

Artículo 12. Inciso 6.

El acceso a la Justicia de todos sus habitantes; en ningún caso puede limitarlo por razones económicas. La ley establece un sistema de asistencia profesional gratuita y el beneficio de litigar sin gastos.

EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Por Marcela I. Basterra

Al abordar el derecho de acceso a la Justicia, se torna indispensable hacer mención del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en tanto ha sido en ese ámbito donde esta prerrogativa fundamental ha alcanzado un alto nivel de desarrollo.

En estas coordenadas, es preciso recordar que a través del inciso 22 del artículo 75, la Constitución Nacional de 1994 otorgó jerarquía constitucional a once Tratados Internacionales (en la actualidad son catorce)¹ en materia de derechos humanos que revisten jerarquía superior a las leyes y que forman junto con el texto de la Carta Magna el Bloque de Constitucionalidad Federal o Regla de Reconocimiento Constitucional.

No puede soslayarse que en esa oportunidad, el constituyente reformuló el sistema de fuentes del orden jurídico argentino al producir la internacionalización de los derechos humanos. Es en el mencionado dispositivo constitucional donde se encuentran radicados los criterios de pertenencia –tanto formal como material– que permiten integrar y determinar la correspondencia al sistema de cualquier norma no constitucional.

1. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), aprobada por Ley N° 24820, publicada en el BO del 29/05/1997; Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968), aprobada por Ley N° 24584, publicada en el BO del 01/11/1995; y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por Ley N° 27044, publicada en el BO del 22/12/2014.

Este conjunto normativo, que opera como sistema de fuentes es reconocido por la doctrina como Bloque de Constitucionalidad Federal (BCF), fue definido por Bidart Campos² como un conjunto normativo que tiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales fuera del texto de la Constitución documental, cuyo fin es actuar como parámetro para el control de constitucionalidad de las normas de inferior rango. El BCF es hoy la fórmula primaria de validez del Derecho positivo argentino.

En la actualidad, en virtud de esta norma conviven dos tipos de fuentes. Por un lado, una fuente interna integrada por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos del artículo 75 inciso 22 y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Por el otro, una fuente externa, constituida por las Opiniones Consultivas y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH) consagra para los Estados Partes tanto la obligación de respetar como de garantizar los derechos y libertades reconocidos en ese instrumento –lo cual implica que se comprometen expresamente a adoptar “las medidas legislativas o de otro carácter” necesarias para hacerlos efectivos–. Su objeto y fin no es otro que la tutela efectiva o el efecto útil de tales derechos y garantías. La Corte Interamericana deviene, por tanto, en guardián de dicha tutela. En palabras de Nogueira Alcalá,³ este Tribunal mantiene la “supervigilancia” del cumplimiento de las obligaciones asumidas. Ello significa que “los custodios jurisdiccionales nacionales están custodiados por custodios jurisdiccionales internacionales y supranacionales”. ¿Cómo garantiza la Corte Interamericana este efecto útil? Aplicando el control de convencionalidad.

En este orden de ideas, cabe destacar que los organismos del Sistema Interamericano se han pronunciado reiteradamente sobre el

2. Bidart Campos, Germán, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, Buenos Aires, Ediar, 1995, pp. 265-267.

3. Nogueira Alcalá, Humberto, “El control de convencionalidad y el diálogo interjurisdiccional entre tribunales nacionales y Corte Interamericana de Derechos Humanos”, Chile, junio de 2013, p.1. Disponible en: http://www.ugr.es/~redce/REDCE19/articulos/o8_NOGUEIRA.htm

acceso a la Justicia, y lo conciben como una de las prerrogativas fundamentales no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en toda sociedad democrática. De la jurisprudencia del mencionado Tribunal surgen claramente dos líneas transversales de trabajo: en primer término, el análisis conjunto de la normativa citada, que se desprende de la interrelación de las nociones de acceso a la Justicia –derecho de petición ante las autoridades y derecho a una debida prestación jurisdiccional–; en segundo lugar, se examina la efectividad en el cumplimiento de los derechos.⁴

Son varios los instrumentos internacionales que tutelan este derecho; entre ellos, pueden mencionarse el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁵ la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8⁶ y, de manera complementaria, en su artículo 25, que se refiere a la exigencia de recursos judiciales eficientes en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun

4. Pérez Curci, Juan Ignacio, “Derecho de acceso a la Justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, LL 2014-D, p. 661.

5. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), aprobado por Ley N° 23313, publicado en el BO del 13/04/1986. Artículo 14: “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil”.

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), aprobada por Ley N° 23054, publicada en el BO del 27/03/1984. En su artículo 8 dispone: “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley”.

cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Asimismo, la intrínseca relación de la problemática del acceso a la Justicia con la igualdad permite citar normas tales como el artículo 24 –igualdad ante la ley– de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

Estas normas instituyen un mandato para los Estados Partes respecto de la creación de una institucionalidad, en aras de mantener los mecanismos de protección de los derechos humanos en el Derecho interno. En efecto, estos dispositivos tanto judiciales como administrativos son determinantes para el apuntalamiento de los derechos, a la vez que constituyen un refuerzo para la justicia constitucional existente en los Estados.

En consecuencia, debemos destacar los derechos al debido proceso, a un plazo razonable, a un juez imparcial y a un recurso efectivo, que en su conjunto constituyen elementos determinantes para el acceso efectivo a la Justicia.

Desde una perspectiva hermenéutica integradora, uno de los primeros antecedentes de la interpretación de los artículos 8, 25, 1.1 y 2 de la Convención surge con claridad del voto disidente del ex juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) Cançado Trindade en el precedente “Caballero Delgado y Santana vs. Colombia”.⁷ De este modo y tal como sostuvo posteriormente en el precedente “Genie Lacayo vs. Nicaragua”,⁸ el ex presidente de la Corte procedió a realizar un análisis del contenido material y del alcance de la garantía del artículo 25 de la Convención, formulando el siguiente señalamiento:

7. Corte IDH, “Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia”, sentencia del 08/12/1995, Serie C, N° 22.

8. Corte IDH, “Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua”, sentencia del 29/01/1997, Serie C, N° 21.

... el derecho a un recurso sencillo y rápido y efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, consagrado en el artículo 25 de la Convención, es una garantía judicial fundamental mucho más importante de lo que uno pueda *prima facie* suponer, y que jamás puede ser minimizada. Constituye, en última instancia, uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana, como del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática (en el sentido de la Convención). Su correcta aplicación tiene el sentido de perfeccionar la administración de justicia a nivel nacional, con los cambios legislativos necesarios a la consecución de ese propósito.

Puede afirmarse que el origen de esta garantía judicial es latinoamericano. Fue consagrada originalmente en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de abril de 1948, y luego incorporada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diciembre de 1948 y de ahí a las Convenciones Europeas y Americanas sobre Derechos Humanos (artículos 13 y 25 respectivamente), así como al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (artículo 2.3).

En tal sentido, los artículos 25 y 1.1 de la Convención se refuerzan mutuamente, asegurando el cumplimiento de ambos en el Derecho interno. Estas cláusulas requieren conjuntamente la aplicación directa de la Convención Americana en el ordenamiento jurídico local, pues en la hipótesis de supuestos obstáculos de Derecho interno, entra en operación el artículo 2, que prevé la armonización de esta con la normativa de los Estados Partes. Estos últimos se encuentran obligados por los artículos 25 y 1.1 a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a darles aplicación efectiva. Si *de facto* no lo hacen, debido a supuestas lagunas o insuficiencias del Derecho local, incurren en violación de los artículos 25, 1.1 y 2 de la Convención.

Poco después de algunas disidencias en los casos “Genie Lacayo vs. Nicaragua” y “Caballero Delgado y Santana vs. Colombia” en cuanto al contenido del canon mencionado, la Corte Interamericana por primera vez en el caso “Castillo Páez vs. Perú”⁹ precisó el alcance del artículo 25 de la Convención, al concluir que hubo una violación simultánea de este artículo y del 1.1 por parte del Estado demandado. En palabras del Tribunal, la disposición del artículo 25 sobre el derecho a un recurso

9. Corte IDH, “Caso Castillo Páez vs. Perú”, sentencia del 27/11/1998, Serie C, N° 37.

efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes constituye uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho.

