

2024

Historias de vida de personas indocumentadas : un análisis de las trayectorias de las personas que obtuvieron su primer DNI con el acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata

Sánchez, María Paz

Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social

<http://kimelu.mdp.edu.ar/xmlui/handle/123456789/1049>

Downloaded from DSpace Repository, DSpace Institution's institutional repository



Historias de vida de personas indocumentadas. Un análisis de las trayectorias vitales de las personas que obtuvieron su primer DNI con el acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata.

Tesis de grado

**María Paz Sánchez
Matrícula estudiantil 18586
DNI 41306861**

**Directora: Lorena Boada
Co-director: Daniel Bertone**

**Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social
Universidad Nacional de Mar del Plata**

**Fecha
17/12/2024**

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Pública, por abrirme las puertas y cultivar en mí el pensamiento crítico.

A Lorena y Daniel, mis directores de tesis, por su predisposición y compromiso.

A Yésica, trabajadora social del Centro de Acceso a Justicia de Mar del Plata, por acompañarme siempre con gran predisposición y cariño, incluso en el contexto tan complejo que atraviesa la institución.

A mis amigas y amigos, mi sostén, que pase lo que pase, no hay duda que siempre van a estar ahí.

A mis tíos y abuelas, y a toda mi familia.

A mis papás, por el esfuerzo inmenso realizado, por su amor de todos los días, por impulsarme y apoyarme desde siempre a formarme y crecer en todo lo que me apasiona. A mis hermanos, compañeros de vida, que siempre me alegran los días. Son un orgullo para mí.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
I. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA Y ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	9
Planteo del problema e interrogantes.....	10
Antecedentes.....	12
Objetivo general.....	14
Objetivos específicos.....	14
Aspectos metodológicos.....	14
a. Tipo de investigación.....	14
b. Historias de vida.....	16
II. DERECHO A LA IDENTIDAD.....	18
La identidad como derecho humano: nociones centrales.....	19
El derecho a la identidad en la legislación internacional.....	22
La protección del derecho a la identidad en la agenda local.....	24
a. El recorrido previo en Argentina: la vulneración sistemática del derecho a la identidad.....	24
a. Los diferentes mecanismos de registro e identificación de las personas: de los libros parroquiales al Documento Nacional de Identidad.....	27
c. El reconocimiento formal del derecho a la identidad: las transformaciones en la legislación sobre la inscripción y documentación.....	28
Acceso al DNI: particularidades a nivel local.....	33
III. ACCESO A LA JUSTICIA.....	37
Acceso a la justicia desde un enfoque de derechos humanos. Aspectos centrales y antecedentes históricos del concepto.....	39
Tratamiento en el derecho internacional.....	42
Tratamiento en la normativa local.....	45
Las barreras en el acceso a la justicia.....	46
La dimensión interseccional del acceso a la justicia.....	48
La producción estadística a nivel nacional: de las encuestas sobre victimización hacia las Encuestas de Necesidades Jurídicas Insatisfechas.....	50
Acceso a la justicia en Argentina.....	51
La institucionalización del acceso a la justicia en Argentina y el desarrollo de políticas públicas en la materia.....	54
a. El surgimiento del acceso a la justicia como derecho humano y problema público.....	54
b. Génesis de las políticas de servicios jurídicos gratuitos: sus etapas.....	57
Los centros de Acceso a la Justicia: una política central de atención legal primaria.....	65
IV. TRABAJO SOCIAL.....	70
Trabajo social forense.....	73

V. PRESENTACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS.....	76
Proceso de relevamiento de datos.....	77
Las particularidades de la intervención del trabajo social en el proceso de obtención del DNI.....	79
Sobre los itinerarios biográficos de los sujetos en el período previo a obtener su primer DNI.....	81
a. Trayectoria laboral.....	86
b. Trayectoria educativa.....	87
c. Trayectoria de salud.....	89
d. Trayectoria familiar.....	90
Reorientaciones en los distintos itinerarios biográficos a partir de la obtención del DNI..	94
a. Transformaciones en las diversas trayectorias.....	94
b. El significado que las personas le otorgan a la obtención del DNI en tanto acontecimiento de vida.....	96
REFLEXIONES FINALES.....	99
Bibliografía.....	107
Anexo.....	114

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene sus orígenes en las prácticas institucionales supervisadas, en el marco de la asignatura Supervisión de las Intervenciones Sociales desarrollada en el ciclo académico 2021, en el Centro de Acceso a la Justicia (CAJ) del barrio El Martillo, ciudad de Mar del Plata. En esta institución, una de las problemáticas más recurrentes que se manifestaban, era la situación de personas cuyo nacimiento nunca había sido inscripto, es decir, nunca tuvieron DNI. En sus relatos, expresaban las numerosas barreras que habían tenido que atravesar hasta el momento, para intentar obtener su DNI, sin ningún resultado; así como el impacto de estas experiencias en su subjetividad, por el sufrimiento que las mismas generaron.

A lo largo de este recorrido surgieron distintos interrogantes, que fueron despertando el interés alrededor de la temática de la investigación y fueron guiando la misma: ¿qué cambios se produjeron en las trayectorias de vida de las personas que obtuvieron su primer DNI con el acompañamiento del Centro de Acceso a Justicia? ¿qué estrategias realizaron antes de llegar al CAJ en la búsqueda de su documento? Estas y otras preguntas, sustentaron el interés por caracterizar los diversos itinerarios biográficos que conforman la trayectoria de vida de dichas personas -trayectoria laboral, escolar, itinerario familiar, de salud-, y en analizar qué reorientaciones se produjeron en los mismos a partir de la obtención del DNI, así como el significado que las mismas le otorgan a este acontecimiento. Las historias de vida no sólo son valiosas por la información que brindan sobre la subjetividad de los individuos, sino que asimismo aportan a la comprensión de la problemática de la documentación en Argentina, en particular desde la óptica profesional del trabajo social y su intervención.

Asimismo, se conciben la identidad y el acceso a la justicia desde un enfoque de derechos humanos, entendiendo que las instituciones jurídicas y la efectividad y calidad de sus respuestas, constituyen un pilar básico para vehicular y proteger derechos fundamentales, entre ellos, el acceso al DNI. Se hace hincapié en la importancia de las políticas públicas destinadas a la promoción y protección del acceso a la justicia, y el rol del trabajo social en estos procesos.

De esta forma, este trabajo se estructura en seis capítulos. En el primero, se comienza definiendo el problema de investigación y los objetivos propuestos, y se justifica la elección

de la temática, así como su relevancia para el Trabajo Social. Luego, se desarrolla la estrategia metodológica y el proceso de investigación. Al respecto, la investigación se planteará como un estudio exploratorio de tipo cualitativo, y sustentado en el método biográfico. En ese sentido, pretende explorar las historias de vida de las personas en vinculación al acceso al DNI, y los cambios que se dieron en esas trayectorias, como una manera de intentar comprender la problemática de la documentación en Argentina. Se considera que es oportuna la elección de la misma ya que los objetivos no apuntan a la obtención de generalidades sino más bien a conocer y profundizar en la historia de vida de cada una de las personas.

En el segundo capítulo se hace hincapié en la noción de identidad como derecho humano fundamental. Se parte de reconocer el rol central del Estado como responsable de garantizar el mismo, y se enfatiza en el acceso al Documento Nacional de Identidad (DNI) como la concreción de un aspecto fundamental del derecho a la identidad, problematizando aquellos discursos que responsabilizan de forma individual a las personas por no tener su documentación. Luego se realizará un recorrido histórico sobre la cuestión del derecho a la identidad en la Argentina y la génesis y desarrollo de la legislación y políticas en torno al mismo. Por último, se desarrollarán las particularidades actuales a nivel país respecto a la problemática de la población sin documentación.

El tercer capítulo se centra en el acceso a la justicia como derecho humano básico, y como herramienta fundamental para el ejercicio de otros derechos. Se expondrán los antecedentes históricos del concepto, así como el tratamiento de este derecho en la normativa internacional y local. También, se desarrollará la cuestión de las barreras en el acceso a la justicia que afectan principalmente a los sectores más social y económicamente vulnerables, y la relevancia de considerar la dimensión interseccional en el análisis de estos procesos. Luego, se realizará un recorrido por la producción estadística sobre información vinculada a problemáticas de justicia por parte del Estado, destacando la publicación del “Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia”, tanto en 2017 como en 2019. Asimismo, se expondrá la situación actual de la cuestión del acceso a la justicia en Argentina, recuperando los datos de las últimas estadísticas, y realizando un acercamiento a los problemas específicos que se identifican en cada uno de los componentes del acceso a la justicia en Argentina. Se realizará una aproximación a la cuestión del acceso a la justicia en el país y a la manera en que el Estado fue dando respuesta a la misma a través de las diversas

políticas públicas. Por último, se desarrollará en profundidad el rol de los Centros de Acceso a Justicia, como política pública de atención legal primaria sumamente importante para el ejercicio de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la identidad y al acceso al DNI,

Luego, se encuentra el cuarto capítulo, dedicado a la perspectiva sobre el trabajo social desde la cual se plantea esta investigación. Al respecto, se habla de un trabajo social emancipador, latinoamericano, feminista, interdisciplinario y desde un enfoque de derechos humanos. Asimismo, se reflexiona en torno a las particularidades de la intervención en lo social, situada en las coordenadas históricas y culturales de Latinoamérica, así como en torno a la importancia de la interdisciplinariedad en los escenarios actuales. Por último, se realizará un acercamiento al Trabajo social forense, entendiendo que el mismo no se agota sólo en el ámbito judicial ni en la práctica pericial, sino que está presente en toda circunstancia en que se encuentran comprometidos derechos y obligaciones jurídicas. Se menciona la pertinencia de adoptar una perspectiva socio-jurídica, enfoque en el cual se enmarca la política pública de los Centros de Acceso a la Justicia.

En el siguiente capítulo, se expone el proceso de recolección de datos, y posteriormente el análisis de los relatos de vida de las personas que fueron entrevistadas. Al respecto, este último supone vincular las trayectorias vitales con el contexto histórico en el cual transcurre esa vida, y con el marco teórico desarrollado previamente. También se dará cuenta de cómo es el proceso de obtención del DNI tardío en los CAJ, y las particularidades de la intervención del trabajo social en ese recorrido, recuperando los hallazgos obtenidos en la entrevista realizada a la trabajadora social del equipo del CAJ de Mar del Plata.

En el último capítulo, se dará lugar a las conclusiones finales, donde se reflexionará sobre el recorrido realizado, intentando construir aportes desde la mirada de la profesión del Trabajo Social. Aquí, recuperando las voces de los protagonistas de la investigación, se reflexionará en torno a sus diversos itinerarios biográficos en vinculación con el contexto histórico y el bagaje teórico desarrollado durante el trabajo, analizando las implicancias que tuvo la obtención del DNI en sus vidas, considerando en dicha reflexión, las perspectivas interseccional y de género. Asimismo, se reflexionará sobre la situación actual en Argentina respecto a las políticas de acceso a la justicia.

Capítulo I
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

Planteo del problema e interrogantes

La elección del tema de investigación fue surgiendo a partir del desarrollo de las prácticas de formación profesional en el marco de la asignatura Supervisión de las Intervenciones Sociales durante el año 2021, en el Centro de Acceso a la Justicia (CAJ) del barrio El Martillo, ciudad de Mar del Plata. Es en el marco de esta institución que se inscribe el problema de investigación. Los CAJ

“brindan un servicio de Atención Legal Primaria que tiene como finalidad garantizar el acceso a la justicia, el conocimiento y la efectividad de los derechos humanos de los sectores más vulnerables de la población”. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019)

Durante el desarrollo del trabajo en el CAJ, me llamó la atención la manifestación recurrente de situaciones de usuarixs cuyo nacimiento nunca había sido inscripto, por ende nunca habían tenido DNI. A través de sus relatos, lxs usuarixs expresaban las diversas barreras burocráticas, geográficas, sociales y económicas que atravesaban en el proceso de obtención del DNI, así como las estrategias y recorridos que habían desplegado previamente a llegar al CAJ. En ese sentido, como respuesta a esa demanda, desde la intervención del trabajo social se acompañaba y asistía a lx usuarix en pos de garantizar ese derecho, a través del abordaje individual, familiar y comunitario. Concretamente, se mantenía un contacto frecuente con lxs usuarixs (a través de entrevistas o vía telefónica) para informar y asesorar sobre los próximos pasos a seguir y los lugares a donde ir, se informaba a lxs usuarixs sobre sus derechos, se articulaba con los diferentes organismos intervinientes en todo el país, se solicitaban eximición de pago de las tasas en caso que la persona no pudiera cubrirlas. A nivel territorial/comunitario, se realizaban servicios itinerantes, es decir, lxs profesionales desempeñaban sus tareas en diversos barrios según el día de la semana, o también a través del programa El Estado en tu Barrio.

Parto de entender que en el proceso de acceso de lxs usuarixs a diferentes servicios, beneficios y prestaciones relativas a derechos sociales estatales, entre las cuales se encuentra el DNI, lxs mismxs encuentran múltiples impedimentos.

Como se señala en el manual del Centro de Acceso a Justicia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019), los sujetos que son o podrían ser titulares de aquellas prestaciones, en su vida cotidiana frecuentemente encuentran diversas barreras para acceder a ellas a través de las agencias del estado (nacional, provincial o municipal) que las otorgan y

gestionan. Entre ellas encontramos: la inexistencia de sedes de la institución estatal en el territorio, y/o dificultades geográficas o económicas para acceder físicamente a ellas; falta de información sobre a qué lugar recurrir para gestionar una prestación determinada y sobre los requisitos y medios necesarios para iniciar un trámite administrativo, imposibilidad de sortear los aspectos burocráticos propios de los trámites, falta de conectividad a internet (situación que se agrava debido al avance de los sistemas de gestión informática).

Estas situaciones se observaban frecuentemente durante el desarrollo del trabajo en el CAJ. En este marco, la escucha de los relatos de los sujetos en torno a su vida cotidiana, y la posterior reflexión sobre los mismos, me generó inquietudes acerca de cuáles fueron y son las experiencias, vivencias y visiones particulares a lo largo de las trayectorias vitales de los mismos, en vinculación con la cuestión del acceso al DNI. Particularmente, me interesaba indagar qué implicancias había tenido no haber podido acceder a la obtención del DNI en los diferentes itinerarios biográficos (trayectoria laboral, educacional, familiar, etc), y qué transformaciones se dieron en los mismos luego de obtenerlo. También cabía preguntarse el significado que los sujetos le dan a ese acontecimiento en el marco de su historia de vida, entendiendo lo que implica en términos de la concreción de un derecho humano fundamental como es la identidad, y a partir del cual se habilita el ejercicio de otros derechos humanos básicos.

De esta forma, surgieron algunos interrogantes, que contribuyeron a pensar esta investigación: ¿qué cambios se produjeron en la vida cotidiana de los sujetos a partir de la obtención de su DNI? ¿qué implicancias tuvo en las diferentes áreas de la vida cotidiana de los sujetos (laboral, familiar, de salud, etc.) no contar con el mismo? ¿qué estrategias y recorridos desarrollaron los sujetos para obtener su DNI antes de llegar al CAJ? ¿qué significado tuvo para ellxs este acontecimiento? ¿cuál fue la particularidad de la intervención del trabajo social en este proceso?

En este sentido, constituye una temática relevante para el Trabajo Social. El análisis de las historias de vida de lxs actores sociales es una forma valiosa de reconstruir y comprender esta problemática social, desde la perspectiva de los sujetos. En las mismas se articulan los condicionamientos objetivos de la realidad, con las decisiones, representaciones y acciones de los actores.

Antecedentes

En Latinoamérica, las investigaciones en torno a la problemática de las personas indocumentadas, suelen estar más vinculadas a la temática de la migración internacional irregular, y a la condición de quienes residen en territorio nacional sin documento de identidad. En comparación, son menos las producciones que abordan la cuestión del acceso al documento de identidad de las personas que nacieron en territorio nacional, y las implicancias que el mismo tiene en sus condiciones de vida.

Se han desarrollado producciones en torno a la problemática del acceso a la documentación desde un enfoque de derechos, en las cuales se comprende que el DNI garantiza el acceso a otros derechos humanos básicos. Oyhandy y otrxs, en 2011 realizaron un diagnóstico de los problemas más frecuentes que enfrentan las personas que quieren obtener su DNI en la Provincia de Buenos Aires. Posteriormente, elaboraron el manual “Identidad: la diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo” (2014), en el cual buscan visibilizar la problemática del acceso al DNI y su dimensión social, situando estos problemas en la agenda de lucha de las organizaciones populares. Entienden la carencia de DNI o de residencia no como una situación de responsabilidad individual, sino como causa, y al mismo tiempo producto de las desigualdades sociales, y reconocen el rol central del Estado como responsable de garantizar los derechos ciudadanos. Asimismo, brindan respuestas a preguntas frecuentes para la resolución de situaciones problemáticas que se presentan en el proceso de obtención del DNI, estrategias de acción y organización colectiva, y sugerencias y caminos que permitan transitar los organismos estatales propios de este circuito.

Por otro lado, en el informe del Observatorio de la Deuda Social Argentina (2012) se aborda el derecho a la identidad, las principales consecuencias de no tener DNI en Argentina y factores asociados a esta situación, las graves vulneraciones de derechos que sufren las personas indocumentadas y sus experiencias. Se presentan diversos relatos de vida de personas que nacieron en territorio argentino y nunca obtuvieron su DNI por parte del Registro Nacional de las Personas. En los mismos se reflejan tanto las implicancias de la falta del DNI en su vida cotidiana, como también las transformaciones que se dieron en sus condiciones de vida luego de acceder al DNI. Más allá de ello, estos relatos no son analizados e interpretados como historias de vida en términos metodológicos.

Por su parte, Canelo y Courtis (2022), examinan el funcionamiento del dispositivo digital Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros (RADEX), durante la gestión del presidente Alberto Fernández y la pandemia de COVID-19. Se problematiza la exigencia del documento nacional de identidad (DNI) en las medidas de apoyo económico y sanitarias implementadas en el marco del aislamiento social obligatorio, lo cual perjudicó a gran parte de la población migrante e intensificó el valor “legitimizador” del DNI. Asimismo, el estudio visibiliza los desafíos actuales que deben atravesar y resolver las personas migrantes para formalizar administrativamente su residencia argentina.

Respecto a investigaciones que presenten y analicen historias de vida de personas indocumentadas, el tema cuenta con algunas publicaciones desde la perspectiva crítica, pero vinculadas a la temática de la inmigración. Del Acebo Ibáñez (2006), en “Topología sociocultural del cruce indocumentado de frontera”, desde el enfoque biográfico, analiza dos relatos de cruce y una historia de vida de inmigrantes mexicanxs sin documentación, recogidos durante la década del 1990, en el eje Tijuana-San Diego-Los Ángeles. A partir de ello, problematiza la realidad que lxs mismxs viven cotidianamente, caracterizada la vulnerabilidad, la discriminación, las dificultades de integración, estas últimas vinculadas al etnocentrismo americano.

Por otro lado, Novaro y Viladrich (2018), en su estudio “Procesos de identificación, memoria y trayectoria en contextos migratorios” analizan los procesos migratorios y los procesos de identificación nacional. Recuperan las trayectorias de lxs jóvenes indocumentadxs de origen mexicano en EEUU, conocidos como “soñadores”, y en ese sentido, analizan los discursos públicos en torno a esos jóvenes inmigrantes, en diálogo con los proyectos de ruptura y continuidad que lxs mismxs mantienen con sus biografías familiares y personales. Asimismo, se reflexiona sobre cómo en los discursos públicos en EEUU se afirman ciertas trayectorias de vida y se niegan otras, diferenciando entre inmigrantes “buenos”, merecedores de su regularización, y “malos”.

Por lo expuesto anteriormente respecto al estado del arte, es que se plantea como relevante esta investigación, ya que no se han hallado estudios en los cuales se analicen relatos de vida de personas sin documento que nacieron y viven en territorio argentino, y que se interpreten como historias de vida en términos metodológicos. Fuera de ello, si se buscaran únicamente relatos, se encuentran pocos registros de narraciones acerca de las vivencias de las

personas que obtuvieron de forma tardía su primer DNI, sus experiencias en torno a las estrategias que implementaron, los espacios que transitaron, y el sentido que le dan a las mismas.

Objetivos

Objetivo general

Analizar las implicancias que tiene la obtención del primer DNI en las trayectorias de vida de los sujetos que recibieron acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata, durante el año 2022.

Objetivos específicos

Describir los diversos itinerarios biográficos de los sujetos en el período previo a obtener su primer DNI.

Identificar y analizar las reorientaciones que se produjeron en los distintos itinerarios biográficos a partir de la obtención de su DNI.

Indagar los significados que los sujetos otorgan al acontecimiento de la obtención del DNI.

Conocer las particularidades de la intervención del trabajo social en el proceso de obtención del DNI.

Aspectos metodológicos

a. Tipo de investigación

La presente investigación se plantea como un estudio exploratorio de tipo cualitativo, y está sustentada en el método biográfico. Denzin y Lincoln (2012) sostienen que los investigadores cualitativos indagan en situaciones naturales, intentando interpretar dichos fenómenos en términos del significado que las personas les otorgan. La investigación cualitativa, como investigación situada,

“abarca el estudio, uso y recolección de una variedad de materiales empíricos—estudio de caso, experiencia personal, introspectiva, historia de vida, entrevista, textos observacionales, históricos, interaccionales y visuales— que describen los momentos habituales y problemáticos y los significados en la vida de los individuos.” (Vasilachis de Gialdino, 2006: p. 2)

Por otro lado, “los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes.” (Hernández Sampieri y otrxs, 1997: p. 13). Como se mencionó anteriormente, existen pocos estudios que aborden la temática del acceso al DNI por parte de personas nacidas en Argentina, y su impacto en las condiciones de vida de las personas. Prácticamente no se hallan registros de relatos acerca de las vivencias de las personas que obtuvieron de forma tardía su primer DNI, sus experiencias en torno a las estrategias que implementaron, los espacios que transitaron, y el sentido que le dan a las mismas.

Asimismo, Según Mallimaci y Giménez Béliveau (2006), “los métodos biográficos describen, analizan e interpretan los hechos de la vida de una persona, para comprenderla en su singularidad o como parte de un grupo” (p. 175). La historia de vida no sólo interesa a lx investigadorx por la información que puede brindar acerca de un sujeto individual, sino porque a través de la misma se pueden expresar problemáticas y temas de la sociedad. En este marco, la presente investigación pretende explorar las historias de vida de las personas en vinculación al acceso al DNI, y en ese sentido los cambios que se dieron en esas trayectorias, como una manera de intentar comprender la problemática de la documentación en Argentina.

Se tomará como universo de estudio a los sujetos que recibieron acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de Mar del Plata para la inscripción tardía de su nacimiento y la posterior obtención de su primer DNI, durante los años 2021-2022.

Para la muestra, se eligió un grupo de personas adultas mayores de 18 años, nativas de Argentina, que hubiesen inscripto su nacimiento y obtenido su primer DNI con el acompañamiento del CAJ, mediante trámite administrativo. Teniendo en cuenta que, si bien el hecho de estar inscriptx pero no tener DNI tiene implicancias en términos del acceso a derechos, el hecho de no estar inscriptx en el RENAPER implica la necesidad de atravesar trámites burocráticos y tiempos para los cuales muchas personas necesitan acompañamiento. Asimismo, son sujetos que habían intentado obtener su DNI en el período en el cual el trámite era un proceso judicial que duraba años, -ya que recién en 2021 se habilita la opción del

trámite administrativo- y que en algún momento de su vida han dejado de insistir y han aceptado con resignación vivir sin su documento. Por lo tanto, al momento del primer contacto con el CAJ, el trámite de estas personas aún se encontraba judicializado. Por otro lado, se privilegió a aquellxs usuarixs que hubieran obtenido su DNI al menos hace dos años atrás, para poder observar las transformaciones que se hubiesen producido en su vida cotidiana, si es que se produjeron. El proceso de investigación se basó en seis estudios de caso, para intentar responder a los objetivos específicos, sin buscar representatividad estadística, sino tomar contacto y profundizar en las experiencias de vida de las personas.

b. Historias de vida

En la historia de vida, basada en una interpretación desde las ciencias sociales, lx investigadorx vincula una vida individual o familiar con su contexto social, político, cultural y simbólico en el que la misma transcurre. Asimismo, entendiendo al individuo como sujeto activo en la construcción de su propia biografía, analiza cómo ese contexto condiciona y a la vez es transformado por el actor.

Por su parte, Creswell (1998) distingue entre un enfoque más clásico de los estudios biográficos, en el cual lx investigadorx se vale de supuestos teóricos para analizar y comprender el relato de vida, y la perspectiva denominada biografía interpretativa, que implica un proceso de reflexión en la investigación. En esta última, se consideran en los supuestos no sólo el marco histórico y la posición del actor en la sociedad, sino que también el investigador reconoce el lugar desde el cual construye esa historia de vida.

Respecto a las técnicas cualitativas a implementar, para el universo de los sujetos que obtuvieron su DNI, se utilizará la entrevista abierta. Mallimacci y Giménez (2006) señalan que “la entrevista abierta aparece como un instrumento privilegiado en la construcción de la historia de vida” (p. 192). Sugieren realizar entrevistas a partir de una guía de temas que interesa desarrollar, pero sin estructurar las preguntas, lo que permite escuchar mejor a lx entrevistadx en el recorrido de su relato, en sus idas y vueltas por los distintos momentos de su trayectoria.

Por otro lado, se realizará una entrevista semi estructurada a la trabajadora social del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata, con el objetivo de aportar a la

comprensión de la problemática, y conocer su perspectiva en torno a la intervención profesional en el proceso de obtención del DNI. Según Tonón (2009), la entrevista semi estructurada va más allá de la mera recolección de datos acerca de una persona. Es un instrumento capaz de adaptarse a los diversos sujetos, en el cual se trabaja con las palabras de lx entrevistadx, para comprender su perspectiva. Posibilita el análisis de saberes sociales expresados en los discursos, a partir del acceso a las experiencias que el sujeto posee acerca del tema estudiado.

Para el momento de análisis de la historia de vida, utilizaré también los aportes de Mallimacci y Gimenez. En contraposición a la perspectiva clásica del método biográfico que busca verificar las hipótesis del investigador, lxs autores se posicionan desde el enfoque de la biografía interpretativa. La misma implica un proceso de reflexión en el cual se recupera la perspectiva del actor, se busca comprender su vida en relación con su contexto. Cabe mencionar que lxs actores cuando relatan su vida, ya están realizando una reconstrucción de la misma desde su presente, por lo tanto son ellxs quienes realizan una primera interpretación. La interpretación de lx investigadorx es, por ende, de segundo y tercer orden.

Lx investigadxr aborda el relato de vida buscando una pluralidad de comprensiones, “organizando las historias en temas centrales (epifanías) que han ido transformando esa vida” (p. 201). Estos núcleos temáticos se constituyen como ejes que surgen de las preguntas de investigación. La exposición de los datos y el desarrollo de la interpretación se van articulando alrededor de los momentos significativos, o epifanías: se interpretan los significados de los hechos y se los relaciona con el contexto histórico en que se desarrolla esa vida, y con el marco teórico del investigador, en la mayor cantidad de ámbitos de la vida posibles. Cabe resaltar también que, además de mencionar la interpretación como un aspecto del análisis de los datos, lxs autores sostienen que la misma es una tarea que se lleva a cabo durante toda la realización de la historia de vida, desde la elección de profundizar en ciertos temas y otros no, hasta la decisión de los documentos que serán incorporados al corpus de la investigación.

Capítulo II

DERECHO A LA IDENTIDAD

En el presente capítulo, se hace hincapié en la noción de identidad como derecho humano fundamental, y como instrumento para el ejercicio de otros derechos. Se parte de reconocer el rol central del Estado como responsable de garantizar aquellos, y se enfatiza en el acceso al Documento Nacional de Identidad (DNI) como la concreción de un aspecto fundamental del derecho a la identidad, problematizando aquellos discursos que responsabilizan de forma individual a las personas por no tener su documentación.

En primera instancia se abordará brevemente el enfoque de derechos humanos, perspectiva a la que se adhiere esta investigación, para luego, en ese marco, introducir a las nociones centrales del derecho a la identidad. Asimismo, se desarrollará el marco normativo internacional del mismo.

Luego se realizará un recorrido histórico sobre la cuestión del derecho a la identidad en la Argentina y la génesis y desarrollo de la legislación y políticas en torno al mismo. Primero, se abordará el período previo al reconocimiento formal por parte del Estado de este derecho; luego, se expondrá cómo se fueron transformando los diferentes mecanismos de identificación de las personas -de los libros parroquiales al Documento Nacional de Identidad; y por último, se hará referencia al momento posterior al reconocimiento de este derecho, a partir de la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño en la Constitución Nacional con la reforma de 1994, y la posterior sanción de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Asimismo, se menciona la importancia de la sanción de la Ley 26413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas en 2008, y sus posteriores modificaciones, que resultaron importantes para el avance en el cumplimiento del derecho a la identidad.

Por último, se desarrollarán las particularidades actuales a nivel país respecto a la problemática de la población sin documentación.

La identidad como derecho humano: nociones centrales

Como se mencionó en apartados anteriores, en el presente trabajo pretendo abordar la identidad desde un enfoque de acceso a derechos. Carballada (2016) señala que el enfoque de Derechos se asienta en las posibilidades de garantía que otorgan los Derechos Humanos en

tanto están legitimados por la comunidad internacional. En este sentido, pueden ser pensados como un conjunto de propuestas que pueden orientar el diseño de las políticas sociales de los Estados y aportar al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Los principios que constituyen la raíz de los Derechos Humanos fijaron tanto las obligaciones negativas como positivas del Estado. Al respecto, el autor menciona la limitación de los derechos sociales en tanto enuncian atribuciones del sujeto, pero no indican las obligaciones que el Estado tiene como garante de esos derechos. Y en ese sentido, el enfoque de derechos logra definir con mayor precisión no solamente aquello que el Estado no debe hacer para evitar violaciones, sino que amplía subrayando aquello que debe hacer para construir un ejercicio pleno de los derechos civiles, sociales, políticos, económicos y culturales (Carballeda, 2016).

