además, el Equipo patrocinó ante el Juzgado Federal 2 de Morón a: Villa Inflamable (por acceso al agua segura), Barrio Sarmiento (por reurbanización y acceso al agua segura), Barrio Néstor Kirchner (por reparaciones en viviendas entregadas y puesta en funcionamiento de planta de tratamiento de aguas servidas), Barrio Fabricaciones Militares (por reparación integral de viviendas entregadas), sector “cero” de Villa Jardín (por inclusión en planes de soluciones habitacionales) y Campo Unamuno (por entrega de soluciones habitacionales, mejoramientos y servicios básicos).

de tiempo para que esa falencia fuera visible y aceptada. Durante ese tiempo, la realidad barrial se coló por las rendijas del expediente, hasta que éste los jueces tuvieron que dar cuenta de ella, casi “a la fuerza”.

Aparejado a esta participación creciente, a medida que se escuchaba la voz de los afectados en los planes que hacían a su futuro, fue cambiando también la posición de la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) y del juzgado delegado (entre 2012 y 2024, el Juzgado Federal N° 2 de Morón) respecto de lo que debía entenderse como “solución habitacional” en la causa. En un primer momento, la sentencia de 2008 ordenaba la “erradicación” de empresas y barrios de emergencia. A medida que el derecho a la participación pudo hacerse efectivo, se comenzó a hablar de “relocalización” (2012), lo que supone no solo su desalojo de un territorio sino la garantía de brindar posteriormente una solución habitacional compensatoria, bajo ciertos estándares mínimos de vivienda digna. Se incorporaba, a la orden de “reordenamiento territorial”, la de “mejorar la calidad de vida”. Finalmente, tras las experiencias de relocalizaciones desastrosas, que perjudicaron visiblemente la calidad de vida de los vecinos relocalizados o que se prolongaban en el tiempo (tanto que la gran mayoría no se cumplió), se privilegió el paradigma de la *reurbanización integral*, cuando fuera posible y atendiendo a la decisión de los vecinos, dejando la relocalización como medida excepcional (Protocolo para el Abordaje de Procesos de Reurbanización y Relocalización, ACUMAR, 2017)¹⁰. Para que esta idea madurara y los derechos a la vivienda digna se hicieran valer en una causa que en su momento no los previó, también debió *pasar un tiempo* (Acosta Magdalena, Calderón y Gutiérrez, 2023). Durante el

transcurso de este tiempo, los organismos de atención territorial y representación judicial, (y las mismas sedes judiciales) fuimos aprendiendo: a escuchar a los vecinos; a organizar su voluntad jurídicamente; a saber distinguir las urgencias de los proyectos a largo plazo, y a advertir cuáles eran los peligros y afectaciones de entrar en uno de estos proyectos habitacionales o de quedar fuera de ellos.

La variable *tiempo* nos vuelve a otro desafío institucional ya indicado en artículos anteriores: la adaptación. Como no es lo mismo un barrio treinta años antes que treinta años después, no son las mismas respuestas institucionales las que puede tener una persona con discapacidad en un contexto institucional que en otro, ni son exactamente los mismos problemas familiares o habitacionales los que predominan hace quince, diez, cinco años o en el presente. Por eso, si nuestra meta es el acceso a la justicia real y efectiva, necesariamente debemos ser flexibles y adaptarnos a las demandas de la población que atendemos, a sus problemas, sus urgencias, sus propias estrategias y, también, a los cambios sociales y político institucionales.