Desde entonces, esta ha sido la postura adoptada por la Corte de cita en diversos precedentes, entre ellos en el fallo “Cantos vs. Argentina”,¹⁰ en el que señaló:

... el artículo 25 (...) establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. (...) Para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la Justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.

Este criterio fue confirmado definitivamente en el fallo “Furlan vs. Argentina”,¹¹ en que el Tribunal internacional trató con especial énfasis el derecho de acceso a la Justicia en tres claras dimensiones, respecto a: a) los familiares de Furlan, b) al mismo Furlan en virtud de su condición de menor de edad al momento de los hechos, y c) a las personas con discapacidad.

Sobre este punto, no es ocioso destacar que del análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana referido a la problemática del acceso a la Justicia surgen diferentes tópicos, que fueron abordados por el Tribunal en el entendimiento de que obstaculizan el ejercicio de este derecho fundamental. Estos pueden ser sintetizados de la siguiente manera:

a) La exigencia del requisito de agotamiento de recursos internos, como paso previo para acceder al Sistema Interamericano de protección.

10. Corte IDH, “Caso Cantos vs. Argentina”, sentencia del 28/11/2002, Serie C, N° 97, párr. 52.

11. Corte IDH “Caso Furlan vs. Argentina”, sentencia del 31/08/2012, Serie C, N° 246.

En este punto, resulta ejemplificativo el criterio asumido por el Tribunal en la Opinión Consultiva OC-11/90,¹² donde manifestó que

La protección de la ley la constituyen los recursos que esta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, implica el deber de los Estados de organizar el aparato gubernamental, y las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público y que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (...). Si una persona que busca la protección de la ley para hacer valer los derechos que la Convención le garantiza encuentra que su posición económica le impide hacerlo porque no puede pagar la asistencia legal necesaria o cubrir los costos del proceso, queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley (artículo 24 y 1.1 CADH) (...). El indigente tendrá o no que agotar los recursos internos, según si la ley o las circunstancias se lo permiten, si los servicios jurídicos son necesarios por razones legales o de hecho para que un derecho garantizado por la Convención sea reconocido y alguien no puede obtenerlos por razón de su indigencia, estaría exento del requisito del previo agotamiento. Lo mismo es válido si nos referimos a casos en los cuales hay que pagar para realizar trámites siendo esto imposible (...). Hay que entender que el artículo 8 exige asistencia legal solamente cuando esta es necesaria para que se pueda hablar de debidas garantías y que el Estado que no la provea gratuitamente, no podrá argüir luego que dicho proceso existe pero no fue agotado.

En relación con la problemática de la indigencia, la base fáctica invocada por la Comisión para motivar la consulta consistió en que

... ha recibido ciertas peticiones en que la víctima alega no haber podido cumplir con el requisito de agotar los remedios previstos en las leyes nacionales al no poder costear servicios jurídicos o el valor que debe abonarse por los trámites (...). La Comisión está consciente de que algunos Estados brindan servicios jurídicos gratuitos a las personas elegibles con motivo de su situación económica. No obstante, esto no sucede en todos los países, y aun en los países donde sí existe, con frecuencia se otorga únicamente en zonas muy urbanizadas.

12. Corte IDH, *Excepciones al agotamiento de recursos internos* (artículos 46.1, 46.2.s y 46.2.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10/08/1990, Serie B, N° 21. Disponible en: www.cidh.org

Además agregó:

El hecho de que una persona sea indigente por sí solo no significa que no tenga que agotar los recursos internos, puesto que la disposición del artículo 46.1 es general. La terminología del artículo 46.2 indica que el indigente tendrá o no que agotar los recursos internos, según si la ley o las circunstancias lo permiten (...). Si un individuo requiere efectivamente asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos. Este es el sentido que tiene el artículo 46.2 leído a la luz de las disposiciones de los artículos 1.1, 24 y 8.¹³

Con el mismo criterio se refiere la Corte al agotamiento de los recursos internos, en los casos en los cuales un individuo es incapaz de obtener asistencia legal, debido a un temor generalizado en los circuitos jurídicos de un determinado país. El tal sentido, afirma que

... si una persona se ve impedida, por una razón como la planteada, de utilizar los recursos internos necesarios para proteger el derecho garantizado por la Convención, no puede exigírsele un agotamiento sin perjuicio, naturalmente de la obligación del Estado de garantizarlos.