Esta noción pretende superar la concepción de las personas como meros “beneficiarios” de programas asistenciales o no, para comprenderlos como “titulares plenos e integrales de derechos cuya garantía es responsabilidad del Estado y donde su expresión es la aplicación y no el enunciado.” (Carballeda, 2016: p. 2).

María Eugenia Hermida (2018) señala que hay por lo menos dos maneras de concebir la cuestión de los derechos: una liberal y otra popular. La primera, vinculada a una noción más universalista, surge en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, y está ligada a normas de actuación gubernamental. La segunda, tiene que ver con las luchas y conquistas populares e históricas. Es en esta segunda perspectiva que se ubica el cambio de paradigma ocurrido en el Trabajo Social Argentino, reflejado en la sanción de la Ley Federal de Trabajo Social N° 27072/2014. Da cuenta de las disputas de sentido que se dan al interior del campo profesional cotidianamente, entendiendo que no existe un único sentido desde el cual se puede hablar de Derechos Humanos.

Según López Serna y Kala (2018), el derecho a la identidad se distingue por su doble carácter: como derecho en sí mismo, y como instrumento para el ejercicio de otros derechos. Ha sido vinculado originalmente al derecho civil, como elemento sustancial del derecho de las personas, por ser únicas en su especie, para poder distinguirlas del resto de los componentes de la sociedad, haciéndolas objeto de derechos y obligaciones. Cabe mencionar que este derecho no se restringe al hecho de que el Estado desee otorgar o imponer estas características

al individuo. Sino que además, el individuo debe tener la facultad para elegir por sí mismo todas las características que lo afecten exclusivamente de forma personal, característica al fin y al cabo del estado moderno liberal. Esto se hace posible garantizándose los medios administrativos y jurisdiccionales por los cuales se viabiliza el ejercicio de este derecho.

López Serna y Kala (2018), asimismo, mencionan el derecho al libre desarrollo de la personalidad como constitutivo del derecho a la identidad, ya que el primero no puede ejercerse sin el segundo, y viceversa. Tradicionalmente, el derecho a la identidad ha sido interpretado como un derecho de la personalidad vinculado con otros derechos que derivan de la filiación: el derecho a tener una nacionalidad, a mantener un vínculo con los padres, los derechos alimentarios. En ese sentido, lxs autores agregan que la identidad se constituye no sólo a partir del reconocimiento del origen biológico de una persona; sino que se construye también a través de múltiples aspectos psicológicos y sociales. Involucra las características y rasgos propios del individuo, los cuales se constituyen como elementos -físicos, biológicos, sociales o jurídicos- para diferenciarse del resto. Implica tanto la asignación de un nombre propio y su inscripción familiar, como su territorio, su lengua, su cultura y su historia individual y colectiva. Asimismo, un aspecto fundamental en la construcción de la identidad es el reconocimiento de lxs otrxs, enmarcado en el conjunto de leyes que rigen a todxs lxs ciudadanxs. Desde estos diversos aspectos, “es posible construir la propia historia y proyectarse socialmente en el tiempo como un ser único e irrepetible” (Secretaría de Derechos Humanos, 2009, p. 15).

En relación a lo anterior, cabe mencionar la noción de identidad de género. En la Ley N° 26743 de Identidad de Género se define a la misma como “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo.” (Art. 2, Ley N° 26743). Esto puede implicar la modificación de la apariencia corporal a través de intervenciones quirúrgicas o de otro tipo, escogido libremente. También involucra expresiones de género, como los modales y la vestimenta.

La ley establece que toda persona tiene derecho a que se reconozca su identidad de género autopercebida, y al libre desarrollo de su persona conforme a dicha identidad de género. En relación al tema de esta investigación, la ley dispone el derecho a modificar los datos personales en el Registro Civil -nombre, imagen y sexo)- y a desarrollar la personalidad de

acuerdo a la identidad autopercibida. Asimismo, si la persona no realizó el cambio de su nombre en el DNI, tiene derecho a que la identifiquen y llamen por su nombre autopercibido. Todas las personas argentinas mayores de 18 años pueden solicitar los cambios registrales mencionados, cuando no coincidan con su identidad de género. Y, para las personas menores de 18 años, esta solicitud debe ser realizada por sus representantes legales y con expresa conformidad de la persona. Se contará con la asistencia del “Abogado del Niño” (Art. 27, Ley N° 26.061).

Por otra parte, Oyhandy y otrxs (2014), sostienen que comprender la identidad como un derecho implica reconocer el rol central del Estado como responsable de garantizar los derechos ciudadanos. En tal sentido, el mismo tiene la obligación de desarrollar estrategias que disminuyan la brecha entre la normativa vigente y las prácticas cotidianas, que verdaderamente excluyen a amplios sectores de la población.

En relación a lo anterior, lxs autorxs señalan que el acceso al Documento Nacional de Identidad (DNI) es la concreción de un aspecto fundamental del derecho a la identidad, criticando aquellos discursos que responsabilizan de forma individual a las personas por no tener su documentación. La falta de DNI o residencia no es consecuencia de una falta individual, sino que es causa, y a la vez, producto de las desigualdades sociales. Particularmente en Argentina, el DNI no es únicamente un instrumento para certificar la identidad de una persona. Como se señala desde la fundación Poder Ciudadano (2008), “se trata de la puerta de acceso a derechos fundamentales, necesarios para que se pueda llevar una vida digna” (p. 7). Es por ello que la falta de DNI está íntimamente relacionada con situaciones de exclusión social. Las personas cuyo nacimiento no está inscripto, tienen un acceso limitado o nulo a derechos básicos, como el derecho al nombre y a una nacionalidad, así como también a derechos sociales, políticos y económicos como la educación, el trabajo, la salud, la asistencia social, y la participación en la vida política. Al mismo tiempo, esto los expone a diversas formas de discriminación, violencia, marginación, abuso y apatridia (ACNUR, OEA, 2020).

El derecho a la identidad en la legislación internacional

El reconocimiento por parte del derecho internacional del derecho a la identidad, es una construcción que se desarrolla desde mediados del siglo XX, con los primeros

instrumentos internacionales, hasta la actualidad. En los primeros tratados de la posguerra, por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos o la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), el derecho a la identidad aún no estaba consagrado. Sin embargo ya se vislumbraban varios de los elementos que hoy concebimos como constitutivos del derecho a la identidad, como el derecho a tener una nacionalidad, a la libertad de conciencia y religión, a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada y familiar.

Posteriormente, se adoptaron otros instrumentos internacionales en los cuales se protege el derecho a la identidad. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), dispone el derecho a la nacionalidad, a tener un nombre, y a que todx niñx sea inscripto inmediatamente después de nacer. En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978), se establece el derecho al nombre y a la nacionalidad. Asimismo, ambos tratados reconocen el derecho a la libertad de conciencia y religión, y a la vida propia cultural.

También es importante recuperar la normativa vinculada a los derechos de género ya que repercuten en el goce efectivo del derecho a la identidad. La Convención para la eliminación de la discriminación contra las mujeres (CEDAW) adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1979, define a la discriminación contra la mujer como:

“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”
(Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979)

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belém do Pará" (1994) establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Aquí se destacan, el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; a su libertad y seguridad personales; y el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos.

Por otro lado, cabe resaltar la importancia de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1989. En el artículo 8 de la misma se enuncia:

“Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas [...] Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.”

En los artículos 7 y 8 se enuncian tres aspectos de la identidad: nacionalidad, nombre y relaciones familiares. Sin embargo, partiendo de entender que la identidad de una persona está comprendida por todos los aspectos que constituyen a un ser humano, estos deben considerarse en relación con otros artículos que protegen otros elementos vinculados directamente con la identidad. Por ejemplo el 2º (de no discriminación), el 14º (libertad de pensamiento y conciencia, derecho a la identidad y religión) y el 30º (derecho a tener una cultura propia, religión e idioma).

La declaración de la CDN “refleja el avance conceptual que se ha dado en materia de reconocimiento de derechos” (Secretaría de Derechos Humanos, 2009, p. 13), ya que es el primer tratado en el que se habla específicamente en términos de derecho a la identidad, mencionando los diversos elementos que la constituyen, como el derecho al nombre, a ser inscripto inmediatamente después del nacimiento, a ser criado por los propios padres, a la nacionalidad, a las relaciones familiares sin injerencias ilícitas, preservando los vínculos de origen. La profundización que otorgó la CDN al desarrollo de los artículos sobre el derecho a la identidad, fue resultado de los aportes realizados por la delegación Argentina, especialmente gracias a la lucha de Abuelas de Plaza de Mayo. El objetivo era promover en los gobiernos la adopción de medidas que previnieran la desaparición forzada de personas, como las que sucedieron durante la última dictadura militar, incluyendo a niñas. (Secretaría de Derechos Humanos, 2009).

La protección del derecho a la identidad en la agenda local

a. El recorrido previo en Argentina: la vulneración sistemática del derecho a la identidad

Haciendo un recorrido por la historia argentina, se evidencia la manera en que se ha vulnerado el derecho a la identidad, a través del instituto de adopción predominante durante

los siglos XIX y XX que quebró los lazos familiares de origen, y a través del robo de niños en la última dictadura militar.

Históricamente, en los procesos de adopción, se propició una ruptura de los lazos de lx niño con su entorno social y filiación anterior. Esto puede pensarse no sólo en términos de la predominancia del principio de exclusividad de la filiación propio de las representaciones del parentesco occidental (Ouellette, 1998), sino que a través de esta pretendida protección, se procuraba transformar a esos individuos en otros, mediante su inserción en nuevas relaciones. A pesar del vacío legislativo, las prácticas de circulación y adopción de niños fueron desarrolladas por organizaciones de beneficencia o entre particulares, de manera informal, mecanismos que gozaban de legitimación. En este marco, lx niño era consideradx como un bien del cual lx adultx podía disponer, y no como sujeto de derecho. Asimismo, en tanto lxs niños propensxs a ser adoptadx eran generalmente pobres, la adopción era considerada como un acto salvacionista y de generosidad (Villalta, 2005).

La figura legal de la adopción fue incorporada por primera vez a fines de los años 40. A través de la Ley N° 13252 de Adopción (1948), se estableció la denominada adopción simple¹. En este marco se excluyó el consentimiento de las partes, el cual se suplantaba con el criterio del juez acerca de si la adopción era beneficiosa para el menor. No obstante, “la práctica de falsificar la inscripción de un niño en el Registro Civil anotándolo como propio era muy común” (Villalta, 2010: p. 356). Esta forma de adopción “informal” era mucho más utilizada que la legal.

En 1971, en el marco del gobierno militar de entonces, fue incorporada legislativamente la adopción plena. Mediante la misma se eliminó casi por completo la participación de los padres biológicos en el proceso judicial de adopción y se reconoció legalmente la entrega de niños por escritura pública.² Asimismo, era una práctica común que el juez ordenase la inscripción en el Registro Civil de un niño, con el apellido de quienes tenían la guarda, otorgándoles luego la adopción a esa pareja. No se conservaba ni podía agregarse el apellido de su familia biológica, por lo tanto se eliminaba todo rastro de su

¹ La adopción simple confiere al adoptado la posición del hijo biológico; pero no crea vínculo familiar con los parientes del adoptante, ni derechos sucesorios por representación. (Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. 1/10/2014)

² La adopción simple fue relegada a un lugar de excepción y sólo podía ser dictada por el juez si lo estimaba “conveniente para el menor”, pero no podía ser solicitada por las “partes”. (Villalta, 2010, p. 356)

filiación anterior. En la mayoría de los casos de estos juicios de adopción, no mediaba ninguna oposición, ya que el juez no reconocía a quienes quisieran presentarse como parte, resolviendo lo que según su criterio era mejor para lx niñx.

En simultáneo a esto, es de suma importancia resaltar la apropiación criminal de niñxs desarrollada durante la última dictadura militar (1976–1983), que fueron secuestradxs por el personal de las fuerzas de seguridad, quienes en muchos casos lxs entregaron a personas cercanas o fueron adoptadxs por personas que no estaban comprometidas con la represión. En total, se estima que se robaron 500 niñxs, de los cuales actualmente han sido restituidxs 133. Entre ellxs, se sostiene que más de 40 fueron inscriptxs en el Registro Civil falsamente como hijxs propixs, en tanto que el resto fue entregado en adopción o bajo guarda judicial. En este marco, cabe mencionar la lucha de las Abuelas de Plaza de Mayo, organización conformada en 1977 por las madres de desaparecidxs, quienes desarrollan una labor importante de denuncia y búsqueda de aquellxs niñxs, ahora adultxs. Asimismo, es importante destacar la constitución de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI), que consolida el compromiso del Estado en la búsqueda de los niños y niñas apropiadxs durante la última dictadura cívico militar, a fin de encontrar su paradero y garantizar la restitución de su identidad.³

Retomando la normativa vinculada a los procesos de adopción, en 1997 se sancionó la Ley N°24779; la misma dispone la obligación de lxs adoptantes de comprometerse a dar a conocer a lx adoptadx su “realidad biológica”, y el derecho que éste tiene a acceder al expediente de adopción. Asimismo, a partir de la reforma constitucional de 1994, se incorpora la Convención de los Derechos del Niño a la Constitución Argentina, terminándose de consolidar el cambio hacia el nuevo paradigma de la Protección Integral y lx niñx como sujeto de derecho (en reemplazo del paradigma de la situación irregular), tema que será abordado en mayor profundidad más adelante.

³ Abuelas de Plaza de Mayo (2024). “En su 32 aniversario, celebramos la existencia de la CoNaDI”. 13 de noviembre de 2024. Disponible en <https://www.abuelas.org.ar/prensa-y-difusion/noticias/2002>.

a. Los diferentes mecanismos de registro e identificación de las personas: de los libros parroquiales al Documento Nacional de Identidad

En Argentina, el Documento Nacional de Identidad no fue desde siempre el instrumento básico para la identificación de lxs ciudadanxs. Hacia fines del siglo XIX y principios del XX, existía una disputa entre la política y la Iglesia, en torno a la potestad de arbitrar asuntos civiles y públicos. En esa época, la Iglesia Católica era la responsable de llevar adelante el registro de los nacimientos, matrimonios y defunciones. Los nacimientos y matrimonios se registraban en las parroquias, en los llamados libros parroquiales, ya que allí se realizaban los bautismos a lxs niñxs recién nacidxs, y los casamientos. Del mismo modo, como los cementerios y los entierros eran un acto religioso, los registros se realizaban bajo la órbita eclesiástica.

Con el Decreto N° 1740 del año 1857 del Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Valentín Alsina, comienza el registro por parte del Estado de los nacimientos, matrimonios y defunciones, desde donde se ordenó que las iglesias confeccionaran un libro gemelar y lo entregaran al gobierno de la provincia. Esta medida se adoptó luego de sucedido el incendio de la parroquia de San Telmo, donde se destruyó la única registración existente.

En la década de 1880, se sancionaron un conjunto de leyes laicas, que permitieron al Estado nacional tener el control de la población civil y la instrucción ciudadana. Finalmente, el 25 de octubre de 1884, durante el gobierno de Roca, se sanciona la Ley N° 1565 de creación del Registro Civil. La misma establecía: “(...) las municipalidades de la Capital y territorios nacionales establecerán una o varias oficinas de Registro de Estado Civil de las Personas”. Hacia la década de 1890, el Registro Civil ya se había consolidado “como herramienta constructora de nacionalidad y ampliación de ciudadanía”⁴.

De esta forma, hasta principios del siglo XX, los únicos instrumentos que comprobaban la existencia de una persona eran la partida de nacimiento, otorgada por el Registro Civil de cada jurisdicción, o el certificado de bautismo que daban las parroquias. A fines del siglo XIX y principios del XX, sucedieron problemas de fraude electoral a nivel nacional, que derivaron en la sanción de la Ley 8129 en 1911. Mediante la misma se creó la libreta de enrolamiento de ciudadanos, para hombres nativos y por naturalización a partir de

⁴ Buenos Aires Ciudad. *Un poco de historia del Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires (1886-2016)*. Disponible en <https://buenosaires.gob.ar/gobierno/registro-civil/historia>

los 18 años que permitía acceder al padrón electoral, y aseguraba el cumplimiento del servicio militar obligatorio. En ese entonces, estas funciones estaban a cargo del Ejército (Ministerio de Defensa).

Con la sanción de la Ley 13.010 de los Derechos Políticos de la Mujer (1947), se estableció la creación de la libreta cívica, que se otorgaba a las mujeres a partir de los 18 años. Mediante la misma, las mujeres pudieron acceder al voto en igualdad con los hombres. Un año más tarde se creó el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) mediante la Ley N° 13.482 (1948). La inscripción de las personas se establecía por parte del Registro, y se les otorgaba un número de matrícula, expidiendo con carácter exclusivo la Libreta Nacional de Identidad, el Certificado Nacional o Condicional de Identidad, el pasaporte, entre otros. Posteriormente, en 1963, se establecieron las funciones del Registro del Estado civil y de la capacidad de las personas: inscribir los actos y hechos que alteren el estado civil - nacimiento, matrimonio y defunción-.

En 1968, durante la dictadura de Juan Carlos Onganía, se sancionó la Ley N° 17.671 de “Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional”, unificando la emisión de documentos a partir del nacimiento. La misma asignó las competencias del RENAPER e instauró finalmente el Documento Nacional de Identidad, que se encuentra vigente hasta la actualidad. Asimismo, delegó en los Registros Civiles de las Provincias la función de recepción de datos biométricos para la confección del Documento.

c. El reconocimiento formal del derecho a la identidad: las transformaciones en la legislación sobre la inscripción y documentación

Con la reforma de 1994, en la República Argentina se adoptaron los instrumentos internacionales de derechos humanos desarrollados anteriormente, y se les otorgó jerarquía constitucional, mediante el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. Entre estos, cabe resaltar la suma importancia de la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño.

El rol cumplido por las Abuelas de Plaza de Mayo, fue imprescindible para el reconocimiento en Argentina del derecho a la identidad como derecho humano fundamental,

favoreciendo la incorporación de la CDN en la Constitución Argentina a partir de la reforma de 1994. Desde que se le otorga jerarquía constitucional a dicho tratado, se inaugura en el país un nuevo paradigma en torno de la infancia: lx niñx como sujeto pleno de derecho. Así, en 2005, se sanciona la Ley N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en la cual se crea un sistema integral de protección para las niñeces y juventudes. En concordancia con la CDN, en los artículos 11, 12 y 13 de esta ley, se reconoce el derecho a la identidad y a la documentación, y se establece la obligación del Estado de garantizar la preservación de este derecho.

La sanción de la Ley N° 26.061 en 2005

“constituye un paso trascendental en el reconocimiento de los niños como sujetos de derecho. Es uno de los pasos que el Estado dio en la adecuación de la normativa interna a los instrumentos sobre derechos humanos específicos de la infancia.” (Secretaría de Derechos Humanos, 2009, p. 65).

En el artículo 11, se da cuenta tanto de los elementos biológicos y filiatorios de la identidad como de los socio-culturales, y se hace énfasis en la obligación de los organismos del Estado de colaborar y facilitar información para favorecer el reencuentro de lxs niñxs con sus padres. El artículo 12 establece el deber del Estado de garantizar procedimientos y circuitos sencillos y ágiles, para que lxs niñxs recién nacidxs sean inscriptxs en forma gratuita e inmediata. También señala que todx niñx recién nacidx en hospitales o sanatorios debe ser inscriptx a través del establecimiento del vínculo filiatorio con su progenitorx, inclusive si lx mismx no posee DNI.

En 2008 se sanciona la Ley N° 26413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, en la cual se establece que el nacimiento de toda persona nacida en territorio Argentino debe ser inscripto ante el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de cada provincia. Luego, es el Registro Nacional de las Personas el que emite el DNI. Si bien es una normativa de carácter nacional, cada provincia dicta sus propios reglamentos e instructivos para la inscripción de los nacimientos, dado que la ley de registro no ha sido reglamentada. Las actas o partidas de nacimientos emitidas por el Registro de cada provincia incluyen la información requerida legalmente, que luego servirá para verificar información personal y emitir el DNI.

Particularmente, en el texto originario de la ley, se disponía un plazo de 40 días para la inscripción de los nacimientos con intervención de lxs progenitores. Luego de vencido ese plazo, se establecía la inscripción de oficio dentro del plazo máximo de 20 días. Para los casos de nacimientos ocurridos fuera de establecimientos médico-asistenciales sin intervención de unx médicx, la norma disponía el plazo máximo de 1 año, previa intervención del Ministerio Público. Vencidos todos estos plazos, en el artículo 9 se establecía la inscripción únicamente por resolución judicial, lo que obligaba a las personas que debían realizar su inscripción tardía, a atravesar un proceso judicial, con las dificultades que ello implica, entre ellas, las demoras de años en culminar el proceso.⁵

Luego en 2009, durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, a través del DNU N°90, se determinó la creación de un régimen administrativo y gratuito para que lxs menores de 12 años que nunca hayan sido inscriptxs por sus padres y que nunca tuvieron partida de nacimiento, accedan a su DNI evitando la compleja vía judicial. En 2019, con el Decreto 185/2019, se extiende este rango etario, permitiendo el acceso al trámite administrativo hasta los 18 años de edad, y además, se dispensa de la obligación de presentar los DNI de lxs progenitores, supliendo este requisito con la presentación de dos testigos que cuenten con DNI.

Unos años más tarde, con la Ley N° 27611 “Ley nacional de atención y cuidado integral de la salud durante el embarazo y la primera infancia” (2021), se introduce una modificación sustancial en esta cláusula: se indica que vencidos los plazos estipulados, el trámite de la inscripción podrá ser realizado por vía administrativa. De esta forma, esta nueva normativa dispensa de la intervención judicial en el proceso. Esto implicó un avance sustancial en materia de acceso a la justicia y al derecho a la identidad, ya que aumenta la

⁵ En el trámite judicial, la persona debía acercarse al Juzgado de Paz más cercano al domicilio y señalar las circunstancias del caso para instar el inicio del trámite. El Juez de Paz solicitaba la siguiente información: certificado negativo de inscripción al RC Provincial; certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento; informe al RENAPER donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, debiendo en su caso determinar el registro mediante qué instrumento se justificó su nacimiento; informe a la Dirección Nacional de Migraciones que le corresponda por su domicilio respecto de los ingresos al país en carácter de extranjero que posea el requirente; para las personas mayores de 16 años de edad, se debe verificar a través de la fuerza policial o los registros provinciales y nacionales donde consten antecedentes penales o criminales de toma de las huellas dactilares del indocumentado, un informe a fin de determinar que el citado no posea otra identidad en los registros que a tal efecto lleven dichas fuerzas; y toda otra medida que considere necesaria a fin de determinar la identidad del presentante. (Ley XII N° 30. Inscripción tardía de nacimientos. Boletín Oficial. Posadas, 2 de Julio de 2015.)

celeridad en el proceso, disminuyendo significativamente los plazos para obtener efectivamente el DNI físico.

Respecto al trámite para la obtención del DNI, el artículo 29 de la Ley N° 26413 dispone lo siguiente:

“Vencidos los plazos indicados en el artículo 28, la inscripción podrá efectuarse por resolución administrativa fundada, para cuyo dictado se deberán cumplimentar los siguientes recaudos: a) Certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento; b) Certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento; c) Informe del Registro Nacional de las Personas donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento; o, en su caso, certificado de preidentificación, en el que conste que con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado organismo; y d) Declaración bajo juramento de dos (2) testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con que la persona es conocida públicamente.”

Asimismo, es pertinente mencionar el artículo 30 de la Ley N° 17.671, en virtud de la cual se exime del pago de las tasas a “las personas que no cuenten con recursos económicos para afrontar el pago de la tasa y sus hijos o hijas menores de dieciocho (18) años de edad o hijos o hijas u otras personas con capacidades restringidas que se hallen a su cargo”. Esta ley permanece vigente, y la misma se cita actualmente para solicitar la eximición del pago en los casos en que el trámite no sea gratuito.

Por otro lado, la identificación de lxs recién nacidxs se encuentra regulada por la Ley N° 24.540 de Identificación del Recién Nacido (1995). Esta ley, dispone un procedimiento para la identificación del binomio madre-hijx, para facilitar la inscripción y prevenir la sustracción o robo de niñxs. Cuando el nacimiento sucediera en un establecimiento médico asistencial público o privado, durante el trabajo de parto deberá identificarse a la madre, y producido el nacimiento y antes del corte del cordón umbilical, al recién nacido. La identificación se realiza con una ficha única, numerada por el RENAPER, que contiene, entre otros, los datos de la madre: nombre y apellido, tipo y número de documento de identidad e impresión decadactilar; y los datos del niño: nombre con el que se lo inscribirá, sexo, calcos papilares palmares y plantares derechos, y clasificación de ambos.

El artículo 12 de la Ley N° 26061 indica que cualquier niñx nacidx en establecimientos de salud, debe ser identificadx siempre a través del vínculo filial con su

progenitora, tenga ella DNI o no. En este sentido, señala que el Estado debe tomar las medidas que sean necesarias para garantizar la inscripción gratuita de lxs menores de edad y madres que no hayan sido inscriptxs.

Cabe señalar también la relevancia del Decreto N° 415/06 (2006), que reglamenta la Ley N° 26061. El mismo representó un avance significativo en materia de derecho a la identidad, ya que estableció la gratuidad del primer DNI para todxs lxs niñxs y adolescentes nacidxs en territorio argentino. Por otro lado, establece que en aquellos casos en los que se deba inscribir a unx niñx cuyo padre sea desconocido, el jefe del Registro Civil deberá informar a la madre, que conocer quién es su padre es el derecho de lx niñx y hace a su identidad. Asimismo, si el centro médico identifica que lxs padres no poseen DNI, lx funcionarix que tome conocimiento de la situación deberá informar a los organismos competentes a fin de garantizar el acceso a la documentación. Y si la situación de indocumentación continuase al momento del parto, en la constancia de parto expedida por el centro médico se deberá constar: nombre, apellido, fecha de nacimiento, domicilio, edad, huellas dactilares y nacionalidad de lx progenitorx que carece de documento.

En relación a la población migrante, es importante mencionar que pueden obtener el Documento Nacional de Identidad las personas con residencia permanente o temporaria. En el DNI otorgado a personas extranjeras debe constar la nacionalidad del titular, el carácter permanente o temporario de la residencia en el país, número de resolución que le otorgó la residencia, el plazo y su vencimiento. El DNI debe tener un plazo igual al que corresponda a su condición migratoria.⁶

Asimismo, es necesario resaltar la sanción de La Ley de Identidad de Género N° 26.743 en 2012, la cual reconoce el derecho de las personas a ser identificadas de acuerdo a su identidad de género. Tiene especial relevancia, el derecho a la inscripción en el documento personal con el nombre y género autopercebidos, al libre desarrollo de la persona conforme a su identidad de género y a ser tratado de acuerdo a la misma, y el derecho a acceder a intervenciones quirúrgicas y hormonales sin necesidad de autorización judicial o administrativa.

⁶ Ley Nacional N° 25.871. *Migraciones*. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina. 17 de diciembre de 2003.

Por último, respecto a la normativa provincial vinculada al derecho a la identidad, es posible destacar la Ley Provincial N°15329, la cual tiene por objeto garantizar en la provincia de Buenos Aires el derecho de toda persona humana a la búsqueda de su identidad de origen, en concordancia con el inciso 2°) del artículo 12 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. De acuerdo a la Ley, se entiende por identidad de origen “al conjunto de datos biológicos, filiatorios y familiares que hacen a la identidad de la persona humana.”⁷

Acceso al DNI: particularidades a nivel local

No hay muchas cifras sobre cuántas son las personas que viven sin DNI en la Argentina. Según datos de UNICEF, al 2020, en Argentina, existía un índice de subregistro de 0-2% en niñas y niños menores de 5 años.⁸

La problemática de la población indocumentada hoy en Argentina -más allá que existan legislaciones recientes que permiten que el trámite de la inscripción y el DNI se realice por vía administrativa y sea mucho más ágil- encuentra en gran medida sus raíces en las normativas, instituciones y prácticas que durante décadas obstaculizaron el acceso a la inscripción. Esta situación se arrastró y se arrastra de una generación a otra, ya que existe una correlación entre la falta de inscripción del nacimiento de una persona y la situación de tener padres sin DNI.

Al respecto, existe una correlación entre la falta de inscripción del nacimiento y el hecho de tener padres nacionales o extranjeros sin documentos de identidad. Según datos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en Argentina, en los hogares entrevistados donde los NNA no se encontraban inscriptos, 1 de 5 casos se debían a que la madre no tenía DNI.⁹ En Argentina se ha intentado aminorar esta situación a través del Decreto 185/2019, dispensando a los progenitores de la obligación de presentar sus DNI, supliendo este requisito con la presentación de dos testigos que cuenten con DNI.

⁷ Ley Provincial N° 15.329. *Derecho a la identidad de origen*. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 10 de mayo de 2022.

⁸ ACNUR, OEA (2020). *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia. estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos*. Costa Rica. Abril 2016.

⁹ OPS y Ministerio de Salud de Argentina (2008). Omisión de registro de nacimientos y muertes infantiles: Magnitud, desigualdades y causas.

Respecto al trámite judicial- que, como se mencionó en el apartado anterior, hasta hace pocos años era obligatorio a partir de los 18 años¹⁰-, el mismo conllevaba gastos asociados como los honorarios de lx abogadx, costos de transporte de un organismo a otro, la necesidad de faltar reiteradas veces al trabajo con el descuento económico y/o el riesgo que eso implica, entre otros. Existen organizaciones que brindan patrocinio legal gratuito, pero lo cierto es que se encuentran saturadas, o no todas las provincias prestan el servicio. Por lo tanto, importantes sectores de la población, no llevaron adelante el trámite o tuvieron que desistir del procedimiento debido a los altos costos que había que cubrir.

