



Estudio

“Recepción y tratamiento de las necesidades jurídicas por las Corporaciones de Asistencia Judicial en Chile. Aproximaciones para la creación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas”

RESUMEN EJECUTIVO

Octubre 2026





Estudio

“Recepción y tratamiento de las necesidades jurídicas por las Corporaciones de Asistencia Judicial en Chile. Aproximaciones para la creación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas”

RESUMEN EJECUTIVO



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
CENTRO DE ESTUDIOS DE LA JUSTICIA



FACULTAD DE
GOBIERNO
UNIVERSIDAD DE CHILE

CENTRO DE ESTUDIOS EN
SEGURIDAD CIUDADANA

Estudio financiado por el Fondo Chile-México, gestionado por las agencias de cooperación de ambos países, AGCID y AMEXCID, ejecutado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (Facultad de Gobierno) y el Centro de Estudios de la Justicia (Facultad de Derecho) de la Universidad de Chile, por encargo de la Subsecretaría de Justicia.

ABREVIACIONES

CJ:	Consultorio Jurídico o Centros de Atención Jurídico Social.
CAVI:	Centros de Atención a Víctimas.
CMED:	Centros de Mediación y Solución Colaborativa de Conflictos.
DAM:	Oficinas de Defensa Jurídica Integral para Adultos Mayores.
PMA:	Programa Mi Abogado.
NAD:	Programa la Niñez y Adolescencia se Defienden.
ODL:	Oficinas de Defensa Laboral.
SAJ:	Sistema de Asistencia Judicial dependiente de la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana.
SENDACAJ:	Sistema Estadístico de Causas de la Corporación de Asistencia Judicial de la Región de Valparaíso.

1. INTRODUCCIÓN

En el marco del Convenio de Colaboración entre la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se ejecuta el proyecto “Recepción y tratamiento de las necesidades jurídicas por las Corporaciones de Asistencia Judicial en Chile. Aproximaciones para la creación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas”.

Este estudio se propuso examinar en profundidad cómo las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) reciben, gestionan y atienden las necesidades jurídicas de sus usuarios y usuarias. Su objetivo principal es generar evidencia y recomendaciones que contribuyan a la implementación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas, asegurando que la futura institucionalidad responda efectivamente a los principios de acceso a la justicia, igualdad ante la ley y protección de derechos fundamentales.

Las CAJ, creadas por las Leyes N°17.995 y N°18.632, prestan servicios de orientación, asesoría, representación y patrocinio judicial en todo el país. Actualmente existen cuatro corporaciones con cobertura nacional, bajo supervisión técnica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En la práctica, constituyen el pilar estatal de la asistencia jurídica gratuita en Chile, especialmente para sectores de menores recursos.

Los objetivos específicos incluyeron caracterizar tanto la demanda (quiénes consultan o acuden a las CAJ) como la oferta (qué servicios se brindan por las CAJ), analizar las barreras de acceso a las Corporaciones y proponer las competencias y el uso de tecnologías para el futuro Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas.

El estudio fue realizado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) en conjunto al Centro de Estudios de la Justicia (CEJ) ambos de la Universidad de Chile, por encargo de la Subsecretaría de Justicia. La ejecución del estudio se desarrolló desde el mes de agosto del 2025 y hasta marzo del 2026.

2. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

Este apartado presenta los antecedentes normativos en torno al acceso a la justicia en Chile, junto a una caracterización de las necesidades jurídicas a partir de las encuestas realizadas en los años 2015 y 2020. Si bien el análisis de dichas encuestas constituyó parte del estudio, supone un antecedente relevante del estudio, por lo que se incorpora en el respectivo apartado.

2.1 Contexto de la asistencia jurídica en Chile

El acceso a la justicia constituye uno de los pilares fundamentales del Estado de derecho y ha sido reconocido como un derecho humano habilitante, en tanto condición necesaria para el ejercicio de otros derechos. Sin embargo, entre el ideal normativo y la experiencia vivida por las personas existe una distancia significativa (Cappelletti y Garth, 1978). Esta brecha se manifiesta en una vasta gama de barreras que dificultan el acceso a la justicia, las que impiden, obstaculizan o desincentivan que amplios sectores de la población puedan hacer valer sus derechos de manera efectiva a través de los mecanismos institucionales disponibles.

La literatura especializada distingue diversos tipos de barreras de acceso a la justicia. La Rota (2014), por ejemplo, identifica tres niveles de barreras. El primero corresponde a aquellas de tipo institucionales, derivado de la acción del sistema de justicia, que sea por su diseño o medidas, inhiben a personas usuarias de acceder a aquel. Dentro de estas, el autor reconoce: 1) educación jurídica; 2) carga procesal; 3) organización del Poder Judicial y otras instituciones de justicia; 4) presupuesto del Poder Judicial y de otras instituciones de justicia.

Un segundo nivel corresponde a las barreras sociales, entendidas como aquellas que afectan a grupos sociales en situación de vulnerabilidad. Este nivel se expresa en barreras referidas al idioma, barreras culturales referido a la pertinencia de los sistemas de justicia frente a grupos indígenas; y, barreras de género, que impacta la posibilidad cierta de acceder a la justicia.

Un tercer nivel corresponde a las barreras económicas, referido a como la disponibilidad de recursos para acceder a formas de resolución de conflicto impacta en el acceso a la justicia. Dentro de esta barrera se identifican los costos formales del proceso judicial, la falta de disponibilidad de asistencia letrada para quienes no pueden proveérselas por sí mismo, el pago de tasas judiciales y, finalmente, la existencia de costos informales referidos a la "corrupción existente en las instancias estatales de justicia que desalientan a que el ciudadano acuda a ellas para dirimir sus controversias" (La Rota, 2014, p.125).

Por su parte, Delgado (2019), a partir del análisis de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, refiere que las barreras pueden ser de naturaleza procesal, pero también de tipo social, económica, cultural e incluso religiosas. La diferencia fundamental entre este tipo de barreras, según plantea el autor, radica en que el

sistema de justicia puede operar sobre las primeras, por medio de modificaciones normativas; mientras que el segundo grupo de barreras afecta a grupos de poblaciones vulneradas que requiere una respuesta estatal por medio de políticas orientadas a la superación de dichas barreras.

Desde el derecho internacional de los derechos humanos se establece el fundamento para el acceso a la justicia y las garantías procesales. En un inicio, se ha reconocido que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra la violación de sus derechos fundamentales, como indican los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), los artículos 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976) y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969). Junto con ello, la Declaración Universal, en su artículo 10, garantiza que toda persona debe ser oída pública y justamente por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones, o para el examen de cualquier acusación penal formulada en su contra.

El reconocimiento normativo internacional ha tenido un impacto respecto de la normativa nacional, en tanto se entienden forman parte del marco constitucional de derecho en atención al artículo 5, inciso segundo de la Constitución Política de la República. Así, en el caso de Chile, el acceso a la asistencia judicial se reconoce a nivel constitucional al consagrarse en el numeral tercero del artículo 19, pudiendo identificar tres elementos o ámbitos de dicho reconocimiento.

En primer lugar, el texto constitucional recoge el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica en términos amplios respecto de las materias, señalando la prohibición de impedir, restringir o perturbar la intervención de abogado o abogada. Asimismo, refiere el carácter subsidiario de la prestación de asistencia jurídica respecto de quienes “no puedan procurárselos por sí mismos”. En segundo lugar, y a partir de la modificación del año 2011, reconoce también el derecho de las víctimas a contar con asistencia jurídica, indicando como limitación que se trate de personas naturales. Finalmente, reconoce el derecho irrenunciable a la defensa en el marco de procesos penales, siguiendo los términos del marco internacional.

La asistencia jurídica -brindada por las CAJ- consiste en la provisión de servicios gratuitos de orientación, asesoría, representación y patrocinio judicial dirigidos a personas que, por razones económicas o sociales, no pueden procurárselos por sí mismas.

Este servicio implica la entrega de información socio-jurídica y la búsqueda de soluciones colaborativas para los conflictos legales, además de la representación profesional ante tribunales de justicia cuando no es posible alcanzar acuerdos extrajudiciales. Su finalidad es garantizar el acceso efectivo a la justicia y hacer operativa la igualdad de protección de la ley, especialmente entre los sectores más vulnerables de la población, cumpliendo con el mandato de ofrecer una defensa jurídica oportuna y adecuada frente a necesidades jurídicas que afectan el ejercicio de derechos fundamentales (DIPRES, 2022).

Las CAJ fueron creadas mediante la Ley N°17.995 de 1981 y la Ley N°18.632 de 1987, operando como servicios públicos bajo la supervisión técnica y financiera del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la División Judicial y su Departamento de Asistencia Jurídica (DAJ), ambas dependientes de la Subsecretaría de Justicia.