Como es de público y notorio conocimiento, aun sin estar cumplidas las órdenes de la sentencia de la CSJN, el mismo tribunal cerró repentinamente su intervención en la causa el 22 de octubre de 2024. Ordenó a los interesados litigar los fallos incumplidos en cada instancia judicial correspondiente según materia y territorio. La causa de la Corte se cerró, aunque sería más preciso decir que se atomizó, que fue explotada en mil pedazos. Algunos de estos trozos de conflictividad resultaron judicializables; otros no. Los defensores y jueces a los que ahora les toca intervenir por los reclamos de estos territorios no conocían ni la historia ni las resoluciones de una causa que se había vuelto complejísima, de más de mil legajos; tampoco tienen necesariamente experiencia o recursos materiales

¹⁰ Resolución E 420/2017, Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, 15 de diciembre de 2017.

para hacer abordaje territorial por un territorio tan amplio como la cuenca del Riachuelo. Así, para no dejar desatendidas las justas demandas de los barrios, el equipo Riachuelo sigue integrando los espacios de participación, atiende las demandas vecinales, las gestiona, eventualmente propone su judicialización a los defensores competentes, y colabora en la redacción y gestión judicial, lo que implica el desarrollo de una nueva habilidad de coordinación intra e interinstitucional.

Finalmente, los cambios en la realidad social a lo largo del tiempo son también los que explican la emergencia del “Equipo Proyecto Francisco” en el seno del Equipo ACCEDER. Originalmente el llamado “Equipo de Trabajo en Centros de Acceso a la Justicia” (Res-DGN-1748/2010) el Equipo ACCEDER se creó “con el objeto de remover barreras estructurales y facilitar el acceso a la justicia de los sectores más vulnerados de la población”, y se enfocó en la violencia institucional y la expulsión de migrantes. Con fecha 1 de febrero de 2011 comenzó a desarrollar tareas de abordaje territorial en algunos de los barrios más vulnerados de la Capital Federal. Si bien originalmente estaba destinado específicamente a casos de violencia institucional o de expulsión de migrantes, la demanda que aparecía en los centros de acceso a la justicia (CAJ) para intervenciones del MPD en todo tipo de afectaciones de derechos hizo que debiéramos ampliar el foco de nuestras intervenciones, lo que se plasmó en un nuevo convenio y asignación de funciones (Res-DGN-500-2014). Finalmente, considerando que era importante tener una “marca” reconocible en el barrio y ser identificables para los consultantes y las otras instituciones el nombre del Equipo fue modificado a “Accedé a tus Derechos” (ACCEDER) y se pensó una nueva estrategia de difusión (Res-DGN-400/2019).

En aquellos años, los principales pedidos de asesoramiento jurídico que se recibían eran de temas civiles (alimentos, guardas, ré-

gimen de responsabilidad, violencia de género o familia, desalojos), lo que implicaba una gran cantidad de derivaciones hacia las Defensorías Públicas Oficiales (DPO) con competencia en lo civil¹¹. Por ello, y a fin de garantizar la integralidad en la atención, es decir, para evitar la segmentación burocrática de los conflictos que suele provocar una atención muy limitada, y evitar la sobrecarga de las DPO, mediante Res-DGN-62/2021 el equipo ACCEDER comenzó a brindar patrocinio jurídico “respecto a las consultas recibidas en las distintas sedes de atención del Equipo”, es decir, brindar patrocinio en cuestiones civiles a la misma gente atendida en los barrios por un sinnúmero de problemas complejos. En julio de 2022, por RES-DGN-1040/2022, y en atención a la experiencia de atención territorial de ACCEDER, se dispuso que las abogadas y abogados que prestaban funciones en el territorio para el “Proyecto Piloto de Patrocinio de Víctimas de Violencia de Género” pasen a integrarse al Equipo ACCEDER, asumiendo este equipo competencia para patrocinar en casos de violencia de género. De esta forma se completó, por parte de ACCEDER, un esquema de atención localizada en

11 Además del patrocinio, ante la multiplicidad de vulnerabilidades que presenta cada persona asistida, acompañamos y asesoramos a consultantes para resolver -mediante gestiones extrajudiciales o a partir de una derivación responsable- una demanda o conflicto (en concordancia con la Guía de Buenas Prácticas de Derivación, elaborada por la Red de prestadores Jurídicos Gratuitos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). En efecto, el equipo interviene cotidianamente en cuestiones vinculadas a regularización de documentación, acceso a servicio de salud mental, trámites migratorios, gestiones ante ANDIS y el Pami, entre otras. Por eso, articula con varias organizaciones de la sociedad civil y organismos gubernamentales para resolver de manera efectiva las necesidades de la población vulnerada (en la mayoría de los casos trasciende las cuestiones jurídicas, ya que solicitan desde un comedor para alimentarse hasta asesoramiento para tramitar un amparo habitacional en la CABA).

los barrios más desfavorecidos de la ciudad y patrocinio integral en todos los temas civiles y de familia¹².

