

2021
2021
2021
2021



**SIN PRESUPUESTO
NO HAY DERECHOS**



El presupuesto para el acceso a la justicia

Desafíos y lineamientos para su identificación

Octubre 2021



+info
acij.org.ar



por la igualdad y la justicia



Índice

Introducción	2
Algunas problemáticas identificadas respecto al presupuesto de acceso a la justicia	4
Poder Judicial de la Nación	5
Ministerio Público Fiscal y de la Defensa	6
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación	7
Uso de fondos extrapresupuestarios en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	12
Propuestas para mejorar la transparencia y la participación en el presupuesto para el acceso a la justicia	13



Introducción¹

El acceso a la justicia en Argentina se configura como un derecho fundamental, estrechamente vinculado con las garantías del debido proceso legal y la inviolabilidad de la defensa en juicio (art. 18 CN y por imperio del art- 75 inc. 22 de la CN). A su vez, se encuentra consagrado en distintos tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros). El acceso a la justicia ha sido definido como “el derecho de toda persona sin distinción de sexo, raza, identidad sexual, ideología política, o creencia religiosa a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas” (INECIP, PNUD, 2005:7).

En las últimas décadas, producto de avances jurisprudenciales y de un debate creciente en la academia en torno al tema, se construyó un consenso respecto a la importancia del acceso a la justicia como un derecho “bisagra”, tanto sustancial como instrumental, que permite vehicular otros derechos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

A pesar de su relevancia, **nuestro país aún se encuentra lejos de alcanzar estándares adecuados de acceso a la justicia para la ciudadanía en general y en particular para los grupos vulnerabilizados**. Gran parte de la población no obtiene una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas por la presencia de múltiples barreras u obstáculos que dificultan, impiden o restringen el acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Para revertir esta situación se deben implementar políticas específicas que involucren distintos dispositivos, programas y mecanismos destinados a promover la satisfacción de necesidades jurídicas, proveer servicios para su abordaje y generar y fortalecer las capacidades de la población a través de estrategias de empoderamiento comunitario².

La realización de políticas públicas, cualquiera sea el caso, requiere la asignación de recursos, la cual debe hacerse, entre otras cuestiones, atendiendo a criterios ordenadores que surgen de mandatos legales de la Constitución Nacional y de los ordenamientos jurídicos provinciales.

¹ Este informe fue elaborado por Natalia Echegoyemberry y Clara Lucarella, y contó con la colaboración de Julieta Izcurdia y Joaquín Caprarulo. Fue revisado por Sebastián Pilo.

² Para un mayor desarrollo de algunos de los principales problemas que presenta nuestro sistema de justicia se puede acceder al documento “Reformar la Justicia. Miradas y propuestas para pensar un Poder Judicial accesible, igualitario, transparente, independiente y comprometido con los derechos” de ACIJ. Disponible en:

<https://acij.org.ar/una-discusion-abierta-e-integral-para-la-reforma-del-poder-judicial/>

También se puede acceder al documento de ACIJ “Aportes para la discusión de una Reforma Judicial”. Disponible en: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/Documento-Propuestas-Reforma-Judicial-1.pdf>



Este es también el caso de las políticas públicas destinadas a la garantía del acceso a la justicia. No obstante, que el Estado destine fondos a diferentes organismos con mandato en materia de acceso a la justicia es una condición necesaria, aunque no suficiente, para garantizar este derecho.

El pasado mes de septiembre el Poder Ejecutivo Nacional presentó ante el Congreso de la Nación el Proyecto de Presupuesto para 2022. Dicho proyecto permite analizar las proyecciones del gobierno para el año próximo y conocer los compromisos y prioridades que establecerá el Estado al momento de que dicho proyecto se convierta en ley. De esta manera, la definición de a qué se asignan los fondos, y en qué medida o de qué modo se utilizarán y la distribución entre los organismos públicos vinculados a la defensa de derechos puede favorecer (o no) la implementación de políticas públicas.