Actualmente existen cuatro CAJ que, de acuerdo a su distribución geográfica y atribución de competencia, otorgan asistencia en todo el territorio nacional. Específicamente, se identifican

la CAJ de la Región Metropolitana de Santiago (con domicilio en Santiago y que otorga cobertura a las regiones Metropolitana, del Libertador Bernardo O'Higgins, del Maule y de Magallanes y la Antártica Chilena), la CAJ de la Región de Valparaíso (con domicilio en Valparaíso y que otorga cobertura a las regiones de Atacama, Coquimbo y Valparaíso), la CAJ de la Región del Biobío (con domicilio en Concepción y que otorga cobertura a las regiones de Ñuble, Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén) y la CAJ de las Regiones de Tarapacá y Antofagasta (con domicilio en Iquique y que otorga cobertura a las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta).

Lo anterior, no obstante, cambiará paulatinamente a partir de la implementación gradual del Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas, creado por medio de la Ley N°21.780, que consolidará en una única estructura los servicios hoy entregados por las CAJ en sus respectivos territorios de competencia, junto al Sistema de Mediación Familiar Licitado y la oferta de apoyo a víctimas de delitos.

2.1.1 Acceso a la justicia de víctimas de delitos

Los Principios sobre Asistencia Jurídica de Naciones Unidas, si bien se concentran en el acceso a defensa de personas imputadas, señala en su directriz siete también la necesidad de proveer asistencia jurídica a víctimas de delitos, debiendo los Estados adoptar medidas que permitan, entre otras cosas: a) brindar a las víctimas asesoramiento, asistencia, atención y apoyo durante todo el proceso penal, con el objeto de prevenir la victimización secundaria; b) brindarles asesoramiento jurídico sobre su participación en el proceso penal, así como la posibilidad de entablar acciones civiles o de indemnización; c) funcionarios y funcionarias policiales informen oportunamente a las víctimas de su derecho a requerir asistencia jurídica, orientación y protección; y, d) se establezcan sistemas de derivación apropiados para atender las necesidades jurídicas, psicológicas, sociales o de otro tipo (ACNUDH, 2012).

En el ámbito de la violencia de género, la Recomendación General N°35 de la CEDAW plantea como parte de las medidas de protección asegurar el acceso a asistencia de diverso tipo, incluyendo financiera, servicios médicos, psicosociales y de orientación, así como "asistencia jurídica de gran calidad" (CEDAW, 2017, p. 17). En la normativa nacional esto se reitera en la reciente Ley N°21.675 sobre violencia en contra de las mujeres.

La Ley N°21.780 que crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas, plantea que su objetivo es permitir el acceso a la justicia a través de la entrega de orientación legal; del otorgamiento de asesoría y representación jurídica a quienes no puedan procurárselas por sí mismos o pertenezcan a alguno de los grupos de especial protección que señala esta ley y de apoyo psicológico y social en los casos en que corresponda según el reglamento; de la asesoría y representación jurídica, así como el apoyo social y psicológico, en los casos y a través de los medios establecidos en la ley y en el reglamento. Este nuevo servicio se enmarca en los esfuerzos en materia del fortalecimiento del acceso a la justicia de las víctimas.

El presente estudio busca, por medio del análisis de las necesidades jurídicas y oferta de servicios de las CAJ, apoyar la implementación del servicio por medio de recomendaciones relativas a su competencia.

2.2 Caracterización de las necesidades

Las encuestas nacionales de necesidades jurídicas constituyen los principales estudios a nivel nacional sobre la relación de la ciudadanía con el sistema de justicia y los conflictos legales cotidianos. Sus resultados ofrecen una mirada robusta sobre las necesidades jurídicas de la población general, incluyendo tanto aquellas que acceden al sistema como aquellas que no lo hacen.

La encuesta de 2015, elaborada por GfK Adimark para el Ministerio de Justicia, identificó 70 tipos de problemas agrupados en 10 dimensiones, caracterizando en detalle cada uno de ellos. La encuesta de 2020, impulsada por la Corte Suprema y ejecutada por la Universidad Católica, redujo el número de problemas a 49, agrupados en 12 dimensiones, y aplicó una caracterización en profundidad solo para dos conflictos por persona. A diferencia de la versión anterior, incorporó preguntas sobre empoderamiento legal, capacidades jurídicas y percepción de legitimidad institucional.

A partir del análisis de ambas encuestas es posible identificar un incremento en el reporte de problemas justiciables del 44,5% al 76,6%, una diferencia que debe analizarse considerando cambios metodológicos críticos: mientras la medición de 2015 evaluó diez ámbitos tradicionales en un periodo de 12 meses, la encuesta del año 2020 —realizada bajo el contexto del estallido social y la pandemia— amplió su temática y duplicó la ventana temporal de observación a 24 meses, lo que impide una comparación lineal directa entre ambos instrumentos.

Al analizar las áreas equivalentes, estas registran un aumento entre 2015 y 2020, aunque con magnitudes diferenciadas. En economía se observa el incremento más intenso, pasando de un 2% a más de un 30% de reportes, lo que constituye con distancia el salto más marcado. En salud también se aprecia un aumento relevante (de 8% a 24%), al igual que en trabajo (de 6% a 16%) y en vivienda (de 9% a 17%). Educación muestra un incremento moderado (de 2,5% a 7,7%), mientras que familia evidencia solo un alza marginal (de 6,0% a 7,4%). El alza global, por tanto, no se distribuye de manera uniforme, sino que se concentra en algunos ámbitos clave, especialmente economía y salud.

Por otro lado, en relación a las acciones ejecutadas ante el problema justiciable, para el año 2015 el 31% reportó no haber tomado ninguna acción, lo que aumenta al 44,9% en la encuesta del año 2020.

Para el año 2015, resulta relevante indicar que los motivos para no realizar nada, el 44% indicó que no había nada que hacer, mientras un 23% declaró que demoraría mucho tiempo y un 16% indicó no saber dónde acudir. Respecto de las temáticas que concentran la mayor cantidad de respuestas de inacción ante el problema justiciable, se encuentra materia del ámbito penal, vivienda, salud, discriminación y seguros de salud.

Para el año 2020, los ámbitos de necesidades jurídicas donde se concentra la mayor cantidad de reportes de inacción corresponden a problemas ambientales y de salud concentran el mayor reporte con 66,0% y 59,1% respectivamente. Mientras que el ámbito de problemas que presenta el mayor reporte de acción corresponde a familia, donde el 66,1% declaró haber solicitado información, asesoría o intervención de un tercero. Respecto de los motivos para la inacción, expresado en términos de no emprender acción directa de denuncia, demanda o queja, el 8,8% expresó no conocer a quien le pudiera ayudar, mientras 8,7% indicó que no sabía a quién llamar o como solicitar ayuda.

Por otra parte, los resultados permiten distinguir entre factores que mantienen un efecto estable en el tiempo y aquellos cuyo impacto cambia significativamente entre 2015 y 2020. Para su análisis, se aplicó el modelo de regresión quasi-Poisson que entrega como resultado los incidence rate ratios (IRR), los cuales expresan el cambio relativo esperado en el número de problemas reportados cuando una variable independiente cambia de categoría, manteniendo las demás constantes.

En el año 2015, los resultados mostraron que las mujeres enfrentaban un 30% más de problemas que los hombres, y que los tramos de edad jóvenes y de mediana edad (26–39 años) también reportaban más problemas. La educación superior aparecía como un factor de mayor reporte de necesidades, al igual que la discapacidad y la pertenencia a algún pueblo originario. Además, vivir en zona rural implicaba menos problemas que vivir en zonas urbanas. Territorialmente, se observaron diferencias fuertes: regiones como Atacama y Ñuble reportaban hasta tres veces más problemas que la Región Metropolitana, mientras que otras se ubicaban en torno al promedio.

En los resultados obtenidos el año 2020, algunos de estos patrones se mantuvieron, pero otros desaparecieron o se modificaron. El efecto del sexo dejó de ser significativo: mujeres y hombres ya no se diferenciaban en el número de problemas. La edad mantuvo su influencia: los adultos entre 26 y 59 años seguían reportando más problemas, aunque la diferencia respecto de los jóvenes era más marcada que en 2015. La educación continuó mostrando una asociación positiva: tanto secundaria como superior se asociaron con más problemas que la educación básica, con mayor significancia estadística. La discapacidad mantuvo su relevancia, con un 24% más de problemas en comparación con quienes no reportan discapacidad.

Por el contrario, la pertenencia a pueblos originarios, que en 2015 estaba claramente asociada a más problemas, perdió significancia en 2020, indicando que esta brecha se diluyó. Algo similar ocurrió con la ruralidad frente a las zonas urbanas, que en el 2015 presentaba una protección que se diluye en los resultados del año 2020.