Asimismo, para la inscripción tardía, el juez podía exigir la prueba que considerase conveniente, además de la ya establecida por ley. Si consideraba que faltaban más pruebas, podía no dictar sentencia, y la prueba que se solicitaba en muchos casos era imposible de obtener: por ejemplo, DNI de los padres, certificados de nacimiento o testigos de un nacimiento o embarazo, pruebas de ADN. Cumplir estos requisitos se dificulta mucho más para poblaciones vulnerables como adultxs mayores, personas con discapacidad, pertenecientes a pueblos originarios, personas con movilidad geográfica. Esto ha derivado en situaciones de riesgo de apatridia¹¹, fundamentalmente entre la población indígena, migrante y transfronteriza.

Por otra parte, el índice de registro suele ser más bajo en zonas rurales que en urbanas, debido principalmente a factores geográficos. La lejanía de los Registros Civiles, la infraestructura vial, el transporte público, el traslado que en ocasiones puede implicar viajes largos y costosos, y la necesidad de cubrir gastos de hospedaje y viáticos. Otro factor a considerar es la dificultad o imposibilidad para dejar de lado las tareas de cuidado de NNyA y personas mayores o de ausentarse en el trabajo, actividades mayormente realizadas por mujeres. Esto se profundiza si se habla de personas en situación de vulnerabilidad. De esta forma, niñxs que residen en villas o asentamientos tienen mayor probabilidad de no tener DNI, que aquellxs que viven en sectores de urbanización media (ACNUR y OEA, 2020).

¹⁰ Decreto N° 185 de 2019. *Régimen administrativo para la inscripción de nacimientos*. 12 de marzo de 2019. Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

¹¹ Según ACNUR, una persona apátrida no tiene la nacionalidad de ningún país. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *¿Qué es la apatridia?* Disponible en <https://www.unhcr.org/ibelong/es/que-es-la-apatridia/>)

Las autoridades de los Registros Civiles (RC) en Argentina han puesto en marcha programas de registros civiles hospitalarios en aquellos centros de salud que reportan el mayor número de nacimientos a nivel nacional o provincial, para así cubrir de forma oportuna la demanda de inscripciones. Lxs funcionarixs visitan a cada madre en su habitación y con un escáner se toman las huellas de lx niñx y su fotografía. Asimismo, dependiendo del nivel de coordinación del RC con referentes de comunidades locales, se organizan servicios itinerantes o brigadas móviles para registrar a lxs niñxs que no pudieron acceder al registro en el hospital. Por ejemplo, a través del programa “El Estado en tu barrio” hasta diciembre de 2023, se acompañaba y asistía a las personas en la tramitación del DNI, impresión de actas de nacimiento, renovación y actualización del DNI, etc., en barrios vulnerables.¹² Desde el presente año, los operativos del programa El Estado en tu Barrio dejaron de realizarse, sin ejecutarse ninguna otra acción que los reemplace.

Por otro lado, se pueden realizar algunos trámites en línea. En la página del Registro Civil de la Pcia. de Buenos Aires, se puede realizar la inscripción y obtención de la partida de nacimiento de un/a recién nacido/a (de hasta 40 días) de manera online, y solicitar turnos presenciales para obtención del DNI y todos los trámites registrales.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC), las instituciones de protección de los derechos de NNyA y las Defensorías del Pueblo cumplen un rol fundamental para velar por el cumplimiento efectivo del derecho de las personas a tener una identidad, inscribirse y tener su DNI. En los últimos años -teniendo en cuenta los obstáculos que implicaba el trámite judicial- estos actores han trabajado activamente socializando información sobre el trámite, acompañando, asistiendo y representando a las poblaciones vulneradas cuyos derechos se han afectado de alguna forma.

Por ejemplo, la Fundación Microjusticia facilita el acceso a la justicia a las poblaciones más vulneradas en sus derechos, comprendiendo el trámite de inscripción tardía de nacimiento. En ese sentido, brinda patrocinio legal gratuito, destacando fundamentalmente el período en el que el trámite era judicial a partir de los 18 años¹³. Microjusticia en conjunto con el RENAPER, han desarrollado importantes servicios itinerantes para identificar

¹² Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. El Estado en Tu Barrio. Disponible en https://www.gba.gob.ar/desarrollo_de_la_comunidad/asistencia/elestadoentubarrio.

¹³ Microjusticia Argentina. *Nuestro trabajo: un puente hacia el acceso a la justicia*. Disponible en <https://www.microjusticiaarg.org/>

situaciones de personas indocumentadas en las provincias de Formosa y Salta donde habitan las comunidades del pueblo indígena Nivaclés. En articulación con la Defensoría del Pueblo, iniciaron expedientes administrativos de inscripción de nacimientos en el Registro Provincial. Por otra parte, el Instituto Abierto para el Desarrollo y Estudio de las Políticas Públicas, con el programa Garantizar tu Identidad, también ha acompañado y asistido a personas en la tramitación del DNI¹⁴.

A lo largo de este capítulo se fueron desarrollando diversos aspectos del derecho a la identidad. Se abordaron sus nociones más generales, y el enfoque de derechos humanos al cual adhiere esta investigación, así como también la dimensión normativa internacional y local de este derecho. Por último, se hizo énfasis en la situación a nivel país en torno a la concreción real del mismo, y la problemática de la población indocumentada hoy en Argentina, la cual encuentra sus raíces, principalmente, en diversos factores como las instituciones y prácticas que durante décadas obstaculizaron y dificultaron el acceso al DNI, en la transmisión de este problema de una generación a otra, y en la pertenencia a sectores de la población con mayor vulnerabilidad social, económica y laboral. A continuación, el siguiente capítulo pretende abordar el acceso a la justicia, teniendo en cuenta que las instituciones jurídicas y la efectividad y calidad de sus respuestas, constituyen un pilar básico para vehicular y proteger el derecho a la identidad.

¹⁴ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. *¿De qué se trata el programa Garantizar tu Identidad?* Disponible en https://www.gba.gob.ar/registrodelaspersonas/garantizar_tu_identidad/de_que_se_trata

Capítulo III

ACCESO A LA JUSTICIA

El presente capítulo constituye el desarrollo de categorías fundamentales para hablar sobre el acceso a la justicia y vincularlo al tema de investigación. Se hará énfasis en el acceso a la justicia como derecho humano básico, y como herramienta fundamental para el ejercicio de otros derechos.

En el primer subtítulo, se abordan los antecedentes históricos del concepto, se desarrolla la noción de acceso a la justicia desde el enfoque de derechos humanos y desde una perspectiva integral centrada en la persona y sus necesidades jurídicas, y se explican los beneficios de la inversión en el acceso efectivo a la justicia. También se expondrá el tratamiento de este derecho en la normativa internacional y local.

Posteriormente, se tratará la cuestión de las barreras en el acceso a la justicia que afectan principalmente a los sectores más social y económicamente vulnerables: barreras geográficas, económicas, burocráticas e institucionales, de conocimiento, y de género. Asimismo, se expondrá la relevancia de considerar la dimensión interseccional del acceso a la justicia en el análisis de dichos obstáculos a los que se enfrentan las personas.

Luego, se aborda la producción estadística de datos vinculados a las problemáticas de acceso a la justicia en Argentina por parte del Estado.

En el último subtítulo, se realizará una aproximación a la cuestión del acceso a la justicia en Argentina y la garantización real de este derecho en el país. Para ello, se profundiza en la información brindada por las Encuestas de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (ENJI), donde se exponen los factores que más condicionan la experimentación de problemas jurídicos, entre otros datos. Asimismo, se identifican los problemas específicos que existen en los principales componentes del acceso a la justicia en Argentina. Por último, se expondrá un apartado que tratará el surgimiento de esta temática como problema público y como derecho humano, la génesis de las políticas sociales de servicios jurídicos gratuitos y sus etapas, y por último, el rol de los Centros de Acceso a Justicia, como política central de atención legal primaria.

Acceso a la justicia desde un enfoque de derechos humanos. Aspectos centrales y antecedentes históricos del concepto

En consonancia con el enfoque de derechos, cabe hablar acerca del acceso a la justicia. En el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2005), se señala que es “el derecho de las personas, sin distinción de sexo, raza, identidad sexual, ideología política, o creencia religiosa a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas” (PNUD, 2005, p. 7). Esta noción abarca la articulación entre los aspectos económicos, sociales y legales vinculados con la administración de justicia, y sus implicancias en el ejercicio efectivo de los derechos de las personas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2013).

Realizando un recorrido histórico sobre los antecedentes del concepto, hacia los siglos XVIII y XIX, en el marco de los Estados liberales, el derecho de acceso a justicia se restringía de manera estricta a la posibilidad material de acceder a los tribunales de justicia, y al derecho formal que tenían las personas de defenderse en un juicio o litigar. Al respecto,

“los sistemas judiciales de la región fueron históricamente concebidos y organizados desde la primera mitad del siglo XIX sobre los lineamientos del modelo napoleónico. Esto ha dado como resultado estructuras que, en el ejercicio de sus funciones, se han quedado atrás en su organización interna, así como en su capacidad para satisfacer las demandas de la sociedad.” (Méndez, año: p. 2)

Desde esta perspectiva tradicional, se entendía el acceso a la justicia como un “derecho natural”, anterior y superior al Estado, por lo cual a éste le correspondía una actitud pasiva, limitada al reconocimiento de que los sujetos igualitariamente pueden ejercer sus derechos y litigar. La justicia sólo era accesible para quienes pudieran costear los procesos, y quienes no podían hacerlo eran responsables de tal situación.

Posteriormente, con el surgimiento del Estado de Bienestar y la progresiva incorporación de los derechos sociales, comienza a debatirse la relevancia del rol activo del Estado para el acceso efectivo a la justicia, y la necesidad de proporcionar los instrumentos jurídicos para dar cauce al ejercicio pleno de los derechos. Ya que el desarrollo en tamaño y complejidad de los estados, fue transformando la percepción de los derechos humanos, y la preocupación por la libertad se extendió también a la preocupación por la igualdad. Comienza a emerger así una concepción más amplia que involucra el deber estatal de proteger no sólo los derechos individuales, sino también los colectivos. Se acepta el acceso a la justicia como un derecho humano básico en las sociedades modernas, y como una herramienta para el

cumplimiento de otros derechos, incorporando la consideración de las barreras en el campo del acceso a la justicia¹⁵.

En una primera etapa, el acceso a la justicia hizo enfoque en la accesibilidad a los tribunales de justicia y en la superación de las barreras objetivas -geográficas, económicas, burocráticas- enfatizando en la reforma institucional. Así, hacia fines del siglo XX, los Estados comienzan a avanzar en términos de la simplificación de los procesos judiciales, en mejorar los sistemas de gestión e infraestructura (informatización, oficinas de gestión, implementar mecanismos administrativos que disminuyeran la litigiosidad -como la mediación-), en desarrollar procesos judiciales adecuados para las nuevas formas de conflicto (acciones colectivas, hábeas data), optimizar el desarrollo de los procesos (oralidad, sistema acusatorio).

Por otro lado, cabe recuperar los aportes de Méndez (2000) para señalar aquellos factores que puedan indicar el mayor o menor grado de acceso a la justicia, y los medios a través de los cuales superar las barreras existentes. Así, el autor propone examinar los principios que rigen los servicios públicos. En primer lugar, el servicio público de justicia debe caracterizarse por la continuidad, atendiendo el interés general que debe proteger el Estado, en este caso, la justicia. Segundo, la adaptación del servicio ante la variación de las condiciones imperantes, como determinante del mismo principio de continuidad. En tercer lugar, el principio de la igualdad: para la prestación adecuada de la justicia, debe accederse en igualdad de condiciones para todos los sujetos del proceso, a través de medidas afirmativas que compensen las desigualdades sociales. En cuarto lugar, la celeridad, principio para el cual quizás se encuentren mayores barreras, debido a los procesos largos y costosos, del litigio sin representación adecuada, y a la inoperancia o desinterés estatal para detectar y resolver estas causas. El quinto principio es el de la gratuidad, entendida por el autor como “el núcleo fuerte” de las barreras que dificultan e imposibilitan un acceso equitativo y eficaz al sistema de administración de justicia.

Esta perspectiva integral encuentra sus fundamentos en el desplazamiento de algunos enfoques tradicionales. En el Manual de Trabajo de los Centros de Acceso a Justicia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019) se exponen estas ideas: de un enfoque

¹⁵ El tema de las barreras que obstaculizan el acceso a la justicia, será desarrollado más adelante, en otro subtítulo.

centrado en lo institucional, se hace foco en la experiencia de las personas, en el acceso a derechos, más allá del acceso a los tribunales. Asimismo, si la unidad de análisis antes era el “caso”, ahora la misma va a ser “la persona y sus necesidades jurídicas insatisfechas” (p. 30). La situación de la persona debe transformarse en el sentido de la autonomía, ciudadanía y empoderamiento. También se traslada el énfasis exclusivo en lo judicial, hacia un enfoque sistémico: “el poder judicial deja de ser el ámbito por excelencia en el que construir respuestas” (p. 30).

Lo cierto es que un porcentaje mínimo de los problemas jurídicos se resuelven en los tribunales de justicia. Al mismo tiempo, los estados modernos han desarrollado gran variedad de instancias no judiciales de gestión y resolución de conflictos. Además, la superación de las brechas en el acceso, requieren del acompañamiento, mediación y acción de actores no sólo dentro del poder judicial, sino fuera de él: actores institucionales, comunitarios, ONGs, facultades de derecho, colegios de abogados, ejercen roles crecientes e importantes, en conjunto con la acción del Ministerio Público, la administración, etc. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019)

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019), menciona los costos de los problemas jurídicos insatisfechos de un país. Al no invertir en la garantía del acceso a la justicia, no sólo se produce un impacto sobre la salud física y mental de las personas, así como la pérdida de oportunidades sociales, económicas, educativas y de relaciones interpersonales. También existen costos sociales, como la exacerbación de la pobreza y la desigualdad, y la reducción de la productividad (aumento en costos y reducción de ingresos potenciales). Al respecto, y como se profundizará más adelante, existen vínculos entre la falta de acceso a la justicia, la pobreza y la desigualdad. Las personas en situación de pobreza atraviesan más problemas vinculados con la tierra, delitos, empleo, accidentes y disputas con sus vecinos. Por otro lado, al enfrentar necesidades jurídicas, las personas pueden disminuir su productividad debido a la ausencia en su trabajo, a causa de citaciones judiciales o trámites, o debido a un despido injustificado. Asimismo, la pérdida de productividad por parte de las empresas puede suceder por necesidades jurídicas vinculadas con deudas, contratos, impuestos, empleos, pagos, etc., que impiden la eficiencia de los procesos empresariales.

Por el contrario, un sistema de acceso efectivo a la justicia implica importantes beneficios económicos y sociales, en ese sentido, puede reducir la desigualdad, contribuir al bienestar social e individual e impulsar el crecimiento económico. Desde la perspectiva del sistema de justicia, el acceso efectivo a la misma mejora la confianza en el sistema, su eficiencia y la satisfacción de los usuarios. Por otro lado, desde la perspectiva de los sujetos, mejora el acceso a derechos básicos como la salud, educación y vivienda, así como también aumenta las oportunidades laborales.

Por último, la inversión en un sistema de justicia centrado en las personas promueve la intervención más temprana, lo cual permite una prevención eficaz y reduce el número de causas judiciales. También reduce el riesgo de inestabilidad y conflictos. (OCDE, 2019)

Tratamiento en el derecho internacional

El campo del acceso a la justicia en el plano internacional, encuentra sus antecedentes en diferentes tratados internacionales, entre ellos: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de Derechos Humanos. En estos instrumentos internacionales, la noción de acceso a la justicia aparece en principio asociada al fuero penal, y los derechos a la tutela judicial efectiva y el debido proceso legal. Posteriormente se extenderá hacia otras ramas del derecho, como el civil y el administrativo.

El derecho al acceso a la justicia ha sido consagrado en múltiples normas, tanto en instrumentos internacionales de derechos humanos, como en el derecho interno de los países y en el marco normativo local. En este sentido, podemos destacar las siguientes normativas.

En el artículo nº8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 se establece: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”. Asimismo, en el artículo nº10 se establece el derecho de la persona a ser oída públicamente por un tribunal independiente e imparcial, en el fuero penal.

El acceso a la justicia, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es reconocido a partir de la exposición de las garantías judiciales, en materia de acusación penal. Se menciona el derecho a interponer el fallo ante un juez o tribunal superior.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (arts. 2 inc. 3a, 13, 14 y 15) establece el derecho a recurrir a un recurso judicial efectivo frente a violaciones de derechos humanos básicos.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2007) distinguió cuatro aspectos centrales en relación al acceso a la justicia y la protección judicial de los derechos económicos, sociales y culturales:

- 1) la obligación de remover obstáculos económicos para garantizar el acceso a los tribunales;
- 2) los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos relativos a derechos sociales;
- 3) los componentes del debido proceso en los procedimientos judiciales relativos a derechos sociales y;
- 4) los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos sociales, individuales y colectivos. (p. 1)

Al mismo tiempo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) identificó situaciones estructurales de desigualdad, que restringen el acceso a la justicia sólo a ciertos sectores de la sociedad. En ese sentido, la CIDH resalta la obligación de los Estados de brindar servicios legales gratuitos e impulsar dispositivos comunitarios, para favorecer en dichos sectores en situación de desventaja, el acceso a mecanismos judiciales de protección y a la información sobre sus derechos y los recursos judiciales a los que pueden recurrir.

Siguiendo esta idea, cabe señalar la importancia de la consolidación de las 100 reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, en la Cumbre Iberoamericana realizada en Brasilia (2008). Las mismas tienen como objetivo

“garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.” (p. 5).

Se incentiva a los Estados a que promuevan reformas legislativas e implementen políticas públicas con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad, que son quienes enfrentan mayores obstáculos en dicho proceso.

Al hablar de condición de vulnerabilidad, en el informe se contemplan las diferentes dimensiones que se pueden entrecruzar para dar lugar a dicha situación: la edad, la pertenencia a minorías o a comunidades indígenas, la pobreza, el género, la discapacidad, la migración, la privación de libertad. Es vital considerar esta interrelación de las diferentes barreras u obstáculos para garantizar el acceso eficaz a la justicia.

Cabe nombrar los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de Justicia Penal (ONU, 2012) como un primer instrumento internacional sobre el derecho a la asistencia jurídica. Allí se establecen las normas mínimas para el derecho a la asistencia jurídica, en tanto es uno de los elementos que componen el acceso a la justicia.

Es posible destacar también los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (ONU, 2015); particularmente en el ODS 16.3 se reconoce el vínculo entre el acceso a la justicia, la reducción de la pobreza y el desarrollo. Se evidencia que la imposibilidad de acceder a la justicia es tanto una causa como una consecuencia de las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran vastos sectores de la población.

Para facilitar el cumplimiento de las metas del ODS 16, un conjunto de países de todo el mundo adhirieron a la Declaración de la Haya sobre igualdad de acceso a la justicia para todos en 2030, y posteriormente, ocho países latinoamericanos aceptaron la Declaración de Buenos Aires sobre igualdad de acceso a la justicia para todos en 2030. En ambas declaraciones, se dispone que “para garantizar el acceso a la justicia de la población se requiere: i) poner a las personas y sus necesidades jurídicas en el centro de los sistemas jurídicos; ii) resolver los problemas de la justicia; iii) mejorar la calidad de los caminos de las personas hasta la justicia; iv) usar la justicia como prevención; y v) facilitar a las personas los medios para tener acceso a los servicios y a las oportunidades.” (CELS, 2021, p. 42)

Cabe también señalar la importancia que tiene la dimensión de género en la normativa internacional. Como se expondrá más adelante, el género se entrecruza y tiene implicancias en las oportunidades de acceso a la justicia que tienen las personas. Al respecto, la Convención de Belém do Pará (OEA, 1994), haciendo especial énfasis en la protección de la mujer contra las diferentes formas de violencia, establece el derecho de la mujer a un recurso rápido y sencillo ante los tribunales, que la ampare frente a hechos que violen sus derechos.

También, en la Recomendación general N° 39 sobre los derechos de mujeres y niñas indígenas (2022), remarca que las mismas “como personas, tienen derecho a no sufrir discriminación ni violaciones de sus derechos humanos a lo largo de su ciclo vital y a elegir sus propios caminos y planes de vida” (párr. 7). Este documento, desde una perspectiva interseccional, reconoce el contexto de desigualdad estructural que afecta en particular a las mujeres y niñas indígenas, y subraya la importancia de garantizar el acceso a la justicia desde un enfoque multidisciplinario e integral para promover el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

Tratamiento en la normativa local

En Argentina, previo a la reforma de 1994, la Constitución no establecía ninguna normativa explícita que trate el acceso a la justicia. Sin embargo, se encontraba implícito en algunas disposiciones. Específicamente, en el Preámbulo se establece el objeto de “afianzar la justicia”. Y los destinatarios de esta premisa, son “todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino...”. Asimismo, el artículo n° 18 enuncia: “Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos...”¹⁶.

A partir de la reforma, con el artículo 75 inciso 22, se otorga jerarquía constitucional a algunos de los tratados que refieren a la obligación de los Estados de garantizar el acceso a la justicia, mencionados anteriormente. Además, las Reglas de Brasilia han sido incorporadas a nuestro ordenamiento por medio de la Acordada de la CSJN N°5/2009. De esta forma, no sólo se amplían los derechos y garantías, sino que se crean instrumentos de acción para hacer efectivos esos derechos. Así, se incorpora en la Constitución la obligación del Estado de asumir un rol activo en la creación de políticas públicas para hacer efectiva la igualdad y erradicar las discriminaciones.

La normativa provincial y local también se hizo eco de las disposiciones de los tratados internacionales. La Constitución de la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, a fin de garantizar este derecho, ordena la gratuidad de los trámites y la asistencia jurídica a quienes no puedan costearlos. También la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en su art. 12 inc. 6, dispone: “El acceso a la justicia de todos sus habitantes; en ningún caso puede

¹⁶ Constitución de la Nación Argentina. 1995 (Argentina).

limitarlo por razones económicas. La ley establece un sistema de asistencia profesional gratuita y el beneficio de litigar sin gastos”.

Asimismo, la Ley Provincial N° 15232 (2021) garantiza y asegura a las personas humanas y/o jurídicas que fueran víctimas de presuntos hechos ilícitos que originen un proceso penal, la asistencia jurídica y la representación en el proceso en todas las etapas procesales del mismo.

Las barreras en el acceso a la justicia

Bernales Rojas (2019) sostiene que el acceso a la justicia va más allá del mero acceso a los tribunales de justicia o al servicio jurisdiccional, sino que implica la necesidad de materializar lo que se dictamina como norma, garantizando el cumplimiento de lo resuelto. Efectivamente, más allá de la titularidad del derecho a acceder a la justicia, para su ejercicio se necesitan determinadas capacidades que están directamente vinculadas a las condiciones sociales y económicas de los sujetos.

El acceso a la justicia se materializa en el hecho de que cualquier individuo pueda identificar su problema y reconocerlo como un problema jurídico; identificar los responsables que causaron el problema; poder generar un reclamo judicial a partir de ese problema, para lo cual se hace necesario la asistencia de unx abogadx; sostener el proceso judicial hasta lograr una resolución, teniendo en cuenta los obstáculos del proceso y los costos para litigar; y lograr una resolución rápida haciendo efectiva la sentencia judicial. Es decir, que el sistema institucional sea efectivo para procesar y resolver necesidades jurídicas. También está vinculado a la oportunidad de contar con asesoramiento legal de acuerdo a la importancia de la cuestión, sin costo o con un costo accesible, sin discriminación por razones de género, nacionalidad, etnia o religión. Cabe aclarar que estos procedimientos pueden hacerse efectivos por vía administrativa o judicial, o mediante mecanismos informales como la resolución de conflictos -la mediación, negociación, la conciliación-. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2013).

En este sentido, implica la búsqueda de la efectividad de la justicia, poniendo especial énfasis en los sectores más vulnerados en sus derechos, y en eliminar las barreras que

obstaculizan el acceso equitativo y eficaz. En el informe del CELS (2021) se habla acerca de estas barreras que, en un contexto histórico-geográfico determinado, afectan principalmente a los grupos social y económicamente más desventajados.

En primer lugar, las barreras geográficas y físicas: este aspecto se materializa en la medida de distancia a los tribunales, o Centros de Acceso a la Justicia, u organismos administrativos de gestión de trámite, en la inexistencia de rampas y/o ascensores, etc. Cabe tener en cuenta que la mayoría de las oficinas se encuentran alejadas de la población a la cual deberían servir. En segundo lugar, las barreras económicas vinculadas a los costos para acceder a un servicio de justicia: gastos directos como gastos de abogadx, gastos de peritos; y gastos indirectos como costos de traslado y hospedaje, viáticos, costos de pérdida de días laborales para personas precarizadas, costos de cuidado de personas dependientes.

En tercer lugar, las barreras burocráticas e institucionales, que tienen que ver con dificultades generadas por la misma institución: el tiempo excesivo para las respuestas, el excesivo formalismo, la desarticulación existente entre organismos, la falta de seguimiento longitudinal de los casos. En cuarto lugar, las barreras lingüísticas, culturales y simbólicas: son obstáculos a los que se enfrentan determinados grupos, debido a no emplear los códigos culturales mayoritarios. Esto se puede observar en la falta de adecuación de la información y los contenidos otorgados, la falta de utilización de un lenguaje claro y sencillo, la falta de utilización de abordajes desde el modelo social de discapacidad, la falta de disponibilidad de traductores de lenguas de señas y de traductores para lenguas indígenas. Por otro lado, las barreras de conocimiento o información, vinculadas a las dificultades de las personas para identificar sus derechos y los organismos e instrumentos legales existentes para su ejercicio. Aquí influye la falta de información sobre los derechos y el desconocimiento sobre la exigibilidad de los mismos, así como la falta de adecuación de los contenidos.

También cabe mencionar las barreras de género, las cuales se constituyen como obstáculos que afectan a mujeres y a la comunidad LGBTIQ+, quienes suelen ser víctimas de una discriminación estructural. Esto se evidencia en las trabas generadas por la no utilización de perspectiva de género en el diseño y ejecución de políticas públicas de acceso a la justicia. Estas barreras y dificultades específicas se verán desarrolladas y ejemplificadas más adelante.

La dimensión interseccional del acceso a la justicia

El enfoque interseccional tiene como objetivo visibilizar la manera en que los diferentes sistemas de jerarquización social -clase social, género, etnia-, interactúan y estructuran las vivencias de los individuos, quienes experimentan simultáneamente situaciones de privilegio y de opresión (Viveros Vigoya, 2023). Las personas son portadoras de identidades múltiples, derivadas de las relaciones sociales de poder. De esta forma, la desigualdad se analiza desde múltiples categorías que no se consideran aisladamente, sino en el marco de configuraciones de poder determinadas que tienen efectos concretos en la vida de los sujetos, de discriminación y opresión, pero también de resistencia.

Siguiendo esta idea, es importante señalar que los obstáculos en el acceso a la justicia no impactan de igual manera en toda la población: las mujeres, los pueblos originarios, las personas migrantes, personas con discapacidad, la población que reside en áreas rurales, y todo sector que se encuentre atravesado por condiciones sociales y económicas que los colocan en situación de desventaja, quienes padecen en mayor medida de dichos obstáculos. Según el Segundo Estudio de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (2019), en Argentina, los colectivos más vulnerables, es decir con mayor prevalencia de problemas jurídicos y necesidades jurídicas insatisfechas¹⁷, son la población indígena, la población en situación de pobreza estructural, y las personas con discapacidad (p. 20).

Como se señala en el informe del CELS (2021),

“Las instituciones deben reconocer el impacto diferencial sobre determinados grupos y adoptar medidas específicas que mitiguen esa desigualdad y amplíen el acceso a la justicia para toda la población. Para esto, es necesario contar con un diagnóstico sobre los niveles de incidencia de los problemas jurídicos y los condicionantes socioeconómicos, así como otros factores de desigualdad que los rodean.” (p. 46)

¹⁷ En el informe se identifican tres nociones distintas: problemas jurídicos, necesidades jurídicas, y necesidades jurídicas insatisfechas.

- “Problema Jurídico. Situaciones o circunstancias que experimentan los ciudadanos, que afectan derechos o generan responsabilidades establecidas por las leyes o regulaciones del derecho positivo. El problema jurídico existe aun cuando los individuos no consideren el asunto como “legal” y aunque recurran a medios no judiciales para su resolución, e incluso cuando no hagan nada por resolverlo.
- Necesidad Jurídica. Es la que queda planteada cuando un problema jurídico no puede ser resuelto (o no puede ser resuelto de manera satisfactoria) mediante el propio conocimiento jurídico o capacidades de la persona que lo experimenta. La necesidad jurídica existe con independencia de que los ciudadanos consideren o no el asunto como “legal”, y aunque recurran a medios no judiciales para su resolución, e incluso cuando no hagan nada por resolverlo.
- Necesidad Jurídica Insatisfecha. Son aquellas necesidades jurídicas frente a las cuales el sujeto no ha actuado, o bien cuando habiendo actuado, se encuentra insatisfecho respecto de las respuestas obtenidas como resultado de su propio accionar o el de terceros. Aparece cuando hay una brecha entre la experimentación de una necesidad jurídica y la resolución satisfactoria de la misma.” (Segundo Estudio de Necesidades Jurídicas Insatisfechas, 2019: p. 8)

Las mujeres, quienes asumen la mayor parte de las tareas de cuidado, deben enfrentarse a mayores dificultades. Concretamente, los servicios jurídicos no cuentan con espacios o servicios adecuados para la atención y espera de los niños. En este marco, las dificultades y costos relacionados con el traslado y la espera se profundizan para lxs responsables de personas dependientes, ya sea niñxs, personas con discapacidad, o adultxs mayores. Al respecto, el Segundo Estudio de Necesidades Jurídicas Insatisfechas también realiza una distinción de género: las mujeres tienen más problemas jurídicos, necesidades jurídicas, y necesidades jurídicas insatisfechas (p. 22).