Desde ACIJ venimos impulsando una serie de iniciativas para que se implementen más y mejores políticas en materia de acceso a la justicia (como las contenidas en el Acuerdo por el Acceso a la justicia, el Acuerdo Latinoamericano por el Acceso a la Justicia y en la Declaración de Villa inflamable, en la Guía de presupuesto con perspectiva de género, o el Monitor presupuestario). Sin embargo, y en línea con lo dicho anteriormente, no es posible pensar el modo en que se llevan adelante dichas políticas sin conocer cuántos son los recursos asignados a ellas y los objetivos y metas que pretenden alcanzar.

El trabajo realizado en los últimos años nos ha permitido identificar algunos de los principales desafíos a la hora de conocer el presupuesto destinado a las políticas de acceso a la justicia. En el marco de la séptima edición de la Semana de Presupuesto publicamos este documento en el que describimos algunas problemáticas vinculadas con la asignación, distribución y ejecución del presupuesto del acceso a la justicia. Asimismo, formulamos algunos lineamientos y recomendaciones para generar procesos de mejoras en el diseño, ejecución, control y rendición de cuentas del gasto destinado a garantizar este derecho.



Algunas problemáticas identificadas respecto al presupuesto de acceso a la justicia

El Consejo de la Magistratura, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación son las instituciones a nivel nacional que cuentan entre sus funciones la de garantizar el derecho de acceso a la justicia desde las diferentes misiones institucionales que cada una de ellas tiene asignadas.

El Consejo de la Magistratura, conforme el art. 114 de la Constitución Nacional y la ley 24.937, es el órgano a cargo de administrar y ejecutar el presupuesto asignado a la justicia, lo cual incluye los recursos destinados a los juzgados y cámaras federales en todo el país. El presupuesto del Consejo es elaborado por la oficina Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial, el cual es posteriormente elevado a consideración de su presidente/a.

Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación es la última instancia judicial en nuestro país, y su objetivo es garantizar los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional. La elaboración del anteproyecto de presupuesto se encuentra a cargo de la Secretaría General de Administración. Dicha propuesta es aprobada por Acordada del conjunto de integrantes de la Corte Suprema y luego, junto al anteproyecto del Consejo de la Magistratura, se remite al Poder Ejecutivo de la Nación.

El artículo 120 de la Constitución Nacional establece que el Ministerio Público tendrá autarquía financiera y que esta institución estará compuesta por un "procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación". El Ministerio Público Fiscal tiene la función de defender los intereses generales de la sociedad y asistir a la ciudadanía en la defensa de sus derechos. La Secretaría General de Administración está a cargo de elaborar el anteproyecto de presupuesto para su posterior aprobación por parte del Procurador o Procuradora General.

En cuanto al Ministerio Público de la Defensa, se encarga de la defensa y protección de los derechos humanos. A su vez, garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos. En este caso, la elaboración del presupuesto la lleva a cabo la Oficina de Administración General y Financiera, que cuenta con un Departamento de Presupuesto.

Por último, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuenta con programas que se proponen impulsar acciones para el acceso a la



justicia de los sectores más vulnerabilizados, realizar el acompañamiento las víctimas de delitos y promover políticas contra la Trata de Personas y las Violencias de Género. La formulación de su presupuesto sigue los lineamientos establecidos en la ley 24.156 de Administración Financiera,

Una de las primeras problemáticas que se presentan al analizar el presupuesto de acceso a la justicia tiene que ver con que existen una serie de **dificultades a la hora de establecer qué entendemos por política de acceso a la justicia y qué gastos consideramos que están destinados a garantizar este derecho.** Algunos autores mencionan el problema para definir acceso a la justicia (Lavatón Palacios, 2007) y las consecuencias que ello tiene en aspectos prácticos como el financiamiento de las políticas públicas. En este sentido, la pluralidad de significados de éste término requiere que sea precisado en cuanto a la extensión y alcances, puesto que delimitarlo permitiría especificar su contenido en diferentes dimensiones de análisis.

Así, si utilizamos un concepto muy amplio se corre el riesgo de incluir toda política implementada por el Poder Judicial o los Ministerios Públicos, cuando en realidad existen medidas que llevan adelante dichas instituciones que no están dirigidas directamente a efectivizar el acceso a la justicia. Estas dificultades también se trasladan a la hora de determinar las partidas presupuestarias que permitirían conocer cómo se promueve la inclusión y cumplimiento del derecho de acceso a la justicia de grupos vulnerabilizados, visibilizar el gasto y realizar un seguimiento financiero y de las metas físicas.

