

NECESIDADES DE JUSTICIA Y EXPOSICIÓN A INSTITUCIONES LEGALES: UNA  
APROXIMACIÓN DESDE LA ENCUESTA *ACCESO A LA JUSTICIA: ESTUDIO  
DESCRIPTIVO DE LAS NECESIDADES LEGALES EN URUGUAY EN EL AÑO 2013.*

Henry Trujillo

henryt@montevideo.com.uy

Facultad de Derecho - UDELAR

*Uruguay*

## **Resumen**

En noviembre de 2013 se aplicó a una muestra representativa de la población la encuesta *Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013*. En esa encuesta, se investigó el acceso mediante la medición de la prevalencia de eventos legales, entendiendo por tal cualquier evento que experimenta un encuestado y que pudiera plantear cuestiones legales. Entre otros hallazgos relevantes, se encontró que tres cuartas partes de los entrevistados declararon que ellos o un miembro del hogar habían experimentado un evento con potenciales consecuencias legales en el año previo a la encuesta, y más de la mitad declaró dos o más eventos. Entre éstos, predominaban los eventos vinculados a seguridad, y luego los eventos vinculados a dinero (como deudas) o consumo. Por otra parte, entre quienes declararon uno o más eventos, tres cuartas partes decía haber intentado algo para solucionarlo, y más de uno de cada diez declaró que a raíz de esos eventos se iniciaron procesos judiciales.

En esta ponencia se continúa desarrollando el análisis de los datos, poniéndose el acento en intentar aproximarse a cuantificar la demanda insatisfecha. Se construyeron índices a partir de indicadores del tipo de acción realizada para solucionar el problema, grado de satisfacción y tipo de evento. Con éstos se estimó que un 10% de los hogares habrían experimentado, en 2013, un evento para el cual no buscaron o no obtuvieron asesoramiento o acceso a instancias formales, y que tuvo un resultado insatisfactorio. Al mismo tiempo, sin embargo, no parece que la respuesta a estas situaciones sea el proceso judicial común, por lo que la conclusión debería ser que hay necesidad de formas de resolución de conflictos más flexibles.

Adicionalmente, se explora la exposición a instancias judiciales, como ser citado a un juzgado por cualquier causa, o experimentar eventos que fueron judicializados sin que necesariamente el hogar del entrevistado haya realizado demandas. Los resultados sugieren que los sectores de menor educación están relativamente más expuestos que los sectores medios y altos.

**Palabras clave: acceso a la justicia, necesidades legales, Uruguay.**

## **Abstract**

In november 2013 the survey *Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013* was applicated on a representative simple of poblation. In this survey, was researched the access throught the measurement of legal events's prevalence, understanding for this any event experimented for a individual and that could have legal consequences.

Among others relevants findings, it found that three quarters of surveyed said that they or a member of your home has experimete one event with potentially legal consequences in the prior year, and more than the half state two or more events. Among these, events related to security predominated, and then events linked to money (such as debts) or consumption. On the other hand, among those who declared one or more events, three quarters said they had tried something to solve it, and more than one in ten said that as a result of these events, judicial processes were initiated.

In this paper we continue to develop the analysis of the data, focusing on trying to approximate the unmet demand. Indexes were constructed from indicators of the type of action taken to solve the problem, degree of satisfaction and type of event. With these it was estimated that 10% of households would have experienced, in 2013, an event for which they did not seek or did not obtain advice or access to formal instances, and which had an unsatisfactory result.

Additionally, exposure to judicial instances is explored, such as being summoned to a court for any reason, or experiencing events that were prosecuted without necessarily having made the demands of the respondent's home. The results suggest that the lower education sectors are relatively more exposed than the middle and upper sectors.

**Key words: access to justice, legal needs, Uruguay**

## **I. Introducción**

El acceso a la justicia, entendido como la posibilidad de reclamar derechos legítimos ante instancias formales o informales que tienen capacidad de hacerlos efectivos, es un componente fundamental del Estado de Derecho, y su ausencia pone en tela de juicio la existencia real de la ciudadanía. El presente trabajo resume datos de un estudio - *Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013*- que midió el nivel de acceso a la justicia, teniendo como objetivos generales el contribuir a la comprensión de las necesidades judiciales existentes en la población de Uruguay, estudiando las brechas entre la demanda potencial y la efectiva y los contextos en la que ésta se desarrolla (Trujillo y Vigna, 2016). También buscó contribuir al estudio de las formas de resolución de conflictos en la vida cotidiana, y su relación con el ejercicio de la ciudadanía en Uruguay.

Como objetivos específicos, se ha planteado, entre otros, establecer la prevalencia de eventos justiciables en Uruguay en el año 2013, la frecuencia de casos de no acceso a la justicia y de uso de otros mecanismos de resolución de conflictos (mediación informal, negociación por cuenta propia, etc.), así como medir la búsqueda de asesoramiento legal, la satisfacción con los resultados y el perfil socio demográfico de la población con relación a estos temas.