Por otro lado, en las encuestas de Necesidades Jurídicas Insatisfechas, realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017), se evidencia la realidad de los pueblos originarios: Según datos del 2017, casi el 90% de esta población manifestó haber atravesado algún problema jurídico. De las personas que buscaron asesoramiento, solamente un 4,5% lo hizo en una defensoría pública, CAJ, Casa de Justicia o similar. Además, el 70% de estas personas expresó no conocer oficinas de asesoramiento jurídico gratuito, y solo el 7% manifestó conocer los CAJ.¹⁸ Para muchas de estas poblaciones, la articulación con instituciones del Estado se ha constituido como “una barrera histórica y estructural para el efectivo goce de sus derechos más elementales” (CELS, 2021, p. 137). En este sentido, la construcción de un vínculo de confianza es esencial para que las comunidades indígenas consideren al CAJ como un espacio legítimo para acercarse y presentar sus problemas. (CELS, 2021).

Por su parte, las personas con discapacidad se encuentran con diversas barreras que obstaculizan el pleno ejercicio de sus derechos al momento de participar de los procesos judiciales. Esto puede deberse a dificultades en el acceso a la información sobre los derechos de los que son titulares y cómo ejercerlos, el trato no adecuado por parte de los funcionarios judiciales, formas incorrectas de abordaje en los procedimientos periciales, el desconocimiento de la normativa sobre discapacidad vigente por parte de los actores judiciales, entre otros factores. Lo cierto es que existe una variedad de discapacidades como personas con discapacidad, que demanda no sólo la capacitación de los defensores, sino de las personas con discapacidad para que puedan ejercer sus derechos. En este sentido, la tecnología constituye una herramienta de mucha ayuda, pero es necesario que la misma sea

¹⁸ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2016-2017). Argentina.

accesible también a las personas con discapacidad. Esto exige enfocarse esencialmente en el individuo (Larson, 2014).

La producción estadística a nivel nacional: de las encuestas sobre victimización hacia las Encuestas de Necesidades Jurídicas Insatisfechas

Respecto a la producción estadística sobre información vinculada a problemáticas de justicia por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, existe un recorrido de por lo menos veinticinco años, pero durante un largo tiempo estos estudios se basaron en la conflictividad de tipo penal. La Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia, creada en 1991, desarrolló estudios de criminalidad concentrados casi exclusivamente en el trabajo con expedientes y sentencias judiciales, pero que desestimaban otros fenómenos.

Luego, desde mediados de los noventa, a partir de la recomendación de las Naciones Unidas, surgió el concepto y la agenda de trabajo en torno del eje “victimización”. En Argentina se comenzaron a hacer encuestas sobre victimización, con menos énfasis en la justicia penal, y mayormente basadas en la experiencia de victimización. Esta noción permitía problematizar cuántas de las experiencias de las víctimas se denunciaban de manera efectiva, y explorar las percepciones de las personas sobre el delito. De allí, resultaron datos que mostraban que un enorme porcentaje de delitos y situaciones conflictivas no llegaba a ser procesado por el sistema de justicia. Así, gana fuerza la idea general de que “el universo de la victimización no llega a ser captado por el sistema tradicional de administración de justicia” (CELS, 2020: p. 75). Desde 2010, la Dirección Nacional de Política Criminal no implementó más las encuestas de victimización.

Es en 2012 cuando por primera vez, se desarrolla una encuesta específica sobre acceso a la justicia, aplicada en el área metropolitana de Buenos Aires, y elaborada por los mismos equipos que implementaron en su momento las encuestas de victimización¹⁹. Posteriormente,

¹⁹ “El estudio aplicado en el área metropolitana de Buenos Aires indagó sobre las problemáticas de acceso y recurrencia efectiva a la justicia, las variantes y las razones en torno a las denuncias realizadas y no realizadas. Mantiene un bloque de preguntas sobre victimización que estaba en las encuestas anteriores y agrega un interés complementario en medir el seguimiento de los reclamos y las causas en el Poder Judicial. Por primera vez, se consultó por el conocimiento y la recurrencia de la población a los CAJ. (...) sobre una muestra de 2800 individuos mayores de 16 años, residentes en hogares de 103 localidades distribuidas en 6 regiones, abarcando

en 2017 se realizó una nueva encuesta, esta vez a nivel nacional, direccionada al relevamiento de percepciones sobre el Poder Judicial.

En 2017, la Subsecretaría de Acceso a la Justicia de la Secretaría de Justicia, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación publica el “Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia”, cuyo objetivo fue “la producción de un diagnóstico objetivo del estado de la protección social de derechos, los niveles de insatisfacción de necesidades jurídicas básicas y de posibilidades de acceso oportuno a las instancias formales e informales de defensa efectiva de los derechos” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2017, p. 5). Posteriormente, se publicó en 2019 el “Segundo Estudio de Necesidades Jurídicas Insatisfechas”, con el fin de actualizar los datos obtenidos en el primer informe, y aportar información que sirva para la construcción de políticas y programas que aporten al mejoramiento del acceso a la justicia de toda la población, y especialmente, los sectores más vulnerables (CELS, 2020). La información obtenida de estas encuestas se expondrá en el próximo apartado.

Acceso a la justicia en Argentina

Por su parte, el “Mapa de situación sobre los diversos métodos de acceso a la justicia implementados en el ámbito del Poder Judicial de la República Argentina”²⁰ refleja qué modos de acceso a la justicia y métodos de resolución de conflictos se implementan en Argentina y en cada provincia en particular. Las formas de acceso a la justicia que aparecen en el mapa son las siguientes: mediación, conciliación, arbitraje, Casas de Justicia, Oficina Multipuertas, Oficina de Atención Permanente, servicios itinerantes, Jueces de Paz, Oficina de Atención a la Víctima, Oficina de Violencia Doméstica, entre otros sistemas.

Por otro lado, si bien el derecho al acceso a la justicia es un principio central del régimen democrático en Argentina, en la práctica, el mismo no es un derecho garantizado de manera igualitaria, ya que vastos sectores sociales se enfrentan a numerosos obstáculos para

todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (MJyDDHH, 2017, p. 1), de los cuales 600 pertenecen a tres grupos específicos o sub-muestras: población en condiciones de pobreza estructural, población con discapacidad y población perteneciente a pueblos indígenas.” (CELS, 2020: p.63).

²⁰ El mapa fue elaborado por la Comisión Nacional de Acceso a la Justicia, y se encuentra publicado en la página oficial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: <http://www.csjn.gov.ar/accjust/docs/index.jsp>

su cumplimiento efectivo. Asimismo, si bien la Constitución Argentina adhiere a una concepción de acceso a justicia que ha trascendido el ámbito estrictamente jurídico, y que abarca también aspectos sociales y económicos, lo cierto es que en el plano de la práctica, al adoptar medidas concretas para abordar la cuestión, primó la perspectiva de acceso a la jurisdicción. De esto, dan cuenta la descentralización de órganos judiciales, defensorías y fiscalías, la creación de los juzgados de paz (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2013).

La Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento del Acceso a la Justicia (DNPFAJ), con la colaboración de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, realizó dos encuestas en el marco del Relevamiento Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (ENJI), el primero en 2017, y el segundo en 2019. En estos estudios, se visualizan resultados congruentes con la evidencia de investigaciones desarrolladas en otros países. En los hallazgos generales se observa una relación directa entre el nivel de desarrollo humano de los países, y los indicadores de reconocimiento de necesidades jurídicas y capacidad de acción. Al mismo tiempo, se identifican al nivel educativo y al empleo como los factores que más condicionan la experimentación de problemas jurídicos.²¹

Según el informe de 2019, dos tercios de la población argentina se han visto afectados por problemas jurídicos en los últimos tres años. Al mismo tiempo, un 36,3% de la población no puede resolver sus problemas jurídicos sólo con su propio conocimiento o capacidades, es decir, requieren algún tipo de asistencia y/o apoyo para resolverlos. El 35% de quienes requieren apoyo y asistencia no lo consiguen, o no lo consiguen de forma satisfactoria. También son relevantes los datos que indican que sólo el 22% de quienes experimentan un conflicto legal acuden a canales institucionales formales, y que menos del 5% de los problemas legales identificados fue resuelto mediante el poder judicial. En términos de género, se registra una leve prevalencia en el caso de las mujeres. Mayoritariamente, los problemas están vinculados al trabajo, derechos del consumidor, salud, familia, dinero y deudas, y vivienda.²² Cabe también recuperar los siguientes datos obtenidos de la primer ENJI de 2017: 7 de cada 10 personas no conocen oficinas o instituciones de asesoramiento legal

²¹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2016-2017). Argentina.

²² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2019). Segundo estudio de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2018-2019). Argentina.

gratuito; sólo el 18,4% conoce los CAJ; y casi el 65% considera que el sistema judicial está “poco o nada” pensado para resolver los problemas de la gente.²³

Particularmente, en el informe-manual del Centro de Acceso a Justicia del año 2021, se realiza un acercamiento a los problemas específicos que se identifican en cada uno de los componentes del acceso a la justicia en Argentina. Se destacan los siguientes núcleos problemáticos:

Por un lado, las regulaciones legales sobre las distintas áreas de la vida suelen ser desconocidas para la población; en ese sentido, la cantidad, complejidad, los cambios, y por supuesto el incumplimiento generalizado de las normativas, alejan a la ciudadanía del conocimiento de las reglas de la comunidad. En relación a esto, muchas personas no suelen identificar los problemas legales, reconocer sus propios derechos y responsabilidades, ni las herramientas para resolver esos conflictos. Incluso los servicios específicamente dispuestos para atender las necesidades jurídicas de personas en situación de vulnerabilidad suelen ser desconocidos, y por lo tanto inaccesibles para las mismas. Se pueden identificar causas complejas y profundas, vinculadas en algunos casos a patrones culturales y sociales estructurales y arraigados, en otros, es producto de déficits institucionales en el diseño y eficiencia, así como la acumulación de fallas en la implementación de políticas públicas que generan desconocimiento y confusión por parte de la comunidad.

En el informe también se identifican problemas relativos a la falta de herramientas por parte de personas en situación de vulnerabilidad, para tomar decisiones y encauzar acciones adecuadas para atravesar los problemas jurídicos, o para buscar acompañamiento. Existe una relación directa entre las condiciones de vulnerabilidad que atraviesan a las personas y sus posibilidades para tomar acción y gestionar los problemas legales. Es un problema distinto al del conocimiento del derecho, y no alcanza sólo con brindar la información adecuada, sino que “requiere fortalecer las capacidades subjetivas de las personas para ser agentes autónomos capaces de afrontar los problemas legales de la vida cotidiana.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019: p. 15)

²³ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2016-2017). Argentina.

Por otro lado, existen problemas vinculados a la efectividad de los servicios de justicia para viabilizar y resolver de forma oportuna y adecuada las necesidades jurídicas de la población. Las instituciones y prácticas de funcionamiento de los tribunales, servicios organizados por colegios de abogadxs, servicios jurídicos comunitarios, no están centradas ni orientadas hacia las personas y sus necesidades. En ese sentido, los horarios, los métodos y protocolos de actuación, los aspectos edilicios, las prácticas de atención y de respuesta, están más bien centrados en la institución y su conveniencia y responden a modelos antiguos. Esto limita su capacidad de adaptación a las nuevas problemáticas y demandas, y debilita su legitimidad social. Asimismo, se observan fallas estructurales de coordinación y superposición: las diversas instituciones que prestan servicios jurídicos actúan de forma aislada, incomunicada y desinformada entre sí. Esto produce fragmentación en la atención, derivaciones que nunca se terminan, confusión informativa, revictimización y demoras.

La institucionalización del acceso a la justicia en Argentina y el desarrollo de políticas públicas en la materia

En este apartado, se realizará una aproximación a la cuestión del acceso a la justicia en el país y a la manera en que el Estado fue dando respuesta a la misma a través de las diversas políticas públicas. Para ello, primero se tratará el surgimiento y la génesis del acceso a la justicia como derecho humano y como problema público en la agenda estatal, para luego caracterizar los diferentes períodos correspondientes a cada gestión de gobierno hasta el presente, y las políticas públicas en la materia puestas en acción. Por último, se dedicará un subtítulo al desarrollo en profundidad de los Centros de Acceso a Justicia, como política pública de atención legal primaria sumamente importante para el ejercicio de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la identidad y al acceso al DNI, temas centrales en esta investigación.

a. El surgimiento del acceso a la justicia como derecho humano y problema público

En el informe del CELS del año 2020, se realiza un recorrido por la historia de la instauración del acceso a la justicia como problema público y su progresiva institucionalización, hasta la inserción actual de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ). En

Argentina comienza a conformarse una agenda, un área de políticas públicas en materia de acceso a la justicia, a partir de la década del 1990. Podría considerarse que diversas instituciones, con sus prácticas, ya promovían el ejercicio de este derecho, pero sin tener un discurso de acceso a la justicia. Defensorías oficiales, colegios de abogados, facultades de derecho y ministerios de trabajo que, desde sus propios marcos de actuación y concepciones en torno al acceso, realizaban asesoramiento y patrocinio jurídico. Cabe destacar además, la creación de los primeros “Centros de Atención Jurídica” -dependientes de la entonces Subsecretaría de Justicia de la Nación- en diversos barrios de la Ciudad de Buenos Aires. El escenario local de la década de los 90 constituyó un terreno fértil para el desarrollo de la noción de acceso a la justicia en el país. El mismo se caracterizó por el discurso de los expertos locales, impulsado por las ideas de reforma de los organismos internacionales.

La reforma constitucional de 1994, reconoció nuevos derechos, otorgó jerarquía constitucional a diversos tratados internacionales, reconoció derechos a minorías (mujeres, niños, personas con discapacidad, pueblos originarios) y creó figuras de acción positiva para garantizarlos. En este sentido, este marco de ampliación de derechos demandaba la creación de instituciones y mecanismos para hacerse efectivo. Además, este proceso de debate, dio lugar a la emergencia de diversos actores y articulaciones que bregaban por una agenda reformista y que amplíe derechos. A esta reforma se le sumaban otros hitos importantes: la instauración de los tribunales orales, la reforma procesal penal, la creación de fiscalías de distrito y fiscalías especializadas en temas específicos. Se estaba viviendo un “clima de modernización y reforma” (CELS, 2020: p. 73). Estas ideas de reforma, comenzaban a integrar las nociones de ciudadanía y de público, lo que implicaba un desplazamiento del enfoque centrado en el sistema de justicia, siendo necesario acercar la burocracia judicial al territorio y a la ciudadanía.

Asimismo, es importante mencionar el marco del ajuste estructural neoliberal de los 90. Este contexto estuvo marcado por procesos de achicamiento del Estado y de privatización de empresas públicas prestadoras de servicios básicos, y se retrocedió en términos de los derechos de trabajadorxs y las instituciones de protección social. Este escenario social y económico sumamente hostil, derivó en el auge de múltiples demandas colectivas, referidas al acceso a alimentos, el acceso a la salud, planes sociales, entre otros.

En aquel contexto de ajuste neoliberal, y frente a la falta de espacios institucionales que pudieran recibir estas demandas, abogadx activistas vieron la oportunidad de canalizar las mismas, y “expandir la exigibilidad de derechos que la nueva Constitución habilitaba.” (CELS, 2020: p. 74) De forma progresiva y caso a caso, y por supuesto con limitaciones, se fue cristalizando una obligación estatal de garantizar el acceso a la justicia. Las intervenciones territoriales de estos activistas jurídicos eran reconocidas en barrios populares de Buenos Aires. Estos actores buscaron dar respuesta a dichas demandas a través de la acción de amparo individual y colectiva, el hábeas data y hábeas corpus. También, ante la emergencia de reclamos por el reconocimiento de ciertos grupos sociales apartados de las disputas políticas, las acciones jurídicas abarcaron aspectos vinculados al acceso y protección del derecho a la salud, a la vivienda, a la seguridad social y a la educación de determinados grupos vulnerabilizados, como las comunidades indígenas, las mujeres, usuarixs de los servicios de salud mental, personas migrantes, gays y lesbianas²⁴.

Por otro lado, en este mismo período, diferentes organismos internacionales identificaban a los sistemas de justicia como “burocracias ineficientes que no aportaban respuestas suficientes y oportunas” (CELS, 2020: p. 74). Desde este “énfasis eficientista” (p. 75), se hacía hincapié en analizar cuántas causas ingresan y cuántas salen, en la productividad y la modernización para lograr un sistema de justicia eficiente. En ese sentido, en aquella época se impulsaron políticas públicas tendientes a reducir las causas procesadas, acortar los plazos y aumentar la cantidad de causas resueltas. Mecanismos para acelerar las decisiones judiciales, como medidas como la informatización, la implementación de juicios abreviados, y además medidas complementarias a las judiciales, como la mediación. Se puede observar por ejemplo la creación de la Dirección de Mediación y el registro de mediadores, dependiente del Ministerio de Justicia.

En el informe del CELS, desde una mirada contemporánea del acceso a la justicia, se hace notar que aquel énfasis eficientista cuya preocupación estaba en disminuir la cantidad de casos que llegaban a los tribunales y aumentar la cantidad de causas resueltas, todavía permanecía muy centrado en el funcionamiento intrainstitucional. Desde el mismo se subestimaron los condicionantes estructurales, como por ejemplo, las barreras a las que se

²⁴ En el informe del CELS (2020) se habla del reconocimiento acotado de los derechos de determinados grupos, específicamente gays y lesbianas, en la década del 1990.

enfrentan amplios sectores de la población para acceder a los tribunales y a los servicios legales, debido a factores principalmente sociales y económicos.

Es este el escenario en el que se instauró en Argentina la agenda de acceso a la justicia. Hasta entonces, la perspectiva de estos actores reformistas, impulsados por los procesos de reforma judicial, procesal-penal y constitucional, enfatizaba principalmente en promover la modernización de la justicia y modificar el sistema. No existía una mirada basada en la experiencia de los sujetos ciudadanos y tampoco del territorio como campo de relaciones en conflicto.

b. Génesis de las políticas de servicios jurídicos gratuitos: sus etapas.

A continuación, se realizará un recorrido por las distintas etapas correspondientes a cada gestión de gobierno hasta el presente, y las políticas públicas en materia de acceso a la justicia, puestas en acción.

1er momento: 1990-2003

El primer antecedente de la inserción actual de los Centros de Acceso a la Justicia que se logra identificar en Argentina, es el “Programa Social de Servicio Jurídico y Formación Jurídica Comunitaria”, creado en 1990, de la entonces Subsecretaría de Justicia de la Nación, en cuyo marco se crearon los “Centros de Atención Jurídica”, en los barrios de La Boca y de Villa Crespo de la Ciudad de Buenos Aires, y luego, entre 1992 y 1996, se habilitaron seis más dentro de la ciudad (San Telmo, Liniers, Flores Sur, Villa Urquiza y Balvanera, Villa Lugano).

Los últimos años de este siglo se caracterizaron por la caída acelerada de los indicadores socioeconómicos, que devinieron en la crisis política, económica y social de 2001. Este fue un momento de “quiebre histórico” (CELS, 2020: p. 77), y entre sus rasgos principales se destacó una crisis de legitimidad en las instituciones del Estado y sus funcionarios. El sistema de justicia fue uno de los objetos centrales de las críticas. El mismo no había sido capaz de brindar respuestas eficaces ni garantizar el acceso a los derechos de las poblaciones excluidas del mercado de trabajo, ni a la clase media cuyos ahorros habían sido confiscados en los bancos. Más allá del énfasis eficientista del sistema judicial, el mismo se estaba presentando como funcional a los intereses de los sectores con más poder.

Bajo el gobierno de Carlos Menem, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había sido ampliada a nueve miembros, de forma que su funcionamiento era llamado en la prensa como “la mayoría automática”, ya que afirmaban que siempre fallaban a favor de los intereses del gobierno. En el contexto de 2001, durante el gobierno de De la Rúa, los niveles bajísimos de legitimidad se habían extremado, y la demanda “que se vayan todos”, incluía así al Poder Judicial (CELS, 2020). De esta forma, ya durante 2022, la transformación de la Corte se presentaba como condición necesaria para “cualquier replanteo institucional creíble” (p. 78).

2do momento: 2003-2009

En 2003, luego de la mencionada crisis, y luego de un breve período con 5 presidentes, Néstor Kirchner ganó las elecciones como presidente. Una de las primeras acciones de este gobierno fue sancionar el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°222/03, que establece el procedimiento para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo que marcó un hito en el sistema de justicia²⁵. Junto con esta reforma, el gobierno impulsó “la diversificación de las instituciones de acceso a derechos” (CELS, 2020:78).

A partir de 2005, se implementaron diversas políticas públicas cuyo fin era promover el acceso a la justicia. Dentro de la Secretaría de Justicia, se inauguró la Dirección Nacional de Promoción de Métodos Participativos de Justicia²⁶, y dentro de la misma se creó en 2006 el Centro de Orientación y Derivación, más conocido como “Oficina Multipuertas Lavalle”, y reconocido como un antecedente del CAJ como política pública. Esta oficina sigue funcionando y presta servicios de orientación y derivación de problemáticas (tanto jurídicas como sociales) a los diversos servicios jurídicos gratuitos de la ciudad de Buenos Aires. La misma, en conjunto con la Oficina de Atención y Orientación al Ciudadano, conformaron desde 2007 el programa “Acceso a la Justicia Para Todos”. Sus principales objetivos eran

²⁵ “Su bajísima legitimidad se había extremado en el contexto de 2001, y en 2002 su transformación [de la Corte Suprema] se presentaba como condición de cualquier replanteo institucional creíble. Ese año una coalición de organizaciones usuarias de los tribunales realizó diferentes propuestas, entre las que se propuso un plan de reforma institucional de la Corte.” (CELS, 2020: p. 78)

²⁶ La misma se creó en el marco de la Secretaría de Justicia. “Dentro de sus responsabilidades principales se incluyó el impulso de actividades relacionadas con programas jurídicos y sociales de atención comunitaria y, en particular, la organización y conformación de un cuerpo de expertos en resolución de conflictos sobre temas que interesen al Estado Nacional”. (CELS, año, p. 79)

garantizar el acceso de lxs ciudadanxs a la justicia y a los derechos constitucionales, y brindar orientación y derivación respecto a problemáticas jurídicas y sociales.²⁷

En diciembre de 2007, Cristina Fernández de Kirchner asumió la presidencia en el marco de la misma coalición del gobierno anterior, y en octubre de 2008, a través del decreto 1755/2008, el gobierno crea la Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (DNPFAJ), dependiente de la misma Secretaría de Justicia. Esta Dirección sigue vigente, y todas las oficinas y Centros de Acceso a Justicia (CAJ) desde entonces pertenecen a su órbita. La Dirección se crea con tres funciones principales:

“promover el acceso a la justicia de los ciudadanos, conducir e impulsar las actividades relacionadas con los programas jurídicos y sociales de atención comunitaria y atender el tratamiento de las demandas de los ciudadanos mediante acciones que permitan su resolución.” (Ministerio de Justicia, 2013: p. 9).

Es a partir de este momento que se suman a esta órbita los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ), que se diferenciaron respecto a su presencia en los barrios populares, brindaron orientación y asesoramiento jurídico en diversos temas, y continuaron con el trabajo de mediación comunitaria que habían desarrollado los centros de mediación. Se dedicará un apartado específico más adelante para profundizar en la particularidad de estos dispositivos.

3er momento: 2010-2015

Hasta ese momento, los equipos de los CAJ estaban conformados casi exclusivamente por abogadx. Posteriormente, a partir de 2010 adquirieron una nueva impronta, con equipos de trabajo interdisciplinarios, para poder brindar respuestas integrales, creándose un área psicosocial integrada por profesionales de trabajo social y psicología. El objetivo explicitado era “acercar la justicia a la ciudadanía, revertir una dinámica de intervención estatal y, en muchos casos, una lógica de exclusión institucional” (CELS, 2020: p. 81). Esto implicaba no sólo facilitar el acceso a los procedimientos burocráticos del Poder Judicial, sino también implicaba un acercamiento en sentido literal, territorial. Es esa la fundamentación de la ubicación de los CAJ, con las modalidades de dispositivos fijos y móviles itinerantes.

²⁷ Ver Resolución N°1114 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En general, los dos períodos de la presidencia de Cristina Kirchner se caracterizaron por el desarrollo de una diversidad de políticas públicas de acceso a la justicia. En 2013, se abrieron nuevos CAJ, estableciéndose como prioridad el aumento de la presencia en la Provincia de Buenos Aires, debido a su extensión, y a las dificultades existentes de los sectores más vulnerables para acercarse a los CAJ ya existentes. Asimismo se creó la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN).

Cabe mencionar la relevancia de las oficinas ATAJO, programa creado por resolución de la Procuración General de la Nación dictada en 2014 (la procuradora de ese entonces era Alejandra Gils Carbó), como Programa de Acceso Comunitario a la Justicia. Luego, se convirtió en Dirección General de Acceso a la Justicia, en el marco del Ministerio Público Fiscal.

La resolución PNG 1316/14, que da origen a esta Dirección que existe hasta el día de hoy, dispuso la necesidad de

“crear un Programa que permita transversalizar y descentralizar el servicio de atención del Ministerio Público Fiscal, creando un lazo más fuerte entre lo que es la institucionalidad del Ministerio y la comunidad, en particular entre los sectores vulnerables.”²⁸

En este sentido, el Programa ATAJO (Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia) tiene como misión acercar el Derecho a las poblaciones más vulneradas, y permitir que los sujetos tradicionalmente excluidos por el Derecho alcancen el protagonismo que no tenían. Estas oficinas se encuentran en los barrios más periféricos y que presentan mayor índice de conflictividad, contando con un servicio de atención similar a la mesa de entradas de una fiscalía. Allí se reciben todo tipo de denuncias, se hace asesoramiento general y formación en derecho, y se desarrolla un vínculo diferente al que se da en general entre una fiscalía y la comunidad. Se encuentran conformadas por equipos multidisciplinarios, formados específicamente para atender a personas que generalmente se enfrentan a barreras para acceder a la justicia. (Ministerio Público Fiscal, 2024).

Al mismo tiempo, como se señala en el documento del CELS (2020):

²⁸ Ministerio Público Fiscal (23 de mayo de 2024) *¿Qué son las agencias ATAJO?*. Fiscales.gob.ar. Recuperado de <https://www.fiscales.gob.ar/que-son-las-agencias-atajo/>

“Este panorama institucional y territorial no implica que esta diversidad de organismos haya logrado en las diferentes etapas una coordinación y articulación óptimas, ni que su superposición haya estado libre de tensiones, sino que es expresiva de las cualidades sociales, institucionales y territoriales.” (p. 81)

4ta etapa: 2016-2019

Respecto a la etapa que comenzó con el gobierno de la coalición Cambiemos, a partir de diciembre de 2015 y bajo la presidencia de Mauricio Macri, la gestión de la política de acceso a la justicia lidió con algunas tensiones.

En primer lugar, al principio existía un marco de desconfianza de algunos equipos respecto de los funcionarios públicos, ya que el gobierno provenía, en general, de sectores políticos distintos respecto a dichos equipos que integraban los CAJ.²⁹ Por lo tanto, hubo que dedicar esfuerzos de gestión para ir generando marcos mínimos para el trabajo conjunto. Estos esfuerzos se vieron afectados en 2018, en el contexto de ajuste estatal que involucró miles de despidos en el Estado, incluyendo el Ministerio de Justicia. En segundo lugar, esta gestión se diferenció en cuanto a que las prácticas de acceso estuvieron más centradas en la implementación de programas de asistencia material directa, y en menor medida a servicios de atención primaria de justicia.

En este marco de construcción de lineamientos comunes para el funcionamiento de la red de Centros de Acceso a Justicia, se implementó la primera versión del sistema informático de gestión de casos de los CAJ, el SICAJ, con el objetivo de registrar la actividad de los mismos, brindar acceso a la información, producir estadísticas y generar bases de datos, entre otros. Esto implicó mejoras sustantivas en cuanto a la toma de decisiones de política pública respecto del servicio y las demandas que reciben los dispositivos.

Como fue mencionado anteriormente, se realizaron dos Encuestas de Necesidades Jurídicas Insatisfechas a nivel nacional, con el fin de poder realizar diagnósticos sobre los

²⁹ “Sin embargo, debe señalarse que el perfil específico de la nueva gestión de Acceso a la Justicia, a cargo de Gustavo Maurino, tenía una trayectoria de litigio estratégico en defensa de los derechos de los barrios populares, especialmente de la Ciudad de Buenos Aires. Esta trayectoria previa fue una condición de posibilidad para construir reconocimiento mutuo.” (CELS, 2020: p. 82)

problemas en el acceso a la justicia y la protección social de derechos. La primera fue publicada en 2017 y la segunda en 2019.

Asimismo, la demanda de patrocinio legal gratuito para resolver conflictos judiciales derivó en la creación de la Red Federal de Patrocinio Jurídico Gratuito³⁰ en 2017, en el marco de la propuesta de gobierno “Justicia 2020”. Integrada por colegios de abogados, universidades y organizaciones de la sociedad civil, la red funciona a partir de la derivación por parte de los CAJ de situaciones que requerían la intervención de la justicia. Por último, cabe destacar en este período la inauguración del Hospital de Derechos del barrio Balvanera³¹, y el Corredor Legal y Sanitario del Norte del país³².

5ta etapa: 2020 - 2023

En 2019 asumió en el gobierno una nueva coalición, el Frente de Todos, y la DNPF AJ “aunque con diferencias, retomó el color político del período 2011-2015” (CELS; 2020: p: 84).

Es posible identificar algunos aspectos en los cuales esta gestión se diferenció de las anteriores. El objetivo principal fue “profundizar la dimensión colectiva de los casos que llegan a los CAJ.” (CELS; 2020: p: 84) es decir, apuntó a intervenir en las problemáticas comunitarias, vinculadas principalmente a lo habitacional, a las problemáticas de ingresos económicos, de tierras, de género. Este enfoque comunitario no deja de lado la recepción de las demandas individuales y la derivación a otras oficinas del Estado, sino que complementa estas tareas con ese sentido colectivo.

