



INFORME ANUAL 2011

# Violencia de género y políticas públicas

**OVG**  
OBSERVATORIO  
DE VIOLENCIA DE GÉNERO  
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO  
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

**dp** Defensor  
del Pueblo  
Provincia de Buenos Aires

Garantía de Derechos



INFORME ANUAL 2011

# Violencia de género y políticas públicas

**OVG**  
OBSERVATORIO  
DE VIOLENCIA DE GÉNERO  
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO  
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

**dp** Defensor  
del Pueblo  
Provincia de Buenos Aires

Garantía de Derechos



## Dr. Carlos E. Bonicatto

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

---

### **Sede Central:**

Av. 7 N° 840 - CPA: B1900TFY - La Plata

Teléfono: +54 221 439 4000

Línea gratuita: **0800** 222 5262

Correo electrónico: [contacto@defensorba.org.ar](mailto:contacto@defensorba.org.ar)

Sitio web: [www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

### **En Ciudad Autónoma de Buenos Aires:**

Casa de Derechos del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires  
en la Casa de la Provincia de Buenos Aires.

Av. Callao N° 237 - CPA: C1022AAC

---

---

## **Violencia de Género y Políticas Públicas**

Informe del Observatorio de Violencia de Género  
Año 2011

**DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Dr. Carlos Eduardo Bonicatto

**OBSERVATORIO DE VIOLENCIA DE GÉNERO**

Equipo técnico

Dra. Inés Jaureguiberry

Lic. Laurana Malacalza

Lic. Irma Colanzi

Dra. Carolina Racak

**Autoras del Informe**

Dra. Inés Jaureguiberry

Lic. Laurana Malacalza

Dra. Sofía Caravelos

Lic. Irma Colanzi

Dra. Carolina Racak

Fecha de cierre del Informe, octubre 2011

Edición, febrero de 2012



# INDICE



<b>INTRODUCCIÓN</b>	9
Capítulo 1 : <b>MARCO TEÓRICO</b>	15
Capítulo 2 : <b>EL PODER EJECUTIVO PROVINCIAL FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO</b>	18
<b>MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL</b>	
1. Dirección de Políticas de Género	19
1.1. Asistencia integral a las víctimas	
1.2. Mesas locales de atención a las mujeres víctimas de violencia	20
1.3. Mesa provincial intersectorial de violencia familiar	21
1.4. Modalidad de registro	22
2. Subsecretaría de Niñez y Adolescencia	23
2.1. Introducción general	
2.2. "Programa Cuidaniños (línea 102 y 0800-666-6466)"	29
2.3. Sistematización y registro: REUNA	31
2.4. Foro de Jóvenes de la Provincia de Buenos Aires	40
<b>MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD</b>	
1. La violencia institucional contra las mujeres detenidas en unidades carcelarias y dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires	42
1.1. Las mujeres detenidas en dependencias policiales de la	43

provincia de Buenos Aires	
1.2. Los programas tendientes a la prevención de la violencia en unidades carcelarias de mujeres	45
2. La atención de la violencia familiar y la violencia hacia las mujeres en la orbita del Ministerio de Justicia y Seguridad	48
2.1. Dirección General de Coordinación de Políticas de Género	
2.2. Comisarías de la mujer y la familia	
2.3. "Programa de recepción de denuncias para el mejoramiento de la Policía de la Provincia de Buenos". Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Justicia y Seguridad	53
<b>MINISTERIO DE SALUD</b>	
1. Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas	57
1.1. Atención de víctimas de violencia sexual	59
1.2. Investigación y Registro de atención en violencia familiar y sexual	60
1.3. Acerca del Protocolo para abortos no punibles	
1.4. Partida presupuestaria del Programa	61
<b>SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS</b>	
1. Programa "Atención a Mujeres Víctimas de Violencia"	63
1.1. Funcionamiento del Programa	
1.2. Datos estadísticos	64
<b>Capítulo 3:</b>	
<b>EL PODER JUDICIAL PROVINCIAL FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO</b>	
1. Intervención en el marco de la ley de Violencia Familiar	70
2. Intervención por competencia penal	71
3. Capacitaciones en materia de violencia de género	