El último año y medio nos ha enfrentado al cierre de casi todos los CAJ (aproximadamente el 80%). El impacto en los barrios, desde una perspectiva de acceso a instituciones de defensa de derechos, fue enorme. Todos los que trabajábamos con su coordinación debimos buscar nuevas estrategias de abordaje. Las vías de trabajo interinstitucional que se habían formalizado en la Red de Prestadores cobraron nueva importancia, pero no fueron suficientes para garantizar la atención continua¹³. La necesidad de encontrar otras estrategias para atender en territorio ya en 2016 había hecho que se buscara la colaboración directa con las mismas parroquias villa-
reas que albergaron el origen de los CAJ. Pero

ahora esas parroquias habían crecido en su rol de organizaciones comunitarias y sociales, y se reestructuraron para un trabajo en red (la mayoría en la “Federación Familia Grande Hogares de Cristo”).

Por otro lado, la continuidad de la presencia de los equipos de la DGN en los barrios nos volvió referentes para otro tipo de consultas y problemas que antes eran atendidos por varias instituciones, agencias e iniciativas, o que se resolvían con el personal del mismo CAJ (dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación). En 2024 comenzaron a aparecer, con más relevancia y más cantidad, problemas y consultas penales asociadas a personas, ya no residentes en barrios precarios (o precarizados) sino sin techo, sin cama, sin familia cercana, sin afiliación comunitaria. Los marginados de los marginados. En comedores, en casas sociales, en organizaciones barriales que ya habían perdido contacto, las consultas llegaban por personas atravesadas por la violencia, sin hogar, con adicciones y con algún tipo de conflicto con la ley penal. Actualmente, las consultas más urgentes giran en torno a palabras y frases como “antecedentes”, “causas abiertas”, “no tiene defensor”, “estuve preso y no sé por qué”, “la policía me detiene todo el tiempo”, entre otras. Las demandas, problemas y consultas se presentan de cualquier forma, y hay que saber entenderlas. Los problemas penales, que antes resolvíamos rápidamente con una derivación -y por eso podíamos enfocar nuestros esfuerzos a los problemas civiles- comenzaron a manifestarse en el limbo institucional del que está perdido, pero buscado; y en el limbo geográfico que hay entre la defensoría y los barrios: los comedores, paradores, casas sociales, duchas solidarias.

A las problemáticas que se presentan en los barrios como la violencia de género intrafamiliar, los alimentos, el desalojo o la guarda de un/a niño/a, hoy se incrementaron en las

12 Desde su formación en 2010, asistió a 14.470 personas, y tras la resolución 62/2021 de la Defensora General de la Nación, el equipo brindó patrocinio jurídico gratuito a 2266 consultantes. Por otra parte, de las 6554 consultas que recibió Acceder -desde que comenzó a patrocinar en 2021-, 3920 fueron por temas de familia y 1241 por cuestiones penales. Actualmente, los 22 abogados litigantes patrocinan en más de 2000 causas que se encuentran en trámite (el resto de los integrantes cumple funciones de operadores territoriales, apoyo jurídico, y/o realiza gestiones de articulación institucional).