Para evitar este problema, es importante contar con una definición operacional³ de qué es y qué no es el acceso a la justicia. Una vez definido el acceso a la justicia, se podría avanzar en una propuesta metodológica que permita etiquetar el conjunto de acciones, estrategias -preventivas, promocionales, asistenciales- dispuestas para que la población conozca sus derechos y pueda ejercerlos en el ámbito judicial (tanto antes, durante o después de un juicio) o administrativo.

Por otro lado, el problema común que presenta el presupuesto de estos organismos está asociado a **la falta de información específica que permita determinar cuántos son los fondos asignados y ejecutados para la realización de aquellas políticas que tienen**

³ Es decir, que puedan establecerse dimensiones de estructura, proceso y resultados, medibles y cuantificables en base a los que armar indicadores sólidos. En materia de acceso a la justicia encontramos un sin número de definiciones conceptuales, que deben ser precisadas.



como objetivo garantizar el derecho de acceso a la justicia. A continuación hacemos referencia a los problemas puntuales en relación a cada una de las instituciones analizadas.

Poder Judicial de la Nación

En el caso del Poder Judicial de la Nación, el Consejo de la Magistratura (que alcanza al funcionamiento de la totalidad de las instancias jurisdiccionales inferiores y al propio Consejo) y la Corte Suprema de Justicia elaboran presupuestos separados, los cuales son remitidos en conjunto al Poder Ejecutivo de la Nación⁴. Ninguno de los proyectos distingue ni prioriza entre las distintas funciones de las instituciones, ni se hace mención a programas puntuales dirigidos a garantizar el acceso a la justicia.

Se presenta a continuación la forma en la que se compone el presupuesto de estas instituciones según las actividades que realizan y las instituciones a cargo de que ello ocurra (el cuadro surge del proyecto con una única modificación propia referida al conjunto de unidades ejecutoras que intervienen en el programa “actividades centrales”, dependientes de los programas a cargo del Consejo de la Magistratura):

LISTADO DE PROGRAMAS Y CATEGORÍAS EQUIVALENTES		
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	UNIDAD EJECUTORA
01	Actividades Centrales	Dirección General de Administración, Dirección de Infraestructura Judicial, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento, Dirección de Recursos Humanos y Capacitación
04	Mandamientos y Notificaciones	Dirección General de Mantenimientos y Notificaciones
05	Pericias Judiciales	Dirección General Pericial
06	Biblioteca y Jurisprudencia	Secretaría de Jurisprudencia
07	Archivo General	Dirección General del Archivo General Judicial
08	Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación
21	Justicia de Máxima Instancia	Corte Suprema de Justicia de la Nación

⁴ Para conocer cómo se elaboran y aprueban ambos presupuestos se puede consultar el informe “El Poder Judicial y el Ministerio Público en el proyecto de ley de presupuesto 2021” elaborado por ACIJ. Disponible en: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/10/Semana-presupuesto-2020-Poder-Judicial.pdf>



22	Justicia de Casación	Consejo de la Magistratura
23	Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Cámaras de Capital Federal
24	Justicia Federal	Cámaras Federales
25	Asistencia Social	Obra Social del Poder Judicial
26	Atención de Pasividades	Departamento de Previsión
27	Interceptación y Captación de las Comunicaciones	Dirección de Captación de las Comunicaciones del Poder Judicial de la Nación

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

En cuanto a la información sobre la ejecución del presupuesto, la [Corte Suprema de Justicia de la Nación](#) publica los datos de acuerdo a los mismos programas y actividades incluidos en el presupuesto publicado por el Poder Ejecutivo, replicando los problemas mencionados anteriormente. Por otro lado, el [Consejo de la Magistratura](#) presenta un mayor nivel de desagregación de información en la ejecución presupuestaria al incorporar los subprogramas del presupuesto. Sin embargo, esos datos tampoco reflejan el presupuesto concreto de las políticas en materia de acceso a la justicia.