La estrategia de investigación utilizada se basó en la medición de “necesidades legales” a través de la aplicación del cuestionario mediante entrevistas telefónicas, a una muestra representativa del total de la población.

## **II. Marco conceptual**

Obviamente, hablar de acceso a la justicia implica hacer referencia al texto clásico de Cappelletti y Garth, que fijó los límites del concepto de forma duradera, aunque actualmente surgen voces reclamando su actualización (Cappelletti y Garth, 1988). Es de destacar que esa ha sido un abordaje orientado desde el diseño de políticas públicas, y desde la ciencia jurídica, particularmente el derecho procesal, pero conviene subrayar que el tema tiene interés también para la sociología jurídica. En efecto, el problema del acceso a la justicia está pensado sobre todo en términos de acceso de sectores

vulnerables, como ya resultaba claro desde la época de Cappelletti y Garth. Así, algunos autores definen el concepto de esta forma: personas (generalmente pobres y desaventajados), que sufren por injusticias, tienen la capacidad de lograr que sus reclamos sean escuchados, y de obtener tratamiento para ellos, a través de instituciones estatales y no estatales, sobre la base de reglas o principios de la ley (positiva, consuetudinaria o religiosa) de acuerdo con el paradigma del Estado de derecho (Bedner y Vel, 2010). Así definido, el objetivo es identificar obstáculos al acceso y diseñar mecanismos para superarlos.

Pero, como se dijo, el problema del acceso a la justicia también se puede enlazar con las problemáticas más sociológicas del fortalecimiento de la ciudadanía y de la inclusión social. Aunque llevar los conflictos al sistema judicial o parajudicial no es la única forma de hacer efectivos derechos, los bloqueos en el acceso a la justicia pueden ser indicadores de debilidades en la ciudadanía y en la capacidad de hacer efectivos los derechos. Por otra parte, existen señales de que el sistema jurídico tendría una demanda potencial creciente, debido a la aparición de nuevos fenómenos derivados de las transformaciones estructurales de la sociedad contemporánea y por la juridificación de esferas de la vida cotidiana y política antes excluidas de la regulación por el derecho (Blichner y Molander, 2008).

Un primer elemento a tener en cuenta para esta perspectiva más sociológica es que el acceder efectivamente a la justicia supone para las personas un paso previo- que es difícil de rastrear y por lo tanto de analizar-: deben visualizar o identificar algo como un “problema”, y además como un problema que merece ser llevado a una instancia institucional para su resolución. Muchas veces los individuos- por razones personales o contextuales- no definen algunos hechos que acontecen en su vida personal, o en su entorno familiar, laboral o social, como cuestiones “problemáticas”. O aún cuando las identifiquen de esa forma, creen que se trata de fenómenos que no merecen o directamente no tienen posibilidad de ser resueltos por ninguna vía y se hacen cargo de sus consecuencias. Como señalan algunos autores, el acceso requiere de tres pasos: *naming, blaming, claiming* (Felstiner, Sarat y Abel, 1980).

Esto es interesante porque, en otras situaciones, se visualiza la “problematicidad” pero se considera que existen otras vías- no institucionalizadas- de resolución del conflicto planteado- el que por lo tanto es difícil de registrar por la investigación-. Una parte de

esas vías puede ser, además, de índole colectiva (por ejemplo, cuando se recurre a una huelga para obtener el reconocimiento de un derecho). Por otro parte, tanto si las acciones son individuales como colectivas, puede estar (o no) respaldadas o reconocidas institucionalmente.

Dadas estas dimensiones se pueden construir cuatro tipos de *medios de exigibilidad de derechos*. El siguiente cuadro los muestra sintéticamente.

**Cuadro 1: Tipología de mecanismos de exigibilidad de derechos**

	Formal /institucionalizado	Informal
Individual	(I) Recurso judicial (proceso, conciliación, mediación) Recursos administrativos Reclamos ante organismos de defensa (ombudsman, defensa del consumidor)	(II) Uso de vínculos personales (capital social) clientelismo
colectivo	(III) Acciones colectivas legitimadas (expresiones pacíficas de protesta, uso de medios institucionales para hacer reclamos, huelgas)	(IV) Clientelismo colectivo Acciones colectivas no legitimadas (bloqueos de caminos, protesta pública violenta)

Fuente: elaboración propia

Por una parte, el cuadro anterior permite ubicar el objeto de estudio de esta investigación dentro de los mecanismos individualizados de exigibilidad, y particularmente, dentro de los institucionalizados. Pero al mismo tiempo permite introducir el problema del acceso dentro de la temática más amplia de la ciudadanía.