13 El Equipo se divide en 5 Grupos Zonales, y tiene actualmente 14 sedes de atención. Cada Equipo zonal es coordinado por un/a abogado/a con cargo de defensor/a coadyuvante. Los Equipos zonales son: Zona Sur (Constitución, Barracas, La Boca); Retiro (Villa 31 y Parroquia en el barrio de Recoleta); Bajo Flores (villa 1-11-14); Comuna 8 (Lugano, Soldati), Línea Oeste (Liniers, Villa 20). Tras el cierre de los CAJ, a mediados del 2024, se fortalecieron las estrategias de articulación institucional y 11 de las sedes de atención corresponden a centros barriales o parroquias de la Federación Familia Grande Hogares de Cristo, 4 son sedes son de la DOH (Ministerio Público de la Defensa de la CABA, con quien se comparten una). La organización por equipos zonales tiene como objetivo garantizar una defensa de cercanía, un vínculo estable y de fácil acceso entre las personas representadas y sus abogadas y abogados patrocinantes.

casas sociales y paradores las de la persecución policial-penal, las adicciones problemáticas, la falta de acceso a cualquier servicio o derecho fundamental de la vida digna. Cuestiones amplias y complejas que no son exactamente el problema al que se dedica una defensoría específica, pero que sin duda afectan y atraviesan todo el trabajo que puede (o no puede) realizar una defensoría.

Para resumir, en los últimos dos o tres años hay un cambio en el énfasis en la demanda que nos encontramos en los dispositivos sociales, que venían de plantearnos problemas de la pobreza y comienzan a plantearnos problemas de la marginalidad extrema. Esto es lo que explica que desde los operadores territoriales de ACCEDER haya surgido la necesidad de dar respuesta integral a esta demanda de acceso y atención que hoy se vincula también a la problemática penal, de allí las mencionadas iniciativas “Dimas” y “Puentes” que ahora se consolidan como Proyecto Francisco. A esto nos referimos también con adaptabilidad institucional a la variable temporal de las demandas sociales.

IV. El operador territorial como figura clave

Si pudimos, con más intuición que metodología, ir adelantándonos a los problemas que efectivamente veíamos asomarse; si estuvimos preparándonos para ello en cada ocasión que explotaron, es fruto de la sensibilidad, el compromiso y la integración de los operadores territoriales con cada comunidad que atienden. Ellos son la encuestista permanente que va advirtiendo sobre los problemas que aparecen en los barrios, los gestores extrajudiciales de soluciones a conflictos y, también, los que abren la puerta de entrada al sistema formal de protección de derechos. Son los encargados de crear y mantener el vínculo que hace fluido y más

o menos armónico el trabajo de una institución formal de defensa de derechos con las organizaciones sociales y comunitarias.

Hablamos al comienzo de las tensiones entre la organización comunitaria y las iniciativas sociales con las instituciones formales, particularmente las que trabajan en el sistema judicial. El operador territorial de la institución de defensa de derechos, también tiene aquí un rol clave: es un nexo necesario entre la persona vulnerable, su contexto (su familia, sus espacios o la organización comunitaria si la hubiera) y el entramado institucional formal. Es el comunicador entre dos lenguajes y lógicas organizativas distintas, y debe hablar ambos idiomas y comprenderlos. Sin este vínculo, la comunicación entre el barrio (o la persona vulnerable) y la institución, se llena de ruido y de vacíos, donde crece la inercia burocrática que excluye. Crecen, también, por lo tanto, el desconocimiento y los prejuicios mutuos entre el operador judicial puro “de oficina” y el operador comunitario, que no comprende ni forma parte del entramado institucional.

Se trata de un perfil de funcionario muy específico: en su experiencia se adquieren herramientas propias tanto del trabajo social como de la abogacía y hasta me animaría a decir de la psicología (saber escuchar, pero también saber responder). Se define más por la vocación y el esfuerzo que por los títulos. Se trata de personas con un compromiso auténtico que trasciende las fronteras de lo laboral, pero en función de los objetivos institucionales. Y, sobre todo, lo que más los distingue de otros empleados o funcionarios de las instituciones judiciales es que no sólo no deben (ni pueden) tener prejuicios (raciales, de clase, culturales, que muchas veces está atrás de esas formas rutinizadas de trabajo burocrático que antes mencionamos), sino que los deben combatir activamente. En lo actitudinal, lo que distingue a un operador territorial de

cualquier otro funcionario es no tener miedo de atender y escuchar a las personas allí, en el contexto vital donde sus problemas aparecen y se desarrollan, sino entusiasmo por hacerlo. Este trabajo es irremplazable y de un perfil difícil de conseguir, que no se puede evaluar en un examen de ingreso.