³⁰ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Centro de Acceso a Justicia. (2019) *¿Qué es la Red Federal de Patrocinio Jurídico Gratuito?*

³¹ “En el barrio céntrico de Balvanera de la Ciudad de Buenos Aires fue inaugurado un Hospital de Derechos “con un centro público y gratuito de asesoramiento integral para asistir a la ciudadanía frente a cualquier necesidad jurídica (información, orientación, asesoramiento, asistencia, acompañamiento, mediación y patrocinio jurídico)” (CELS, 2020: p. 84)

³² “La gestión del gobierno nacional lanzó un programa de “desarrollo social, productivo y de infraestructura” para diez provincias del norte argentino, conocido como Plan Belgrano. En ese marco, se lanzó el programa “Corredor Norte Legal y Sanitario”, a través del cual funcionan CAJ con servicio rural itinerante establecidos en pequeñas localidades de seis provincias del norte argentino, a las que en la presente gestión se sumó la provincia de Formosa. Con el objetivo de brindar abordajes integrales, el Corredor funciona de manera coordinada entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Salud y los ministerios de salud provinciales.” (CELS, 2020: p. 84)

“En esta perspectiva, los CAJ son considerados una herramienta de exigibilidad de derechos por la vía administrativa que también tiene competencias para orientar el acceso al sistema judicial” (CELS, 2020: p. 85). En ese sentido, se piensa la integralidad de la intervención. Detrás de cada consulta que se presenta como un trámite administrativo simple, aparecen problemas estructurales que adquieren una dimensión comunitaria. Por ejemplo, el trámite por el acceso a una prestación alimentaria, de carácter urgente, puede traer consigo demandas vinculadas al acceso a la vivienda o a servicios esenciales, que aparecen después porque no tienen la misma urgencia.

Es importante mencionar que la pandemia del coronavirus constituyó un desafío que obligó a los CAJ, así como a la mayoría de las instituciones, a modificar las prioridades de su trabajo, centrándose en las urgencias y emergencias sociales producidas por la crisis sanitaria. Frente a esto, se desarrolló un sistema de atención telefónica para vecinos de barrios populares ante la imposibilidad de brindar atención presencial. Asimismo, se habilitó una línea telefónica para la atención y asesoramiento para inquilinxs sobre el decreto que suspendía los desalojos ante la falta de pago y prorrogaba los contratos de forma automática. Paralelamente, se articuló con la Dirección Nacional de Mediaciones para proporcionar mediaciones prejudiciales a quienes atravesaban procesos de desalojo. Por último, los CAJ realizaron asesoramiento sobre el trámite para acceder al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)³³.

6ta etapa: 2023-presente

El 10 de diciembre de 2023 asumió la presidencia Javier Milei, referente del partido la Libertad Avanza. Desde que inició su gestión, la DNFP AJ no tiene un funcionario a cargo. El 6 de junio de 2024, el gobierno anunció el cierre de 81 Centros de Acceso a Justicia del país (de un total de 110), por parte del Ministerio de Justicia de la Nación, en el marco de un “plan de ordenamiento y mejoramiento” de los CAJ. La resolución 178/2024³⁴, manifiesta que esta

³³ “El Ingreso familiar de emergencia (IFE) fue una prestación monetaria de carácter excepcional destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria [durante la cuarentena por COVID-19, trabajadores autónomos inscriptos en el régimen de Monotributo (categoría A y B), Monotributistas sociales, Trabajadores de casas particulares y Trabajadores informales. El beneficio consistía en el cobro durante los meses de Abril y Mayo [de 2020], de \$10.000 para personas entre 18 a 65 años que no perciban pensiones ni subsidios de ningún tipo y que no tengan otro ingreso.” (Ministerio de Economía, 2020. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227113/20200324?busqueda=1>)

³⁴ Ministerio de Justicia (2024). Resolución N° 178. Ciudad de Buenos Aires, 06/06/2024.

política pública constituye un gasto innecesario, que este dispositivo no demostraba resultados y que realizaban acciones superpuestas con otros organismos que ya existen. Se estima la reducción de dispositivos a un CAJ por cada provincia.

Se menciona que, en reemplazo de ello, se reforzarán canales de atención no presenciales, a través de servicios de atención digitales y telefónicos, para que las personas accedan de manera online. Esto, bajo el argumento de que, quienes necesitan realizar algún trámite, pueden “concurrir en forma presencial a oficinas federales (fiscalías y defensorías), provinciales y/o municipales creadas a los mismos fines en el ámbito de su jurisdicción”. Estas líneas telefónicas estarían atendidas por psicólogos y abogados, es decir, en ningún momento se habla de trabajadorxs sociales.

Lo antedicho vulnera un principio básico de la atención legal primaria, vinculado a descentralizar y derribar las barreras geográficas que las personas enfrentan. Al mismo tiempo, no da cuenta de la necesidad de acompañamiento que las personas más vulnerables enfrentan ni de las barreras tecnológicas.

En este contexto de retiro del Estado, se sostiene que el acceso a la justicia es un derecho que se encuentra establecido en tratados internacionales y en la legislación interna. Lo cierto es que cada vez es mayor el porcentaje de la población que cae bajo la línea de la pobreza, y en ese marco, se hace necesario valorar los dispositivos que acercan el Estado y la Justicia al territorio, promoviendo el ejercicio de sus derechos fundamentales a los sectores más desfavorecidos social y económicamente. Asimismo, no se puede ignorar la existencia de la brecha digital en el país, por lo tanto, reducir el servicio del CAJ a medios digitales, sigue profundizando las barreras en el acceso a la justicia, y no da cuenta de la necesidad de acompañamiento que las personas más vulnerables tienen.

Las instituciones jurídicas tradicionales no se ocupan, o llegan muy tarde, de forma fragmentada y a través de recorridos burocráticos, costosos y generalmente poco efectivos— a dar respuestas a muchos de los problemas que afrontan las comunidades más vulneradas en sus derechos. Según estadísticas, en los últimos seis años, los CAJ han atendido más de 1.300.000 consultas. Los datos indican un crecimiento sustancial y sostenido año a año de la cantidad de consultas recepcionadas por las oficinas centrales e itinerancias; particularmente en 2023 se atendieron 623.782 consultas, siendo los principales motivos de consulta, 1) Acceso a documentación personal y certificaciones, 2) Planes, programas sociales y

prestaciones de la seguridad social, y 3) Relaciones de familia. Profesionales como psicólogos, trabajadorxs sociales, mediadores comunitarios, pueden contribuir a solucionar problemáticas interpersonales que no reciben dicha atención en ninguna otra institución estatal. Cabe aclarar, además, que los CAJ constituyen una política pública de relativo bajo costo, y requieren escasos alquileres, a saber, menos del 10% del total de los espacios son alquilados -la mayoría de los CAJ funcionan en dependencias del Estado nacional, provincial o municipal, como centros de salud o sedes de desarrollo social, o son compartidos con organizaciones de la sociedad civil-.³⁵

Es importante destacar que el acceso efectivo a la justicia por parte de las personas en situaciones de mayor vulnerabilidad, la atención y resolución temprana de problemas y consultas jurídicas, tienen como consecuencia mejores resultados económicos en general, evitando la pérdida de recursos y el escalamiento de estos problemas. En ese sentido, la inversión en Acceso a la Justicia termina reduciendo los gastos del Estado. Como se mencionó anteriormente, organismos internacionales como la OCDE promueven la implementación de este tipo de dispositivos, con argumentos como los anteriores (OCDE, 2019).

Los centros de Acceso a la Justicia: una política central de atención legal primaria

Los estudios, como se expuso anteriormente, demuestran que, en general, menos del 10% de los problemas son llevados o resueltos por los tribunales de justicia, y que además, existe una falta de confianza general de las personas en que su acción ante un problema determinado pueda hacer una diferencia significativa en el resultado. Asimismo, las respuestas institucionales judiciales suelen ser burocráticamente complicadas, fragmentadas, complejas, lentas, y son insuficientes y limitadas para el acceso a derechos de la población en situación de vulnerabilidad. Los saberes clásicos sobre el derecho y la gestión de los conflictos en los tribunales en ese sentido también parecen ser insuficientes para abordar las necesidades sociales contemporáneas que se manifiestan en el campo de acceso a la justicia.

³⁵ Ministerio de Justicia (2023) *Los Centros de Acceso a la Justicia en datos: estudios, informes y estadísticas. Atención a consultantes*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj/justicia/afianzar/caj/politica-de-gobierno-abierto/atencion-consultantes>

De esta forma, uno de los elementos fundamentales para abordar estos desafíos son las políticas de atención legal primaria. Las mismas tienen como algunos de sus principios fundamentales, los siguientes: son servicios cercanos con equidad geográfica, insertos o próximos a las comunidades en situación de vulnerabilidad; asimismo, son integrales, para todos los problemas y temáticas, con el fin de que las intervenciones sean efectivas en la superación de las barreras. Son dispositivos desburocratizados y flexibles, enfocados en solucionar problemas y con “empatía institucional”; es decir, están orientados a “hacer que las cosas pasen”, y no a gestionar procedimientos burocráticos formales. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019)

Ese sistema de política pública de atención legal primaria, en la Argentina se creó en 2008, como la Red de Centros de Acceso a Justicia (CAJ), que se fue desarrollando y fortaleciendo hasta el presente año, en el cual el Ministerio de Justicia anunció el cierre de 81 CAJ, de un total de 110 en todo el país. En los párrafos siguientes se desarrollarán los lineamientos y abordaje de los equipos de los CAJ vigentes hasta diciembre del 2023, fecha a partir de la cual el Ministerio de Justicia no emitió más directivas. Aquellxs profesionales que aún no han sido despedidxs, siguen trabajando bajo su criterio y el de su equipo, sin ningún lineamiento oficial.

Los CAJ

“brindan un servicio de Atención Legal Primaria que tiene como finalidad garantizar el acceso a la justicia, el conocimiento y la efectividad de los derechos humanos de los sectores más vulnerables de la población, promover la igualdad, el desarrollo humano y el crecimiento económico inclusivo, y construir una ciudadanía activa y empoderada.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019: p. 77)

En ese sentido, es un servicio orientado a atender y dar respuesta a problemas de la vida cotidiana de las personas, los cuales pueden estar vinculados a cuestiones de familia, vivienda, trabajo, identidad y documentación, discapacidad, seguridad y protección social, violencia de género, víctimas de otros delitos, penales, conflictos vecinales, entre otros. Los datos oficiales de 2023 indicaban un crecimiento sustancial y sostenido año a año de la cantidad de consultas recepcionadas por las oficinas centrales e itinerancias. Particularmente en 2023 se atendieron 623.782 consultas, siendo los principales motivos de consulta: 1)

acceso a documentación personal y certificaciones, 2) planes, programas sociales y prestaciones de la seguridad social, y 3) relaciones de familia.³⁶

Para ello, cada CAJ cuenta con un equipo interdisciplinario, desde el cual se pretende brindar un servicio integral, que ponga a las personas y a sus necesidades en el centro. Los equipos están conformados por abogadx, trabajadorxs sociales, psicólgxs, mediadorxs comunitarixs, y personal administrativo.

Los equipos de trabajo se enmarcan en una perspectiva de abordaje integral, centrado en la persona y desburocratizado. Este enfoque integral consiste en considerar cada problema de forma holística y sistémica, identificando y abordando no sólo los aspectos de la demanda inicial que motiva la consulta, sino también otras necesidades o problemas que puedan estar vinculados. Esto permite promover en la persona una comprensión integral de su problemática, contribuir a que pueda identificar sus necesidades jurídicas y las posibles vías de solución.

Asimismo, en el Manual de Trabajo de los Centros de Acceso a Justicia (2019), se resalta que en cada encuentro con lx usuari, lx profesional debe promover el empoderamiento y la autonomía de la persona, la toma de conciencia acerca de sus derechos y el fortalecimiento de las condiciones para ejercerlos con autonomía.

En relación a lo anterior, cabe mencionar la noción de empoderamiento legal referida desde los Centros de Acceso a Justicia. El empoderamiento es central, “para que una política pública de acceso a la justicia construya ciudadanía y genere condiciones de integración e igualdad de los sectores más vulnerables de la sociedad” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019: p. 79). La misma tiene que ver con las habilidades para identificar cuestiones legales vinculadas a la vida cotidiana; la conciencia sobre la función del derecho y las leyes, así como sobre los circuitos y actores que pueden canalizar su cumplimiento; las aptitudes para atravesar situaciones legales particulares y sostener la acción frente a los obstáculos.

Los CAJ deben tener un anclaje fuerte en el territorio, para conocer y estar en relación con las necesidades jurídicas insatisfechas de los habitantes, y afianzar el vínculo con la comunidad. Así, las acciones de los CAJ se desarrollan en el marco de la articulación

³⁶ Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (2023). *2020-2023. Balance de Gestión*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina.

institucional constante, con agencias públicas (municipales, provinciales y nacionales) y organizaciones de la sociedad civil y comunitarias, recibiendo y derivando consultantes. Asimismo, se localizan en aquellos sectores geográficos donde residen las poblaciones que se encuentran en mayor situación vulnerabilidad.

Por otro lado, el abordaje de los CAJ no abarca sólo la atención individual. Realizan itinerancias regulares en barrios dentro de su territorio de influencia, teniendo como fundamento “la eliminación de barreras territoriales, económicas, educativas, culturales, institucionales y/o simbólicas que no permiten el acceso de la población al CAJ.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019: p. 95). Todos los CAJ tienen al menos un punto fijo de atención descentralizada en barrios próximos a la oficina central, en articulación con organizaciones de la sociedad civil y otros organismos públicos para facilitar el acceso y acercar los servicios a las comunidades. Los mismos funcionan entre uno o dos días a la semana, en lugares y con horarios fijos. Según datos de 2023, habían 139 itinerancias en todo el país.

Los CAJ, hasta finalizar el 2023, desarrollaban operativos, que consistían en acciones territoriales específicas, en articulación con organizaciones de la sociedad civil y otros organismos públicos y municipios. Como por ejemplo, El Estado en tu Barrio, o actividades comunitarias de empoderamiento jurídico, como charlas informativas, talleres, capacitaciones. Hoy, la articulación con otros organismos para la realización de operativos, depende de la iniciativa y criterio de cada CAJ, ya que como se mencionó anteriormente, no hay directivas a nivel nacional.

Como se mencionó anteriormente, el sistema de Red de Centros de Acceso a la Justicia se encuentra atravesado este año por los despidos que crecen mes a mes en todo el país, en el marco del anuncio del cierre de 81 dispositivos. Particularmente en el CAJ de Mar del Plata, en abril, hubo 2 despidos: el coordinador y la abogada mediadora. Hasta la fecha, siguen realizando sus labores el abogado, el administrativo, la psicóloga y la trabajadora social, pero sin ninguna directiva o lineamientos desde diciembre; la única información que poseen es la oficial. La sede central se encuentra en el Faro de la Memoria, y los puntos de atención itinerantes siguen funcionando, en sede de Desarrollo Social en Asilo Unzué, en el CAPS del barrio El Martillo, en el CAPS del barrio Las Dalias, y en el de Félix U. Camet. El

marco de incertidumbre es cada vez peor, ya que los integrantes de los equipos no saben si en algún momento se les notificará que han sido despedidos.

Capítulo IV
TRABAJO SOCIAL

La presente investigación está planteada desde un trabajo social emancipador, latinoamericano, feminista e interdisciplinario. Para ello, se retoman los aportes de Martínez y Agüero (2014), quienes señalan que el trabajo social emancipador, desde un punto de vista político-ideológico y epistemológico, busca conocer y comprender la construcción del orden social e interpretarlo críticamente con el fin de transformarlo, desde una perspectiva feminista, descolonial y anticapitalista. En ese sentido, recupera la epistemología otra o epistemología del sur. La misma se basa en un saber situado, transdisciplinario, intersubjetivo, descolonial y rescata los saberes populares y el conocimiento de los grupos oprimidos.

Particularmente, y en relación con todo lo anterior, el Trabajo Social emancipador es postcolonial, porque rechaza y cuestiona profundamente los procesos de neocolonialidad y dominación cultural de los pueblos latinoamericanos. Este enfoque en Trabajo Social, implica necesariamente un proceso de descolonización cultural para la construcción de sujetos sociales, ciudadanía y lazos sociales. En ese sentido, requiere potenciar y desarrollar procesos identitarios, vinculados a revalorizar lo nativo, recuperar signos y significados culturales locales, recuperar los saberes populares, las lenguas autóctonas, las experiencias de religiosidad popular, entre otros.

Asimismo, adhiero a un Trabajo Social con enfoque de derechos. Silvana Martínez (2020) sostiene que “la cuestión de los derechos humanos se constituyó en la piedra angular de la dimensión ético-política de nuestra profesión y de la formación de los/as trabajadores/as sociales.” (p. 12). Esto se ve reflejado, a nivel internacional, en la definición Global del Trabajo Social.³⁷ Asimismo, la Ley Federal N° 27.072 de Trabajo Social, establece como paradigma rector de la intervención profesional, la defensa de los Derechos Humanos, la justicia social y la democracia. Esto supone una clara reivindicación de la profesión como vinculada a la defensa de los derechos humanos y a los procesos de democratización.³⁸

³⁷ Según esta definición, “el trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los Derechos Humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar” (Martínez & Agüero, 2017, p. 168).

³⁸ Al respecto, María Eugenia Hermida (2018) señala que hay por lo menos dos maneras de concebir la cuestión de los derechos: una liberal y otra popular. La primera, vinculada a una noción más universalista, surge en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, y está ligada a normas de actuación gubernamental. La segunda, tiene que ver con las luchas y conquistas populares e históricas. Es en esta segunda perspectiva que se ubica el cambio de paradigma ocurrido en el Trabajo Social Argentino, reflejado en la sanción de la Ley Federal.

Por otra parte, cabe interrogarse sobre cómo pensar a la intervención social. Al respecto, Carballada (2010) propone comprender a la intervención como dispositivo, como espacio de entrecruzamiento entre lo macro y lo microsocioal, donde se construyen “series singulares de inscripción tanto subjetivas como contextuales” (p. 58) El autor, nutriéndose de los aportes de Foucault, comprende a un dispositivo como una trama compleja, un conjunto heterogéneo de relaciones, que comprende discursos, leyes, instituciones, enunciados científicos, proposiciones morales y filosóficas. Este conjunto de elementos se hace presente en el territorio, en los distintos espacios y sujetos en los que la intervención actúa, y los atraviesa y los carga de sentido. Esta perspectiva implica el reconocimiento de una singularidad, que haga dialogar los aspectos del presente que se observan, con los atravesamientos históricos sociales.

Este hacer, señala el autor, implica necesariamente estar situado en nuestras “coordenadas históricas y culturales” (p. 50) para comprender la esencia de los problemas sociales y el sentido de cada demanda y lo que puede naturalizarse y ocultarse detrás de ella. De esta manera, piensa en la singularidad de la cuestión social en América, que en su génesis se encuentra ligada a “aspectos fundacionales”: la conquista, el desmoronamiento de las formas de solidaridad de los pueblos originarios, el amparo y la ayuda mutuos, la ruptura de su contrato social, y la consecuente resistencia a estos símbolos nuevos de poder y opresión. De esta forma, en nuestro continente la intervención en lo social se encuentra enlazada con la búsqueda de una integración social, un lazo social perdido, en definitiva, el proceso de recuperación del sujeto americano. Se trata de dejar de repetir acríticamente los discursos del paradigma occidental, construyendo un discurso propio atravesado por el mestizaje, elemento que también constituye al americano.

De esta forma, desde la práctica de la intervención en lo social, este dispositivo también se puede observar como “un conjunto capaz de ser transformado y reordenado” (p. 58). Es decir, puede ser entendido a partir de su racionalidad punitiva, pero simultáneamente se puede visualizar su capacidad liberadora.

Da cuenta de las disputas de sentido que se dan al interior del campo profesional cotidianamente, entendiendo que no existe un único sentido desde el cuál se puede hablar de Derechos Humanos.

Para finalizar el recorrido respecto al enfoque desde el cual se desarrolla este trabajo, se hará mención a la interdisciplinariedad en Trabajo Social. Recuperando los aportes de Cazzaniga (2002), se comprende que la interdisciplina se constituye como una herramienta necesaria para la intervención social hoy. La misma implica mancomunar puntos de vista y construir un marco de referencia común entre las distintas profesiones, partiendo del objeto real y no desde cada una de las disciplinas. La interdisciplina en los escenarios actuales, no solamente implica una perspectiva epistemológica que trasciende las lógicas parciales establecidas por el positivismo, sino que abre la posibilidad de abordar las demandas en su complejidad. A la vez, permite generar un espacio de contención grupal de lxs profesionales, así como la construcción de alternativas políticas en conjunto.

Trabajo social forense

Teniendo en cuenta uno de los objetivos específicos de la investigación, vinculado a conocer las particularidades de la intervención profesional en el proceso de obtención del DNI, resulta importante realizar un acercamiento al trabajo social forense. Robles (2021) lo entiende como “la especialidad del Trabajo Social que tiene por objeto el abordaje de los problemas sociales en la instancia jurídica institucionalizada y otras organizaciones que interactúan en el proceso judicial.”

Por su parte, Krmpotic (2013) entiende que la materia forense constituye un área relevante en el marco de un claro agotamiento de los mecanismos formales e informales de socialización y control social, frente a un incremento del conflicto social, y simultáneamente, el aumento de los reclamos por los derechos humanos y sociales, lo que obliga a debatir en torno al rol del saber científico-técnico en el abordaje de lo social.

En Argentina, el rol del trabajo social se encontró atravesado por el modelo para-jurídico predominante en los primeros años de la profesionalización alrededor de 1940. Desde el mismo discurso profesional, se caracterizaba el desempeño como secundario, ubicándose en una condición subalterna, como auxiliar de la justicia, y “con una siempre denostada función de vigilancia” (Krmpotic, 2013: p. 41). En este marco, el campo socio-jurídico, sus discursos, teorías y prácticas se conformaban a partir y en torno al saber jurídico y los agentes profesionales del derecho.

A fines de 1980, comienza un importante proceso de ampliación de los puestos de trabajo profesional en juzgados y fueros, en el marco de la tendencia a la constitución de equipos técnicos interdisciplinarios, incrementándose así el reconocimiento del aporte profesional.

Esto ha derivado en la conformación de dos visiones antagónicas: “por un lado, un trabajador social como auxiliar de la justicia y agente de control social, y por otro, como participante activo en la exigibilidad de los derechos” (Krmptic, 2013: p. 42). Al mismo tiempo, siguen presentes las dificultades para poner en diálogo las nociones de bien social y bien jurídico, entendiendo que “lo jurídico no se halla escindido, sino que es constitutivo de la definición social de los problemas en el marco del Estado de Derecho” (p. 42).

De esta forma, Krmptic menciona la pertinencia de adoptar una perspectiva socio-jurídica que posibilite atravesar las fronteras entre los roles institucionales y las disciplinas en torno a los problemas de justicia. Propone conceptualizar al Trabajo Social Forense como

“una especialidad que focaliza en la interface entre el sistema legal y el sistema de servicios sociales encontrando sentido toda vez que una dimensión legal se encuentra afectada o en litigio, no sólo en el campo de la niñez y familia, sino además en la salud, la educación, las transgresiones, en el ejercicio de opciones de vida, en los derechos de bienestar, los derechos del consumidor, en la transparencia institucional, etc.” (pág. 42).

En este sentido, no se agota sólo en el ámbito judicial ni en la práctica pericial, sino que está presente en toda circunstancia en que se encuentran comprometidos derechos y obligaciones jurídicas. Y no sólo en el campo de niñez y familia, sino también en el campo de la salud, la educación, en el ejercicio de opciones de vida, en el acceso a programas y subsidios y a la seguridad social, en los derechos de bienestar, etc.

En concordancia con la perspectiva anterior y su vinculación con la intervención del trabajo social, cabe mencionar el enfoque en el cual se enmarca la política pública del Centro de Acceso a la Justicia. Los CAJ se enmarcan en el mismo enfoque socio-jurídico del trabajo social forense que desarrolla Krmptic. En ese sentido, brindan una atención primaria legal que aborda los problemas jurídicos de manera integral e interdisciplinaria; poniendo a las personas y sus necesidades en el centro, y teniendo como fin maximizar la autonomía y el empoderamiento ciudadano (Centros de Acceso a Justicia, 2021: p. 5), dimensiones

intrínsecamente relacionadas con los principios y el saber-hacer del trabajo social. Desde esa perspectiva reconocen y pretenden eliminar las barreras objetivas y subjetivas que atraviesan las posibilidades de las personas de acceder a la justicia, cuyas raíces son estructurales, y afectan con mucha mayor profundidad a la población en situación de vulnerabilidad económico-social.

Esta política integral pretende remover los obstáculos para que las personas, en tanto sujetos de derecho, puedan acceder a los bienes y prestaciones que les corresponden. Hacen énfasis en la noción de necesidad jurídica insatisfecha como circunstancia en la cual se hallan comprometidos derechos y, como resultado, existe un déficit en el acceso a la justicia. En síntesis, y, en relación con los valores del trabajo social, los Centros de Acceso a la Justicia se tratan

“de una política orientada a realizar una contribución institucional y social en las condiciones de igualdad, desarrollo humano, vigencia general de los derechos y en particular de los derechos sociales, que expresan las condiciones constitucionales de justicia social y anidan en el centro de la democracia y el estado de derecho.” (Centro de Acceso a Justicia, 2021: p. 66)

Capítulo V
PRESENTACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS

Luego del desarrollo del marco conceptual vinculado a la temática de este trabajo, y para poder cumplir con los objetivos de investigación propuestos, se llevó a cabo el trabajo de campo. Para dar cuenta del mismo, primero se expondrá el proceso de recolección de datos, que se basó en la realización de 6 entrevistas abiertas a personas que obtuvieron su primer DNI con el acompañamiento del CAJ, durante los años 2021 y 2022; y una entrevista semiestructurada a la Lic. Yesica Lazarte, trabajadora social del equipo interdisciplinario de Mar del Plata.

Posteriormente, se dará cuenta de cómo es el proceso de obtención del DNI tardío en los CAJ, y las particularidades del abordaje del trabajo social en ese recorrido, recuperando los hallazgos obtenidos en la entrevista realizada a la profesional, y en la Guía de Información para los/as agentes de los Centros de Acceso a la Justicia (2020)

Luego, se caracterizarán los diversos itinerarios biográficos de los sujetos en el período previo a obtener su primer DNI, a saber, la trayectoria laboral, educativa, de salud, y familiar. Para, a continuación, dar cuenta de las reorientaciones que se produjeron en los mismos a partir de la obtención de su documento, y del significado que tiene para ellxs.

Proceso de relevamiento de datos

Inicialmente, se planificó llevar a cabo 7 entrevistas de las cuales se realizaron 6. Lxs entrevistadxs tienen entre 21 y 60 años, y tienen en común haber accedido a su DNI a través de la atención en el CAJ. Las mismas se realizaron junto a la trabajadora social del CAJ, y en algunos casos, la persona entrevistada deseó ir acompañada de algún referente afectivo. La presencia de la trabajadora social y lxs referentes afectivxs, en rasgos generales, favoreció el desarrollo de la entrevista, y la posibilidad de ampliar los relatos sobre las diferentes experiencias de los sujetos. Por un lado, sirvió de sostén y apoyo a la persona, ya que para algunxs resultaba desafiante la situación de tener que contar su vida y explayarse. Por otro, ayudó en aquellas ocasiones en las cuales la misma no recordaba o no comprendía completamente ciertas situaciones que atravesó.

Es necesario destacar que el proceso de convocatoria de personas que quisieran ser entrevistadas resultó desafiante, ya que la mayoría de las personas que cumplían con las características de la muestra y cuyas situaciones se encontraban registradas en el SICAJ,

habían cambiado de teléfono o de domicilio, o no contestaban el teléfono, o no deseaban ser entrevistadas. De esta forma, 7 fue el número máximo de personas que finalmente pudieron conformar la muestra. Asimismo, en el caso de la séptima entrevista, se organizó junto a la persona el encuentro en dos ocasiones, y al momento de la entrevista no asistió, por lo tanto no pudo concretarse. Se consideró que la cantidad total final resultaba suficiente ya que la intención de la investigación radica en la profundización en la historia de vida de cada uno de los sujetos y las implicancias de la obtención del DNI en sus itinerarios biográficos.

El lugar de la entrevista se decidió en función de la cercanía con el territorio donde vive cada persona, y de acuerdo a su preferencia. Dos se realizaron en la sede del CAJ del barrio El Martillo, dos en la sede del CAJ en Desarrollo Social (Unzué), y dos en el domicilio de lxs entrevistadxs. Asimismo, las entrevistas se realizaron respetando los lineamientos de la Ley 25.326, que trata la protección de datos personales y garantiza la confidencialidad de la información que se produce en esta investigación. En ese sentido, se elaboró un consentimiento informado que firmaron lxs entrevistadxs³⁹.

Por otro lado, se llevó a cabo una entrevista semiestructurada a la trabajadora social del equipo interdisciplinario del Centro de Acceso a Justicia, la cual se desarrolló en la sede de Desarrollo Social de Unzué. Sus aportes han sido de especial interés para conocer en profundidad la tarea desarrollada en la problemática tratada en este trabajo, además de complementar la información obtenida en las entrevistas a lxs usuarios del CAJ.

Por último, cabe mencionar que este proceso se realizó luego del anuncio del cierre de 81 Centros de Acceso a Justicia del país, por parte del Ministerio de Justicia de la Nación, desarrollado en apartados anteriores. Las entrevistas se realizaron en un contexto de profunda incertidumbre y temor al interior del equipo de profesionales de Mar del Plata, ya que lxs mismxs consideraban la posibilidad de ser despedidxs en cualquier momento. Más allá de ello, lxs mismxs decidieron, sin ninguna directiva nacional, seguir realizando sus tareas, y la Lic. Lazarte siempre sostuvo su predisposición por concluir con la realización del total de las entrevistas, sea cual fuere el escenario.

³⁹ Ver Anexo.