4. Modalidades de registro de la información judicial en materia de violencia de género	72
<b>Capítulo 4: EL PODER LEGISLATIVO PROVINCIAL FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO</b>	
1. Relevamiento de las iniciativas legislativas frente a la violencia de género	80
2. El Observatorio Social Legislativo	87
<b>Capítulo 5: CONCLUSIONES</b>	
Cuadro de situación de las políticas públicas en la Provincia de Buenos Aires	94
<b>Capítulo 6: HACIA DÓNDE DEBERÍAN AVANZAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO</b>	103
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	107



# Introducción

Con la convicción de que es de carácter prioritario ejercer un seguimiento, monitoreo, y evaluación del nivel de goce efectivo del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires ha dispuesto la creación de un Observatorio de Violencia de Género (*en adelante OVG*).

El OVG tiene por función recopilar, sistematizar y analizar información relativa a la violencia de género, en sus distintas manifestaciones, como así también realizar actividades de difusión y sensibilización ciudadana. Y en función de las competencias constitucionales del Defensor del Pueblo, hacer recomendaciones de política pública en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Con la presentación de este Informe, el OVG pretende aportar a la discusión sobre las políticas públicas que se adoptan en nuestra provincia en esta temática, para lograr que las mismas respeten los estándares constitucionales e internacionales de protección de derechos.

El contexto legal vigente reconoce elevados estándares de protección contra la violencia de género.

La Constitución Nacional prevé la promoción y creación por parte del Congreso Nacional de medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos, en particular respecto de las mujeres y otros colectivos<sup>1</sup>.

Además, la reforma constitucional de 1994 introdujo una cláusula<sup>2</sup> que otorga jerarquía constitucional a diversos tratados de derechos humanos, entre ellos la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de Naciones Unidas (CEDAW); la Convención sobre los Derechos del Niño; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, la República Argentina ha ratificado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)<sup>3</sup>, instrumento que si bien hasta la

fecha no ha sido investido de jerarquía constitucional, sí cuenta con jerarquía superior a las leyes<sup>4</sup>.

Es importante destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido en vasta y firme jurisprudencia, que la interpretación y aplicación de los tratados internacionales debe realizarse de conformidad a la interpretación que realizan los órganos encargados, por ejemplo, las realizadas por el Comité CEDAW o la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>5</sup>.

De este modo, los estándares internacionales de protección que rigen en la Argentina se integran con los instrumentos de protección específicos, los instrumentos generales, y las recomendaciones u observaciones que realizan los Comités encargados de aplicar los mencionados instrumentos.

Además, Argentina cuenta con la ley N° 24.417 *de Violencia Doméstica y la ley N° 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*, y su Decreto Reglamentario. La ley N° 26.485 se asienta sobre un marco teórico amplio que regula la violencia más allá de la denominada familiar, intrafamiliar o doméstica. En este sentido, la ley identifica cinco tipos de violencia contra las mujeres (física, psicológica, sexual, económico-patrimonial y simbólica), como así también diversas modalidades que éstas adquieren.

Por otra parte, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, rige la Ley N° 12.569 de Violencia Familiar y su Decreto Reglamentario, además de otras regulaciones específicas cuyo análisis omitiremos realizar en este trabajo<sup>6</sup>. La ley provincial, a diferencia de la ley nacional N° 26.485, regula exclusivamente la violencia familiar, a la que concibe como toda acción, omisión, abuso, que afecte la integridad física, psíquica, moral, sexual y/o la libertad de una persona en el ámbito del grupo familiar.

Más allá de las divergencias en la regulación a nivel provincial, nacional e internacional, puede decirse que la interpretación armónica de estos instrumentos establece un elevado estándar de protección contra la violencia de género, en particular la violencia contra las mujeres, en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Este marco normativo genera las siguientes obligaciones para el Estado:

- Promover y proteger los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación.
- Realizar acciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia

contra las mujeres.

- Adecuar la legislación interna a los estándares y pautas del derecho internacional.
- Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios (art. 8 inc. h de la Convención de Belem Do Pará).