La mirada más burocrática y formalista tiende a pensar el abordaje territorial como algo ajeno a la función institucional y más ligado a la caridad voluntaria. Pero, lejos de eso, se trata de hacer cumplir un objetivo institucional dando cuenta de las dificultades que impone la realidad: el de efectivo y real acceso a la justicia.

Hemos problematizado antes (apenas, ligeramente y con algunos ejemplos) el tema de la temporalidad: cómo la metodología para lograr nuestros objetivos institucionales necesariamente está arraigada, imbricada y es interdependiente de varios factores: (1) la existencia, presencia y forma de trabajo de otras instituciones formales y *sus cambios*; (2) la existencia, presencia y forma de trabajo de instituciones informales, organizaciones comunitarias, iniciativas colectivas o, en su defecto, individuos con problemas y *sus cambios*; (3) las políticas públicas (y *sus cambios*); y (4) los criterios judiciales y *sus cambios*, a veces todavía más abruptos, inesperados o regresivos que los de las políticas públicas. Sin pretensión de taxatividad, todos estos factores intervienen en el diseño de estrategias y en su adaptación para hacer efectivo su objetivo de acceso a un derecho y, en nuestro caso, de acceso a la justicia. El operador territorial va acumulando experiencia en la interacción con estos otros factores y actores y, frente a un cambio, puede comunicar la *trayectoria*, puede trasmitir el conocimiento en el caso de que aparezcan nuevas iniciativas. Al no estar atravesado por el *habitus* judicial, sino que es un operador “anfibio”, tiene la flexibilidad suficiente

para funcionar tanto como un factor de continuidad (por ejemplo, en la atención) como de cambio (en la adaptación institucional).

Como hemos dicho, del otro lado están las comunidades y personas vulnerables. El operador territorial de la institución no sólo debe hablar ambos idiomas, sino que es el encargado de trasmitir a la comunidad y a los asistidos qué puede y qué no puede hacer la institución, cuáles son las soluciones viables y cuáles no lo son, pensar las posibles respuestas reales a un problema o conflicto que suele exceder la respuesta institucional, recortada, específica y acotada. Debe preguntarse, ante cada consulta o problema: ¿Cuánto del conflicto puede ser resuelto judicialmente? ¿Cómo podría resolverse lo restante? ¿Cómo hacer para que ambas operaciones se den de forma funcional entre ellas? Pero también tiene otra tarea, más incómoda: trasmitir a la institución que en ocasiones a su propia institución, que su respuesta no es suficiente, que el problema no está siendo bien resuelto, que el operador judicial debe abrirse a ser parte de una solución más integral, ir un poco más allá, que no basta con que haga las cosas como siempre se hicieron y que debe escuchar y pensar de nuevo. El operador territorial de la institución media entre ambos espacios, construye el problema, plantea la mejor solución posible y, finalmente -queremos resaltar esto- es agente de cambio institucional.

V. Reflexión final

Existen múltiples estrategias para intentar garantizar el acceso a la justicia. Muchas son muy eficientes, en términos del esfuerzo que demandan y el enorme resultado que brindan. Pienso, particularmente, en las innovaciones tecnológicas (como el Programa de Atención Telefónica de la DGN, o la incorporación de canales de comunicación por redes de mensajería instantánea con asistidos), en una mejor

organización de la información pública sobre las competencias institucionales o sobre las sedes y formas de atención (por ejemplo a través de redes sociales), la simplificación de trámites para consultantes y funcionarios (el sistema de gestión), mejor articulación interinstitucional (mesas de trabajo y convenios, como el de la Red de Prestadores), entre otras.