En resumen:

De todo lo anterior se desprende que cuando existe un miedo generalizado de los abogados para prestar asistencia legal a una persona que lo requiere y esta no puede por consiguiente obtenerla, la excepción del artículo 46.2.b es plenamente aplicable y la persona queda relevada de agotar recursos internos.¹⁴

En síntesis, tomando como norte las afirmaciones de Cançado Trindade¹⁵ respecto a la noción de acceso a la Justicia propiamente dicho, podemos colegir que

... no se reduce al acceso formal, *stricto sensu*, a la instancia judicial (tanto interna como internacional), sino comprende, además, el derecho a la prestación jurisdiccional (...). El derecho de acceso a la Justicia, dotado de contenido jurídico propio, significa, *lato sensu*, el derecho a obtener justicia (...) podemos aquí visualizar un verdadero

13. OC -11/90, *op. cit.*, párr. 20.

14. OC-11/90, *op. cit.*, párr. 33.

15. Corte IDH, "Caso La Cantuta Vs. Perú", voto razonado del Dr. Cançado Trindade en la sentencia del 30/11/2007, Serie C N° 173.

derecho al Derecho, o sea, el derecho a un ordenamiento jurídico (...) que efectivamente salvaguarde los derechos fundamentales de la persona humana.

Sin duda, ha sido el espíritu que informa el *iter* transitado por la jurisprudencia interamericana, procurando afianzar los derechos de todos los ciudadanos no solamente a presentarse ante el sistema de justicia, sino también a obtener un pronunciamiento justo y respetuoso de las garantías del debido proceso.

b) La falta de abogado como falencia del acceso a la Justicia.

Esta temática es analizada como un verdadero obstáculo a la concreción eficaz del acceso a la Justicia, en tanto se afirma que

Algunos reclamantes han alegado ante la Comisión que no han podido conseguir un abogado que los represente, lo cual limita su capacidad de utilizar eficazmente los recursos jurídicos internos putativamente disponibles conforme a la ley. Esta situación ha surgido cuando prevalece un ambiente de temor y los abogados no aceptan casos cuando creen que ello pudiera hacer peligrar su vida y la de sus familiares.¹⁶

Igualmente, la propia Corte ha sostenido que de las disposiciones de la Convención se desprende la obligación estatal de tutelar este derecho fundamental. En este sentido, ha aseverado que

Si el aparato actúa de modo tal que la violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.¹⁷

c) El derecho de acceso a la Justicia y la garantía del debido proceso.

En la mencionada OC 11/90, el Tribunal¹⁸ ha sostenido enfáticamente que la obligación de organizar el aparato gubernamental y de crear las estructuras necesarias para la garantía de los derechos, está relacionada en lo que a la asistencia legal se refiere con lo dispuesto

16. OC-11/90, *op. cit.*, párr. 18.

17. Corte IDH, "Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras", sentencia del 29/07/1988, Serie C, N° 4, párr. 178 y 179.

18. OC-11/90, *op. cit.*, párr. 24 y 25.

en el artículo 8 de la Convención. En el caso “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”,¹⁹ la Corte expresa que

Se verifica un supuesto de denegación de justicia, cuando se da la completa inhibición de los mecanismos teóricamente adecuados del Estado para atender a la investigación de la violación de los derechos fundamentales, así como al cumplimiento de deberes como la reparación de los daños causados y la sanción a las personas responsables, contenidos en el artículo 1.1 de la Convención.

Otro antecedente puede encontrarse en el caso “Godínez Cruz”,²⁰ donde sostuvo que

Ha quedado comprobada, como ya lo ha verificado la Corte anteriormente la abstención del poder judicial para atender los recursos introducidos ante diversos tribunales en el presente caso. (...) Hubo pues una completa inhibición de los mecanismos teóricamente adecuados del Estado hondureño para atender a la investigación de la desaparición de Saúl Godínez, así como el cumplimiento de deberes como la reparación de los daños causados y la sanción de los responsables.