Ministerio Público Fiscal y de la Defensa

Las funciones y atribuciones del Ministerio Público Fiscal y el de la Defensa se encuentran reguladas por las leyes 27.148 y 27.149 respectivamente, y la responsabilidad primaria respecto a la elaboración del presupuesto está en cabeza de sus máximas autoridades.

En ambos casos, el nivel de desagregación de la información es prácticamente nulo ya que en el presupuesto solo se distinguen dos programas, uno para cada institución. Mientras que el presupuesto del Ministerio Público Fiscal no cuenta con subprogramas, el Ministerio Público de la Defensa cuenta con los subprogramas "Ejercicio de la Curatela Pública Oficial" y "Ejercicio del Derecho a la Protección de la Salud Mental".

La composición del presupuesto proyectado está dividido de la siguiente manera (el cuadro surge del proyecto):

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	UNIDAD EJECUTORA
16	Ejercicio de la Acción Pública y	Procuración General de la Nación



	Defensa de la Legalidad	
17	Representación, Defensa y Curatela Pública Oficial	Defensoría General de la Nación

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

A pesar del rol fundamental de ambas instituciones a la hora de garantizar el derecho de acceso a la justicia, no existe claridad respecto a cuáles son los fondos destinados, por ejemplo, al funcionamiento de las procuradurías especializadas, el fortalecimiento de la defensa pública para cuestiones penales o no penales, entre otros (ACIJ, 2020).

Por otro lado, ambos ministerios publican la información de la ejecución presupuestaria según la distribución de los gastos por objeto (gastos en personal, bienes de consumo, bienes de uso, servicios no personales, transferencias), lo cual impide controlar cómo se ejecutan los fondos de programas específicos⁵.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos implementa una serie de políticas destinadas a garantizar el derecho de acceso a la justicia, como el programa de acompañamiento y asistencia a personas damnificadas por el delito de trata de personas, el programa de asistencia para víctimas de delitos, la asistencia a personas víctimas de violencia familiar o sexual, los Centros de Acceso a Justicia, entre otros.

Si bien el Poder Ejecutivo publica más información que las instituciones analizadas del sistema de justicia, estas políticas no tienen un reflejo presupuestario claro. No existe una desagregación suficiente que permita determinar cuáles son los organismos que reciben los fondos y llevan a cabo cada una de las actividades de los distintos programas. Un ejemplo claro del nivel de generalidad de la información es el hecho de que dentro del programa “Afianzamiento de la Justicia” se encuentra la actividad “Acceso a la Justicia”, sin incluir mayores detalles de qué implica, a qué están destinados dichos fondos y cuáles son sus objetivos en términos de política pública.

⁵ La información sobre la ejecución presupuestaria del MPF se encuentra disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/transparencia-activa/ejecucion/>.

La información sobre la ejecución presupuestaria del MPD se encuentra disponible en:

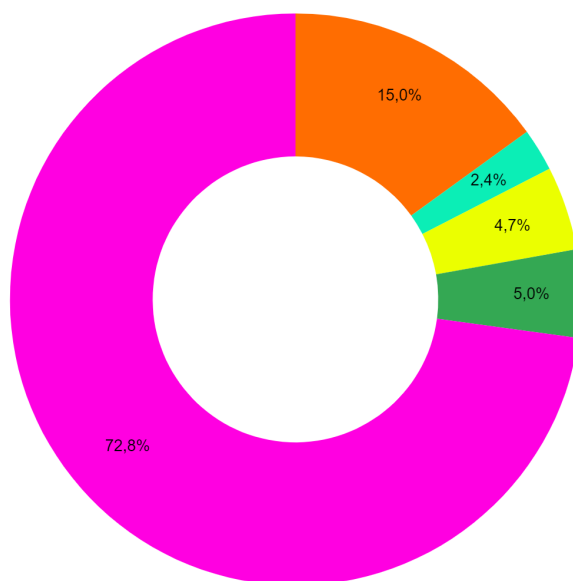
<https://oaip.mpd.gov.ar/index.php/presupuesto-del-mpd>



La participación de estas actividades en el presupuesto total del programa muestra una preponderancia de la actividad Protección de Víctimas de Violencias por sobre el resto, con un 72,8% de los fondos; seguida por la actividad de Acceso a la Justicia, con un 15%.