Pueden citarse diversos autores que, sin focalizar su interés en las instituciones de justicia, aluden a su papel en la construcción histórica de los Estados y las sociedades modernas. En particular, la obra clásica de T.H. Marshall es la referencia básica en estos temas. Para Marshall, la ciudadanía civil implicaba el conjunto de derechos “necesarios para la libertad individual —libertad de la persona, libertad de expresión, de pensamiento y de religión, el derecho a la propiedad, a cerrar contratos válidos, y el derecho a la justicia”. Este último era especial: en sí mismo era un derecho, pero al mismo tiempo era la condición para acceder a los otros (Marshall, 1997). Ya en esta obra queda implícita la relación entre acción colectiva y protección de derechos

individuales, que luego va ser destacada por quienes encuentran en el “blindaje” de la sociedad civil las bases para los modernos estados constitucionales (Habermas, 1998).

Ahora bien, estos abordajes todavía no permiten construir un sistema de hipótesis bien articulado para América Latina, y arrojan poca luz sobre los efectos que las transformaciones contemporáneas ejercen en todas estas dimensiones en el contexto del continente. Intuitivamente, se podría pensar que para un país como Uruguay (que supo tener un régimen de bienestar relativamente fuerte), los cambios estructurales que afectan el empleo y promueven procesos de exclusión tendrán también efectos de debilitamiento en la ciudadanía (no solo social, sino también civil y política), y que esto a su vez se traduce en procesos de desjuridificación y desjudicialización de la sociedad. Todo esto está para investigar, pero lo que aquí interesa es señalar la potencialidad de la metodología empleada para llevar adelante esa tarea.

### **III. Metodología**

La estrategia que se aplicó en este estudio fue inaugurada, en su modalidad actual, por Hazel Genn en 1999 (Genn y Paterson, 2001), e intenta medir el acceso a formas de resolución de conflictos, no exclusivamente formales y no exclusivamente públicas. Se parte del concepto de “necesidades legales”, que amplía la mirada más allá del caso llevado a un procedimiento, para incluir también los eventos justiciables aun cuando el interesado no lo conciba como tal. Este punto es particularmente importante, porque es razonable suponer que el principal obstáculo no es exactamente el costo o el tiempo del procedimiento, sino la ausencia de conciencia legal (como ya señalaban Cappelletti y Garth). Esto implica un desafío metodológico importante: ¿cómo se hace para distinguir un conflicto cualquiera de aquél que potencialmente podría ser llevado a la justicia formal o informal? Pese a la dificultad, el enfoque tiene el potencial de enlazar los problemas del acceso en el marco más amplio de las formas de resolución de conflictos en la vida cotidiana (Currie, 2007). En otras palabras, al enfocarse así, el problema no es solo importante para el diseño de las políticas públicas, sino que podría arrojar luz sobre el repertorio de estrategias de manejo de conflictos disponibles en una sociedad dada.

El diseño de la investigación se basó en dos antecedentes de los que se tuvo información completa. El ya citado trabajo de Currie (2007) en Canadá, y el proyecto *Justice Made to Measure*, implementado en Nueva Gales del Sur (Australia) llevado a cabo en 2005 (Coumarelos et al., 2006). En ambos casos la estrategia captó la prevalencia de necesidades legales a través de tres pasos.

1) Definición de una lista de eventos justiciables habituales en la vida cotidiana (endeudamiento por créditos, problemas con los arrendatarios, etc.), entendiendo por tal situaciones de conflicto, que al menos tuvieran algún aspecto legal o pudieran tener consecuencias legales, sin importar si efectivamente habían sido objeto de tratamiento judicial o de mediación. En el caso de Nueva Gales del Sur, se definieron 101 eventos. En el caso de Canadá, fueron 80.

2) Operacionalización de los eventos en forma de preguntas en un cuestionario. Se consultaba a los encuestados si en un determinado período de referencia, en su hogar habían experimentado uno o más de esos eventos.

3) Aplicación del cuestionario mediante entrevistas telefónicas, a una muestra representativa del total de la población (Canadá) o a una muestra representativa de sectores sociales desaventajados (Nueva Gales del Sur).

En el caso de Uruguay, el relevamiento de datos se llevó a cabo mediante una encuesta telefónica realizada entre los días 13 y 25 de noviembre de 2013. El formulario de encuesta fue diseñado por el equipo responsable de la investigación. Contó con un total de 82 preguntas, referidas principalmente a problemas de consumo de bienes y servicios, trabajo, acceso a prestaciones sociales, familia, atención a la salud, discriminación, convivencia y seguridad, vivienda, y endeudamiento y dinero. Se cubrieron también dos temas vinculados a otros objetivos de investigación: tenencia de armas y actitudes frente al delito. Además, se relevaron datos sociodemográficos habituales (educación, ingresos, sexo y edad). No se recabaron datos identificatorios de los entrevistados excepto el nombre de pila. El período de referencia utilizado fue el lapso de doce meses anteriores al momento de la encuesta.