En la sentencia “López Álvarez vs. Honduras”²¹ la Corte enfatizó: “No hay ‘debido proceso’ si un justiciable no puede hacer valer sus derechos ‘en forma efectiva’, si no tiene verdadero acceso a la Justicia”. Para que en un proceso existan verdaderas garantías judiciales, se impone la observancia de todos los requisitos que sirvan para asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. No se consideran efectivos los recursos que resulten ilusorios, o sea, que el acceso a la Justicia y el ejercicio efectivo del derecho con la fiel observancia de las garantías judiciales se encuentran ineluctablemente vinculados.

d) Lentitud de los procesos como obstáculo para el acceso a la Justicia.

Tal como ha quedado demostrado en la ineficiencia de los sistemas judiciales, uno de sus mayores vicios consiste en la excesiva

19. Corte IDH, “Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, ídem.

20. Corte IDH, “Caso Godínez Cruz vs. Honduras”, sentencia del 20/01/1989, Serie C, N° 5, párrafos 175-187.

21. Corte IDH., “Caso López Álvarez vs. Honduras”, sentencia del 01/02/2006, Serie C, N° 14.

lentitud de los procesos, lo que constituye un grave obstáculo para el ejercicio del acceso al sistema.

Uno de los pronunciamientos de la Corte IDH se refiere a numerosas denuncias recibidas por la Comisión contra el Estado argentino, que tienen como denominador común la excesiva duración de la prisión preventiva para las personas sometidas a proceso criminal sin sentencia. Tras realizar un profuso análisis de la normativa aplicable al caso y de determinados tópicos como el debido proceso, la razonabilidad del plazo y justificaciones viables, entre otros, se concluyó: “La Comisión considera que existe una situación de denegación de justicia respecto a dichos peticionarios, y a los demás procesados que se encuentran en situación similar en Argentina”.²²

Concordantemente, la Corte expresó con claridad que la demora prolongada en un procedimiento configura –en principio– una vulneración del artículo 8 de la Convención. Por ello, para desvirtuar tal conclusión, el Estado debe demostrar debidamente que la lentitud del proceso tuvo origen en la complejidad del caso o en la conducta de las partes.

En este contexto, y teniendo especialmente en cuenta que la Constitución Federal es un “piso” mínimo de derechos garantizados en todo el territorio de la Nación, pero que los Estados locales podrán a través de sus leyes ampliar el plexo de derechos y garantías, mas nunca menoscabarlo, se analizará el derecho de acceso a la Justicia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La garantía a esta prerrogativa básica surge de varias normas de la Constitución porteña. En primer lugar, el artículo 10 consagra para la Ciudad todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, de las leyes de la Nación y de los Tratados Internacionales ratificados y que se ratifiquen, los cuales deben ser interpretados de buena fe. No pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y, a su vez, la reglamentación no puede cercenarlos. Se trata de la consagración expresa del principio de operatividad de los derechos, que por supuesto abarca la prerrogativa que nos ocupa.

22. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe 2/97, párr. 43.

En segundo término, el acceso a la Justicia se garantiza de manera específica dentro del artículo 12 en su inciso 6, objeto de este comentario. Del mismo modo, estas cláusulas se relacionan en forma directa con los artículos 17 y 18 de dicho cuerpo normativo, que plasman el compromiso de la Ciudad de Buenos Aires tanto de diseñar políticas especiales que permitan superar las condiciones de pobreza, como de promover un desarrollo humano y económico equilibrado, que evite y compense desigualdades zonales dentro de su territorio.

Por otra parte, resultan relevantes los mecanismos de protección de este derecho, dentro de los que cabe destacar la garantía de defensa en juicio en sede penal y contravencional (artículo 13, inciso 3), así como la acción de amparo contemplada en el artículo 14, que por mandato constitucional debe estar desprovista de formalidades procesales que afecten su operatividad.

Por último, no puede soslayarse que el derecho de acceso a la Justicia impone obligaciones a los tres poderes del Estado. Así, mientras el Poder Judicial es el encargado de administrar justicia, los poderes Ejecutivo y Legislativo serán los responsables dentro del marco de sus competencias de dotar al sistema judicial de los recursos necesarios para garantizar el acceso a la Justicia y la resolución de los conflictos en tiempo razonable, a un costo que no implique privación de justicia (artículo 108).