Actividades del Programa Afianzamiento de la Justicia - Proyecto de Presupuesto 2022

● Acceso a la Justicia ● Mediación y Resol. de conflictos ● Serv. de Base de Datos Jurídicos ● Rel. con el Poder Judicial y la Com. Académica
● Protec. de Víctimas de Violencias



Si bien el patrón de distribución del presupuesto del programa entre sus actividades es similar a lo largo del tiempo, para 2022 esta actividad es la que más aumenta en términos reales (un 30,34%) con relación al presupuesto vigente para el año en curso, en el cual representa el 61,9% del presupuesto total del programa⁸.

⁸ El programa incorpora como indicador relativo a la Federalización del Acompañamiento en Territorio de Víctimas de Violencia Familiar y Delitos contra la Integridad Sexual (PPG) para 2022 llegar a 3 municipios, igual que en 2021. También contempla las siguientes metas:

- Acompañamiento y Asesoramiento Integral a Víctimas de Delito contra la Vida: 200 personas asistidas,
- Capacitación en materia de Asesoramiento, Orientación y Acompañamiento de Víctimas de delitos: 200 personas capacitadas,
- Capacitación sobre Abordaje y Prevención de la Violencia Sexual y Familiar (PPG): 3.100 personas capacitadas,
- Capacitación sobre Acceso a la Justicia de Personas con Discapacidad (DIS): 40 personas capacitadas,
- Certificación de Firma: 240 actas certificadas,
- Ejecución de Multas: 200 procedimientos iniciados,
- Facilitación de solución en conflictos públicos complejos: 5 procesos realizados,



Actividades del Programa Afianzamiento de la Justicia	Presupuesto original 2021 (valores reales)	Presupuesto vigente 2021 (valores reales)	Presupuesto proyectado para el año 2022	Variación vigente 2021 sobre proyectado 2022
Acceso a la Justicia	175.080.923	170.788.636	189.499.050	10,96%
Mediación y Resolución de Conflictos	29.591.920	29.591.920	30.383.515	2,68%
Servicio de Base de Datos Jurídicos	64.065.003	64.065.003	59.830.499	-6,61%
Relaciones con el Poder Judicial y la Comunidad Académica	55.148.444	55.148.444	62.497.624	13,33%
Protección de Víctimas de Violencias (PPG)	704.417.381	704.417.381	918.127.598	30,34%
Rescate y Acompañamiento a Víctimas de Trata (PPG) ⁹	109.944.500	109.944.500	113.755.705	3,47%

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2022 enviado por el Ministerio de Economía de la Nación al Congreso.

En ninguno de los otros programas a cargo del Ministerio para 2022 figura información precisa sobre los fondos destinados a una de las políticas más relevantes en materia de acceso a la justicia a su cargo como son los Centros de Acceso a Justicia (CAJ). A pesar de su relevancia respecto a los objetivos planteados, únicamente se incluyen referencias en la descripción presupuestaria de la jurisdicción y en la descripción del programa de "Afianzamiento de la Justicia". No hay un programa o subprograma del presupuesto en el que se aclare los fondos destinados a los CAJ.

- Mediación Oficial Gratuita: 1.300 casos,
- Mediación Oficial No Gratuita: 80.000 casos,
- Mediación Penitenciaria: 700 casos,
- Monitoreo de Víctimas y Agresores de Violencia de Género (PPG): 2.850 servicios de monitoreo provistos diariamente,
- Orientación y Acompañamiento a Víctimas de Violencia Familiar y de Delitos contra la Integridad Sexual (PPG): 12.300 personas asistidas,
- Seminario Taller para Mediadores: 63 cursos.

⁹ Para 2022 esta actividad deja de tener asignación en el marco de este programa y pasó a enmarcarse dentro del Programa Política Criminal y Asuntos Penitenciarios, pero se incorpora a esta tabla para hacer comparables las partidas que lo integran durante el año en curso.