Sin embargo, la conexión humana, de cuerpo a cuerpo; la profunda comprensión del sufrimiento que se da en la entrevista personal y la experimentación de los olores, los colores, los sonidos, los acentos, las historias que rodean y dan contexto al relato de los problemas que se escucha en el barrio (o en la clínica psiquiátrica o en un departamento a punto de caerse a pedazos) es una operación fundamental e indispensable para que una institución que pretende defender bien los derechos pueda hacerlo. Es la inserción (*¡la invasión!*) del principio de realidad en una institución que gira en torno a fórmulas jurídicas.

Hemos mencionado los obstáculos estructurales para el acceso a la justicia real, efectivo y universal. Dijimos que no son sólo culturales o geográficos, sino también temporales e institucionales. Que no están sólo en las poblaciones asistidas, sino en las prácticas de las agencias. Que no son sólo falencias, sino prácticas activas.

El rol del operador territorial, que debe entender los objetivos institucionales y a la vez *comprender* los padecimientos de una persona atravesada por una realidad completamente diferente a la suya (respetándola, integrándola) es, tal vez, el rol más difícil para cumplir la tarea de acceso a la justicia. Los operadores territoriales que “saben” ir al barrio, que incorporan la comprensión del contexto como parte de la tarea de la escucha; aquellos que vuelven a su casa con diez problemas nuevos y las suelas embarradas y que sabrán, además, de qué manera intentar resolverlos y encuadrarlos institucionalmente, son el engranaje

fundamental de cualquier política de acceso a la justicia efectiva, real y universal, que requiere, entre otras cosas una autoevaluación permanente de parte de la misma institución. Esa evaluación debe incluir la voz de los vulnerables, vulnerados, asistidos, consultantes, personas en conflicto con las instituciones (o personas que sufren a las instituciones en conflicto con ellas), que no viene de “abajo”, sino de la realidad.

Sin los operadores territoriales y el trabajo jurídico-comunitario que hacen posible, no hay garantía de acceso efectivo a la justicia.

Bibliografía

Acosta Magdalena, M., Calderón, C. & Gutiérrez, M. H. 2023. “Injusticia ambiental: Reflexiones desde la Causa Riachuelo”. En: *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 18, 15-34.

Bercovich L., Garone N., Tarbuck L. y Ureta. 2014. “La participación de los afectados en el “Caso Mendoza”: un derecho en construcción”. En: *Revista Institucional de la Defensa Pública de la CABA, La Causa Mendoza: La relocalización de las familias y el derecho a una vida digna*, Año 4, Nº6.

Binder, A. 2014. “La cultura jurídica entre tradición e innovación”. En: *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 15(2), 45-67.

Bourdieu, P. 2000. *La fuerza del derecho: Elementos para una sociología del campo jurídico*. Siglo del Hombre Editores.

Galván, N. & Gutiérrez, M. H. 2022. “Dimensiones problemáticas del acceso a la justicia y la articulación institucional”. En: *Derecho de Familia*, 109, 73-80.

Garone, A., Parvu, A. & Tuliano Conde,

R. 2023. "Tensiones en la construcción de la estrategia jurídico-comunitaria en la Causa Riachuelo". En: *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 18, 35-50.

García, P., Highton, C. & Rossetto, T. 2023. "La especificidad del territorio en el ejercicio de la defensa pública: la experiencia en la Causa Riachuelo". En: *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 18, 51-68.

Gutiérrez, M. H., Roberto, C., Marta, L. & Meincke, J. 2017. "El trabajo de acceso a la justicia". En: *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 12, 89-104.

Gutiérrez, M. H. 2019. "Desafíos de las instituciones de defensa de derechos en los sectores populares y barrios vulnerables". En: *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 15, 120-135.