De lo expuesto surge que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires reconoce las dos dimensiones del concepto de acceso a la Justicia. Es decir, la dimensión normativa, referida a la libertad de igualdad de todos los ciudadanos a hacer valer sus derechos legalmente reconocidos, y la dimensión fáctica, que se circunscribe a los aspectos vinculados con los procedimientos tendientes a asegurar su pleno y eficaz ejercicio.

Ello por cuanto no puede perderse de vista que el acceso a la Justicia involucra tres aspectos bien diferenciados, pero que resultan complementarios entre sí, a saber: 1) la efectiva posibilidad de acceder al sistema judicial; 2) que se garantice el efecto útil del servicio de justicia, esto es, la capacidad de dictar un pronunciamiento justo en un tiempo razonable; y 3) la conciencia por parte de la ciudadanía del acceso a la Justicia como un derecho, lo que exige poner a disposición

de los individuos la información pertinente para que puedan ser capacitados en este sentido.

Frente a la previsión normativa de herramientas idóneas (garantías primarias), el Poder Judicial asume el compromiso de su aplicación efectiva (garantías secundarias). En la Corte Suprema de Justicia Argentina puede vislumbrarse una nota común transversal en diversos pronunciamientos y decisiones.²³ En esta tendencia puede observarse la apertura y flexibilización de los modos de tutela efectiva tendientes a proteger los derechos fundamentales, cuyo soporte es el derecho de acceso a la Justicia.²⁴ No obstante, cabe aclarar que ello no implica un activismo que conlleve la desfiguración del sistema de frenos y contrapesos que dé lugar a transferencias de responsabilidades de los otros poderes, como tampoco una invasión de potestades por el Poder Judicial. Muy por el contrario, a lo que apunta es a una efectiva aplicación de las garantías y del acceso a la Justicia a través de sentencias activistas.

En estas coordenadas, el alto tribunal, en autos “Defensor del Pueblo”,²⁵ enfatizó:

Le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento sobre todo cuando está en juego el derecho a la vida y a la integridad física de las personas. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que se hace es tender a tutelar el derecho, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados.

23. Sagüés, María S., *El derecho de acceso a la Justicia*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 2010, p. 148.

24. Manili, Pablo L., *El activismo en la jurisprudencia de la Corte Suprema*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 2006, p. 128.

25. CSJN, Fallos: 330:4134, “Defensor del Pueblo de la Nación c/Estado Nacional y otra”, sentencia del 18/09/2007.

En idéntico sentido se expidió en el precedente “Kuray, David L. s/ recurso extraordinario”,²⁶ donde subrayó:

El acceso a las vías administrativas o judiciales para la defensa de los derechos de los trabajadores no puede quedar condicionado al pago de tasas, depósitos u otras cargas de índole pecuniaria, pues la efectiva vigencia del principio constitucional que otorga una tutela preferencial a quienes trabajan en relación de dependencia requiere que la protección legal que la Constitución Nacional encomienda al Congreso no quede circunscripta sólo al reconocimiento de ciertos derechos y garantías sino que, además, asegure a los trabajadores la posibilidad de obtener su eficaz defensa.

Como puede observarse, existe una tendencia general en la jurisprudencia de la Corte hacia la recepción de las pautas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en torno al acceso a la Justicia, lo cual ha llevado en diversos casos a la adopción de sentencias que permiten visualizar con claridad esta postura.

Por su parte, los tribunales locales también se han enrolado en esta postura. En efecto, el Tribunal Superior en autos “Asociación Argentina de Agencias de Publicidad c/GCBA”²⁷ ha enfatizado que

Nuestro sistema constitucional garantiza el acceso a la Justicia (artículo 12, inc. 6 de la CCABA y artículo 8, primer párrafo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y los jueces debemos asegurarlo siempre que se plantee ante los estrados judiciales un debate del que surja la afectación de un derecho del accionante. Se trata del derecho de todo habitante de la República de dirimir ante los tribunales los conflictos jurídicos que enfrenta en su vida social, cuando ellos no pueden ser superados por otra vía.

26. CSJN, Fallos: 337:1555 “Kuray, David L. s/recurso extraordinario”, sentencia del 30/12/2014.

27. TSJ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expte. N° 4889/06, “GCBA s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Asociación Argentina de Agencias de Publicidad c/GCBA s/impugnación de actos administrativos’”, sentencia del 21/03/2007.