Las diferencias regionales también cambiaron. En 2015, Atacama y Ñuble se destacaban como regiones con muchos más problemas, mientras que, en el año 2020, además de estas dos regiones, se sumaron Coquimbo y Los Ríos como territorios de mayor reporte. Al mismo tiempo, se observaron regiones con significativamente menos problemas, como Valparaíso, Biobío, Los Lagos y Magallanes.

Este contraste revela la importancia de considerar el contexto temporal y social de cada encuesta. La desaparición del efecto de sexo podría estar vinculada a cambios en las dinámicas sociales y laborales post estallido social y pandemia. La pérdida de significancia de pueblos originarios podría reflejar políticas de reconocimiento o simplemente cambios en la auto-adscripción y reporte. Por último, el aumento de diferencias regionales sugiere que el impacto territorial de las crisis recientes no fue homogéneo, configurando nuevos escenarios de desigualdad en necesidades jurídicas.

3. METODOLOGÍA

Como se indicó, en el marco del Convenio de Colaboración entre la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se ejecuta el proyecto “Recepción y tratamiento de las necesidades jurídicas por las Corporaciones de Asistencia Judicial en Chile. Aproximaciones para la creación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de las Víctimas”.

El objetivo general del proyecto fue “Contribuir a la comprensión de los elementos que debe tener el plan Nacional de acceso a la justicia y el sistema integral de acceso a la justicia para fortalecer su capacidad de respuesta efectiva las necesidades jurídicas de la población nacional, incluidos los grupos históricamente excluidos e identificar recomendaciones de políticas clave para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta, que incorpora una mirada desde los actores internos y externos, las instituciones y también incorporar en ella una revisión de los procedimientos, iniciativas de reforma en curso y desafíos observados, y aprovechamiento del uso de tecnología y datos”.

Sus objetivos específicos correspondieron a:

Caracterizar las necesidades de acceso a la justicia de las personas que acceden a las CAJ.

Caracterizar las personas que acceden a las CAJ.

Analizar las barreras de acceso o de otro tipo que impiden que ciertas necesidades jurídicas ingresen a las CAJ o sean gestionadas por estas.

Estudiar la oferta de servicios que brindan las CAJ.

Proponer las materias de competencia del nuevo Servicio de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas.

Sugerir recomendaciones respecto a las acciones que deben tomarse en los casos no admitidos.

Identificar los espacios de oportunidad para el uso de tecnologías para organizar y brindar los servicios ofrecidos en el nuevo servicio.

Para el estudio se optó por una metodología mixta que combinó análisis estadístico de registros administrativos, revisión de encuestas previas, técnicas cualitativas (entrevistas, grupos focales, observaciones) y un análisis de procesos operativos¹. En específico cada uno de estos levantamientos consistió:

- **Análisis estadístico:** Revisión de registros administrativos de las CAJ y de encuestas nacionales de necesidades jurídicas realizadas en los años 2015 y 2020.
- **Técnicas cualitativas:** Realización de entrevistas a profesionales, personas usuarias, integrantes de organizaciones locales, jueces y juezas; así como grupos focales, talleres con personas expertas institucionales y académicas, y observaciones bajo la modalidad de “cliente incógnito” en centros de atención.
- **Análisis de procesos:** Mapeo de los macroprocesos operativos y administrativos de las corporaciones actuales en centros de CAJMETRO² y CAJVAL³.

Esta estrategia permitió comprender no sólo la magnitud y naturaleza de las necesidades jurídicas de la población objetivo de las CAJ, sino también las prácticas institucionales y las brechas que se presentan al momento de realizar la prestación del servicio.

1 Ver anexo “Nota metodológica” para conocer el detalle.

2 Corporación de Asistencia Judicial Metropolitana.

3 Corporación de Asistencia Judicial de Valparaíso.

4. HALLAZGOS

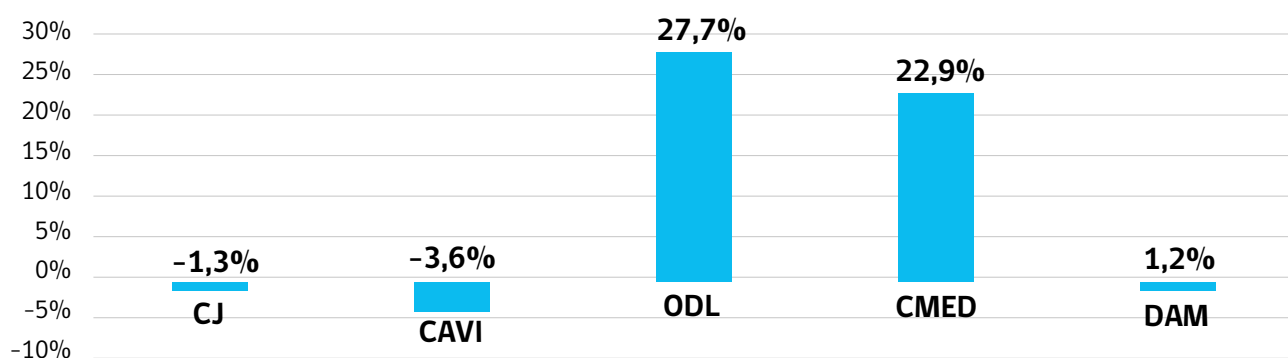
El siguiente apartado da cuenta de los hallazgos levantados en el curso de la investigación. El apartado se estructura en dos subtítulos, a efectos de dar cuenta primero de la caracterización de la población usuaria y sus necesidades jurídicas, los problemas para el acceso a la justicia identificados a partir del levantamiento cualitativo y de procesos, y, finalmente, los problemas asociados a la modernización.

4.1 Caracterización de la población usuaria de las CAJ y sus necesidades jurídicas

En la siguiente sección se presentan las principales características relativas a la población usuaria ingresada a las CAJ y se describe la demanda por servicios jurídicos en sus principales dispositivos de atención. El análisis se basa en registros administrativos consolidados para el período 2022–2024, complementados, cuando la disponibilidad de información lo permite, con desagregaciones específicas para unidades cuya oferta se implementa más recientemente o cuya información presenta cobertura parcial en el período analizado, como Niñez y Adolescencia se Defienden (NAD) (con información desde 2023) y el Programa Mi Abogado (PMA).

Así, al observar los ingresos para el periodo en análisis, es posible identificar un patrón general de heterogeneidad funcional, tanto en los volúmenes de atención como en la composición de las prestaciones y las materias abordadas⁴.

Variación porcentual personas ingresadas periodo 2022 a 2024, por dispositivo



Para el caso de NAD es importante considerar que el programa no cuenta con datos previos que permitan cuantificar su variación en el periodo 2022 a 2024. No obstante, al analizar sólo respecto del año 2023, es posible apreciar una disminución en el año 2024 que puede asociarse a la reducción en los ingresos de NNA al programa; y, por otra, por la disminución en el patrocinio judicial o representación jurídica.

⁴ NAD se implementa desde finales del año 2022, por lo que se cuenta con registros desde el año 2023. PMA incorpora registros sólo desde el año 2024, debido a que hasta el año 2023 la unidad de registro difiere a la utilizada en las otras líneas.

Los Consultorios Jurídicos (CJ) continúan siendo el pilar fundamental y la principal vía de acceso al sistema. Su estructura se mantiene estable, destacando el rol de la Orientación e Información (OI) como el servicio más demandado; es aquí donde la ciudadanía recibe las primeras respuestas y derivaciones ante sus conflictos legales. Aunque también ofrecen patrocinio judicial y mediación, su enfoque principal es resolver demandas estructurales en materias de familia y derecho civil (alimentos, cuidado personal, herencias e interdicciones). Por el contrario, las unidades especializadas muestran dinámicas internas de transformación, como se presentan a continuación:

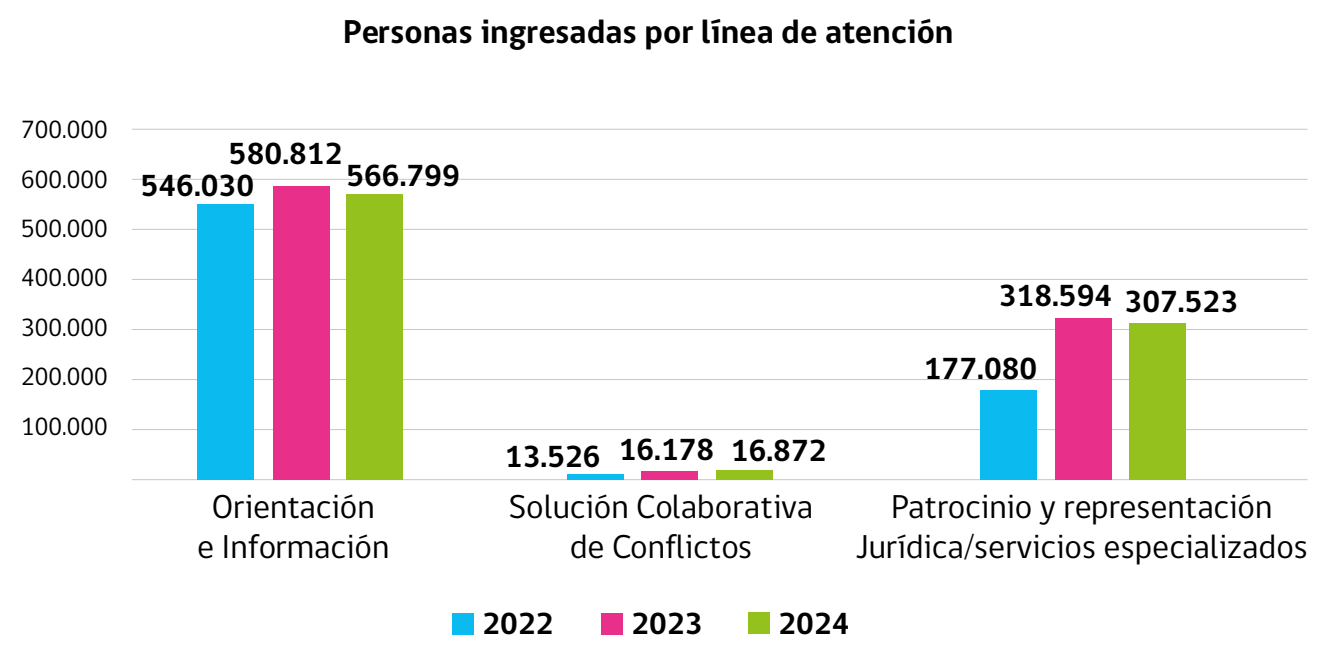
- **Atención a Víctimas (CAVI):** A nivel nacional, los ingresos disminuyen levemente entre 2022 y 2024 (de 7.562 a 7.290; -3,6%), pero esta caída convive con una recomposición interna: la Orientación e Información reduce su peso desde 59,6% a 55,5%, mientras la atención especializada aumenta desde 40,4% a 44,5%, con un crecimiento acumulado de 6,3%. Este desplazamiento sugiere un fortalecimiento relativo del componente especializado dentro del modelo CAVI.
- **Niñez y Adolescencia (NAD):** Este programa evidencia una disminución significativa del volumen total de atenciones (-15,4%), que afecta tanto a los ingresos de NNA como al patrocinio judicial, aunque este último consolida su peso relativo como principal línea de atención. La estructura del programa se mantiene fuertemente concentrada en materias de familia, que explican más del 99% de las causas ingresadas y terminadas, tanto en 2023 como en 2024. Este alto nivel de especialización temática, junto con el aumento sustantivo de causas terminadas en 2024, sugiere un esfuerzo de cierre y tramitación de casos acumulados, más que una diversificación de la oferta.
- **Adultos Mayores (DAM):** Esta unidad mantiene una demanda estable en el período (-1,2%), pero con una reducción significativa de la Solución Colaborativa de Conflictos (-41,1%), contrastando con la estabilidad de Orientación e Información y Patrocinio Judicial (PJ), situación que se explica dado el aumento de derivaciones de casos de violencia y abandono.

Por otro lado, el sistema muestra sectores en clara expansión, tales como:

- **Defensa Laboral (ODL):** Es la unidad con el mayor crecimiento del periodo, con un aumento acumulado del 27,7% en el total de ingresos entre 2022 y 2024. Este crecimiento es impulsado principalmente por la Orientación e Información, que se mantiene como la línea dominante, aunque la atención especializada conserva una participación estable cercana a un cuarto del total.
- **Centros de Mediación (CMED):** Se observa un crecimiento sostenido del volumen total de personas ingresadas (22,9% entre 2022 y 2024), junto con un fortalecimiento relativo de la línea de Solución Colaborativa de Conflictos en relación con la línea de Orientación e Información de estos centros, que aumenta su participación desde 39,5% a 43,6%. Este cambio refleja un mayor uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

En relación con las líneas de servicio, es necesario destacar la relevancia de Orientación e

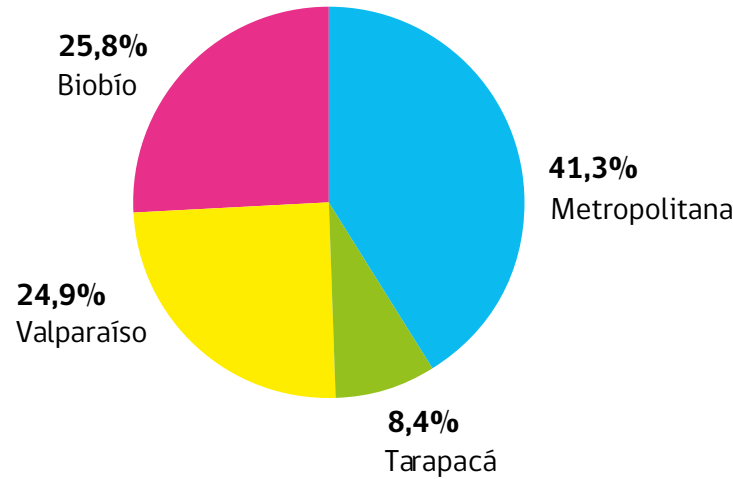
Información, al concentrar la mayor cantidad de personas ingresadas. Por el contrario, Solución Colaborativa de Conflictos presenta el menor ingreso, sin perjuicio de tratarse de una línea en crecimiento para los tres años.



En relación con la línea de patrocinio y representación jurídica, así como servicios especializados, es necesario prevenir que en el año 2023 se comienza a reportar NAD, con un ingreso en esta línea de servicio equivalente a 163.394 NNA.

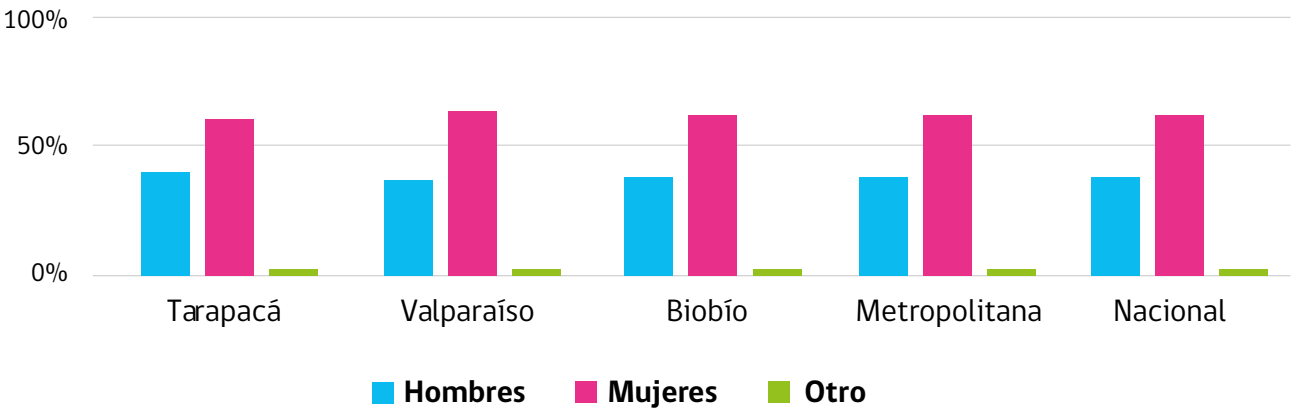
Desde una perspectiva territorial, el análisis por CAJ revela que, aun cuando las unidades comparten diseños institucionales comunes, la magnitud y composición de la atención varían de manera sistemática entre corporaciones. Esto se puede observar en relación al total de personas ingresadas por CAJ.