Por fuera de las metas antes señaladas, se observa una ausencia generalizada de metas físicas específicas que incluyan objetivos de acceso a la justicia (como por ejemplo, cantidad de personas a las que se debe brindar representación legal) en el conjunto de los organismos contemplados en este informe. No contar con metas físicas de estas características impide un adecuado control sobre las políticas, la rendición de cuentas y una verificación adecuada sobre la progresividad en la asignación de recursos.

La limitada información en relación al presupuesto asignado al acceso a la justicia es parte de un fenómeno general en relación a estas políticas, asociado a la **falta de coordinación y diálogo que se observa entre los organismos analizados en este informe.** Actualmente, cada uno de ellos establece de forma aislada, al menos en la definición de sus principales políticas, la forma y modo en que intentará asegurar y promover el acceso a la justicia. A ello se suma que varios organismos e instituciones provinciales y municipales también cuentan con funciones similares. Esto lleva a una política de acceso a la justicia fragmentada que puede generar superposiciones (varios organismos hacen lo mismo sin coordinación) o vacancias (hay actividades que no se realizan o están dirigidas sólo a determinada población), lo cual también se ve reflejado en el modo en que se asignan y gastan los recursos. A fin de evitar estas situaciones, es deseable generar un diálogo y coordinación de los organismos que permita garantizar adecuadamente el derecho de acceso a la justicia.

Por otra parte, **son muy pocos los espacios e instancias de participación de la ciudadanía y de organizaciones de la sociedad civil en el ciclo del presupuesto desde su elaboración (establecimiento de prioridades, definición de metas, indicadores), hasta la ejecución, monitoreo y rendición de cuentas. El caso del presupuesto para el acceso a la justicia no es la excepción.** Revertir esta situación, en particular respecto del presupuesto de las políticas de acceso a la justicia, requiere, en primer lugar, resolver los problemas de información ya identificados. Contar con información pública suficiente y desagregada es una condición necesaria para permitir la participación de la ciudadanía.

A la par de facilitar una mayor disponibilidad de información, tanto las instituciones del Poder Judicial, como el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, deberían establecer mecanismos de participación específicos, que permitan que la ciudadanía tenga un rol protagónico en la toma de decisiones que comprometan el gasto público en esta materia. Realizar presupuestos participativos contribuye a generar impactos distributivos del gasto, legitimar los procesos de elaboración de políticas públicas, mejorar el vínculo entre el Estado y la comunidad y aumentar la transparencia y rendición de cuentas (CEPAL, 2020). En lo que al



acceso a la justicia refiere, una mayor participación de la ciudadanía permitiría también mejorar la asignación de recursos para este tipo de políticas, lo que redundaría en una mayor garantía de este derecho para más casos y/o personas.

Uso de fondos extrapresupuestarios en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Otro de los desafíos vinculados a la correcta identificación del presupuesto asignado a las políticas públicas de acceso a la justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene que ver con **la opacidad en la utilización de fondos extrapresupuestarios para el financiamiento de este tipo de políticas.** Los fondos extrapresupuestarios¹⁰ “comprenden todos los ingresos, gastos y financiación excluidos del presupuesto” (...). Se refieren a las transacciones del gobierno general, que suelen contar con mecanismos bancarios e institucionales propios y no se incluyen en la ley de presupuesto anual del estado (federal) ni en los presupuestos de los gobiernos subnacionales” (Allen, Radev, 2010: 2). Es decir que dichos fondos no forman parte de la ley de presupuesto, por ende no están sujetos a la discusión y aprobación por parte del Congreso Nacional. Esta situación es problemática en tanto reduce las instancias de debate democrático, control ciudadano y rendición de cuentas, por lo que aumenta la discrecionalidad en la asignación y uso de los recursos¹¹.