Sin embargo, es evidente que las declaraciones legales no son per se suficientes para garantizar el goce efectivo de los derechos, en este caso, el derecho de las/los habitantes de la provincia de Buenos Aires a vivir sus vidas libres de violencia y discriminación. Esta brecha entre la legislación existente y el nivel de aplicación efectiva de la misma ha sido advertida por el Comité CEDAW, al incluir entre sus observaciones finales al Estado Argentino correspondientes al 46° período de sesiones, la siguiente recomendación:

*“A escala nacional, provincial y municipal debe procederse a la aplicación efectiva de la legislación vigente para hacer frente a todas las formas de violencia contra la mujer, como la violencia doméstica”.*

Este Informe pretende realizar un diagnóstico que analice en qué medida el estado provincial observa las obligaciones que surgen del derecho internacional, la normativa nacional y provincial en materia de violencia de género.

### **Metodología utilizada**

Un primer desafío para el armado de este Informe fue identificar los actores institucionales<sup>8</sup> con algún tipo de injerencia en la elaboración, implementación y/o evaluación de políticas públicas relativas a violencia de género en la provincia de Buenos Aires. La tarea de relevamiento de actores no fue sencilla, ya que el tratamiento de la violencia de género se realiza a través de múltiples actores institucionales: de los tres poderes del Estado y, a su vez, de los tres niveles estatales (nacional, provincial y municipal).

En este sentido, es necesario aclarar que este Informe tiene carácter parcial, por dos razones. En primer término, porque en cumplimiento del man-

dato constitucional de la Defensoría del Pueblo, se centra únicamente en el análisis de las *políticas públicas provinciales*, dejando de lado las políticas públicas implementadas por el Estado Nacional y los gobiernos municipales.

En segundo lugar, el relevamiento no es completo, ya que se han seleccionado para la elaboración de este informe los *organismos públicos más relevantes* que llevan adelante políticas públicas en materia de violencias en el período comprendido entre el año 2007 y el año 2010. Este criterio de selección no implica desconocer que *todo* organismo -ya sea por acción o por omisión, deliberadamente o no- implementa algún tipo de política en relación a las violencias de género que serán analizados por este OVG<sup>9</sup>.

Asimismo, resulta importante tener en cuenta que las conclusiones que aquí se presentan tienen carácter preliminar, ya que son producto de una primera investigación y de un primer relevamiento en el que -por distintas razones- no se ha podido contar con la totalidad de la información cuantitativa y cualitativa sobre políticas públicas relativas a violencia de género.

Hechas estas aclaraciones, es importante explicar la metodología de investigación utilizada.

El objetivo de la investigación fue obtener información cuantitativa y cualitativa de los tres poderes del Estado Provincial que permitiera realizar un diagnóstico sobre las políticas públicas en materia de violencia de género.

En una primera etapa se utilizó el método de observación no participante, y luego una serie de entrevistas con actores claves.

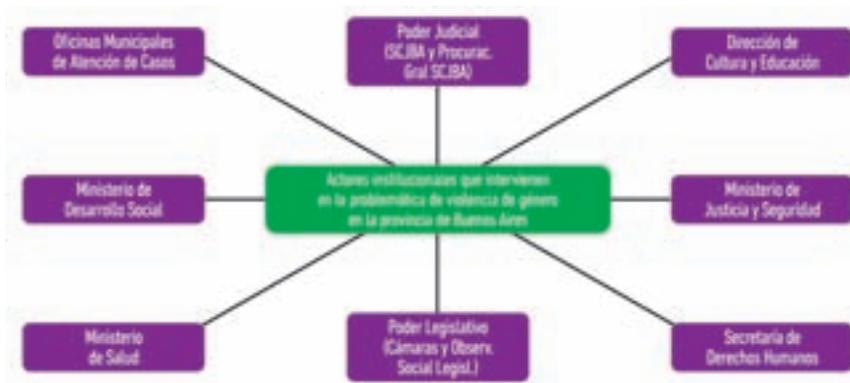
Así, se relevó información de carácter público de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Bs. As., de la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Bs. As., del Ministerio de Justicia y Seguridad, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Desarrollo Social, de la Dirección de Cultura y Educación, de la Secretaría de Derechos Humanos, y del Poder Legislativo -actividades de las Cámaras y Observatorio Social Legislativo-.

Asimismo, se realizaron entrevistas con los/las funcionarios/as a cargo de las áreas específicas de los distintos organismos, tanto de la administración pública como de dependencias judiciales.