Una vez que los encuestados identificaban el o los eventos que había experimentado en su hogar en ese período, se hacían preguntas complementarias para averiguar si se habían emprendido acciones para resolver el problema, si se había iniciado un proceso

judicial y se indagaba por la satisfacción con los resultados. Si había mencionado varios eventos, se preguntaba por los dos más importantes.

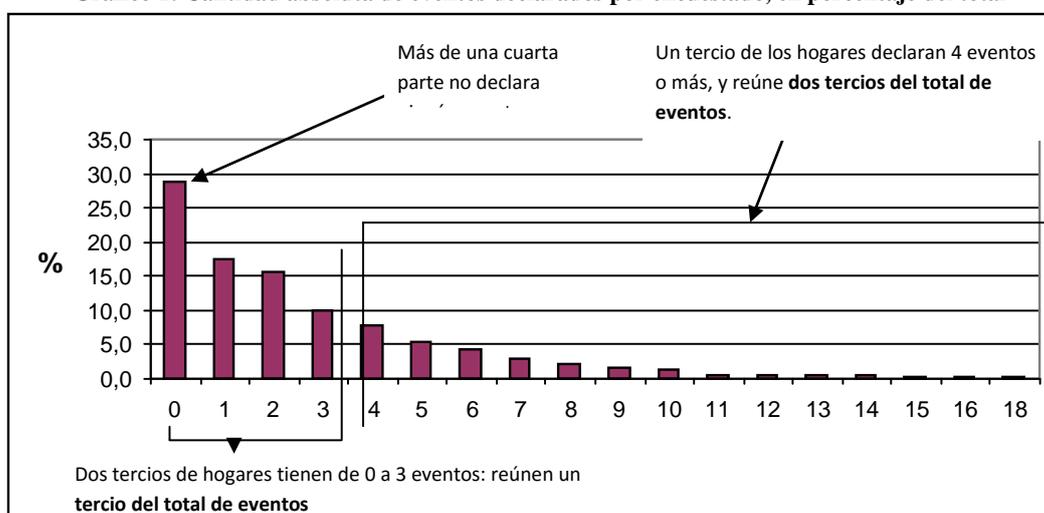
La ejecución de la encuesta fue encargada a una consultora privada. La muestra utilizada estuvo compuesta por personas mayores de 18 años, representativa de la población de todo el país. Los números telefónicos contactados fueron elegidos al azar. Los encuestadores se identificaban como empleados de la empresa encuestadora e informaban que estaban realizando una encuesta para Facultad de Derecho de la UDELAR.

En total, se realizaron 4251 llamadas. En 2956 casos las entrevistas no fueron realizadas por no ubicarse la persona o no disponer de tiempo, entre otras razones. En 415 casos las personas se negaron a responder la encuesta. El total final de entrevistados efectivos fue de 880, lo que permitió un margen de error de +/- 3,3% para un nivel de confianza del 95%, siendo  $p=q=0,5$ .

#### IV. Análisis y discusión de datos

La cantidad de eventos declarados asciende a 2357, lo que da una media de 2,7 por encuestado. Algo más de la cuarta parte no declara ningún evento en su hogar, y la mitad exacta declara de uno a cuatro eventos. Los dos tercios de los encuestados con menor cantidad de eventos (hasta 3) acumulan solo un 30% del total de eventos. El tercio con mayor cantidad de eventos (4 o más) acumula el resto.

Gráfico 1: Cantidad absoluta de eventos declarados por encuestado, en porcentaje del total



Fuente: elaboración propia

De los 37 eventos por los que se interrogó, los menos mencionados fueron las expulsiones de menores de centros educativos (1,1%), que miembros del hogar experimentaran agresiones en el seno de la familia o la pareja (1,9%), y sufrir una detención o ser interrogado por la policía de manera indebida (2,7%). En el otro extremo, los eventos más mencionados fueron haber sido víctima de un delito (21%), experimentar disconformidad con bienes o servicios comprados (21,8%) y tener inconvenientes importantes con servicios tales como agua corriente, energía eléctrica, teléfono o Internet (15,5%). Cuando se agrupan por área temática, los temas donde se declaran eventos con mayor frecuencia son seguridad (ser víctima de un delito, sobre todo), consumo (haber comprado productos defectuosos, por ejemplo) y dinero y deudas (estar endeudado o no poder acceder a créditos).

En total, tres de cada cuatro encuestados declararon al menos un evento que los involucraba a sí mismos o a un miembro del hogar, en los últimos doce meses.

**Tabla 1: Porcentaje que declara al menos un evento en el hogar en el último año**

Al menos un evento en el hogar en el último año	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido
Sí	642	72,6	72,6
No	242	27,4	27,4
Total	884	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia

La declaración de eventos es más probable en el nivel educativo medio y alto, por lo que se puede deducir la probable existencia de subdeclaración entre personas de sectores desaventajados.