Las particularidades de la intervención del trabajo social en el proceso de obtención del DNI

En el presente apartado, se desarrollará en qué consiste el proceso de abordaje de los Centros de Acceso a Justicia en situaciones de personas cuyo nacimiento nunca fue inscripto, y los aportes de la intervención del trabajo social en dicho proceso. Para ello, se recuperan los hallazgos obtenidos en la entrevista realizada a la Lic. Yesica Lazarte, trabajadora social del equipo interdisciplinario, así como también la información brindada por la Guía de Información para los/as agentes de los Centros de Acceso a la Justicia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2020).

En los casos en que una persona sin DNI concurriese al dispositivo, sea cual fuere su consulta, lx trabajador social realiza una escucha activa del problema que el sujeto plantea. Frecuentemente lxs usuarixs no identifican la falta de documentación como algo problemático en sus vidas cotidianas, y asisten al CAJ por otras razones. En ese sentido, desde el CAJ se considera importante servir a la difusión de esta política establecida por la nueva normativa, ofreciendo a lx usuarix iniciar el trámite de inscripción y obtención del DNI, más allá de que lx consultante no lo hubiera demandado puntualmente.

“Los problemas principales están vinculados a la burocracia del proceso, insuficiencia de claridad al momento de asistir/acompañar a la persona en situación, falta de recursos económicos para poder transportarse al haber intentado en varias oportunidades ante Registros Civiles Provinciales/ Nacionales, Defensorías Civiles, Defensoría del Pueblo, instituciones de la salud y/o educativas donde los actores institucionales no identificaron la situación por diversos motivos, ejemplo, desconocimiento del nuevo proceso de documentación tardía.” (Yesica Lazarte, trabajadora social del CAJ)

En un primer momento, lx trabajador social toma los datos de contacto de lx usuarix para poder desarrollar el seguimiento. También brinda información acerca de los derechos a los que el sujeto ya tiene acceso a pesar de no tener DNI. En ese sentido, es importante realizar las preguntas pertinentes para comprender si la persona no tiene DNI físico ni está inscripta, o si está inscripta en el RENAPER pero nunca tuvo DNI físico. En este último caso, ya no habría que llevar a cabo una inscripción tardía, sino que se harían las articulaciones necesarias con el Registro Civil para obtener una copia actualizada de la partida de nacimiento y luego tramitar el DNI.

También, en dicha primera consulta se le entrega a lx consultante la guía “¿Cómo hago mi inscripción y logro obtener mi DNI?”⁴⁰. En la misma, se explica de forma resumida y accesible, a través de cuatro pasos, a qué lugares hay que asistir, en qué orden, y con qué documentación. Cabe mencionar que, cada vez que algún miembro del equipo interdisciplinario orienta a la persona a acudir a algún organismo (Registro Civil, hospital, médico, etc), solicitando una documentación o trámite, siempre se le otorga una nota emitida por el CAJ para que dicha solicitud tenga el respaldo adecuado⁴¹.

En caso que la persona no esté inscripta, es decir, no tenga partida de nacimiento, como primer paso, debe tramitar un Certificado de Pre-Inscripción (CPI)⁴². El CPI es un documento de carácter provisorio, gratuito, destinado a personas indocumentadas nacidas en Argentina, y tiene una vigencia de seis meses. Permite a las personas no inscriptas acceder a derechos básicos como la salud, vivienda, educación, y diversas políticas públicas de transferencia de ingresos. Esto, mientras inician y/o continúan el trámite de inscripción y obtención del DNI. Se tramita de manera presencial, en cualquier oficina del ReNaPer y Registro Civil Provincial, y en los operativos móviles o trámites domiciliarios para grupos vulnerables. Allí, se toman los datos biométricos (foto y huellas) y biográficos (declarados) de la persona. La misma debe asistir con toda la documentación que posee sobre su nacimiento, por ejemplo, constancia de parto. Asimismo, debe solicitar la emisión del Certificado Negativo de Inscripción de Nacimiento⁴³, a los efectos de proceder, luego, a la inscripción tardía administrativa.

Luego de que el CPI se encuentre impreso, y el Certificado Negativo haya sido emitido, la persona debe retirarlo en la sede donde le indiquen. Posteriormente, el CAJ solicitará al hospital correspondiente la constancia de parto, y si la misma no existe o no se encuentra, se orienta y acompaña a la persona en la realización del certificado médico de edad y fecha de nacimiento presunta⁴⁴. Al mismo tiempo, se le indica que busque y elija a las dos personas que declararán como testigos de su nacimiento. Finalmente, cuando se tenga toda la documentación requerida, la persona debe asistir al Registro Civil para iniciar la inscripción

⁴⁰ Ver Anexo.

⁴¹ Ver Anexo.

⁴² Ver Anexo.

⁴³ Ver Anexo.

⁴⁴ Ver Anexo.

de su nacimiento, con la constancia de parto o certificado de edad presunta, y los dos testigos de su nacimiento.

Yesica Lazarte menciona la importancia de utilizar un lenguaje claro en la transmisión de los requerimientos y pasos a seguir, ya que la mayoría de las personas ha intentado durante años poder lograr contar con el documento nacional de identidad, siendo una de las razones, la desinformación y la insuficiencia en la claridad de la información brindada por parte de los agentes estatales.

Por otro lado, la trabajadora social del CAJ señala la importancia de la intervención comunitaria. Las redes comunitarias de lx consultante cumplen un rol fundamental. En muchas ocasiones, lx mismx llega a la institución por medio de organizaciones sociales, quienes pueden acompañar durante todo el proceso, hasta obtener el DNI. Por ello, es importante saber si lx consultante tiene alguna red u organización social de referencia, para así estrechar el vínculo. Un porcentaje importante de intervenciones en relación a la obtención del DNI, provienen de sujetos con trayectorias de vida atravesadas por la vulneración de múltiples derechos, entre ellas: personas en situación de calle, con consumo problemático de sustancias, víctimas de violencia de género, entre otros. En ese sentido, resulta dificultoso llevar adelante todo el proceso sin el trabajo conjunto con las organizaciones sociales.

“Sin ese seguimiento ‘cuerpo a cuerpo’ que brindan las organizaciones sociales, queda a mitad de camino el inicio de la efectivización de algo tan básico como el acceso a la identidad.” (Yesica, trabajadora social del CAJ)

Sobre los itinerarios biográficos de los sujetos en el período previo a obtener su primer DNI

Como hemos enunciado, las entrevistas fueron realizadas a las personas que obtuvieron su DNI con el acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata, durante el año 2022. Como se mencionó, son 6 entrevistadxs: Antonio, de 55 años; Valeria, de 29 años; Emilse, de 29 años; Macarena, de 27 años; Carina, de 26 años; y Camila, de 21 años.

Respecto a aspectos que presentan en común, encontramos que todxs lxs entrevistadxs intentaron durante, mínimo, 8 años, realizar el trámite vía judicial, cuando no existía la

normativa del trámite administrativo. Transitaron por diversos espacios institucionales como Defensorías, Registros Civiles, juzgados, Casas de Justicia, el Centro de Acceso a Justicia, hospitales, operativos territoriales (principalmente “El Estado en tu Barrio”). Algunxs, realizando un gran esfuerzo económico, contrataron a gestores y abogados, a quienes les pagaron en cuotas, pero sin llegar a ningún resultado. Si trabajaban en relación de dependencia, tuvieron que pedir los días en que iban a realizar alguna parte del trámite, y que se los descuenten. Manifiestan que llegado un punto, después de años de intentar, se encontraban resignados, frustrados, cansados, y con la certeza de que del otro lado, es decir, de parte de lxs funcionarixs, lxs iban a recibir con el mismo trato y respuestas, y que nunca les iba a llegar su DNI. Al momento de llegar al CAJ, los trámites de las 6 personas entrevistadas, seguían judicializados.

“Y, yo los días que no trabajaba decía bueno, vamos. Aunque también me molestaba a veces porque decía, ¿para qué vamos a ir? Si tengo que pedirme el día para ir a un lugar que ya sé lo que me van a decir.” (Camila, 21 años)

“Si, me cansé. Me cansé. Viste cuando vos te cansás de hacer las cosas. Te mandaban acá, allá. Iba al Regional, al Materno, ya a lo último no daba más. Después dejé. Bue, ya está, el día que sale sale. ¿Viste cuando vos estás acobardado, vas a pedir trabajo? Te dicen vení mañana, vení mañana, vos vas 10, 40 veces, ¿qué vas a seguir yendo?” (Antonio, 55 años).

Otro de los aspectos en los que se encontraron recurrencias es que desde que estas personas comenzaron a ser acompañadas por el CAJ, el proceso del trámite comenzó de cero y empezó a tener más fluidez.

Respecto a cómo fue el primer contacto con el CAJ, primero, algunxs llegaron gracias a otra persona que les informó de la existencia de este dispositivo, de manera que pactaron una entrevista con la trabajadora social del equipo, o se acercaron directamente al lugar. Por ejemplo, en la historia de Antonio, la orientadora social de la escuela de sus hijos fue quien lo orientó a asistir allí. Por otro lado, a Valeria, su padre le contó sobre la posibilidad de realizar el trámite del documento en el CAJ, ya que él había concurrido previamente por una consulta personal, y en la entrevista surgió la situación de su hija, a lo cual le informaron al respecto. Por su parte, Camila llegó a la institución por medio de su madre, quien forma parte de una organización social, donde una compañera la contactó con el coordinador del CAJ de Mar del Plata. En el caso de Macarena, fue una mujer conocida de la iglesia a la que concurre, quien la ayudó y acompañó para gestionar el documento, y buscando organismos que brinden

asesoramiento jurídico gratuito, encontró al CAJ. Emilse y Carina, hermanas, tuvieron el primer contacto gracias a la trabajadora social de CILSA Mar del Plata.

Luego que la persona se acercó al CAJ para tener la primera entrevista, la trabajadora social intentó identificar la situación de la persona respecto al tema (si estaba inscripta pero nunca había tenido DNI físico, si tenía DNI físico pero lo había perdido, etc). Ninguna de estas personas se encontraba inscripta hasta ese momento, por lo tanto la profesional lxs acompañó en el primer paso, que es la toma de datos y huellas dactilares. De esta forma, lxs usuarios asistieron luego a la sede del Registro Civil en la Estación Ferroautomotora ubicada en la Terminal de Mar del Plata, donde se les tomó esa información.

Luego, si la persona no tenía en su poder una constancia de parto, la trabajadora social lo solicitó al hospital donde nació la misma. La mayoría pudo obtenerla, pero si dicha documentación no se lograba conseguir, y por lo tanto no se podía constatar la fecha de nacimiento, se realizaba un certificado de edad presunta, el cual podía extender la duración del trámite aproximadamente 6 meses más. Luego, se realizó la presentación en el Registro Civil con dos testigos del nacimiento. En total, los trámites duraron entre seis meses y un año y medio, ya que en varias ocasiones se producía un error en el proceso.

También se reitera en todas las historias de vida, en relación al relato de los trámites e instancias por las que pasaron, que existe por lo menos una instancia en la cual el Registro Civil comete un error que genera que una parte del trámite, o inclusive todo el trámite, haya tenido que hacerse nuevamente, sumando mayor frustración y agotamiento a lo que la persona ya tuvo que atravesar. Por ejemplo, en un operativo territorial se perdió el Certificado de Preinscripción de Macarena, el cual habitualmente tarda en emitirse 3 meses, y luego de ese tiempo, cuando ella volvió a buscarlo, le dijeron que se había extraviado. En otra ocasión, cuando le llegó el DNI a Antonio, le llegó con una letra incorrecta en su nombre, por lo tanto el trámite tardó el doble de tiempo.

“Entonces, no sabés lo que cuesta. Tuve que hacer dos, tres veces el documento. Porque no sé qué pasaba cuando te sacaban las chicas, no sé qué pasaba ahí, una letra, un número, no sé. Estaba mal. Pero sino, me tardaba cuatro, cinco meses. Seis meses. Pero bueno, igual estoy contento porque me tardó un año y tres meses.” (Antonio, 55 años)

Los sujetos entrevistados manifiestan reiteradas veces el destrato, maltrato, desinterés, de los agentes estatales que lxs atendían en Registros Civiles y organismos de justicia.

Prácticamente, antes de llegar al CAJ, no se encontraron con actores que les explicaran de forma accesible las instancias del proceso, las particularidades y los motivos de cada trámite. Probablemente es que por eso, al día de hoy, varixs de ellxs siguen sin comprender exactamente cuáles fueron los trámites que hicieron, y algunxs prácticamente no recuerdan ni terminan de comprender cuáles fueron los lugares por los que pasaron.

“Bueno, la verdad que nosotros antes de venir acá, de hablar con vos, no. Era un desastre. Era un desastre. Sí. O sea, no sentíamos ese acompañamiento, es decir, la predisposición de la persona que íbamos. No, mirá, de esto, venite tal día y hacemos, nos fijamos si podemos. No, no.” (Madre de Camila)

En algunas ocasiones, las personas hacen una diferencia en el caso de los operativos territoriales y la sede de Registro Civil de Ferroautomotora, respecto a cómo se sintieron recibidxs. Manifiestan que en esos lugares los recibieron mejor, con más calidez y disponibilidad.

(Trabajadora social): *-¿Y cómo te atendieron allá (en el operativo El Estado en tu Barrio) cuando te hicieron el papelito celeste?*

Emilse: *Ahí fue mejor. Mejor que en el Registro. Enseguidita, aparte todos re bien hablados. El CPI, para yo poder mostrar que el DNI estaba en trámite.*

“Y bueno, gracias a dios este buen hombre, Brian de la Ferroautomotora, muy amable, y ayuda de todos. Bueno, solamente eso, ayuda de todos, gracias a Dios. Me ayudaron mucho, me ayudaron. Bueno, ahora tengo un documento, gracias a Dios.” (Antonio, 55 años)

Por otro lado, las personas destacan y valoran significativamente el trabajo de Yesica, trabajadora social del equipo interdisciplinario del Centro de Acceso a Justicia. Esta institución aparece como un recurso fundamental para que las personas puedan acceder a su DNI en un tiempo razonable, con el acompañamiento adecuado, y con la certeza de que algún día el mismo llegará.

“Mirá, yo vengo por... No, ‘no llegó’ me decían. Y así. Y te hablaban así, re mal. Hasta que bueno, yo entré ahí a la orga y bueno, los chicos me asesoraron y todo. Y lo pudimos hacer mucho más rápido y todo. Aparte ella, Yesi, también me re ayudó un montón. Cada papel que ella me mandaba, sí, bueno, lo firmamos, lo llevamos. Ándate acá. Sí. Ándate acá. Volvete a buscar el papel. Nada que ver a lo anterior.” (Camila, 21 años)

“Y bueno después gracias al cielo! mi papá encontró que existía el CAJ. Y Yesi, ella siento es como que... yo siempre dije que ella es un ángel para mí.” (Valeria, 29 años)

A medida que las personas cuentan su historia en relación a las estrategias que desplegaban para conseguir su DNI previo a llegar al CAJ, se observa la burocracia de los actores e instituciones, la claridad insuficiente de la información transmitida, y las fallas en la coordinación y superposición, las instituciones que actúan de forma aislada, incomunicada y desinformada entre sí. Esto produce fragmentación en la atención, revictimización y demoras, y las derivaciones son constantes. El sujeto termina transitando un camino, por así decirlo, errático e interminable, que lo frustra y lo desgasta.

“Lo que pasa es que en el momento que yo me lo quise hacer después de grande, me mandaban ponele de un lado al otro, me decían, no, tenés que ir acá, no tenés que ir allá, tenés que ir a la defensoría del pueblo, tenés que ir al juzgado de menores, tenés que ir a... Y me decían, no, tenés que hablar con un juez, en un momento me dijeron eso, me acuerdo, sí, yo imaginate el miedo que tenía con 16 años de hablar con un juez, ¿qué les digo? pensaba, mirá si la llevo a mandar presa a mi mamá por yo hablar con un juez! (...) a veces algunos no sabían ni de qué estaba hablando, o me mandaban de lugar en lugar. Cuchicheaban entre ellos. Una vez fui al lugar de justicia y me dijeron, hoy ya es tarde, vení mañana. Al día siguiente me veía otra persona y me decía, nono, vení mañana. Después iba y me mandaban a otro lugar... y así me tenían... de acá para allá. Yo me manejo en colectivo encima. Y yo trabajaba en el hotel, osea me descontaban el día. Un día me cansé y dejé de insistir. Porque en el trabajo ya no lo podía sostener. Una vez también le pregunté a la asistente social de la salita de mi barrio, que intentó contactarse con los que me estaban haciendo el trámite, pero eso medio que quedó en la nada (...) A veces sentía que no me escuchaban. Que no se esforzaban en meterle un poco más... osea enroscarse viste. Como si cada lugar al que vas está en la suya.” (Valeria, 29 años)

Al mismo tiempo, se fue observando, cómo los órganos de Justicia, para permitir la inscripción de la persona en RENAPER, establecen en muchas oportunidades, requisitos que las personas no pueden cumplir, obstáculos que en algunos casos terminaron siendo impedimentos determinantes. Un ejemplo es la situación descripta por Macarena, a quien le comunicaron desde Casa de Justicia que para conseguir su constancia de parto (requisito para la inscripción), la única alternativa era que viajara a Neuquén (ciudad donde había nacido) para obtenerla. Haciendo referencia a la historia de Antonio, en su caso, el hospital no encontró entre sus registros la constancia de parto, y la Justicia halló como última alternativa solicitar la exhumación de los restos del padre y realizar una prueba de ADN, a fin de constatar el vínculo, y de esa manera, otorgarle el apellido.

“Un día me tuvieron en el Materno esperando no sé cuántas horas buscando los libros viejos, los partos. Cuando yo nací, al tiempo eso se perdió todo...bueno no sé si se perdió o si no se perdió. La verdad no sé porque me cansé de buscar. Con una abogada ahí, una mujer, horas. Me cansé, te juro que me cansé. Hasta acá llegué. (...) Y bueno yo le iba pagando a mi abogado como podía... me liquidó la verdad con la plata. Fui al Materno, a

la Goyaitía, al Regional, hablé con abogados, fui a tribunales de menores, tribunales de mayores. A Casa de Justicia. Todos, todos, fui todos, pero no, no, no. Si yo no tenía un comprobante como algo de que yo era hijo de... No, no, no. No podía hacer nada, sino yo imagínate tenía que sacarme sangre, sacar el viejo bajo tierra... No, y me dijeron que me tardaba de 10 a 15 años. Y es que, ¿ves? De 10 a 15 años... tenía en ese momento 45 años. Y después me cago muriendo..." (Antonio, 55 años)

a. Trayectoria laboral

Otra de las recurrencias que aparece en las entrevistas es la dificultad para acceder a un empleo formal (4 de 6 nunca tuvieron un empleo registrado). Lxs entrevistadxs, mayormente mujeres, han trabajado como empleadas domésticas y cuidadoras domiciliarias. Por su parte, Antonio, tuvo siempre empleos no registrados, como él nombró, “changas”: es cartonero, corta el césped, realiza tareas varias en casas. Y lxs que han tenido la oportunidad de obtener un empleo formal en el período en el cual no contaban con DNI, no pudieron acceder al mismo. Por lo tanto, sus itinerarios laborales han estado vinculados principalmente a condiciones precarias, inestables, y de menores ingresos.

“-Es más, cuando empecé a trabajar en el hotel que yo estuve hace un montón, me acuerdo que en la primera temporada me dijeron: (...) te vamos a tener que poner en blanco. Yo temblaban mis piernas porque si le digo que no tengo documento me quedo sin trabajo. Y mis compañeros me decían, ni me daba para decir que no tengo documento, y me decían, ponete en blanco, ponete en blanco, así trabajás la temporada. Como alguna buena noticia. (...) Yo me hacía la re boluda, no le llevaba el documento, no le llevaba nada, y decía, ah, no, me olvidé, me olvidé de traer el documento. Pasa enero y ya después no me iban a poner en blanco porque es temporada, o sea, son tres meses que te ponen en blanco. Y así, o sea, después, eso como que lo pateaba, viste. Por ahí le mentía, le decía: no, no me pongas en blanco, porque cobro un plan social, me lo van a sacar. Y era mentira, o sea, yo no cobraba nada.” (Valeria, 29 años)

De igual manera, por ejemplo, en el relato de la historia de vida de Antonio, a pesar de no haber tenido la oportunidad de tener un empleo registrado, se perciben cambios significativos en su trayectoria laboral. La ausencia de DNI provocaba que no lo tomaran para trabajar o le generaba obstáculos en el desempeño de aquellos que estaba realizando.

“Y con tema laburo fue bravo, fue malo, porque a donde iba a laburar, a donde ibas, te pillaban el documento, no lo tenías y bueno, negro, no te puedo tomar me decían ... yo no sé leer y escribir, te digo la verdad. Pero como tengo bocho para aprender las cosas, me daban laburo. Pero el tema era el documento. Yo no tenía el documento, no era nadie. Porque decían, Juan si quería entrar como de encargado, porque estaba en esa como para... Pero me cagaba el documento, me mataba el documento, me mataba el documento. Era una persona

inútil, vamos a decir la verdad. Inútil sin documento. Porque a dónde ibas te pedían, che, tenés documento. Yo perdí mucho trabajo, se me cerraron muchas puertas por el documento. Yo no le daba pelota, te digo, perdón la palabra, no le daba importancia porque para mí el documento no me importa. Pero después fui creciendo, con el tema, con el tema, y bueno, me di cuenta que esto es todo para un ser humano. Porque se te abren muchas puertas con esto. Yo tengo laburito ahora, puedo entrar donde yo quiero, puedo cobrar la asignación de mis hijos, puedo hacer muchos papeles.” (Antonio, 55 años)

“Se me complicó ahora un poco menos con el tema del documento, viste. (...) Porque yo, este muchacho que se llama A..... patrono mío, que nosotros vamos a hacer laburo en los barrios privados, y antes yo no tenía esto y no podía entrar. No podía entrar, no podía entrar (...) A veces sentía algunas burlas y ahí no me dejaban entrar. ¿Sabés las veces que me quedaba parado allá afuera? Y claro. Y caminando desde allá me quería morir. Pero ahora no, porque sí, te doy un documento, sí, pasa, señor. Listo. Pero este que dice me cambió mucho, me cambió mucho.” (Antonio, 55 años)

Al mismo tiempo, el acontecimiento de obtención del DNI tuvo un impacto en el área económica, ya que las personas han podido tener una cuenta en el banco, acceder a plazos fijos, y ser titulares de programas y planes sociales.

b. Trayectoria educativa

Es cierto que antes de la creación del **Reglamento de Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires en 2012**, no existía normativa que indicara si se puede matricular a estudiantes sin DNI, y en la práctica, era muy común no inscribir a niñxs o adolescentes que no contaran con su documento. En algunos casos, algunxs directivxs hacían excepciones, realizando acuerdos con la familia de permitir la inscripción de lx estudiantx con la condición de que luego lleve su DNI. De hecho, Emilse ingresó a la escuela primaria antes de la nueva normativa. Es recién a partir de 2012, con dicho Reglamento, que se dispone que la carencia de DNI, no puede impedir la matriculación de unx estudiantx.

De esta forma, se observa que en la mayoría de las historias de vida, el derecho a la educación fue vulnerado. La mayoría de lxs entrevistados no pudo asistir a cursar los niveles obligatorios u optativos (según la cronología histórica), y si accedió fue con serias dificultades para el ingreso: Emilse y Valeria no pudieron ir al jardín, Macarena y Antonio no fueron ni al jardín, ni a la primaria ni a la secundaria; Valeria no pudo hacer la escuela secundaria. Camila

asistió a la primaria, pero tuvo que insistir consultando en diferentes escuelas secundarias hasta dar con una que la inscribió.

Al mismo tiempo, las personas que transitaron la escuela sin DNI, y que estaban intentando hacer el trámite, relatan que tuvieron que enfrentarse a los reclamos de directivxs, preceptores, e integrantes del Equipo de Orientación Escolar que pretendían que la persona presentara el DNI, sin indagar en las causas de su ausencia o en la comprensión de la situación. Lxs entrevistados refieren que no hubo intención de acompañar, de saber en qué instancia del proceso estaba el DNI, ni consultas en el Juzgado o Defensoría intervinientes. No alcanzaba con las explicaciones y documentos que otorgaba la persona. Se infiere que habría falta de información/capacitación del personal en torno al proceso de obtención del DNI en esos momentos.

En el relato de las diferentes historias de vida, se podría inferir que algunxs actores de las instituciones educativas han depositado un estigma sobre estas personas, tal vez basado en creer que quien no tiene documento no accionó lo suficiente, que no hizo lo que tiene que hacer, y que su situación es por completo responsabilidad individual.

“Desde la escuela nos consultaban a nosotros por el caso de ella. Justamente estábamos asesorando y acompañando a la familia. Y nos mencionaban supuestamente ciertos perjuicios de que la familia no hacía lo que tenía que hacer. (...) A (preceptora de la escuela) yo la he llamado en un par de oportunidades y le comenté cómo era, que la familia había cumplido, que la familia estaba predispuesta, que respondía ante las distintas sugerencias y a la documentación que se le había requerido y que la parte de la familia estaba cumplida. Después lo que es el proceso directamente del Registro, de La Plata, de los pasos, de la iniciativa, es un factor externo que tiene que ver con que el Estado dé una respuesta al derecho a la identidad.” (Yésica, trabajadora social del CAJ).

“No claro, me decían que cuando yo egresara no me iban a poder dar el certificado. Y siempre, siempre me llamaban a explicarme de todo, y me preguntaban qué pasaba con el documento, que no tenía noticias, que no sé qué. Yo arranqué en primero, y desde primero hasta lo último me volvían loca. (...) me aceptaron igual, pero bueno, siempre, siempre me preguntaban qué pasaba, como que mi familia no le daba bola, eso decían siempre. (...) me costó entrar a la secundaria... era como que fui a varios colegios y yo me acuerdo que tenía una carpeta con todos los papeles de todo. Y bueno, la única en la que me tomaron fue en la Piloto. Y ahí quedé. Sí, fui a dos o tres colegios y como que no me tomaron. (...) me decían como que quedaba en listas de espera, como que no había lugar o cosas así. Porque me decían que tenían que, bueno, que analizar todo el tema y después me iban a llamar.” (Camila, 21 años)

“Claro, no podía autorizar; claro, por eso te digo que antes era re difícil, ahora yo como que veo que como que todo es... como que la gente entiende. Pero antes me lo decían y yo les decía... yo he llorado muchas veces explicándoles, no tengo documento, o sea, ¿no entendés que no tengo?. No es que no tengo porque lo perdí, nunca tuve. O sea, ese era el problema, era como un trauma para mí.” (Valeria, 29 años)

c. Trayectoria de salud

Por otra parte, respecto a la trayectoria de salud, en rasgos generales, lxs entrevistadxs mencionan que han podido acceder a los controles habituales, y que cuando han requerido algún tratamiento por un problema de salud particular o intervención quirúrgica, han podido realizarlo.

Al mismo tiempo, todas las personas relatan obstáculos, situaciones de discriminación, y malestares que han atravesado: dificultades en la adquisición de turnos, debido a que en varias ocasiones necesitaron insistir para que les tomen un turno sin DNI, dificultades en el acceso a medicamentos, dilatación de cirugías programadas, turnos muy espaciados.

La dificultad que más relatan lxs entrevistadxs, se trata de intervenciones quirúrgicas que han necesitado programar, pero que, como no podían firmar la declaración jurada o consentimiento informado, debía hacerse responsable otra persona. Asimismo, mencionan situaciones de maltrato o destrato por parte de los agentes de salud.

Esto se da en el marco del sector público del sistema de salud argentino, cuya calidad en la atención se ubica en desventaja respecto de los sectores privado y de obras sociales. A ello se suma la falta de DNI, que profundiza la situación de vulnerabilidad.

Paz: *Y en cuanto a salud, ¿con los controles de salud?, ¿te atendían?*

Emilse, 29 años: *Sí. Controles anuales. Sí, sí me atendían.*

P: *¿Tuviste que operarte alguna vez de algo importante?*

E: *De la vesícula nomás.*

P: *¿Y con eso hubo algún problema?.*

E: *No, porque siempre igual estuvo mi mamá en eso. Firmaba ella como responsable. Lo único, como que terminó tardando más en poder operarme.*

P: ¿Cuánto tiempo más?

E: Y, no, una semana más o menos.

Yesica (TS): ¿tu mamá tenía documento en ese momento?

E: Tenía documento, tenía. Cuando me operaron mi mamá ya tenía DNI.

“Yo estaba enfermo, yo tenía que ir a la salita, le daban un documento, un documento. No te puedo atender me decían! Cuando yo me corté la mano con la amoladora en el trabajo, me corté acá, después me tuve una operación acá (señala su mano) que me pusieron unas placas, unos fierros, y les dije, ¡operame!, pero no podían operarme. Me operaron porque justo estaba mi cuñado porque tenía el documento. Pero no podían operarme porque, viste, en el Regional cuando te van a operar, tenés que llevar un acta de constancia... Para que viste, por los temas de los juicios, que te agarra (...) y tal. Bueno, a mí no me podían, yo estuve... Seis meses tirado en el Regional para que me pudieran operar. Esto hace más de 20 años. Y estuve seis meses para poder operarme. Una que no llegaba a la prótesis de ese platino, porque tengo un platino acá porque me arregló el hueso. Y, bueno, y no me podían... Otro que también por el tema del documento, bueno, se hizo cargo mi vieja, pero era un quilombo. Era un quilombo porque no era válido firmar yo con el documento mío que con el documento de mi vieja, porque no era válido, no me servía. Entonces, tengo que estar... hasta un abogado para que me firme un abogado, como que estaba conforme con la declaración mía.” (Antonio, 55 años.)

d. Trayectoria familiar

Respecto al análisis sobre el itinerario familiar, en la mayoría de las biografías, la falta del DNI aparece como una problemática que se traspasa de generación en generación. La mayoría de lxs entrevistadxs describe que, al momento de nacer, al menos su madre no tenía documento. Asimismo, algunxs de sus hermanxs, tampoco tuvieron o siguen sin tener DNI. Algunxs expresan no saber exactamente los motivos de la falta del documento, o nunca haber hablado sobre eso con sus padres, pero mencionan que estxs tenían otras prioridades, como sus largas jornadas laborales, el cuidado de sus otrxs hijxs, entre otras preocupaciones diarias; sumado a que podrían desconocer la importancia del DNI.