Se utilizaron entrevistas en profundidad, no estructuradas, con preguntas no direccionadas, llevadas a cabo entre noviembre de 2010 y febrero de 2011. Con posterioridad a las entrevistas, y previa anuencia de las/os destinatarios/as, se solicitó información cuanti-cualitativa a las dependencias seleccionadas. Parte de esta información aún no ha sido remitida al OVG, por

lo tanto, la información estadística presentada en este Informe, si bien fidedigna, no es completa.

A continuación, se visualizan los principales actores instituciones que intervienen en el abordaje de la violencia de género de la provincia de Buenos Aires:



El Informe se organiza a partir del análisis de las responsabilidades de los tres poderes del estado provincial: Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Poder Legislativo. Con relación al Poder Ejecutivo son analizadas las políticas implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Justicia y Seguridad, el Ministerio de Salud y la Secretaría de Derechos Humanos. El abordaje del Poder Judicial incluye el análisis de las intervenciones realizadas a través de los órganos judiciales, información que fue requerida a través de la Suprema Corte de Justicia y de la Procuración General de la SCJBA. Respecto al Poder Legislativo fueron analizadas las diferentes propuestas legislativas que abordan la violencia de género y la violencia contra las mujeres y el rol desempeñado por el Observatorio Social Legislativo.

Finalmente el Informe propone una serie de conclusiones que permiten sugerir una posible direccionalidad de la política pública provincial respecto del abordaje de la violencia de género.

## REFERENCIAS

- 1 - Constitución Nacional, art. 75 inciso 23
- 2 - Constitución Nacional, art. 75 inciso 22
- 3 - Ley N° 24.632
- 4 - Al respecto, véase el leading case “Ekmekdjian, Miguel Ángel c. Sofovich y otros”, CSJN, 7 de julio de 1992
- 5 - Véase “Giroldi, Horacio y otro”, CSJN, Fallos 318:514, del 7 de abril de 1997
- 6 - La normativa provincial relevante en materia de violencia de género incluye la Ley 13.066 (Creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable) y su Decreto Reglamentario; la ley 11.922 (Código Procesal Penal – Medidas Cautelares), Ley 12.764 (Prohibición del acoso sexual para funcionarios y empleados de la provincia), entre otras.
- 7 - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, citado ut supra
- 8 - Entendido este concepto en un sentido amplio, como toda dependencia, organismo e institución con un rol relevante de diseño, ejecución y/o implementación de políticas públicas.
- 9 - Por ejemplo, el Programa provincial de “Prevención e intervención en situaciones de violencia en la escuela” dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación.

# Marco Teórico

Es pertinente enmarcar las tareas del Observatorio de Violencia de Género a partir de la conceptualización de la violencia de género desde el entramado multicausal que la sostiene. En este sentido, consideramos pertinente analizar la violencia en tres perspectivas: la violencia simbólica, la violencia física y las complejas causas que la sostienen y la promueven.

La violencia de género constituye un tema ineludible en el contexto actual de nuestro país, y supone una manifestación habitual y frecuente en todos los ámbitos de la sociedad. Entre las múltiples formas de violencia se configura un basamento común que se conforma por medio de discursos de legitimación patriarcal que favorecen y ocultan la violencia física.

En relación con la violencia física, aparece una situación sistemática de sometimiento de las mujeres, en tanto una amenaza continua. Esto responde a discursos legitimantes que avalan las acciones violentas, como el discurso patriarcal<sup>10</sup>. En consonancia con lo anterior es preciso analizar la política de dominación presente en el ámbito privado y público, que se traduce en las situaciones de violencia. Es necesario entonces, pensar la violencia de género de manera contextualizada en un nivel macro social. La autora Soza Rossi (2006) afirma que: *“pensar la violencia de género sólo como el producto de una relación enferma entre un varón y una mujer aislados de un marco constitutivo y reproductor de la desigualdad entre ambos conlleva el peligro de quitar la parte política a lo personal”*.

La violencia física remite a un esquema relacional donde la mujer ocupa

el lugar de víctima y el varón el de victimario. Adriana Rodríguez Durán (2006) plantea la necesidad de pensar que se trata de lugares, no de posiciones inmodificables, dado que esto último conllevaría a la naturalización de la violencia masculina, en el caso del varón; y la negación de su subjetividad en la mujer. En consonancia con esto, Alicia Puleo afirma que *“hablar del género de la violencia significa pues, que ser varón ni es únicamente un dato biológico ni es tampoco un sinónimo de identidad humana universal. Hablar de violencia de género es pensar a hombres y mujeres de manera relacional y como fruto de un proceso dialéctico en el que puede intervenir la razón crítica como mediación liberadora”* (2008: 371).