**Tabla 2: Al menos un evento en el hogar en el último año según Nivel educativo del entrevistado**

Al menos un evento en el hogar en el último año	Nivel educativo del entrevistado		
	Ciclo básico incompleto o menos	Ciclo básico completo, bachillerato completo o incompleto	Terciaria completa o incompleta
Sí	60,2%	78,9%	78,1%
No	39,8%	21,1%	21,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia

Lo mismo se encuentra al observar la distribución por nivel de ingreso del hogar.

**Tabla 3: Al menos un evento en el hogar en el último año según Ingresos en tres categorías**

Al menos un evento en el hogar en el último año	Ingresos en tres categorías			Total
	Ingresos por debajo de 15000\$	de 15000 a 40000\$	Ingresos superiores a 40000	
Sí	64,5%	76,0%	80,0%	73,8%
No	35,5%	24,0%	20,0%	26,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia

Ahora bien, la prevalencia de eventos interesa sobre todo por la posibilidad de que éstos puedan ser atendidos legalmente, ya sea judicializándolos o de otra forma, tal como la consulta profesional. Los siguientes cuadros intentan describir esto.

En primer lugar, algo más de la cuarta parte de las personas que declararon al menos un evento, dijeron que no habían hecho nada para intentar resolverlo (al menos en lo que refiere al que consideraron más importante en primer o segundo lugar). Interesa analizar las razones expuestas por quienes no hicieron nada para resolver el problema. El análisis de estas razones parece confirmar que la mayor parte de los eventos relevados no son muy triviales, ya que solo un quinto de las menciones señalaron que el problema no era importante. El principal motivo parece ser la percepción de la escasa eficiencia de los medios disponibles para defender derechos (aunque hubo una relevante cantidad de respuestas que no pudieron ser clasificadas claramente, por lo que se debe tener precaución con las conclusiones).

**Tabla 4: Razones para no hacer nada (primer y segundo problema más importante)**

	Primer problema		Segundo problema	
	% total de menciones (n=225)	% sobre total de encuestados que manifestaron no hacer nada (n=170)	% total de menciones (n=107)	% sobre total de encuestados que manifestaron no hacer nada (n=89)
No conocía los derechos que tenía	2,7%	3,5%	7,5%	9,0%
Por los costos y/o por el tiempo que tendría que invertir	10,2%	13,5%	9,3%	11,2%
Por pensar que no obtendría resultados satisfactorios	20,9%	27,6%	15,0%	18,0%
Para no generar otros problemas	8,4%	11,2%	15,0%	18,0%
Porque le aconsejaron que no lo hiciera	0,9%	1,2%	0,0%	0,0%
Porque conoce casos parecidos que no se solucionaron	3,6%	4,7%	3,7%	4,5%
Porque no tenía tanta importancia	20,4%	27,1%	16,8%	20,2%
Otros	32,9%	43,5%	32,7%	39,3%
Total	100,0%		100,0%	

Fuente: elaboración propia

El obstáculo representado por los costos, a primera vista, no aparece mencionado la mayor parte de las veces. Sin embargo, esto no significa que los costos sean irrelevantes para inhibir acciones de reivindicación de derechos; puede suceder que operen a la hora de decidir emprender acciones complejas, tales como una demanda judicial. Así, puede haber entrevistados que hayan realizado cosas tales como consultar con un abogado, pero que luego hayan desistido de iniciar una demanda por resultar demasiado caro.

Por otra parte, los que declaran que sí se ha intentado hacer algo son el 73% de los que declaran al menos un evento en el hogar. Esta proporción equivale a un poco más de la mitad del total de la muestra, y puede suponerse que indica la proporción de hogares que han experimentado eventos relevantes (es decir, no triviales) ya que exigieron tomar algún tipo de acción.

**Tabla 5: Principal acción emprendida para solucionar el evento o problema más importante**

Acción emprendida	% (problema más importante)	% (segundo problema más importante)
Buscó negociar amigablemente con la otra parte	31,7%	32,9%
Buscó una mediación por un conocido común	4,5%	3,8%
Enfrentó a la otra parte con un reclamo directo	23,8%	29,4%
Fue a un Centro de defensa del Consumidor, Centro de Mediación o un defensor del vecino	2,2%	4,2%
Pidió asesoramiento o ayuda con una Organización de la sociedad civil	1,7%	1,0%
Pidió asesoramiento o ayuda con una iglesia o centro religioso	0,0%	0,0%
Pidió asesoramiento o ayuda en un Sindicato	1,3%	1,3%
Habló con un miembro de un partido político	0,2%	0,3%
Pidió ayuda o asesoramiento con un defensor de oficio	3,0%	3,8%
Pidió ayuda o asesoramiento a un abogado (no de oficio)	8,0%	6,1%
Presentó demanda o reclamo formal ante un organismo público	11,0%	8,0%
Pidió ayuda o presentó denuncia ante la policía o un juzgado	16,6%	10,5%
Otro	3,5%	24,6%
Intenta solucionarlo por su cuenta, se allana, etc.	17,5%	6,4%
<i>Total que sufre al menos un evento e intenta hacer algo</i>	<i>100% (463)*</i>	<i>100% (313)*</i>