“Y sí, y yo no me voy a enojar con mi mamá. No lo hizo con maldad. Fue como decir, se dedicó al trabajo, a mantener y cuidar a la familia. Mi mamá me ha pedido perdón hasta llorando por no tener el documento. Perdóname me decía, porque así mismo conseguir un trabajo yo no podía, estudiar no pude. Ella hacía un montón de cosas. (...) por ejemplo, si llegaban a las 4 de la tarde, mi mamá llegaba, tomaba unos

mates y se acostaba hasta la noche que se levantaba a cocinar. (...) O sea, no puedo reclamarles nada. Qué sé yo, hicieron lo que pudieron.” (Valeria)

Por su parte, una de las entrevistadas relata el contexto de violencia de género en el cual estaba inmersa su madre, motivo por el cual ella no fue inscripta tempranamente.

“Yo vivía en Neuquén. Entonces, ahí mi mamá va al hospital a nacer el bebé. Pero mi papá era muy... violento. No dejaba que... Viste que vos tenés que estar ciertas horas, 24, 48, lo que sea. Él nos sacaba y nos llevaba. Ni bien mi mamá paría. A la hora, dos horas que él subía, me llevó. Entonces, no llegaron a hacer el acta de nacimiento de ninguno de mis hermanos (...) Por eso, bueno, después, gracias a dios, mi mamá pudo venirse acá con todos los hijos y sacarse de esa violencia. Porque no fue el único que nació así. No fue el único que... O sea, mi hermano que siguió también. Y el resto de mis hermanos más chicos sí tienen. Somos 8 en total.” (Macarena, 27 años.)

Al mismo tiempo, algunxs mencionan que cuando ellxs mismxs ya eran adolescentes y adultos, no le daban importancia a iniciar el trámite del DNI, pero que tomaron conciencia cuando comenzaron a tener hijxs y a percatarse de cómo eso impactaba en la vida de lxs mismxs.

“Y después hubo como un momento que no me importó el documento porque yo no tenía hijos, andaba en la edad del pavo. Hasta que los tuve a ellos (sus hijos) y ahí le empecé a dar importancia. (Emilse, 29 años)

“Yo antes nada, yo era pendejo. Antes decía qué me importa. Yo tenía laburo, era pendejo, llegaba el fin de semana, tenía plata, me iba de joda. Y que me importa el documento. Yo ahora tengo 60 años. Pero después de grande me golpeé y me di cuenta que el documento es sagrado.” (Antonio, 55 años)

“Sisi. Vino de Chile mi mamá y nunca tuvo documentos. Ella lo tuvo después que yo al DNI. Más no sé la verdad. Y yo recién cuando tuve a la nena y empecé a darle importancia. Que no cobraba nada. Ninguna ayuda de nadie. Y ahí empecé a darle importancia. (Carina, 26 años)

Asimismo, en el itinerario familiar se expresa el impacto de la problemática en lxs hijxs de estas personas, quienes también tuvieron DNI tardíamente. Uno de los motivos es que desconocían que, por ley, sus hijxs pueden acceder a su DNI por más que sus progenitores no tengan. Al mismo tiempo, y particularmente las entrevistadas que son madres, relatan haber estado sumergidas en las tareas de cuidado y preocupaciones diarias, siendo madres solteras en situaciones de mucha vulnerabilidad, motivo que les dificultaba el inicio y sostenimiento de un trámite.

Las personas relatan la angustia e impotencia que han sentido durante mucho tiempo, por el impacto de esta situación en la historia familiar. Por ejemplo, ya el hecho en sí de no poder acreditar el vínculo con sus hijxs, tuvo un impacto emocional muy fuerte en ellxs. Por otro lado, el no poder constatar legalmente el vínculo con sus hijxs, generó el obstáculo de no poder ser beneficiarios de programas sociales que hubieran contribuido a mejorar la calidad de vida de lxs mismxs. También generó barreras para poder trasladarse fuera de sus lugares de residencia, en el caso de Antonio, para viajar a visitar a alguno de sus hijxs, y en el caso de Emilse, para acompañar a su bebé que necesitaba ser operado en otra localidad.

“Bueno, hay una parte de mi historia que es cuando nació Agustín, que fue traumática. Sí, eso fue muy traumático. Muy, por no haber tenido el documento (...) bueno, que él tenía problemas en los vasos grandes... bueno estuvo ahí hasta que empeoró, lo llevaron al Garrahan, y yo no pude viajar con él, porque (...) no tenía documento y te piden para pasar a otra provincia. Y todos los días ahí en el Materno, me acompañaba la asistente social. Bueno ahí hasta que lo operaron, que también fue horrible no poder estar con él. (...) No, mi mamá no tenía documento tampoco. Lo acompañó mi suegra.” (Emilse, 29 años)

“Hasta una vuelta estuve, cuando yo empecé a hacer los papeles en tribunales de mis hijos, que yo no tenía el documento, me agarré con un tipo. (...) Porque yo quería cobrar la Asignación de mis hijos porque no tenía laburo, no tenía nada, quería hacer papeles. Me dice, no, pero escuchame, vos tenés que traer un papel, así, así, porque vos no tenés documento. Me dice: ‘pero vos no sos el padre’. Cuando me dijo así, yo me re calenté. Le dije... bueno, no sé, no te voy a decir las cosas que le dije porque ustedes son mujeres. Claro, pero el hombre me lo quiso decir así de otra forma. (...) Después me dijo, vos sos el papá, todo lo que vos quieras, me dice, pero yo acá no te puedo comprobar que ellos son tus hijos, dice. ¿Y si vos me estás mintiendo? Capaz que vos me decís a la buena onda, me dice, pero si vos no tenés algo como que compruebe que vos te llamás vos no podés. Pero no tenés documento, no tenés nada. Dice, ¿cómo sé si vos te llamas de verdad así? Yo qué sé si vos sos un asesino, un violador! Y yo salía afuera y lloraba porque da bronca.” (Antonio, 55 años)

Cuando se indaga sobre los posibles motivos por los cuales la familia no inscribió a la persona entrevistada en el Registro Civil, es llamativo que a quien más se hace referencia en el relato, es a la figura materna. Allí la madre aparece, dentro de la familia, como la principal responsable, y al mismo tiempo, como la que mayor esfuerzo hizo para acompañar a su hijx para que logre obtener el DNI. En concordancia con lo anterior, parece ser quien más responsabilidad se autoadjudica frente a la situación. En la mayoría de las historias, el padre aparece como una figura ausente desde edades tempranas. Y, en el caso de aquellxs cuyo padre estuvo presente en el hogar, su responsabilidad y rol frente a la problemática prácticamente no se nombra, a menos que se indague o problematice de manera específica en el tema durante la entrevista.

“Valeria, 29 años: Y sí, y yo no me voy a enojar con mi mamá. No lo hizo con maldad. Fue como decir, se dedicó al trabajo, a mantener y cuidar a la familia. Mi mamá me ha pedido perdón hasta llorando por no tener el documento. Perdóname me decía, porque así mismo conseguir un trabajo yo no podía, estudiar no pude. Ella hacía un montón de cosas.

Paz: Y tu papá, respecto a tu documento, ¿tuvo algún rol al respecto?

V: Y... no bueno, lo mismo. Él también trabajaba todo el día. Era un tipo muy duro, bueno, es, pero cuando yo era chica era muy protector, no me dejaba salir con mi hermana a casi ningún lado... bueno con el tema del DNI la que más se preocupó fue mamá, que le hizo el DNI a mi hermano más chico.”

Paz: ¿Y tus papás te contaron de algún motivo, alguna dificultad por la cual no las inscribieron a ustedes en su momento?

Emilse, 29 años: Y... medio la colgaron jajaja.

P: ¿qué sería “la colgaron”?

E: Y... la verdad nunca les pregunté cómo fue eso. Pero no sé, supongo que mi mamá estaba todo el día trabajando. Y la verdad no le daban mucha bola a las cosas... cómo se dice... los papeles.

P: ¿a las cosas legales te referís?

E: Claro. Se les empezó a pasar supongo... ellos trabajaban todo el día en el pescado. Y bueno se ve que nunca se tomó el tiempo de hacerlo.

P: ¿tu papá también trabajaba en el pescado?

E: Sisi.

P: Claro... ¿y él se preocupó en algún momento o intentó hacer algo por el tema de tu DNI?

E: Qué se yo... casi que no... también trabajaba todo el día. Igual bueno cuando éramos chicas se fue de casa.”

“Solamente mi hermano el más chico tiene (DNI), pero mi mamá se lo hizo antes de los 12 años (...) mirá, creo que mi mamá se lo hizo porque mi hermano el más chico, jugaba a la pelota en Aldosivi, y es que le pedían el documento, no, tenés que traer el documento le decían, y ya él llorando le dijo mamá, haceme el documento porque quiero jugar a la pelota. A mí ya no me lo había podido hacer; bueno, intentó y se lo hicieron. Le dijeron, si hubieras venido algún año más adelante no se hubiera podido.” (Valeria, 29 años)

Reorientaciones en los distintos itinerarios biográficos a partir de la obtención del DNI

En el subtítulo anterior, se intentó caracterizar las diversas trayectorias vitales de los sujetos previamente a la obtención de su documento. Asimismo, se dio cuenta de las estrategias que desarrollaron y los espacios que transitaron para intentar lograr ese fin, cómo

lxs recibieron en cada uno de esos lugares, qué otros actores tuvieron influencia en esas historias.

En el presente apartado, se pretende dar respuesta a la pregunta central de esta investigación: ¿qué implicancias tuvo la obtención del primer DNI en las trayectorias de vida de los sujetos que recibieron acompañamiento del CAJ? Se trata de identificar si hubo transformaciones en cada uno de los itinerarios biográficos de las personas, y en ese caso, cuáles. Asimismo, se indaga sobre los significados que las mismas le otorgan a este acontecimiento de vida.

a. Transformaciones en las diversas trayectorias

Como se mencionó en el apartado anterior, la falta de DNI tuvo implicancias significativas en la historia familiar, y un impacto emocional muy grande en ellxs, debido al hecho de no poder acreditar el vínculo con sus hijxs, las dificultades para cubrir las necesidades básicas de lxs mismxs, y no poder percibir planes sociales.

Por lo tanto, luego de obtener su documento, las personas valoran significativamente el hecho de poder demostrar legalmente el vínculo con sus hijxs, y que su nombre aparezca en la partida de nacimiento y el DNI de lxs mismxs. Esto les permitió comenzar a cobrar planes sociales, principalmente la AUH y la Tarjeta Alimentar, que generaron una mejora en la calidad de vida de los miembros de la familia.

Lxs entrevistados identificaron que el hecho de tener DNI, les permitió un incremento en los ingresos del hogar, debido, en algunos casos, a que la persona pudo acceder a empleos de mayor calificación, a una obra social, y comenzó a gozar de una mayor estabilidad económica. Más allá de eso, quienes no accedieron a un trabajo registrado, también notaron un impacto positivo en los ingresos del hogar, ya que, además de poder ser beneficiarios de programas sociales, les permitió, por ejemplo, tener una cuenta bancaria y/o crear un plazo fijo.

En el caso de la historia de vida de Antonio, su hijo pudo acceder a un Certificado Único de Discapacidad (CUD) que antes no podía tener, debido a que él no podía figurar como su responsable. Además, pudo viajar a la provincia en la cual residen otros hijos, y planificar viajes junto a su familia.

Respecto a la trayectoria vinculada a la educación, algunxs se han inscripto en el FINES para realizar la primaria y/o la secundaria, y otrxs evalúan posiblemente iniciarlo más adelante en algún momento de su vida.

Asimismo, luego que algunxs entrevistadxs obtuvieron su DNI, se generó en ellxs un compromiso por ayudar y acompañar a algún miembro de su familia que no tenía DNI en su momento.

“Claro, digamos, (...) todo lo que hago es control del embarazo, que ahora lo estoy atendiendo ahí, en una clínica de la obra social. (...) Sí, más que nada porque es más rápida. Yo la primera vez que me enteré fui a la salita y me dieron turno, no sé, de acá a un mes para la primera ecografía y 20 días para los análisis. Hice la obra social porque no la tenía activa, la activé, y no sé, la activé un miércoles y el lunes ya tenía turno para la ecografía. Y ahora ya tenía todo rápido.” (Camila, 21 años)

Cabe destacar el rol central que tienen las redes sociales de apoyo, para que la persona pueda sostener el proceso y hacer frente a los obstáculos que aparecen en el mismo. En el relato de las personas aparecen organizaciones sociales, ONGs, comedores, familias, trabajadoras sociales de diferentes ámbitos.

Paz: Qué importante que hayas encontrado estas personas que te acompañen... ¿qué significado tuvo para vos este acompañamiento de una red de personas que te contenga y acompañe?

Macarena, 27 años: Me ayudó mucho, me sentí muy bien, me sentí bien, sentí que alguien me ayudaba, me acompañaba, y vos... (mira a su referente y comienza a llorar)

“Antonio, 55 años: Y una que me dio una mano grande fue Mirta (orientadora social de la escuela de sus hijos). Sí, me hicieron unas cosas ahí, me dieron todo, Magalí (trabajadora social del centro de salud), una maravilla, las dos.

Yesica (TS CAJ): Pero porque usted también se movilizó.

A: Sabés lo que camino yo también, mirá... No, la verdad que todos, todos, todos, todos. Estando con Mirta, como acá, como allá (...) bueno, todos, todos, todos, todos. De verdad, una maravilla. No puedo decir solamente ellos o solamente el otro porque fueron todos. Todos me dieron la mano. También las señoras del comedor que te conté que queda acá cerca. (...) Entonces no puedo decir si una sola persona me ayudó o no. Me ayudaron todos, gracias a Dios.”

b. El significado que las personas le otorgan a la obtención del DNI en tanto acontecimiento de vida

Conseguir su primer documento de identidad tuvo un impacto subjetivo y emocional muy importante. Reflexionando sobre sus relatos, podría decirse que para ellos, fue uno de los días más importantes y felices de sus vidas.

“En los relatos de las personas que lograron obtener su primer DNI, se pone de manifiesto diversas emociones de haberlo logrado, después de las frustraciones por periodos de años ya que el faltante de esta documentación generaba en ellos, sentimientos de culpa, vergüenza, inferioridad. Ante esta nueva etapa, se ve su gratificación, el reconocimiento de su dignidad humana, acceso a su primer trabajo, controles de salud, inicio de sus estudios, reconocimiento de hijos, gestionar políticas públicas dependiendo cada necesidad.”

(Yésica, trabajadora social del CAJ).

Lxs entrevistadxs refieren principalmente, que la obtención del DNI significó un cambio en su calidad de vida, y un aumento de las posibilidades de concretar sus proyectos. Desde su análisis, se sostiene que efectivamente se produjo una ampliación de sus derechos humanos. En primer lugar, se concreta el acceso a un elemento fundamental del derecho a la identidad. Por otro lado, como ya mencionamos todxs identifican como importante que pudieron acceder a planes y programas sociales, por lo menos a la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Tarjeta Alimentar, y en menor medida, el Programa Acompañar. Otrxs han podido tener un trabajo registrado, obra social, y aportes jubilatorios. En cuanto al derecho a la educación, algunxs se han inscripto en el FINES para realizar la primaria y/o la secundaria, y otrxs evalúan como posible iniciarlo en algún momento de su vida.

La falta de DNI, y los años de intentar conseguirlo sin lograr nada, genera en la persona cada vez más sufrimiento, desesperanza, frustración, baja autoestima, culpa. En esta experiencia subjetiva, juega un rol importante el estigma que la sociedad deposita en estas personas, expresado en situaciones de discriminación, maltrato, indiferencia, la carga de responsabilidad que confieren las instituciones a ellas, como si la situación fuera por completo responsabilidad suya.

“Hasta una vez recuerdo que me detuvieron porque no llevaba DNI, cuando era pibe. Un par de horas estuve. No sabés la vergüenza. (...) No bueno, imaginate que calculo que estarían buscando a algún pibe que había robado a alguien o algo así viste, yo estaba caminando por la calle por mi barrio, ahí me agarran me preguntan nombre y me piden DNI, yo no tenía. Así que bueno ahí cagué, para qué...” (Antonio, 55 años)

“Osea siento que ahora sí soy una persona, hablando así medio bruto ¿no? Pero es que osea te cansás de que te miren mal, un poco te acostumbrás a eso, pero me cansé de que me miren mal por no tener documento, tener que decirlo un montón de veces, todo el tiempo, osea toda tu vida. Sentís vergüenza. Lo de la escuela me dejó re traumada.” (Valeria, 29 años)

Luego de este acontecimiento, los sujetos expresaron haber experimentado un cambio en su autopercepción. Sienten un grado mayor de autonomía, de libertad, de empoderamiento, de poder de decisión. Perciben que el vínculo con lx otrx se desarrolla en otros términos, especialmente si se habla de un agente estatal, un empleador, unx otrx con autoridad o cierto poder. Esto, justamente, tiene que ver con la ampliación de sus derechos, y por otro lado, también está vinculado a la idea planteada anteriormente, a saber, el estigma que la sociedad deposita en las personas indocumentadas, materializado en la gran cantidad de situaciones de discriminación, maltrato y exclusión que han tenido que atravesar durante toda su vida.

“No, es que con documentos llevo más como... Más empoderada. Claro, que ahora puedo poner como un sí o un no. No que los demás me dicen “no” por el documento. Ahora todo es si yo quiero. Como que siento que es así ¿o no? (...) por ahí yo ponele me quiero anotar algo y ponele me dicen... no!! porque no tiene documento. Ahora sí, yo quiero! (...) En cualquier cosa. Que alguien no quiera anotarse en un plan social que sea opción. No que sea decisión de otro. No es su libertad, es tu libertad.” (Emilse, 29 años)

“Era una persona inútil, vamos a decir la verdad. Inútil sin documento. Porque a donde ibas te pedían, che, tenés documento. (...) Pero después fui creciendo, con el tema (...) y bueno, me di cuenta que esto es todo para un ser humano. Porque se te abren muchas puertas con esto. Yo tengo laburito ahora, puedo entrar donde yo quiero, puedo cobrar la asignación de mis hijos, puedo hacer muchos papeles. Ahora me preguntan quién es (su nombre y apellido) y ya está. ¿Entendés? Son dos cosas, para mí, son dos cosas muy grandes y diferentes. El sentido con el documento, no sos nadie.” (Antonio, 60 años)

“... y bueno otra cosa que cambió es que... no sé, me siento como decir distinta. Cómo te miran, que hacés las cosas que tenés que hacer, y como sentirme distinta (...) yo recuerdo, osea no fui nunca de ir mucho a boliche pero cuando intentaba muchas veces no podía pasar. y es mucha vergüenza ese momento (se le quiebra la voz).” (Macarena, 27 años)

Al mismo tiempo, las personas le atribuyen un valor muy importante a la obtención de su DNI, en términos de cómo influye en la vida familiar, especialmente en la vida de sus hijxs y su vínculo con ellxs.

“Pero hay otro tema con el documento, porque yo ahora puedo llevar a mis hijos a donde quiera. Puedo decir que ellos, sí, se llaman (menciona su apellido) con mi apellido (expresa orgullo y alegría). Antes

yo sabía que me llevaba a mis hijos a algún lugar y no sabía qué decirles. No sabía qué decir.” (Antonio, 55 años)

“Y la verdad que para mí es re importante el tema de la salud... lo que te conté sobre Agus, mi nene que tiene problemas de salud, para mí es el cambio más importante que significó en mi familia después de que tuve el DNI. Estoy más tranquila con el tema de los controles de los chicos, con lo que les pueda llegar a pasar... ahora puedo cobrar tranquila los planes que re contra necesito... bueno en realidad tengo que rectificar algunos papeles para el ANSES y para poder cobrarlos. Pero osea, está como la posibilidad ¿no? Ese es como el cambio. Tengo 3 nenes y no puedo trabajar así que imaginate lo que es para mí. Nos ayudamos mucho con mis otras 2 hermanas, que también tienen varios nenes. Obvio que después están otras cosas que no cambiaron, que son mi responsabilidad... porque ninguno de mis tres nenes tiene DNI. Pero bueno, me estoy encargando. Y olvidate... todo sigue siendo difícil para mí por más que tengo DNI.” (Emilse, 29 años)

(El día que le llegó el DNI) “Nervios, ansiedad, todo junto. ¡Yo pensé que no me lo iban a dar! yo llegué ese día, y no me acuerdo, no sé qué me dijo la señora, ay yo decía me agarraba la cabeza en serio, decía ayyy no me lo van a dar. Pero estaba nerviosa, en serio, me dolía la cabeza, una felicidad tenía, unos nervios. Tanta mala suerte que tenía... ese día me acompañó Patricia. Me fui peinada así bien diosa, con un pirincho en el pelo y para la foto no me lo saqué jajaja. El día más feliz de mi vida.” (Carina, 26 años)

Al mismo tiempo, es tal el agotamiento y sufrimiento que atravesaron, que existe en todxs un miedo a perder el DNI, por no querer pasar por lo mismo, aún sabiendo que a partir de esa instancia, el plástico se puede recuperar en 15 días. Algunxs también mencionan que muchas cosas siguen igual, que en su vida siguen presentes muchos obstáculos. La mayoría no goza de una obra social ni aportes, sigue realizando trabajos de baja remuneración, o no puede acceder a un empleo, como es el caso de Emilse y Carina, debido a que tienen que cuidar a sus hijxs.

REFLEXIONES FINALES

Luego del recorrido desarrollado por la investigación, es preciso realizar algunas consideraciones finales en relación a los objetivos propuestos. Cabe reiterar que la misma surgió a partir de la escucha y problematización de los relatos de las personas que recibieron el acompañamiento del Centro de Acceso a Justicia para la obtención de su primer documento, en el marco de la asignatura Supervisión de las Intervenciones Sociales durante el año 2021. De este modo, tuvo como objetivo principal el análisis de las implicancias que tiene la obtención del primer DNI en las trayectorias de vida de los sujetos que fueron acompañados por el CAJ, en el transcurso del periodo 2021-2022.

Se hizo hincapié en el derecho a la identidad en vinculación con el acceso a la justicia, como nociones centrales que se ponen en juego al momento de hablar de la problemática de la población indocumentada en Argentina, y la manera en que la misma se expresa en las trayectorias vitales de las personas. Al respecto, las instituciones jurídicas y la efectividad y calidad de sus respuestas, constituyen un pilar básico para vehicular y proteger derechos fundamentales, entre ellos, el derecho a la identidad. En ese sentido, el acceso al DNI constituye un aspecto fundamental de la concreción del derecho a la identidad, y la ausencia del mismo no es consecuencia de una falta individual, sino causa y producto de las desigualdades sociales. El Estado es responsable de garantizar ese derecho, y de trabajar en la eliminación de las barreras que afectan principalmente a los sectores más social y económicamente vulnerables: barreras geográficas, económicas, burocráticas e institucionales, de conocimiento, y de género.

A lo largo de este trabajo, se puede apreciar cómo el contexto histórico en Argentina, y los diferentes períodos respecto a la legislación y políticas públicas en materia de acceso a justicia y derecho a la identidad, tienen un impacto profundo en las biografías de los sujetos.

Como se mencionó, la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño en la Constitución Nacional con la reforma de 1994, y la posterior sanción de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, constituyen un momento bisagra en términos del reconocimiento formal del derecho a la identidad. Al respecto, esta última, estableció el deber del Estado de garantizar procedimientos y circuitos sencillos y

ágiles, para que lxs niñxs recién nacidxs sean inscriptxs en forma gratuita e inmediata. Luego, en 2008 se sancionó la Ley 26413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, que establece la obligatoriedad del trámite judicial en casos de inscripción tardía, y posteriormente se fueron estableciendo sus modificaciones siguientes, que ampliaron el rango etario que podía acceder al trámite administrativo.

También, respecto a la cuestión del acceso a la justicia, se expuso que en Argentina comienza a conformarse una agenda y un área incipiente de políticas públicas en la materia a partir de la década del 1990. Sin embargo, no es hasta 2008 que se crea la Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (DNPFAJ) y los Centros de Acceso a Justicia en esta misma órbita, que se distinguieron por su presencia en los barrios populares y sus equipos profesionales interdisciplinarios, marcando un antes y un después en el abordaje por parte del Estado de los problemas jurídicos de las personas. En rasgos generales, hasta fines de 2023, se pueden observar avances en la promoción del acceso a la justicia en el país. Sin embargo, al mismo tiempo, la normativa que establecía el trámite judicial obligatorio para la inscripción tardía de nacimientos, implicaba una vulneración grave del derecho al DNI, por lo cual todos los avances que podrían haberse dado en la materia, no lograrían prácticamente ningún impacto en la vida de las personas que no pueden tener algo tan básico como su documento de identidad.

Es recién en 2021 que se produce un cambio sustancial en el trámite de obtención del DNI tardío en Argentina, que va a tener un impacto positivo en la población que se encuentra indocumentada. Con la Ley N° 27.611, se indica que vencidos los plazos estipulados, el trámite de la inscripción podrá ser realizado por vía administrativa, y se dispensa de la intervención judicial en el proceso. Esto implicó un avance sustancial en materia de acceso a la justicia y al derecho a la identidad, ya que aumenta la celeridad en el proceso, disminuyendo significativamente los plazos para obtener efectivamente el DNI físico. Aquí los Centros de Acceso a Justicia tienen un rol central en el acompañamiento y asistencia a lxs usuarixs en el trámite, y en la difusión de esta importante normativa.

Como se desarrolló anteriormente, desde fines de 2023, se puede observar un retroceso en materia de políticas de acceso a la justicia. Cabe mencionar que son varios los organismos e instituciones que sufrieron los embates y recortes del Poder Ejecutivo en el contexto actual: desde una lógica de “motosierra” y de reducción al mínimo del Estado, los recortes

presupuestarios impactan principalmente en desarrollo social, educación, salud y ciencia. Concretamente, se puede nombrar el recorte de los presupuestos destinados a Ciencia, Cultura y Educación, el presupuesto destinado a las provincias, trabajo y producción, desarrollo y asistencia social, educación y salud pública. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social, se convirtió en subsecretaría de Niñez, Adolescencia y familia.

Con el anuncio del cierre de 81 CAJ en todo el país, y del reemplazo de los mismos por un sistema de servicios telefónicos y digitales, desde el Estado se vulnera un principio básico de la atención legal primaria, vinculado a descentralizar y derribar las barreras geográficas que las personas enfrentan. Tampoco se reconoce la necesidad de acompañamiento que las personas más vulnerables enfrentan ni de las barreras tecnológicas. Esto podría traer potenciales consecuencias: el incremento de la saturación de los canales judiciales para la resolución de conflictos jurídicos, un mayor escalamiento de los mismos, y un aumento en la cantidad de juicios. Asimismo, costos sociales como la exacerbación de la pobreza y la desigualdad, y la pérdida de oportunidades sociales, económicas y educativas. Fundamentalmente, lxs más afectadxs terminan siendo siempre los sectores sociales más vulnerables, que para la superación de las brechas en el acceso a la justicia y la resolución de sus problemáticas, necesitan de un abordaje integral, centrado en las personas y sus particularidades, y anclado en el territorio. También es importante volver a mencionar que frecuentemente lxs usuarixs no identifican la falta de documentación como algo problemático en sus vidas cotidianas, por lo tanto los CAJ son fundamentales para la difusión de la nueva modalidad del trámite del DNI, y para la eliminación de esta problemática.

De esta forma, puede reconocerse que, en paralelo al desarrollo de las trayectorias de vida de las personas entrevistadas, existían variadas normativas que promulgaban su derecho al acceso a la justicia y a tener su DNI, así como políticas públicas que buscaban efectivizar los mismos. Sin embargo, en las estadísticas e información expuestas, y en las historias de vida desarrolladas en la investigación, se denota que dichas acciones no fueron suficientes. Mientras tanto, los sujetos, para acceder a la justicia y obtener su documento, de acuerdo a la normativa vigente que disponía el procedimiento judicial, transitaban juicios interminables, al mismo tiempo que su calidad de vida se encontraba profundamente deteriorada.

Las historias de vida de las personas, previo a la obtención del DNI, se encontraban marcadas por la vulneración sistemática de sus derechos fundamentales en prácticamente

todas las áreas de su vida. Trayectorias laborales signadas por la precariedad e inestabilidad, que anularon la posibilidad de acceder a la seguridad social. Por otro lado, la dificultad o imposibilidad para transitar trayectorias educativas completas. El estigma de estar indocumentado impacta profundamente en la trayectoria escolar de la persona. Dicho estigma, en la mayoría de las historias de vida, tuvo más peso frente a garantizar el derecho del niño/adolescente a transitar la escuela. Respecto a la trayectoria familiar, la falta del DNI aparece como una problemática que se traspasa de generación en generación, también generando culpa en los sujetos, por no poder cubrir las necesidades básicas de sus hijxs. Todas estas dificultades se profundizan, si se tiene en cuenta que, inmersxs en aquella situación de vulnerabilidad, tampoco podían percibir subsidios y programas sociales.

En este conjunto de características que signan las historias de vida de los sujetos, se puede entrever la dimensión interseccional del acceso a la justicia, y específicamente, en el acceso al DNI. Lxs entrevistadxs son personas que se encuentran atravesadas por condiciones sociales y económicas que lxs colocan en situación de desventaja, bajo la línea de la pobreza, son parte de la población que reside en barrios vulnerables y alejados de los centros urbanos. Al mismo tiempo, cabe tener en cuenta la dimensión de género en esta problemática: en el relato de lxs entrevistadxs, la madre parece ser a quien más se le adjudica la responsabilidad del problema de la falta del documento, y al mismo tiempo, la que mayor esfuerzo hizo para acompañar a su hijx para que logre obtener el DNI, mientras carga con las responsabilidades de cuidado de todxs sus hijxs; frente a un padre que en la mayoría de las historias se nombra como ausente, y, en caso de estar presente, tampoco se lo menciona como activo en la búsqueda de soluciones frente a este problema específico. Esta realidad, de ser pobre y ser mujer, y tener que llevar a cabo las tareas de cuidado de todxs sus hijxs, en paralelo a la actividad laboral, también representa un obstáculo para la realización de trámites importantes.