Distribución territorial de personas ingresadas a CAJ, año 2024



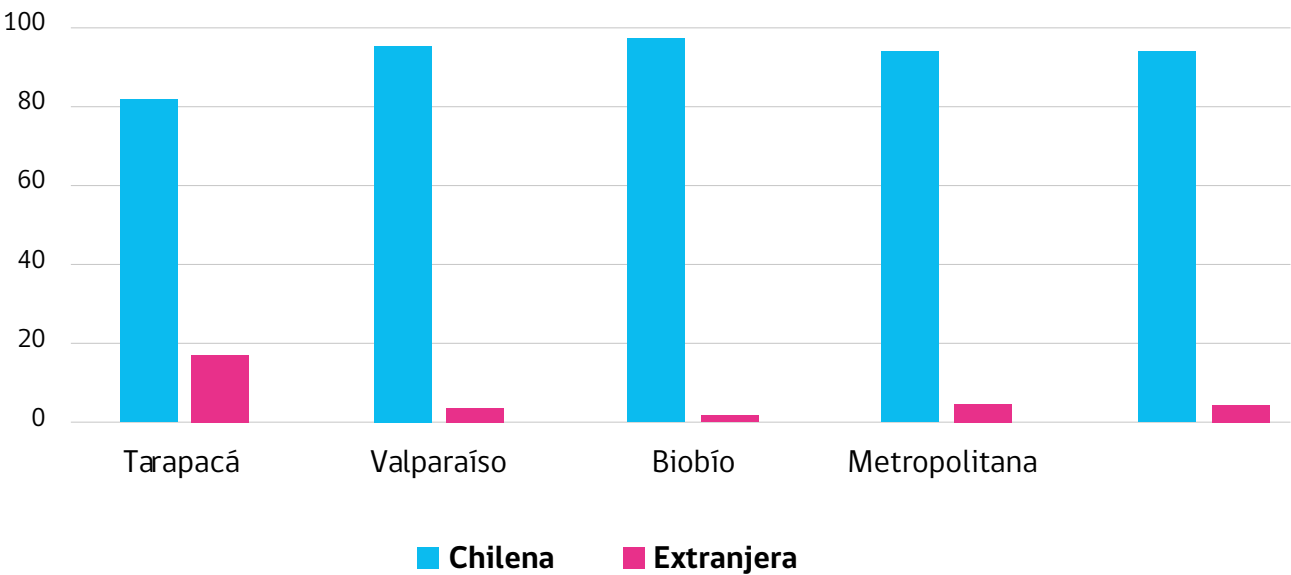
Respecto de las personas usuarias, los registros administrativos permiten dar cuenta de una población mayoritariamente femenina, personas de nacionalidad chilena y personas no pertenecientes a pueblos indígenas.

Personas ingresadas a las CAJ, según sexo, año 2024



En las cuatro CAJ la participación es principalmente femenina, con un promedio nacional de 62%. Este promedio disminuye levemente respecto de la CAJ Tarapacá, alcanzando un promedio de 60%. El mayor valor, por su parte, radica en CAJ Valparaíso con un 64% de mujeres.

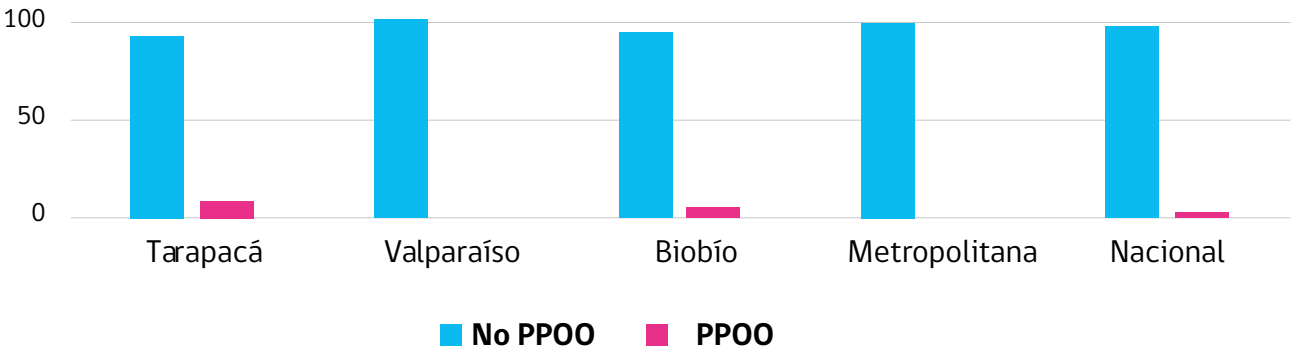
Personas ingresadas a las CAJ, según nacionalidad, año 2024



El ingreso de personas extranjeras a las CAJ se mantiene en porcentajes bajos, sin perjuicio de su mayor presencia en la CAJ de Tarapacá. En efecto, el promedio nacional de personas extranjeras ingresadas corresponde al 4%, pero para el caso de Tarapacá esto aumenta a un 17%.

Respecto de la pertenencia a pueblos indígenas, es posible observar que su participación es considerablemente menor, concentrando valores en torno al 3% a nivel nacional. Al mirar por CAJ, no obstante, estos valores aumentan a 9% y 7% para Tarapacá y Biobío respectivamente.

Personas ingresadas a las CAJ, según pertenencia a pueblos originarios, año 2024

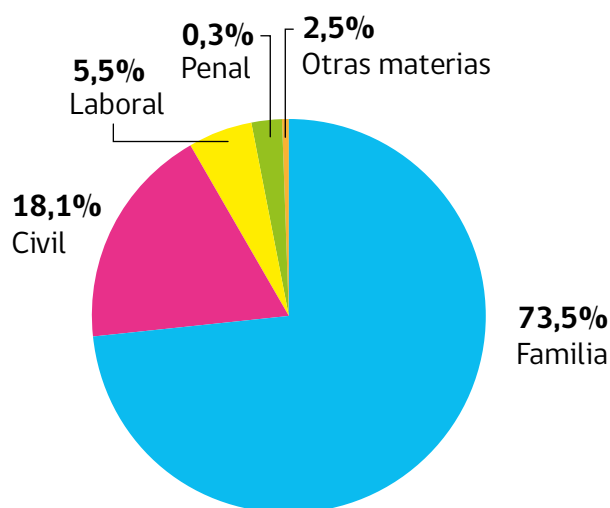


En relación con las líneas de atención, si bien se observa en general las mismas tendencias en términos de ingresos, es posible dar cuenta de algunas precisiones:

- Respecto del género, el único dispositivo con predominio masculino corresponde a la Oficina de Defensa Laboral, donde las mujeres corresponden al 48% de personas atendidas. Aquellos dispositivos que concentran la mayor cantidad de mujeres, por su parte, corresponden a los Centros de Atención Integral a Víctimas y Consultorios Jurídicos, con un 77,2% y 68% respectivamente.
- En cuanto a la nacionalidad, la menor presencia de personas extranjeras se encuentra en el dispositivo de Defensa Integral de Adultos Mayores con un 0,4%. Los programas que concentran la mayor participación corresponden a Programa Mi Abogado y Oficina de Defensa Laboral con un 13,3% y 12,1% respectivamente.
- Asociado a la pertenencia a pueblos originarios, el menor valor de personas ingresadas se ubica en el programa la Niñez y Adolescencia se Defienden con un 0,6%. Los Centros de Atención Integral a Víctimas y los Centros de Mediación, por su parte, concentran la mayor presencia de personas que se reconoce como parte de pueblos originarios, con un 6,3% y 6,1% respectivamente.

Finalmente, en relación con las materias conocidas, es posible identificar una concentración mayoritaria en materias de familia.

Materias conocidas por las CAJ, año 2024



Ahora, si bien familia concentra el 73,5% de los requerimientos, es importante destacar que el ámbito laboral ha experimentado una expansión importante respecto de los dos dispositivos competentes, que corresponden a Consultorios Jurídicos y Oficinas Defensa Laboral. En particular, las ODL han tenido un aumento de 27,7% de ingresos en el periodo 2022-2024.

4.2 Dificultades de acceso a la justicia derivadas de condiciones operativas, de atención y tecnología

El análisis integral del sistema CAJ revela que el acceso a la justicia en Chile está condicionado por una interacción compleja entre las realidades de los distintos territorios y sus características particulares y la capacidad operativa institucional. A través de la voz de profesionales, personas usuarias y expertas, así como el análisis de los procesos levantados en centros de las CAJ Metropolitana y de Valparaíso, se establece que los problemas de acceso no se deben a una falta de servicios per se, sino a las condiciones multifactoriales en las que estos se implementan.

Uno de los nudos críticos más evidentes es la desigualdad territorial. Si bien las CAJ cuentan con presencia en 291 de las 362 comunas del país, la atención se concentra principalmente en capitales regionales y zonas urbanas, mientras que las comunas rurales o alejadas enfrentan mayores dificultades de acceso, percepción compartida transversalmente por los distintos perfiles entrevistados. Esta situación se agrava por la falta de vehículos institucionales que permitan una presencia permanente en terreno. A esto se suma una brecha digital persistente. Si bien los canales remotos se presentan como una alternativa, la falta de conectividad y de habilidades tecnológicas en la población más vulnerable impide que la virtualidad sea una solución real si no cuenta con un apoyo presencial complementario. Esto, como se verá, se vincula con las dificultades en términos de la modernización del servicio. En el plano interno, la gestión de las necesidades jurídicas se ve tensionada, de acuerdo con las personas entrevistadas, por dotaciones de personal insuficientes y la ausencia de re-

emplazos⁵. Esta precariedad obliga a los equipos a realizar una “priorización de lo urgente”, generando listas de espera implícitas y dejando fuera problemáticas sociales que, aunque relevantes, exceden los mandatos formales de la institución. Desde el análisis de procesos se reitera este factor, en cuanto un problema estructural poco visible pero determinante es la alta proporción de jornadas parciales (20 a 30 horas semanales). Esta configuración genera quiebres de continuidad en la atención y hace imposible estandarizar horarios de tribunales y atención de público de manera uniforme a nivel nacional. Además, no existen mecanismos sistemáticos de cuidado de equipos en líneas de alta complejidad (como maltrato infantil o víctimas de delitos), lo que hace que el servicio descansa peligrosamente en la resiliencia individual de los trabajadores.