(\*)Suma de porcentajes supera el 100 % por no tratarse de categorías excluyentes

Fuente: elaboración propia

La actitud más frecuente es intentar resolver el problema por propia cuenta, en general de forma pacífica. Pero también es frecuente realizar reclamos directos sobre cuyo nivel de violencia la encuesta no indagó. Casi nadie menciona pedir asesoramiento o ayuda en un centro religioso. Especialmente, debe llamar la atención la escasa mención a centros de mediación o defensorías. Este tipo de institución, que justamente está diseñada como instrumento de acceso, apenas aparece mencionada.

Quienes mencionaron haber iniciado una demanda específicamente ante la policía o en un juzgado fueron algo menos del 10%, con relación al principal problema, y un 4% con relación al segundo. Casi un 18% declara que realizó (él mismo o un miembro de su

hogar) un reclamo o demanda formal por uno o más eventos. Sin embargo, en la mayoría de los casos los reclamos formales no terminaron en procesos judiciales.

Las cifras indican que hay tres tipos de eventos que son más probablemente judicializados o denunciados a la policía: los que tienen que ver con seguridad (la mayoría refieren a ser víctima de delitos), los que refieren a temas de familia, y los que tienen que ver con sufrir discriminación. Esto se observa a través de las respuestas a la pregunta sobre las cosas que hizo para enfrentar el evento más importante.

Por otra parte, cuando se analiza la judicialización a través de la pregunta de si para el evento más importante se ha generado un proceso judicial (que es independiente de la anterior), el resultado más relevante es que el tipo de evento más judicializado pasa a ser familia, y en segundo lugar seguridad, junto a temas de dinero (que incluye problemas con deudas). Es relevante también la proporción de casos de discriminación que son judicializados, aunque la frecuencia de este tipo de casos es pequeña.

**Tabla 6: Se inició un proceso judicial (problema más importante)**

	%	Cantidad total de casos en cada categoría
Consumo	5,0%	80
Laborales y Derechos sociales	7,1%	112
Familia	37,5%	40
Salud	3,6%	84
Discriminación	7,1%	28
Seguridad y policía	13,9%	165
Vivienda	8,7%	23
Deudas y dinero	17,6%	85
Total	11,7%	617

Fuente: elaboración propia

La menor proporción de procesos judiciales iniciados con relación a eventos de seguridad, contrasta con la proporción de los que declaran haber realizado una demanda policial o judicial. Esta diferencia se debe, seguramente, a que la denuncia policial no desencadena un proceso judicial si no se ubica al responsable. En segundo lugar, existe una diferencia análoga, pero inversa, con los eventos relacionados a temas familiares: la proporción de procesos judiciales es mayor que la declaración de haber realizado una demanda en un juzgado o ante la policía. En este caso, al menos una parte de la diferencia se puede explicar por el hecho de que el encuestado –o el miembro de la familia involucrado- ha sido objeto de la demanda, no su iniciador.

Por otra parte, cuando se observa la distribución de los tipos de eventos en el total de asuntos judicializados, se encuentra que familia, seguridad y deudas cubren los dos tercios de los eventos judicializados.

**Tabla 7: Proporción de cada tipo de evento en el total de eventos donde se inició un proceso judicial**

	%	Casos
Consumo	6,3%	7
Laborales y Derechos sociales	13,5%	15
Familia	24,3%	27
Salud	3,6%	4
Discriminación	1,8%	2
Seguridad y policía	27,9%	31
Vivienda	3,6%	4
Deudas y dinero	18,9%	21
Total	100,0%	111

Fuente: elaboración propia

Un aspecto importante es medir la exposición a la judicialización cuando no se ha tenido la iniciativa de buscarla. La siguiente tabla permite identificar los casos en que esto ocurre con relación al principal problema mencionado.

En un 19% del total de casos se ha iniciado un proceso judicial, pero solo un 8.4% realizó una demanda, lo que sugiere que el resto han sido actores pasivos en la judicialización. A grandes rasgos, esto es algo más del 10% de los hogares donde ha habido al menos un problema.