En igual sentido había fallado con anterioridad en “La Escalera Norte S.A. c/GCBA”,²⁸ al señalar:

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promueve, en su preámbulo, una democracia fundada –entre otros valores– en “la justicia”, por lo demás, en el artículo 12, inc. 6, garantiza “el acceso a la Justicia de todos sus habitantes” y en el artículo 13, inciso 3, la “inviolabilidad de la defensa en juicio”. Por consiguiente, los jueces deben efectuar una aplicación razonable de las reglas que establecen los requisitos de admisión de las demandas y extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción (principio *pro actione*).

Ahora bien, a modo de conclusión final huelga reafirmar que en virtud de la relevancia que posee la problemática del acceso a la Justicia, no es posible reducir el análisis a un examen netamente normativo, sino que resulta esencial reclamar su ponderación fáctica, así como demandar exigencias –diagrama institucional, humano y funcional– que permitan garantizar su vigencia y respeto en los hechos.

En este marco, es necesario destacar el desarrollo que ha alcanzado, desde el punto de vista normativo y jurisprudencial, el derecho de acceso a la Justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en el ámbito nacional y en el de la Ciudad, procurando que se garantice que todas las personas, con independencia de su sexo, origen nacional o étnico, condiciones económicas, sociales y culturales, tengan la posibilidad real de llevar cualquier conflicto, sea individual o grupal, ante el sistema de administración de justicia y de obtener una justa y pronta resolución por parte de los tribunales autónomos e independientes.

Considero que el diseño normativo estudiado posibilita el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la Justicia, por lo que es de esperarse que los tribunales se apeguen a la letra y al espíritu de las leyes, evitando así que exista un menoscabo de esta garantía esencial del Estado constitucional de Derecho.²⁹

28. TSJ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expte. N° 4076, “La Escalera Norte S.A. c/GCBA s/daños y perjuicios (excepto resp. médica) s/recurso de apelación ordinario concedido”, sentencia del 08/02/2006.

29. Basterra, Marcela I., “El acceso a la Justicia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, *Pensar Jusbairensis. Revista del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Año III, N° 7, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, marzo de 2016, p. 28.

Artículo 13

La Ciudad garantiza la libertad de sus habitantes como parte de la inviolable dignidad de las personas. Los funcionarios se atienen estrictamente a las siguientes reglas:

1. Nadie puede ser privado de su libertad sin una orden escrita y fundada emanada de autoridad judicial competente, salvo caso de flagrante delito con inmediata comunicación al juez.
2. Los documentos que acrediten identidad personal no pueden ser retenidos.
3. Rigen los principios de legalidad, determinación, inviolabilidad de la defensa en juicio, juez designado por la ley antes del hecho de la causa, proporcionalidad, sistema acusatorio, doble instancia, inmediatez, publicidad e imparcialidad. Son nulos los actos que vulneren garantías procesales y todas las pruebas que se hubieren obtenido como resultado de los mismos.
4. Toda persona debe ser informada del motivo de su detención en el acto, así como también de los derechos que le asisten.
5. Se prohíben las declaraciones de detenidos ante la autoridad policial.
6. Ningún detenido puede ser privado de comunicarse inmediatamente con quien considere.
7. Asegurar a todo detenido la alimentación, la higiene, el cubaje de aire, la privacidad, la salud, el abrigo y la integridad psíquica, física y moral. Disponer las medidas pertinentes cuando se trate de personas con necesidades especiales.
8. El allanamiento de domicilio, las escuchas telefónicas, el secuestro de papeles y correspondencia o información personal almacenada, sólo pueden ser ordenados por el juez competente.
9. Se erradica de la legislación de la Ciudad y no puede establecerse en el futuro ninguna norma que implique, expresa o tácitamente, peligrosidad sin delito, cualquier manifestación de derecho penal de autor o sanción de acciones que no afecten derechos individuales ni colectivos.
10. Toda persona condenada por sentencia firme en virtud de error judicial tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley.
11. En materia contravencional no rige la detención preventiva. En caso de hecho que produzca daño o peligro que hiciere necesaria la aprehensión, la persona debe ser conducida directa e inmediatamente ante el juez competente.
12. Cuando el contraventor, por su estado, no pudiere estar en libertad, debe ser derivado a un establecimiento asistencial.