Lo anterior se ve agravado en términos de acceso a la justicia, toda vez que los criterios de focalización suelen ser poco transparentes; ante la falta de reglas claras, la decisión de quién recibe atención suele quedar al arbitrio del criterio profesional o la presión de la demanda.⁶

Desde la perspectiva usuaria, la experiencia se ve obstaculizada por una deficiente ruta de información. La falta de señalética clara y de protocolos visibles genera incertidumbre desde el primer contacto, dificultando que personas con baja alfabetización jurídica puedan tomar decisiones informadas sobre sus procesos. Asimismo, se identifican vacíos en la oferta, como la falta de representación para dirigentes sociales en sus roles comunitarios, una brecha que los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) intentan visibilizar sin tener aún la incidencia necesaria. El levantamiento de procesos fortalece este hallazgo, en tanto concluye que la falta de estandarización se traduce en una alta heterogeneidad territorial: la experiencia de un usuario depende drásticamente de la región donde viva. Mientras que en zonas con baja demanda los equipos pueden realizar intervenciones intensivas, en la Región Metropolitana el volumen de casos obliga a una gestión reactiva y masificada.

A partir del análisis de procesos se observa también distinciones importantes en la “puerta de entrada” al sistema. Coexisten múltiples vías de ingreso (derivaciones de tribunales, fiscalías o ingresos directos a programas como CAVI u ODL) que operan con reglas y registros distintos, dificultando la creación de un recorrido uniforme de la atención. De igual forma, se identificaron “puntos ciegos” en las transiciones entre servicios. Por ejemplo, el paso de una orientación inicial a un patrocinio judicial a menudo no deja un rastro claro. Las derivaciones entre corporaciones son un nudo especialmente crítico: los trámites manuales son burocráticos, por lo que los equipos terminan usando canales informales (correos o llamadas personales). Para las personas usuarias, esto se traduce en una experiencia fragmentada, donde debe repetir su historia múltiples veces en distintas oficinas y a distintos profesionales.

Pese a lo anterior, la satisfacción general de las personas usuarias consultadas, se configura como mayoritariamente positiva, asociada a la resolución del problema jurídico, la gratuidad del servicio y, especialmente, a la calidad del trato humano recibido. Las entrevistas reflejan gratitud y reconocimiento hacia la CAJ, particularmente en contextos donde no existen alternativas privadas de acceso a la justicia.

Al analizar la oferta, los usuarios y funcionarios entrevistados refieren como fortaleza central el alto compromiso ético y la especialización técnica de los equipos. La trayectoria de las

⁵ El estudio no contempló el análisis de las cargas de trabajo, por lo que no es posible contrastar dicha afirmación.

⁶ Esto constituye un hallazgo a partir del análisis de procesos, por lo que es necesario prevenir que dice relación principalmente con CAJMETRO y CAJ-VAL; sin perjuicio de que resulta coincidente con los hallazgos cualitativos para la totalidad de CAJ.

unidades interdisciplinarias es valorada positivamente por todos los actores, permitiendo un abordaje integral de casos complejos. El análisis cualitativo evidencia que la oferta de servicios de las CAJ se sustenta en un alto nivel de especialización técnica, experiencia acumulada y compromiso ético de sus equipos, aspectos valorados transversalmente por profesionales, personas usuarias, COSOC, expertas y expertos y representantes del Poder Judicial. La existencia de unidades especializadas, equipos interdisciplinarios y trayectorias profesionales consolidadas constituye una fortaleza central del modelo, permitiendo abordar problemáticas complejas desde enfoques diferenciados e integrales.

Sin embargo, esta calidad técnica se ve amenazada por una sobrecarga laboral estimada como crítica por las personas entrevistadas. Las personas funcionarias, en particular describen escenarios donde la multiplicidad de funciones impide realizar acompañamientos sostenidos, afectando especialmente a los programas especializados. La promesa de un enfoque diferenciado colisiona con la realidad de una alta carga de causas y recursos logísticos limitados que varían drásticamente entre regiones.

Un hallazgo relevante es que, si bien la orientación jurídica es una prestación definida como universal, su disponibilidad efectiva depende de la capacidad operativa de los centros, lo que en la práctica impide que todas las personas puedan acceder a ella oportunamente. La limitada disponibilidad de cupos, condicionada por la capacidad operativa, la dotación y la organización interna de los centros, genera situaciones en que personas que cumplen los criterios de atención no acceden oportunamente a esta prestación. Esta restricción en la principal puerta de entrada al sistema constituye una barrera temprana que puede inhibir el ingreso de necesidades jurídicas o retrasar su adecuada gestión.

Por otro lado, a partir de los talleres realizados con personas expertas académicas y de la propia institucionalidad, es posible identificar múltiples aspectos comunes asociados a las problemáticas y desafíos que enfrentan las CAJ. Las visiones respecto a las problemáticas que enfrentan las CAJ al momento de efectuar sus prestaciones responden a las mismas características y a la premisa de que las CAJ presentan un amplio abanico de materias frente a las cuales es posible que las personas usuarias soliciten orientación o asesoría, sin embargo esta se ve dificultada por aspectos que trascienden la cobertura de materias como lo son la cobertura territorial, la asimetría en la entrega de prestaciones en las grandes ciudades y zonas urbanas versus zonas rurales y de más difícil acceso, así como la falta de dotación personal que permita que las necesidades puedan ser cubiertas de manera adecuada y homogénea. Dichas opiniones coinciden con la evidencia del estudio.

Asimismo, pese a enfatizar que el nuevo servicio debe resolver los aspectos planteados en el párrafo anterior con mayor prioridad, ambos talleres realizan una proposición de materias similar. En materia Penal delitos de baja cuantía y contra la propiedad, como estafas y fraudes, en materia ambiental el Derecho de aguas, materias de Justicia de Policía Local y comunitarias, Derecho Minero y Migratorio, así como una profundización en temas de partición. A todas las incorporaciones y sugerencias realizadas en ambos talleres las personas participantes le incorporan el énfasis del refuerzo y fortalecimiento de los sistemas de mediación y solución colaborativa de conflictos a fin de adecuar las respuestas de manera que no se dilaten en el tiempo y que permitan volver eficiente la carga de trabajo que actualmente presentan las CAJ.

Desde el punto de vista tecnológico, el principal obstáculo identificado a partir del análisis de procesos es la fragmentación de los datos y la coexistencia de dos sistemas de información en

las CAJ: el Sistema de Asistencia Judicial (SAJ), utilizado por las CAJ Metropolitana, Tarapacá y Biobío, y el Sistema Estadístico de Causas (SENDACAJ), empleado por la CAJ Valparaíso. Mientras el primero concentra funcionalidades orientadas a la gestión de casos, causas y actividades comunitarias, el segundo se enfoca principalmente en el registro de atenciones individuales y causas, con desarrollos específicos en ámbitos como la atención remota.

Si bien ambos sistemas cumplen de manera adecuada funciones básicas de registro administrativo y soporte operativo, presentan limitaciones estructurales para sostener una gestión moderna, integrada y orientada a resultados. Ninguna de las plataformas logra, por sí sola, ofrecer una visión integral, continua y nacional de la trayectoria de las personas usuarias ni del funcionamiento institucional en su conjunto. Esta falta de interoperabilidad —tanto entre ambos sistemas como con otras instituciones públicas clave— dificulta la consolidación de un modelo de datos estratégico para la toma de decisiones a nivel central.

Esta fragmentación es el resultado de trayectorias institucionales diferenciadas, adaptaciones locales y respuestas parciales a necesidades inmediatas. Sin embargo, en el marco de la modernización del Estado, este ecosistema genera una alta superposición funcional y una persistente dependencia de prácticas informales. En la práctica, esto se traduce en la ausencia de una ficha única nacional, lo que permite que una misma persona figure como consultante en una unidad y como víctima en otra sin que los registros se integren. Asimismo, predomina el uso del registro narrativo en campos de texto libre, lo que obstaculiza el análisis automatizado de datos y la identificación de patrones de mejora. A ello se suma la proliferación de registros paralelos en planillas Excel o cuadernos físicos, impulsados por las restricciones técnicas de los expedientes electrónicos —como los límites de tamaño de archivo—, lo que incrementa la carga administrativa y el riesgo de error.