Por la información disponible, es posible estimar que el financiamiento de las políticas de acceso a la justicia se realiza en gran parte con fondos extrapresupuestarios provenientes de los convenios suscriptos entre entes de cooperación técnica y financiera y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹². La utilización de estos fondos en la práctica facilita la gestión de la política y asegura cierto flujo de recursos. Sin embargo, la falta de discusión sobre su utilización, su opacidad y la falta de rendición de cuentas impide conocer el modo en que son

¹⁰ Richard Allen y Dimitar Radev (2010). Fondos Extrapresupuestarios. Ver distintas definiciones de fondos extrapresupuestarios y tipologías. Disponible en:

<https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-publications-loe-pdfs/external/spanish/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009s.ashx>

¹¹ La existencia de fondos extrapresupuestarios puede atribuirse a deficiencias del sistema presupuestario y/o a factores de economía política. Autores como Allen y Radev (2010) realizan una categorización sobre estos problemas. Disponible en: <https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-publications-loe-pdfs/external/spanish/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009s.ashx>.

¹² Conforme lo establecido en las leyes 23.283 y 23.412. Algunos de los entes de cooperación con los que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene convenios son la Cámara de Comercio Automotor (CCA) y la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina (ACARA).



utilizados dichos fondos y evaluar su suficiencia y adecuación para cumplir con los objetivos planteados en las políticas para garantizar el derecho de acceso a la justicia.

Propuestas para mejorar la transparencia y la participación en el presupuesto para el acceso a la justicia

A partir de los problemas identificados, incluimos una serie de recomendaciones a fin de avanzar en el diseño, ejecución, control y rendición de cuentas del gasto destinado a garantizar el derecho de acceso a la justicia.

- » Los organismos de acceso a la justicia deben contar con presupuesto suficiente para desarrollar sus funciones de manera adecuada. La asignación de recursos debe realizarse de forma no discrecional, estableciendo criterios generales, evitando o limitando las facultades para reasignar o restringir las partidas presupuestarias aprobadas por ley y asegurando una satisfacción progresiva de este derecho.
- » Para promover asignaciones presupuestarias que aseguren la plena satisfacción de los derechos en general, y del acceso a la justicia en particular, es importante pasar de presupuestos con perspectiva normativa, verticalista y de especialistas, a un presupuesto participativo en todas las etapas, lo que debe ir de la mano de la garantía de acceso a la información y transparencia -activa y pasiva- por parte de los distintos organismos.
- » Es importante que, una vez establecida la definición de acceso a la justicia con sus alcances en materia de política pública, se establezca un sistema de gasto etiquetado de acceso a la justicia para identificar organismos y actividades del presupuesto que tienen un impacto directo o indirecto en el acceso a la justicia. Para la construcción de esta metodología es fundamental garantizar la participación de la sociedad civil y analizar cualitativamente las políticas que se incorporen dentro de esta categoría.
- » Los organismos deberían contar con información desagregada que permita determinar cuáles son los programas y actividades destinadas a garantizar el acceso a la justicia. Para ello es importante establecer criterios que permitan desagregar la información para el seguimiento y control presupuestario de fondos destinados específicamente a promover derechos de grupos desaventajados. Asimismo, se deberían establecer metas físicas e indicadores de



calidad en materia de acceso a la justicia, que permitan verificar la progresividad en la asignación de recursos.

- » La información sobre la gestión presupuestaria debe ser clara, detallada, desagregada, completa, accesible online, producida y publicada de manera periódica y proactiva. Debe incorporar a su vez adecuaciones vinculadas al lenguaje claro y la lectura fácil del presupuesto.
- » Es fundamental contar con una política integral de acceso a la justicia que permita la coordinación y organización de los distintos organismos con responsabilidad en la temática. Asimismo, es necesario trabajar conjuntamente con las distintas provincias, a través de mesas interprovinciales o distintas instancias de diálogo y articulación de manera de poder establecer claramente las prioridades y funciones de las instituciones en los diferentes niveles de gobierno. Esto permitiría una mejor planificación en torno a la asignación de recursos que se vea reflejada en el proyecto de presupuesto nacional.
- » Es necesario avanzar en la incorporación de los fondos extra presupuestarios al presupuesto nacional a fin de garantizar la discusión en el ámbito del Congreso y su distribución acorde a criterios objetivos y verificables. Además, es necesario garantizar la publicación proactiva de la información sobre la gestión de estos recursos, así como la generación de instancias de rendición de cuentas de su utilización por parte del Poder Ejecutivo.