El entramado que subyace a la violencia física responde a la dimensión simbólica de la violencia: *“La violencia de género, en tanto violencia simbólica supone un exceso de sentidos desestructurantes que implican la puesta en marcha de mecanismos de invisibilización, discriminación, homologación que derivan en un proceso de sometimiento que redundan en la sujeción a un orden patriarcal”*. (Rodríguez Durán, Adriana. 2008).

María Luisa Femenias (2009) sostiene que la violencia simbólica *“construye mundo”, “imponen un orden bajo el supuesto de que es único, irreversible, inmodificable, incuestionable, fijo y eterno”* (2009: 349). La violencia simbólica adquiere mayor fuerza en su dimensión creencial, es decir en el sistema de creencias del individuo (varón o mujer) y está implícito en los usos del lenguaje. En este sentido la violencia de género se sostiene en un entramado de condiciones que al decir de Femenias, generan, favorecen, promueven y encubren niveles no explícitos de violencia.

Por esta razón la eficiencia de la violencia simbólica supera la de la violencia física explícita, porque actúa bajo condiciones previamente legitimadas. La violencia simbólica resuelve, pues, su eficacia en violencia física, al actuar un orden preestablecido y resignificándolo.

Siguiendo con las diferentes formas de la violencia, Rita Segato (2003) sostiene que la dimensión violenta es inherente en la propia dinámica tradicional de género, inseparable de la estructura jerárquica de esa relación. Por esto los datos cuantitativos deben ser acompañados de modificaciones en los marcos regulatorios que configuren nuevos sentidos y generen conciencia: *“erradicar la violencia de género es inseparable de la reforma misma de los afectos constitutivos de las relaciones de género tal como las conocemos y en su aspecto percibido como “normal”* (2003: 133).

## REFERENCIAS

10- Es necesario situar el marco en el que se inscribe la violencia de género, que responde al paradigma patriarcal, entendiendo este último como "la hegemonía masculina (metaestable, universal, interclasista) ejercida desde las sociedades antiguas hasta la actualidad" Soza Rossi, Paula. 2006: 184).

CAPÍTULO 2

# El Poder Ejecutivo Provincial frente a la Violencia de Género

## Ministerio de Desarrollo Social

1. Dirección de Políticas de Género
    - 1.1. Asistencia integral a las víctimas
    - 1.2. Mesas locales de atención a las mujeres víctimas de violencia
    - 1.3. Mesa Provincial Intersectorial contra la Violencia Familiar
    - 1.4. Modalidad de registro
  
  2. Subsecretaría de Niñez y Adolescencia
    - 2.1. Introducción general
    - 2.2. "Programa Cuidaniños (línea 102 y 0800-666-6466)"
    - 2.3. Sistematización y registro: REUNA
    - 2.4. Foro de Jóvenes de la Provincia de Buenos Aires
-

## 1. Dirección de Políticas de Género

El Ministerio de Desarrollo Social es la autoridad de aplicación de la ley provincial de violencia familiar -ley 12.569- a través de la **Dirección de Políticas de Género** que funciona dentro del ámbito del mismo. La política pública se dirige a la asistencia de la víctima en la situación de emergencia, con una partida presupuestaria, recursos profesionales y materiales insuficientes para abordaje integral en la totalidad del territorio de la provincia de Buenos Aires.

### 1.1. Asistencia integral a las víctimas

Actualmente el Ministerio cuenta con 2 hogares propios para alojar mujeres víctimas de violencia. Por la especificidad de la ley vigente, sólo se entiende que quedan comprendidas dentro de este concepto aquellas que sufren violencia en el ámbito doméstico y no quienes resultan víctimas de otro tipo de violencias.

Según lo manifestado en entrevistas mantenidas con la Directora de Políticas de Género, Sra. Silvina Rodríguez<sup>11</sup>, sólo uno de los hogares se encuentra funcionando en la totalidad de su disponibilidad en cuanto a recursos materiales y a capacidad de alojamiento, el otro presenta serias dificultades para cumplir con el acogimiento de las víctimas. Los hogares funcionan en las localidades de Moreno y Ensenada.