El escenario descrito tiene implicancias directas para la implementación del nuevo servicio. Por un lado, dificulta la estandarización de criterios de atención y prácticas internas, dado que el uso efectivo de cada plataforma varía según el territorio, el macroproceso y las capacidades locales. Por otro lado, limita la posibilidad de monitorear de forma consolidada las cargas de trabajo, los flujos de atención, los tiempos de respuesta y los resultados entre corporaciones, obligando a la gestión central a operar sobre información parcial, no siempre comparable y construida ex post mediante esfuerzos manuales. En ausencia de un modelo común de datos y de reglas explícitas de interoperabilidad, estas deficiencias no solo profundizan la dispersión en los cierres de casos y la invisibilización de las líneas especializadas, sino que tenderán a reproducirse en cualquier esfuerzo de modernización que no las aborde de manera prioritaria.

Finalmente, desde una perspectiva normativa y de política pública, este escenario tensiona los principios que orientan la transformación digital del Estado, particularmente aquellos asociados a la interoperabilidad, la eficiencia y la seguridad de la información. La implementación del nuevo servicio en un contexto de coexistencia no resuelta de sistemas plantea el riesgo de consolidar un modelo híbrido informal, basado en soluciones transitorias que terminan volviéndose permanentes. Ello refuerza la necesidad de que el proceso de implementación incorpore, desde su diseño, definiciones claras respecto del rol de los sistemas de información, sus mecanismos de integración y su capacidad de sostener una gestión moderna, trazable y centrada en las trayectorias reales de las personas usuarias, así como procesos de capacitación asociados al nuevo sistema.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El estudio parte de la premisa de que el acceso a la justicia no es solo un componente del Estado de derecho, sino una condición habilitante para ejercer otros derechos. Sin embargo, existe una brecha persistente entre la norma y la realidad debido a barreras multifactoriales. Un dato relevante es que, ante un problema legal, muchas personas optan por la inacción: de acuerdo con la “Encuesta de necesidades jurídicas y cursos de acción del ciudadano” del 2020, el 44,9% de quienes enfrentaron un problema justiciable no realizaron ninguna gestión, principalmente por desconocimiento de los recursos o por el costo en tiempo que esto implicaría.

Respecto de quienes sí acceden a los servicios de las CAJ, es importante dar cuenta de los patrones que definen la demanda, donde:

- **Concentración en Familia:** En los Consultorios Jurídicos (CJ), más del 80% de los patrocinios judiciales corresponden a materias de familia (alimentos, cuidado, violencia). Esta cifra llega casi al 100% en programas especializados como “Niñez y Adolescencia se Defienden” (NAD).
- **La Orientación como Puerta de Entrada:** Entre el 55% y el 80% de los ingresos anuales se quedan en la etapa de Orientación e Información (OI).
- **Feminización de la demanda:** Existe una marcada brecha de género; el año 2024 el 62% de las personas usuarias atendidas por las CAJ fueron mujeres, con su mayor proporción en los dispositivos CAVI y CJ con 77% y 68% en cada uno de estos dispositivos. Por el contrario, dispositivos como ODL y NAD tienen proporciones menores, con 48% y 53,3% respectivamente. Al considerar los resultados de las Encuestas de Necesidades Jurídicas, no obstante, se debe prevenir que no es posible afirmar que dicha feminización derive de la mayor ocurrencia de problemas justiciables o de la mayor búsqueda de ayuda.
- **Diversidad Territorial:** Aunque la mayoría de las personas usuarias son de nacionalidad chilena, en zonas como Tarapacá la atención a población migrante supera ampliamente el promedio nacional. Asimismo, en Biobío se registra una mayor incidencia de personas pertenecientes a pueblos originarios, lo que exige respuestas con pertinencia cultural.

En relación con la oferta de las CAJ, se identifican barreras relevantes en torno a las condiciones de su implementación:

- **Desigualdad Geográfica:** En zonas rurales o aisladas, los costos de traslado y la falta de medios logísticos (como vehículos institucionales) impiden un acceso oportuno, afectando gravemente a adultos mayores.
- **Brecha Digital:** Sin perjuicio de ser un mecanismo que ha sido incorporado, sin apoyos

presenciales, la falta de conectividad y de alfabetización digital de los usuarios más vulnerables interrumpe la continuidad de los procesos.

- Limitaciones Operativas Internas: Las jornadas parciales de los profesionales y la falta de reemplazos generan “listas de espera implícitas”. De acuerdo con los funcionarios entrevistados, los equipos se ven obligados a priorizar lo urgente, postergando acompañamientos de mayor complejidad⁷.
- Vacíos en la Oferta: Existen materias donde no hay acceso a representación, como el Derecho de Aguas, temas de Policía Local, Derecho Minero y particiones, que actualmente no encuentran un canal claro de resolución.

Asimismo, si bien la oferta de las CAJ se sustenta en un alto nivel de especialización técnica y compromiso ético de sus profesionales de acuerdo a las personas entrevistadas, esta se despliega de forma heterogénea. Se detecta una falta de protocolos unificados entre centros y criterios de focalización poco transparentes para las personas usuarias.

A partir de dicho diagnóstico, se identifican tres líneas de recomendación relevantes:

5.1 Propuesta de materias de competencia del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas

La ley que crea la nueva institucionalidad vincula su finalidad directamente con el derecho de acceso a la justicia, sin establecer una lista cerrada o taxativa de las materias que debe conocer. Ante esto, el estudio propone definir las competencias mediante un enfoque empírico mixto. Este método integra el análisis de registros administrativos con las experiencias directas de equipos profesionales, usuarios y expertos, permitiendo identificar no sólo dónde hay mayor demanda, sino también dónde existen brechas críticas de cobertura, especialización o fragmentación.

A pesar de la cobertura de las actuales CAJ, se detectan áreas donde las personas usuarias quedan desatendidas. Las personas expertas participantes de los talleres sugirieron que el nuevo servicio debería incorporar:

- Temáticas propias de cada zona: Especialmente en derecho minero en la zona norte, o derecho de agua en zonas acuíferas.
- Justicia Vecinal y Comunitaria: Fortalecer la mediación en conflictos de copropiedad y vecinales, así como explorar la justicia restaurativa en materia penal juvenil y delitos de baja cuantía.
- Materias Civiles Específicas: Se destaca la recurrente necesidad de apoyo en juicios de partición.

⁷ Es importante indicar que las aseveraciones en torno a problemas de dotación provienen de los propios funcionarios y funcionarias, siendo necesario la realización de un levantamiento específico respecto de las cargas de trabajo y definición de funciones.

Sin embargo, resulta necesaria una prevención en torno a la ampliación de materias, toda vez que, pese a que los hallazgos dan cuenta de algunas materias que la CAJ no conocen, las principales debilidades relevadas no se vinculan tanto a la inexistencia formal de competencias, sino a factores estructurales que afectan la calidad y oportunidad de la atención, tales como la heterogeneidad territorial en la oferta de prestaciones, la insuficiente dotación profesional, la falta de especialización en determinadas materias y la dificultad para adaptar la intervención a las necesidades específicas de los distintos territorios del país.

En particular, los hallazgos cualitativos del estudio evidencian que la especialización de los equipos y el trabajo interdisciplinario constituyen una de las principales fortalezas del modelo actual, especialmente en programas dirigidos a niñas, niños y adolescentes, personas mayores y víctimas de delitos violentos. No obstante, estos mismos hallazgos muestran que dicha especialización se encuentra tensionada por la alta carga de trabajo, la escasez de recursos humanos y la cobertura territorial limitada, lo que obliga a priorizar ciertas materias en desmedro de otras, aun cuando estas últimas responden a necesidades jurídicas relevantes de la población.

En definitiva, la propuesta de materias de competencia del nuevo servicio no se configura como una ampliación abstracta del mandato institucional, sino como una definición informada por la evidencia empírica y validada por la experiencia de actores clave del sistema. Esta propuesta enfatiza la necesidad de equilibrar amplitud y especialización, reforzar la cobertura territorial, promover respuestas no exclusivamente judiciales y asegurar un enfoque integral y centrado en las personas, particularmente en aquellas situaciones que hoy enfrentan mayores barreras de acceso a la justicia. Asimismo, supone reconocer que las limitaciones de capacitaciones y especialización implica restricciones en la cobertura, no obstante, se plantea como necesario fortalecer la prestación asociada a orientación e información en derecho en términos que permita derivar de manera efectiva en el caso de materias que no sean conocidas por el servicio.