**Tabla 8: Presentación de demandas o reclamos formales e inicio de proceso judicial (total de eventos) N=629**

		Se iniciaron procesos judiciales a partir de eventos		Total
		No	Sí	
Presento demanda o reclamo formal	No	64,9%	10,7%	75,5%
	Sí	16,1%	8,4%	24,5%
Total		80,9%	19,1%	100,0%

Fuente: elaboración propia

Una observación importante es que quienes son sujetos pasivos de los procesos judiciales (participan en uno sin haber presentado demanda, por lo que es deducible que no los iniciaron) aparecen con mayor frecuencia entre los menores niveles educativos. A la inversa, a mayor nivel educativo mayor probabilidad de promover procesos judiciales o demandas no judiciales.

**Tabla 9: actividad con relación a la promoción de procesos judiciales según nivel educativo.**

	Nivel educativo			Total
	Ciclo básico inc. o menos	Bachillerato comp. o menos	Terciaria comp o incomp.	
Promovió proceso judicial	6,5%	8,8%	9,4%	8,4%
Se vio involucrado en proceso judicial	15,6%	10,6%	6,9%	10,7%
Promovió reclamo no judicial	13,0%	14,3%	20,8%	16,1%
no hubo acciones formales	64,9%	66,3%	62,9%	64,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia

A continuación, se analizan los resultados en términos de satisfacción. Una leve mayoría se declaraba insatisfecho con el resultado o situación en que se encontraba el evento (estuviera concluido o no).

Para el principal problema experimentado, los menores niveles de satisfacción se dan entre aquellos que declaran que no han hecho nada para resolver el problema, y los mayores cuando se busca asesoramiento con una organización o con profesionales.

**Tabla 10: Satisfacción según principal acción emprendida (problema más importante, solo eventos concluidos)**

¿Quedó satisfecho o insatisfecho con el resultado final del problema?	Principal acción emprendida				Total
	No hizo nada para resolverlo	Negociación o enfrentamiento directo, o con mediación informal	Busca asesoramiento en organización, institución o con profesional	Realiza reclamo o demanda formal	
Muy satisfecho	0%	7,8%	0%	7,9%	5,2%
Satisfecho	35,9%	58,4%	82,4%	42,9%	50,3%
Insatisfecho	40,2%	23,4%	5,9%	34,9%	29,4%
Muy insatisfecho	14,1%	5,2%	5,9%	12,7%	9,2%
Ns/ Nc	9,8%	5,2%	5,8%	1,6%	5,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia

El nivel de satisfacción varía con el nivel de ingresos y el nivel educativo: para la categoría de ingresos más bajo la proporción de personas que declaran satisfacción es bastante más alta que para el resto de categorías.

Finalmente, es de destacar que el análisis multivariado con técnica de regresión logística encuentra que solo el nivel educativo tiene efecto en la probabilidad de experimentar un evento, descartando efectos del nivel de ingresos y de otras variables de control. Esto parece mostrar que lo que sucede no es tanto que algunos grupos experimenten problemas con mayor frecuencia que otros, sino que lo que está desigualmente distribuido es la capacidad de, o la disposición a, problematizar eventos en tanto situaciones negativas no naturales.

Con la misma técnica, no se encuentran variables que muestren incidencia clara en la presentación de recursos formales tales como una demanda o denuncia. Solamente parece haber algún efecto del hecho de tener nivel de ingresos medios, donde el incremento de la probabilidad con relación a la del menor nivel de ingresos podría ser significativo, si se admite una probabilidad de error del 10% en lugar del 5%.

## **V. Conclusiones**

Como se ha visto, alrededor de siete de cada diez encuestados han declarado al menos un evento en su hogar. Aunque no es posible hacer comparaciones con resultados obtenidos por encuestas similares en otros países –no existen todavía convenciones suficientemente estandarizadas para esto- la prevalencia encontrada se ubica en los niveles más altos que suelen arrojar estas investigaciones, especialmente considerando que el período de referencia empleado –doce meses- es bastante menor que el utilizado en otros trabajos.

Los eventos más frecuentes se dan, como se ha dicho, en temas de seguridad, por una parte, y en temas de consumo y dinero, por otra. Por otra parte, se confirma que algunos hogares acumulan más eventos que otros, y una quinta parte de los encuestados declaran más de cinco eventos.

En general, existe menor declaración de eventos cuanto menor educación tiene el entrevistado y cuando los ingresos del hogar son más bajos. El análisis de regresión parece indicar que el determinante real es el nivel educativo. Que se declaren menos eventos en niveles educativos bajos no debería ser atribuible a una menor frecuencia de eventos en esos niveles –la teoría indica que debería ser al revés- sino a un menor nivel de reconocimiento de estos eventos, es decir a que muchos incidentes son tomados

como naturales, cuando las personas con mayores recursos cognitivos las definirían como injustas, agraviantes o problemáticas.

Pero, a la inversa, aparecen datos que sugieren que las personas con menor nivel educativo son más vulnerables o más propensas a verse involucradas en procesos judiciales que no han iniciado.