De igual forma, la falta de documentación y las situaciones de discriminación y malestar que conlleva en la vida de la persona y en la de su familia, más el recorrido burocrático y largo que significaba el trámite, generaba un desgaste y frustración inmensos en ellxs, y sentimientos de inferioridad, culpa, vergüenza y baja autoestima. Tanto es así, que en los relatos se deja entrever cómo los sujetos perciben que, recién después de obtener su documento, terminaron de constituirse como personas. Que sin eso no eran nadie, y que ahora tienen más libertad para elegir.

Asimismo, en estos itinerarios se pueden observar las diversas barreras en el acceso a la justicia. Una de las barreras que parece generar más impacto es la burocrática, vinculada a los procesos de largas duraciones, a los requisitos inviables que impone el sistema judicial, a la información y gestión fragmentada, confusa para lxs usuarixs. En ese sentido, se considera que las modificaciones introducidas por la Ley 27.611 constituyeron un avance fundamental en el acceso efectivo al DNI, trasladando la resolución de la situación al ámbito administrativo, dentro de los Registros Civiles.

Por otro lado, se pueden vislumbrar otras barreras, a las que se enfrentan principalmente los sectores más vulnerables, como son las barreras geográficas, económicas, lingüísticas, de falta de información. De esto, dan cuenta los obstáculos que se aparecían ante lxs usuarios al momento de tener que acercarse a alguna dependencia que les quedaba muy lejos, y tener que dejar por ese día su trabajo y sus hijxs; así como el hecho de que la mayoría no termina de comprender o recordar las etapas, documentación, trámites, que fueron parte de ese proceso en su historia de vida.

Es relevante mencionar la importancia de las redes sociales en las historias vitales de las personas, y particularmente en el acompañamiento para que obtener el DNI haya sido posible. Fueron familiares, integrantes de organizaciones sociales, efectores de educación, quienes favorecieron el primer contacto de los sujetos con el CAJ. Asimismo, tuvieron un rol central para que la persona pueda sostener el proceso y hacer frente a los obstáculos que aparecen en el mismo. En los relatos, aparecen organizaciones sociales, ONGs, comedores, familias, trabajadoras sociales de diferentes ámbitos. Retomando nuevamente la dimensión de género en este análisis, no es casual que las redes comunitarias y referentes afectivos que apoyaron a estas personas, que sostuvieron, cuidaron, dieron afecto y pusieron su cuerpo no sólo para ayudar a que consigan su DNI, sino en las adversidades de la vida cotidiana en general, están compuestas en su gran mayoría por mujeres. Madres, referentes afectivas, mujeres que lideran y participan en comedores, organizaciones sociales e iglesias, trabajadoras sociales.

De esta forma, los diversos itinerarios biográficos de los sujetos, permiten visualizar que el acceso al DNI se constituye como la puerta de entrada a derechos básicos. Podemos destacar como los más representativos, el derecho a la identidad, a la salud, a la educación, a un trabajo registrado, a la seguridad social, y a la asistencia. Probablemente la transformación objetiva más trascendente sucedió en las vidas de aquellas personas (2 entrevistadxs de un

total de 6) que, luego de obtener su DNI, han podido tener un trabajo registrado, y que por lo tanto han accedido al sistema de previsión social, a una obra social, a vacaciones, al sistema de licencias.

Sin embargo, no es suficiente: la mayoría de las trayectorias de vida, aún luego de la obtención del documento, siguen signadas por trabajos precarios que no permiten el acceso a la seguridad social, y por condiciones de vida que no cubren las necesidades básicas. Al mismo tiempo, las personas perciben este hecho como un antes y un después, como un hecho vital significativo que transformó sus vidas y la de sus familias.

Por otro lado, reflexionando en torno a la situación a nivel nacional, se puede observar que una de las barreras específicas en el acceso a la justicia en Argentina que más se expresan en las historias de vida, está vinculada a la falta de capacitación de lxs actores de las instituciones públicas respecto a la nueva normativa sobre el trámite administrativo del DNI. Principalmente se hace énfasis en las instituciones de salud y de educación, que son espacios recurrentes que transitan las personas en su vida cotidiana, y que, en las historias de vida, aparecen como aquellos lugares donde los sujetos experimentaron indiferencia y prácticamente nulo acompañamiento a su situación por parte de lxs referentes institucionales. Esta situación puede estar vinculada, entre otras cosas, a la saturación, la altísima demanda, y la falta de recursos de dichas instituciones. Pero asimismo tiene grandes implicancias la no identificación de la problemática por parte del personal, la poca capacitación y la desinformación sobre las políticas existentes, y la desarticulación existente entre estas instituciones y aquellas que brindan servicios de justicia.

Por su parte, los organismos jurídicos tradicionales, o llegan muy tarde, de forma fragmentada, con recorridos complejos, lentos y costosos, o directamente no se ocupan, de dar respuesta a las necesidades y problemas de las personas más vulneradas en sus derechos. La atención que brindan estas instituciones es suficiente sólo para algunos sectores.

Es por todo lo desarrollado anteriormente, que el avance en el desmantelamiento de la mayoría de los CAJ, constituye un retroceso en el acceso efectivo a la justicia en el país. Al respecto, los CAJ se constituyen como una política pública diferente y necesaria, por su carácter integral, descentralizado, desburocratizado, centrado en las personas, con presencia en territorio, y teniendo en consideración el aumento cada vez mayor de la población bajo la

línea de la pobreza. La particularidad o el “plus” de estos dispositivos es la cercanía en barrios populares, que es donde el Estado no suele estar. Se remarca la importancia que tiene el trabajo de los CAJ en la respuesta a la problemática de la falta de documentación, teniendo en cuenta que el trámite del DNI y otras documentaciones es el principal motivo de consulta en todos los CAJ del país, como se expuso en apartados anteriores.

Asimismo, es pertinente remarcar la relevancia del lugar del trabajo social en estos procesos, desde su contribución a la liberación y emancipación de los sujetos. Al respecto, en el marco de los equipos de trabajo de los CAJ, lidera la intervención en situaciones de falta de DNI, articula con los diversos organismos que intervienen, brinda a lx usuarix la información y las herramientas necesarias de manera accesible y clara acerca de las instancias del proceso, informa sobre los derechos que le corresponden, y trabaja en conjunto con las redes comunitarias del sujeto, para contribuir al sostenimiento y no abandono del procedimiento. Como mencionaron lxs entrevistadxs, previo a llegar al CAJ, no se encontraron con actores institucionales que les explicaran de forma accesible las instancias del proceso, las particularidades y los motivos de cada trámite, y no percibieron un verdadero acompañamiento. En sus relatos, agradecen y valoran profundamente la figura de la Lic. Lazarte. El rol del trabajo social en el CAJ, parece ser concebido por lxs usuarixs, como aquel actor que por primera vez los miró y escuchó activamente, en su situación integral.

En ese sentido, desde un posicionamiento profesional que reivindica los derechos humanos, la construcción de sujetos ciudadanos y la reconstrucción del lazo social, se remarca la importancia de la inversión en políticas públicas de restitución de derechos. El contexto nacional actual, como se mencionó anteriormente, se encuentra marcado por el desmantelamiento de lo público, la denostación y desprestigio del derecho a la asistencia, con los costos y riesgos sociales que esto puede implicar; a saber, la pérdida de oportunidades sociales, económicas y educativas, y el incremento de la pobreza, la desigualdad y el conflicto social. La reducción del sistema de los CAJ a meros “call center”, y el despido de lxs trabajadorxs de los equipos profesionales, es otra expresión de la impronta de la gestión actual, que se desentiende de las recomendaciones de los organismos internacionales en torno a la importancia de invertir en un sistema efectivo de acceso a la justicia, y subestima el valioso y necesario trabajo de lxs equipos profesionales en territorio.

Como sostiene Martínez (2020) los derechos humanos se constituyen como la piedra angular en la dimensión ético-política del trabajo social. Los mismos, junto con la justicia social y la democracia, deben ser el paradigma rector de la profesión. En ese sentido, el acceso efectivo a la justicia en condiciones de igualdad, es fundamental para garantizar y proteger los derechos humanos básicos. De esta forma, se puede considerar como uno de los derechos humanos más importantes, en el marco de un sistema jurídico que tenga como horizonte garantizar, y no solamente pregonar la igualdad de todos ante la ley. En ese marco, que el Estado garantice un trámite efectivo para la obtención del DNI, para la concreción del derecho a la identidad, es claramente un pilar fundamental para el acceso a la justicia.

Bibliografía

- Abuelas de Plaza de Mayo (2024). *En su 32 aniversario, celebramos la existencia de la CoNaDI*. 13 de noviembre de 2024. Disponible en <https://www.abuelas.org.ar/prensa-y-difusion/noticias/2002>
- Acordada N° 5/2009. EXPTE N°8/2009. Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- ACNUR, OEA (2020). *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia. Estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay*. Costa Rica. Abril 2016.
- Agüero, J. & Martínez, S. (2014). *Trabajo Social Emancipador. De la disciplina a la indisciplina*. Paraná: Fundación La Hendija. 1ª edición.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *¿Qué es la apatridia?* Disponible en <https://www.unhcr.org/ibelong/es/que-es-la-apatridia/>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)*. 20 de noviembre de 1989.
- Baeza, Brigida Norma; Ferreiro, Mariana; Novaro, Gabriela; Pérez, Natalia Evangelina; Viladrich, Anahi; *Procesos de identificación, memoria y trayectoria en contextos migratorios*. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto de Ciencias Antropológicas; Temas de Antropología y Migración; 2018; 10; 12-2018; 129-170. Informe final 2011.
- Bernalles Rojas, G. (2019). *El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. Revista Ius et Praxis. Universidad de Talca - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Año 25, N° 3, 2019, pp. 277 - 306 ISSN 0717 – 2877.
- Birgin, H. y Kohen, B. (comps.). (2006) *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires. Editorial Biblos.
- Buenos Aires. Asamblea General de las Naciones Unidas. 1966. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.
- Buenos Aires Ciudad. *Un poco de historia del Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires (1886-2016)*. Disponible en <https://buenosaires.gob.ar/gobierno/registro-civil/historia>

- Canelo, Brenda Analía; Courtis, Corina. *Cuestión de papeles: migrantes y acceso al DNI en tiempos pandémicos en Buenos Aires*. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Centro de Estudios de Ciudad; Cuestión Urbana; 6; 11; 6-2022; 73-86
- Cazzaniga, Susana (2002). *Trabajo Social e Interdisciplina*. UNAM.
- Cerutti, Ángel, & Ferreyra, G. (1). *Sin documentos. Migrantes ilegales chilenos en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén, Argentina*. Cuadernos De antropología Social, (11). <https://doi.org/10.34096/cas.i11.4722>
- Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. 1/10/2014
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007) OEA/Ser.L/V/II.129. Doc 4; *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*.
- Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. 1996 (Argentina).
- Constitución de la Nación Argentina. 1995 (Argentina).
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires. 1994 (Argentina).
- *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño*. 20 de noviembre de 1989. Disponible en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Recomendación general N° 39 sobre los derechos de mujeres y niñas indígenas*. 26 de octubre de 2022. Disponible en [https://repositorio.mpd.gov.ar/jspui/handle/123456789/4120#:~:text=Las%20mujeres%20y%20las%20ni%C3%B1as%20Ind%C3%ADgenas%2C%20como%20personas%2C%20tienen%20derecho,planes%20de%20vida%E2%80%9D%20\(p%C3%A1rr.](https://repositorio.mpd.gov.ar/jspui/handle/123456789/4120#:~:text=Las%20mujeres%20y%20las%20ni%C3%B1as%20Ind%C3%ADgenas%2C%20como%20personas%2C%20tienen%20derecho,planes%20de%20vida%E2%80%9D%20(p%C3%A1rr.)
- Crenshaw, Kimberlé W. (1991). *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color*. Stanford Law Review, 43 (6), pp. 1.241-1.299.
- Creswell, J. 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design. Choosing among Five Traditions*. Thousand Oaks, California, Sage.
- Decreto N° 415 de 2006 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la reglamentación de la Ley N° 26061. 17 de abril de 2006.
- Decreto N° 185 de 2019. *Régimen administrativo para la inscripción de nacimientos*. 12 de marzo de 2019. Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y

suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

- del Acebo Ibáñez, Enrique (2006-10). *Topología sociocultural del cruce indocumentado de frontera: el caso de los inmigrantes mexicanos en California, EE.UU. (dos relatos de cruce y una historia de vida)*. Latit. sur Vol. 01 Nro. 01
- Denzin, N y Lincoln, Y. (2012). *Manual de investigación cualitativa. El campo de la Investigación cualitativa*. Gedisa.
- Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia. *Guía de información para personal de los Centros de Acceso a la Justicia. Atención de personas indocumentadas*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Argentina.CELS - ACIJ - INECIP (2021). *Centros de acceso a la justicia en Argentina. Impactos y oportunidades para reducir la brecha de acceso a la justicia*.
- Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (2023). 2020-2023. *Balance de Gestión*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina.
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. *100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. 4 a 6 de marzo de 2008. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. *¿De qué se trata el programa Garantizar tu Identidad?* Disponible en https://www.gba.gob.ar/registrodelaspersonas/garantizar_tu_identidad/de_que_se_trata
- Hermida, M (2018). *Derechos, neoliberalismo y Trabajo Social. Por una reconceptualización descolonial del enfoque de derechos en la intervención profesional. Conferencia dictada en el XXIX Congreso Nacional de Trabajo Social*. Santa Fe: FAAPSS.
- Hernandez Sampieri, R; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar. *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill, México, 1997.
- Larson, David Allen. 2014. *Access to Justice for Persons with Disabilities: An Emerging Strategy*. Laws 3, no. 2: 220-238.
- Ley Nacional N° 13252 de Adopción. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 29 de septiembre de 1948.
- Ley Nacional N° 17671 de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 29 de febrero de 1968.

- Ley Nacional N° 5.326 de Protección de los Datos Personales. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 4 de octubre de 2000.
- Ley Nacional N° 25.871 de Migraciones. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina. 17 de diciembre de 2003.
- Ley Nacional N° 26743 de Identidad de Género. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina. 9 de mayo de 2012.
- Ley Nacional N° 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina. 28 de septiembre de 2005.
- Ley Federal N°27.072. Ley Federal del Trabajo Social. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 22 de diciembre de 2014.
- Ley Nacional N° 27611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia. Boletín Oficial de la Nación Argentina, Buenos Aires, Argentina, 15 de enero de 2021.
- Ley Nacional N° 17671. Identificación, registro y clasificación del potencial humano nacional. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 29 de febrero de 1968.
- Ley Nacional N° 26413. Registro del Estado civil y Capacidad de las Personas. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 9 de septiembre de 2008.
- Ley Nacional N° 24.540. Régimen de Identificación de los Recién Nacidos. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 9 de agosto de 1995.
- Ley Nacional N° 26413 de Registro del estado civil y capacidad de las personas. Boletín Oficial de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina, 10 de septiembre de 2008.
- Ley Provincial N° 15232. Código procesal penal de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 18 de enero de 2021.
- Ley Provincial N° 15.329. *Derecho a la identidad de origen*. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 10 de mayo de 2022.
- Ley XII N° 30. *Inscripción tardía de nacimientos*. Boletín Oficial. Posadas, 2 de Julio de 2015.
- López Serna, M. y Kala J (2018). *Derecho a la identidad personal, como resultado del libre desarrollo de la personalidad*. Ciencia Jurídica Universidad de Guanajuato. División de Derecho, Política y Gobierno. Departamento de Derecho. Año 7, núm. 14.

- Martínez, S. (2020). *Trabajo Social y Derechos Humanos: Una Lectura en clave emancipatoria*. A-INTERVENIR. Catamarca: Universidad Nacional de Catamarca. 2020 vol. n°. ISSN 2591-3662.
- Martínez, S. & Agüero, J. (2017). *Memorias, lógicas de poder y disputas de sentido en las organizaciones profesionales de Trabajo Social. El caso de la federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social 1945-2016*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Méndez, Juan E., *El acceso a la Justicia, un enfoque desde los derechos humanos*, en: IIDH/BID, Acceso a la Justicia y Equidad. Estudio en siete países de América Latina. IIDH, San José, Costa Rica, 2000, pág. 17.
- Mallimaci F, Giménez Béliveau V. *Historia de vida y método biográfico. Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa, 2006.
- Microjusticia Argentina. *Nuestro trabajo: un puente hacia el acceso a la justicia*. Disponible en <https://www.microjusticiaarg.org/>
- Ministerio de Justicia (2023) *Los Centros de Acceso a la Justicia en datos: estudios, informes y estadísticas. Atención a consultantes*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj/justicia/afianzar/caj/politica-de-gobierno-abierto/atencion-consultantes>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia. (2019). *Manual de Trabajo de los Centros de Acceso a Justicia*. Buenos Aires.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia (2020). *Guía de información para personal de los Centros de Acceso a la Justicia. Atención de personas indocumentadas*.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Resolución N°1114. Buenos Aires, Argentina. 24 de septiembre de 2007.
- Ministerio de Justicia. Resolución N° 178. Buenos Aires, Argentina, 6 de junio de 2024.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). *Diagnóstico de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2016-2017)*. Argentina.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2019). *Segundo estudio de necesidades jurídicas insatisfechas y niveles de acceso a la justicia (2018-2019)*. Argentina.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021). Resolución N° 1810. Buenos Aires, Argentina, 30 de noviembre de 2021.
- Ministerio Público Fiscal (23 de mayo de 2024) *¿Qué son las agencias ATAJO?*. Fiscales.gob.ar. Recuperado de <https://www.fiscales.gob.ar/que-son-las-agencias-atajo/>
- Muñiz Terra, Leticia (2018). *El análisis de acontecimientos biográficos y momentos bifurcativos: una propuesta metodológica para analizar relatos de vida*. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, 19(2), Art. 13, <http://dx.doi.org/10.17169/fqs-19.2.2564>.
- Organización de las Naciones Unidas (2012). Resolución 67/187: *Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de Justicia Penal*. 20 de diciembre, 2012. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) *Convención para la eliminación de la discriminación contra las mujeres (CEDAW)* (1979). Aprobado por Ley Nacional 23.179 (1985)
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará*. Belém do Pará, Brasil.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2019). *Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Center*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/597f5b7f-en>
- Ouelette, F. (1998) *Les usages contemporains de l'adoption*. En *Adoptions. Ethnologie des parenté's choisies*. Agnès Fine, dir. Pp. 153–175. Paris: Editions de la Maison des sciences de l'homme.
- Oyhandy, A., Pinedo, J. y D'Amico, V. (Coords.). (2014). *Identidad. La diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo: Un manual para facilitar el acceso a la documentación*. (2014 : La Plata). La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Andamios. Serie Materiales ; 1). Recuperado de <http://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/100>
- Robles, C. (28 de enero de 2021). *Claudio Robles: Perspectivas actuales sobre Trabajo Social Forense en Argentina*. Revista Psicosocial & Emergencias. Disponible en

<https://www.psicosocialyemergencias.com/claudio-robles-perspectivas-actuales-sobre-trabajo-social-forense-en-argentina/>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible?* Disponible en <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Poder Ciudadano (2008). *El DNI como instrumento de inclusión social: hacia un ejercicio efectivo de los derechos*.
- Poder Ejecutivo Nacional (2008), Decreto 1755. Boletín Oficial de la República Argentina N°31.519.
- Tonón, Graciela (2009). *Reflexiones latinoamericanas sobre investigación cualitativa*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Tuñón, I., Fourcade, H., González, M.S., Regini, N. (2012, octubre-noviembre). *Los indocumentados en Argentina. La cara invisible de la pobreza* [en línea]. Documento de trabajo del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina ; Instituto Abierto para el Desarrollo y Estudio de Políticas Públicas Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/indocumentados-argentina-cara-invisible.pdf>
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006) *Estrategias de intervención cualitativa*. España. Gedisa.
- Vélez Restrepo, O. L. (2003) *Reconfigurando el trabajo social: perspectivas y tendencias contemporáneas*. Buenos Aires. Espacio.
- Verónica Trpin; Ana Ciarallo (compiladoras): *Migraciones internacionales contemporáneas: procesos, desigualdades y tensiones*. Neuquén: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Nacional del Comahue, 2016.
- Viveros Vigoya, Mara (2023) *Interseccionalidad. Giro decolonial y comunitario* / Mara Viveros Vigoya; prólogo de Flavia Rios. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Amsterdam: TNI Transnational Institute, 2023
- Villalta, Carla (2005). *Las primeras formas legales de la adopción de niños: nuevos procedimientos y disputas*. Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano, (20), 371-389.
- Villalta, Carla (2010). *De los derechos de los adoptantes al derecho a la identidad: los procedimientos de adopción y la apropiación criminal de niños en Argentina*. Journal of Latin American & Caribbean Anthropology, 15 (2), 338-362.

ANEXO

Consentimiento informado para entrevista



TRAYECTORIAS DE VIDA DE PERSONAS SIN DOCUMENTACIÓN

Me dirijo a usted, para informarle sobre un estudio de investigación en el que se le invita a participar de manera voluntaria. Es necesario que usted reciba la información correcta y suficiente para que pueda evaluar y decidir si quiere o no participar en este estudio.

Soy estudiante de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, y me encuentro trabajando en mi Tesis de Grado. El objetivo de este trabajo es conocer las implicancias que tiene la obtención del DNI en las trayectorias de vida de las personas que recibieron el acompañamiento del Centro de Acceso a la Justicia de la ciudad de Mar del Plata.

En ese sentido, lo invitamos a participar de un conjunto de entrevistas. En las mismas se invitará a la persona entrevistada a relatar libremente acerca de los diferentes momentos de su historia de vida (infancia, adolescencia, adultez), y los diferentes ámbitos (laboral, educacional, familiar, social, etc). Asimismo, podrá contar qué implicancias tuvo la falta del DNI en esos diferentes ámbitos de su vida, y qué cambios se produjeron en los mismos luego de obtener el DNI, así como cualquier acontecimiento que usted haya considerado significativo en su historia de vida. Para que usted tenga la posibilidad de explayarse lo más libremente posible, y para una mejor comprensión de su historia de vida, se requieren al menos dos encuentros. Sin embargo, si el entrevistado desea profundizar más en el relato y está predispuesto, se pueden pactar más entrevistas.

La información que nos proporcione es anónima y será tratada de manera confidencial.

Los diversos productos que resulten de la información que se obtenga, le serán comunicados y compartidos. Si luego de la entrevista surgiera alguna duda, comentario, o quisiera retractarse de algo, puede hacerlo comunicándose al teléfono de María Paz:

Consentimiento informado

He sido informado por María Paz Sánchez sobre el objetivo de la entrevista y el uso que se le dará a la información. He podido consultar sobre la entrevista y me han contestado satisfactoriamente. Consiento voluntariamente participar en este proyecto. He recibido una copia firmada de este Consentimiento Informado.

Nombre del Participante:

DNI:

Lugar: Fecha:

GUÍA: ¿Cómo hago mi inscripción y logro obtener mi DNI?

PASO 1. Si naciste en PBA: Con la NOTA 1 que te entregamos, dirigida al REGISTRO CIVIL de las Personas, tenés que dirigirte a la sede más cercana al lugar en donde naciste, solicitando realizar el CPI en el Si naciste en CABA: Te acercás a cualquier sede de ReNaPer, sin turno y solicitas el CPI. Luego con la NOTA 1 que te entregamos, dirigida al REGISTRO CIVIL de las Personas, tenés que dirigirte a la sede más cercana al lugar en donde naciste, solicitando el Certificado Negativo del Registro (La misma contendrá explicaciones de qué es el Registro Civil, qué es El CPI y qué es el Certificado Negativo del Registro)

PASO 2. Mientras esperas tener el original en mano, con la NOTA 2, dirigida al HOSPITAL, te acercas al Hospital en donde naciste a solicitar la constancia de parto. En caso de haber nacido en domicilio sin intervención de un médico, acercate al hospital o salita más cercana, y solicita un certificado de edad presunta y género, también con la NOTA 2 (La misma contendrá explicaciones de qué son la constancia de parto y el certificado de edad presunta)

PASO 3. Luego de esos dos pasos, también tenes que ir pensando que vas a necesitar DOS TESTIGOS que tuvieran más de 18 años al momento de tu nacimiento y que tiene que ir con vos para el PASO 4 y poder contar cuándo naciste, dónde, y decir el nombre y apellido con el que te llaman.

PASO 4. Cuando te fuiste a buscar tu CPI y la Constancia Negativa del REgistro Civil (PASO 1) y ya tenes la Constancia de parto o el Certificado de edad presunta (PASO 2) tenes que presentarte, con los dos testigos (PASO 3), nuevamente en el Registro Civil, y solicitar que te inicien tu inscripción, acordate que te dimos la NOTA 4, presenta las copias que te quedan . (Acordate que tenemos que coordinar la fecha en la que vas a ir) 19 Este trámite puede tardar un tiempo, en el mientras tanto el CPI te sirve para atenderte en el hospital o en la salita, ir al colegio (ya lo podías hacer aún si nCPI) y para iniciar, en algunos casos, en ANSES el trámite de la AUH si tenes hijos o hijas (NOTA 5)” (Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia, 2021).

NOTA 3 (CONSTANCIA DE PARTO)

Xxxxxx de xxxxxx de 20xxx

HOSPITAL_____:

En mi carácter de coordinador/a / trabajador social / psicólogo del Centro de Acceso a la Justicia de _____, dependiente de la Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, tomo contacto a los fines de comunicarle que en cumplimiento de las tareas de este dispositivo nos encontramos asistiendo a _____ en su proceso de inscripción tardía administrativa.

El/la misma refiere haber nacido en _____
(indicar Hospital o si fuere parto domiciliario y la localidad) con fecha _____ ser hijo de _____ DNI _____ (si tuviere) y de _____ (si tuviere doble filiación) DNI _____ (si tuviere)

En consecuencia con ello, a los fines de garantizar el derecho a la identidad de aquellos ciudadanos que no han sido debidamente registrados, solicito tenga a bien facilitar copia del libro de partos, en donde se hubiera registrado el nacimiento de _____.

Sin otro particular, saludo con distinguida consideración,

TELÉFONO DE CONTACTO_____

COORDINADOR/A CENTRO DE ACCESO A LA JUSTICIA_____

Certificado de Pre-Identificación

CERTIFICADO DE PRE-IDENTIFICACIÓN

Características y medidas de seguridad nivel 1

- 01 Impresión 2/4 con tintas Pantone
- 02 Isologotipos del Registro Nacional de las Personas y del Ministerio del Interior
- 03 Microletra
- 04 Tinta plata

The diagram illustrates the layout of the Certificate of Pre-Identification. It features a blue header with the title 'Certificado de Pre-identificación' and logos of the Registro Nacional de las Personas and the Ministerio del Interior. The main body is divided into two sections: a top section with a large 'R' watermark and a bottom section with a grid of data fields. The bottom section includes a photo of the declarant, a fingerprint, and a QR code. The data fields contain personal information such as name, ID, address, and birth date. The bottom right corner features the 'Argentina unida' logo and the website 'argentina.gob.ar'.

- 05 Claim de identidad institucional
- 06 Fondos numismáticos
- 07 Número de serie predeterminado
- 08 Número de certificado
- 09 ID de certificado
- 10 Sustrato con marca de agua
- 11 Datos en carácter de declaración jurada
- 12 Código QR
- 13 Firma del declarante

01 Impresión 2/4 con tintas Pantone

02 Isologotipos del Registro Nacional de las Personas y del Ministerio del Interior

03 Microletra

04 Tinta plata

05 Claim de identidad institucional

06 Fondos numismáticos

07 Número de serie predeterminado

08 Número de certificado

09 ID de certificado

10 Sustrato con marca de agua

11 Datos en carácter de declaración jurada

12 Código QR

13 Firma del declarante

- 14 Foto del declarante
- 15 Imagen dígito pulgar

14 Foto del declarante

15 Imagen dígito pulgar

Registro Nacional de las Personas

Ministerio del Interior

argentina.gob.ar

Modelo de Certificado Negativo de Inscripción de Nacimiento



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
"2021 - Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires"

Certificado partida no encontrada

Número: [REDACTED]

Buenos Aires, Lunes 14 de Junio de 2021

Referencia: Certificado de partida entregada

SELLO PARTIDA NO ENCONTRADA

Realizada la búsqueda de la inscripción de NACIMIENTO en la Dirección del Archivo General de acuerdo a los datos aportados, la misma ha dado resultado **NEGATIVO** en la jurisdicción de la ciudad.

TITULAR:
Apellido: [REDACTED] Nombres: [REDACTED]
Tipo Documento: Nro. Documento:
Género: MASCULINO

DATOS TOPOGRAFICOS:
Circunscripción: Año: 2003 Tipo: Acta

RELACIONADOS:
[Parental 1] Apellido: [REDACTED] Nombres: [REDACTED]
[Parental 2] Apellido: | Nombres:
[Cónyuge] Apellido: | Nombres:
Tipo Documento: | Nro. Documento:

DATOS GENERALES:
Fecha: 26/06/2003 Inscripción: Lugar: NO APLICABLE



Buenos Aires Ciudad



Vamos Buenos Aires

Digitally signed by Comunicaciones Oficiales
DN: cn=Comunicaciones Oficiales
Date: 2021.06.14 10:42:09 -03'00'

[REDACTED]

Gerente Operativo
D.G.REG.ESTADO CIVIL Y CAP.DE PERS.
MINISTERIO DE GOBIERNO

Modelo de certificado médico de edad presunta

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BS. AS.
HOSP. DR. CARLOS G. DURAND
DIVISIÓN ENDOCRINOLOGÍA

Apellido y Nombre _____
Otro Social _____ N° Aliado _____
Rp/ _____

en el día de la fecha se
evalúa a _____
_____, sexo _____,
edad presenta 18 años.

14-06-21