5.2 Recomendaciones frente a la No admisión

En relación con el volumen de causas, es necesario abordar la no admisión de casos. Sobre esto, los hallazgos relevan que esta constituye un sistema por el cual la(s) institución(es) busca(n) asegurar la mejor prestación posible a una mayor cantidad de personas que la requieran. Las variables que la organización puede gestionar son, por tanto, la evaluación de la vulnerabilidad y el grado de impacto de la necesidad jurídica identificada, y la capacidad técnica (pertinencia) de la oferta existente respecto de dicha demanda. Como muchas veces se evidencia un conjunto de necesidades relevantes sin la correspondiente oferta adecuada, se identifican brechas en especialización y, consecuentemente, en adecuación de carga de trabajo. En otras ocasiones, se identifica una oferta adecuada –en términos de capacidad técnica– pero una demanda demasiado alta. Ejemplos del primer desajuste pueden ser las causas de minas o medioambientales, y del segundo, policía local o consumo.

Desde esta perspectiva, la no admisión debe entenderse como una decisión institucional relevante, cuyo efecto sobre el acceso a la justicia no depende del rechazo en sí mismo, sino de las respuestas alternativas que el sistema es capaz de ofrecer. De esta manera muchas decisiones de optimización de recursos pueden tomarse sin afectar el derecho de acceso a la justicia.

Considerando lo anterior, se recomienda que el nuevo servicio incorpore de manera explícita las siguientes acciones:

- Definición de protocolos de no admisión, que expliciten motivos, respuestas asociadas y criterios de priorización, reduciendo la discrecionalidad informal actualmente ejercida por los equipos ante la sobrecarga. La introducción de protocolos permite, a su vez, contar con insumos para el control de la calidad, tanto a través de los mecanismos externos, como para abordar las reclamaciones que pudieren presentar los usuarios.
- Fortalecimiento de la orientación jurídica general, por medio de capacitación en protocolo de derivación que permitan a los y las funcionarias brindar información actualizada de posibles espacios de atención, tales como clínicas jurídicas.
- Fortalecimiento de la orientación jurídica especializada, mediante capacitación diferenciada por materia y territorio, atendiendo a las necesidades específicas identificadas por los equipos (Derecho Minero en el norte, Derecho de Aguas en zonas lacustres, materias ambientales y comunitarias, entre otras).
- Consolidación de mecanismos de derivación efectiva, articulando la acción del nuevo servicio con municipios, servicios sectoriales, centros de mediación, fundaciones especializadas y otros actores del sistema, evitando derivaciones meramente formales, así como permitiendo visualizar la trayectoria de la prestación que recibe la persona usuaria. Todo considerando además de las funciones que la ley confiere al nuevo servicio en relación con la coordinación intersectorial.
- Registro y monitoreo sistemático de los casos no admitidos, permitiendo identificar patrones de exclusión, sobrerrepresentación de ciertos grupos y tensiones territoriales, cuestión que hoy aparece como una zona ciega de la gestión institucional. Esto permitiría reconocer las brechas existentes y adoptar medidas para su disminución.

5.3 Recomendaciones para la modernización

Una primera oportunidad relevante para el nuevo servicio se vincula con el desarrollo de una arquitectura de información centrada en la persona, que permita consolidar en una ficha única nacional los distintos contactos, atenciones y procesos en que participa una misma persona a lo largo del tiempo, con independencia del programa, la línea de atención o el territorio. La ausencia de esta mirada longitudinal constituye hoy una barrera significativa para evaluar la efectividad de la orientación temprana, la continuidad de la atención y los resultados de las distintas modalidades de intervención, reproduciendo una lógica de gestión centrada en eventos aislados más que en trayectorias de acceso a la justicia.

Por otra parte, los hallazgos subrayan que las oportunidades tecnológicas no se agotan en el diseño de sistemas, sino que dependen de manera decisiva del desarrollo de capacidades institucionales y de una cultura digital compartida. Las brechas de capacitación, el uso desigual

de las herramientas disponibles y la persistencia de prácticas organizacionales tradicionales limitan el potencial transformador de la tecnología, incluso cuando existen plataformas funcionales. En este sentido, la implementación del nuevo servicio representa una ventana de oportunidad para integrar la formación en competencias digitales, el uso estratégico de la información y la gestión del cambio como ejes estructurales de la política de personas, reforzando el liderazgo institucional y la legitimidad interna de los procesos de modernización.

Lo anterior se traduce en recomendaciones que se indican.

En primer lugar, se presentan propuestas asociadas al fortalecimiento de los sistemas de información, considerando aspectos relativos a la gestión de datos, interoperabilidad, seguimiento de casos y uso estratégico de la información para la toma de decisiones. En segundo término, se abordan recomendaciones vinculadas a la cultura organizacional y al desarrollo de capacidades institucionales, reconociendo que la adopción efectiva de soluciones tecnológicas requiere de cambios en las prácticas, competencias y dinámicas internas de trabajo.

En relación con lo primero, resulta necesario reducir la dependencia de campos de texto libre y normalizar el uso de campos de fecha completos y obligatorios para los principales hitos de atención; así como la integración progresiva de los registros paralelos y la promoción del uso sistemático de los sistemas disponibles con tableros de control y reportes analíticos, a efectos de contar con información fidedigna en torno a la demanda y respuesta del servicio.

En segundo lugar, respecto de la cultura organizacional, se recomienda diseñar e implementar un plan institucional de capacitación en transformación digital; Establecer un compromiso explícito de las autoridades institucionales con el fortalecimiento de la cultura digital; Integrar la capacitación en competencias digitales como un componente estructural de la gestión de personas; y acompañar los procesos de capacitación con lineamientos claros y operativos que faciliten la aplicación efectiva de la normativa.

6. REFERENCIAS

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos (Resolución 217 A [III]). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 999, p. 171. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2017). Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19 (CEDAW/C/GC/35). Naciones Unidas.

Delgado Martín, J. (2019). Guía comentada de las Reglas de Brasilia: Comentarios a las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (Herramientas EUROsociAL, N° 23). Programa EUROsociAL / Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/Guia%20comentada%20Reglas%20de%20Brasilia.pdf>

Dirección de Presupuestos. (2022). Informe final: Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ). Dirección de Presupuestos (DIPRES). https://www.dipres.gob.cl/597/articles-285476_informe_final.pdf

Garth, B. & Cappelletti, M. (1978). Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective, 27 Buffalo Law Review 181. <https://www.repository.law.indiana.edu/facpub/1142>

La Rota, M. E., Lalinde Ordóñez, S., Santa Mora, S., & Uprimmy Yepes, R. (2014). Ante la justicia. Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2012). Principios y Directrices de la ONU sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf

Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Serie sobre Tratados de la OEA, N.º 36. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

7. NOTA METODOLÓGICA

El estudio empleó una metodología mixta. Respecto de las técnicas de levantamiento y análisis de información es necesario plantear las siguientes precisiones.

Técnica	Alcance	Limitaciones
Análisis estadístico de registros CAJ	Se analizaron los datos disponibles para el periodo 2022 a 2024.	Se utilizaron datos administrativos que, si bien permiten el análisis descriptivo, no permite implementar estrategias metodológicas más sofisticadas de manera de distinguir patrones sistemáticos en el comportamiento de las variables mediante modelos econométricos ad hoc.
Análisis de encuestas de necesidades jurídicas	El análisis buscó extraer indicadores comunes entre ambas encuestas y elaborar una narrativa analítica coherente sobre los tipos de necesidades jurídicas más frecuentes, los cursos de acción más comunes, y las barreras más estructurales.	Las encuestas corresponden a dos instrumentos independientes, con diferencias metodológicas considerables (por ejemplo, el periodo consultado), lo que dificulta su comparación lineal.
Entrevistas semiestructuradas	Se realizaron 40 entrevistas, distribuidas entre representantes de clínicas jurídicas, miembros de organizaciones locales de base, representantes del Poder Judicial y personas usuarias de las CAJ.	
	Se realizaron 23 entrevistas a personas funcionarias de las cuatro CAJ.	
Grupos focales	Se realizaron cuatro grupos focales, con representantes de las cuatro CAJ, distribuidos en razón de su pertenencia a dispositivos específicos.	

Técnica	Alcance	Limitaciones
Observaciones con cliente incógnito	Se realizaron un total de 18 observaciones, las que fueron complementadas con 54 encuestas a personas usuarias. Las observaciones se vincularon a materias de familia, civil y laboral.	
Talleres de personas expertas	Se realizaron dos talleres. El primero correspondió a un taller con representantes de las CAJ de nivel directivo. El segundo taller fue una instancia externa, con participación de representantes de la academia y clínicas jurídicas.	
Análisis de procesos	Se trabajó sobre dos fuentes de información: la revisión documental y de registros internos, y el trabajo de campo focalizado en procesos operativos. El trabajo de campo consideró visitas a las CAJMETRO y CAJVAL.	El trabajo de campo se limitó a dos de las CAJ, por lo que sus resultados son orientadores respecto de las dificultades generales identificadas; sin posterior validación por parte de las CAJ.