Se suma a esto que entre quienes han experimentado un evento, una parte importante decide no hacer nada, y la mayoría opta por intentar resolver las situaciones por sus propios medios. Sin embargo, no es despreciable la cantidad de eventos que son objeto de demanda formal. Lo que aparece con menor frecuencia es el recurso a formas de resolución de conflictos que no impliquen demandas o reclamos altamente formalizados, pero que al mismo tiempo introduzcan formas de composición de conflictos mediadas o asesoradas por terceros. En concreto, las referencias a recursos tales como centros de mediación aparecen apenas mencionadas. Tampoco es frecuente señalar que se ha recurrido a instancias tales como organizaciones de la sociedad civil, iglesias o sindicatos.

En conjunto, estos datos parecen señalar que en la problemática del acceso existen dos temas relevantes. Primero, la dificultad para reconocer situaciones problemáticas como tales. Segundo, la dificultad para acceder a (o la escasa oferta de) instancias de mediación o arbitraje de mediana complejidad. Esto es importante porque entre quienes no hicieron nada, o intentaron solucionar las situaciones por su cuenta, los niveles de insatisfacción son mucho más altos.

Es relevante también que existe una desigual propensión a llevar asuntos a la justicia formal según el tema. En particular, los asuntos vinculados a la familia o a discriminación son bastante más judicializados que otros. Queda por investigar si se trata de una sobre judicialización de este tipo de eventos, o una sub judicialización del resto.

De todos modos, la imagen que se va dibujando es la de una sociedad judicializada pero con pocos medios de composición informal de conflictos. Esto es, una sociedad donde la solución de conflictos debe hacerse directamente bajo mecanismos altamente institucionalizados, o quedar librada a la voluntad de las partes. Sin embargo, esta

conclusión debería ser confirmada, y sus consecuencias deberían ser objeto de una reflexión futura.

## VI. Bibliografía

- Bedner, Adrian y Vel, Jacqueline (2010): An analytical framework for empirical research on Access to Justice. *Law, Social Justice and Global Development Journal*.  
[[http://www.go.warwick.ac.uk/elj/lgd/2010\\_1/bender\\_vel/bender\\_vel.pdf](http://www.go.warwick.ac.uk/elj/lgd/2010_1/bender_vel/bender_vel.pdf)]. Acceso noviembre 2011.
- Bittencourt, Gustavo. *Informe de consultoría sobre: Análisis del sistema de financiamiento del Poder Judicial*. Programa de Fortalecimiento del Área Social (FAS)Uruguay. Montevideo: inédito. 1997.
- Blichner, Lars y Molander, Anders (2008): “Mapping juridification”. *European Law Journal*. N° 1, Vol. 14. pp. 36-54.
- Cappelletti, Mauro; y Garth, Bryant (1988): *Acesso à Justiça*. Fabris. Porto Alegre.
- Coumarelos, Christine et al., (2012): “Legal Australia – Wide Survey: legal need in Australia”. En: *Access to Justice and Legal Needs* (Vol. 7), Law and Justice Foundation of New South Wales, august 2012. [disponible en: [http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW\\_AUS/\\$file/LAW\\_Survey\\_Australia.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_AUS/$file/LAW_Survey_Australia.pdf). Acceso agosto 2013].
- Coumarelos, Christine; Wei, Zhingang y Zhou, Albert (2006): *Justice made to measure: NSW legal needs survey in disadvantaged areas. Vol III: Access to Justice and Legal Needs*. Law and Justice Foundation of New South Wales.
- Currie, Ab (2007). *The legal problems of everyday life. The nature, extent and consequences of justiciable problems experienced by canadians*. Department of Justice. Canada.  
[[http://www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/2007/rr07\\_la1-r07\\_aj1/rr07\\_la1.pdf](http://www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/2007/rr07_la1-r07_aj1/rr07_la1.pdf)]. Acceso marzo 2012.
- Felstiner, W.; Abel, R; Sarat, A. (1980): The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming... , *Law and Society Review*, 15:3/4 (1980/1981) p.631
- Genn, Hazel y Paterson, Alan (2001). *Paths to Justice Scotland: what people in Scotland do and think about going to law*. Hart Publishing. Oxford.
- Habermas, J. (1998): *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, Trotta.
- Marshall, T.H (1997): “Ciudadanía y Clase Social”. *Reis. Revista española de investigaciones sociológicas* n° 79. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. pp. 297-344.  
[disponible en <http://www.reis.cis.es/REIS/jsp/REIS.jsp?opcion=revistas&numero=79>. Acceso setiembre 2013]
- Trujillo, H. y Vigna, M. (2016): Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013. Documento de trabajo n° 14,

Facultad de Derecho, UDELAR.  
[<http://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/sdt/article/view/19>].