Cada uno de los hogares propios del Ministerio posee una capacidad de 15 plazas y personal capacitado.

Dichos hogares no cuentan con equipos técnicos específicos. Ello responde, según fundamentación alegada en informe remitido por la Dirección a este OVG, a la existencia de un equipo técnico del Ministerio que autoriza el ingreso de una mujer o de un grupo familiar al hogar, y se encarga además de realizar el seguimiento del caso y evaluar las estrategias de egresos posibles.

Solo se autoriza el alojamiento de mujeres mayores de 18 años y con niños menores de 18 años.

La disponibilidad de plazas para albergar a mujeres víctimas de violencia, se amplía a partir de la firma de convenios entre el Ministerio y ONGs. Existen distintos tipos de convenios; aquellos que contemplan subsidios que se otorgan por única vez y los que proveen subsidios permanentes. Los sub-

sidios permanentes comprenden una suma fija sin tener en cuenta las plazas efectivamente ocupadas.

Al cierre de este Informe recibían subsidios fijos cuatro (4) hogares en total, todos ellos ubicados en el conurbano. Cada uno establece sus propias condiciones de ingreso, sus equipos técnicos y su modalidad de trabajo. El convenio firmado estipula seis pagos bimensuales, para los cuales se debe entregar, antes de efectuarse el pago, un informe de lo trabajado al área de seguimiento de programas y proyectos, según nos fuera informado a este OVG<sup>12</sup>.

En cuanto a la articulación con organizaciones de la sociedad civil, se nos ha informado que nueve (9) organizaciones no gubernamentales que trabajan en la temática cuentan con convenio con el Ministerio y otras ONGs han sido subsidiadas, no habiéndose nos suministrado información sobre los montos de los subsidios y la modalidad de entrega.

## **1.2. Mesas locales de atención a las mujeres víctimas de violencia**

Las mesas locales se conforman con la participación articulada de distintos organismos públicos, instituciones y ONGs, con la finalidad de dar respuestas frente a situaciones concretas de violencia y de reforzar el trabajo en la línea de promoción y sensibilización frente a la violencia de género.

Conforme al listado remitido por la Dirección de Políticas de Género, ascienden a 24 los distritos en los que las mesas locales están conformadas, los cuales reciben el fondo que se destina para su funcionamiento. En ciertos distritos figura como responsable el Municipio, en otros ONGs o fundaciones.

Desde la Dirección han solicitado a la Suprema Corte de Justicia que promueva la participación de los jueces de paz en las mesas locales, ya que son los que deben dictar las medidas de exclusión del hogar o las de protección a quien ha sufrido una situación de violencia. Se han realizado acciones concretas en ese sentido, elevando el pedido por nota a la SCJBA para que intermedie frente a los jueces de paz, no habiendo obtenido aún una respuesta satisfactoria.

Ante las situaciones de emergencia las Mesas disponen de un fondo de asistencia de mil pesos (\$1000) destinado a cubrir los gastos originados en las primeras 72 hs. Estos fondos provienen del presupuesto de la Secretaría

de Derechos Humanos de la provincia.

Se transcribe a continuación el detalle de las mesas locales de violencia (año 2010), según nota remitida por la Dirección de Políticas de Género:

Localidad	Responsable
1. Alberti	Municipio
2. Alte. Brown	Municipio
3. Avellaneda	Municipio
4. Balcarce	Municipio
5. Bolívar	Fundación Futuro
6. Ensenada	Municipio
7. Escobar	Municipio
8. Esteban Echeverría	Municipio
9. Gral. Alvarado	Municipio
10. Gral. Pueyrredón	CAMM
11. Hurlingham	Kichari Huasi
12. José C. Paz	Fundación Servicio Universitario Mundial.
13. La Matanza	Caminito de Colores/ Red de mujeres
14. La Plata	Municipio
15. Lanús	Municipio
16. Lomas de Zamora	Fundación Propuesta
17. Moreno	Municipio
18. Morón	Vivir sin violencia
19. Necochea	ONG Antifona
20. San Vicente	Municipio
21. Tigre	Municipio
22. Vicente López	Municipio
23. Villa Gesell	Municipio
24. Quilmes	Municipio

### 1.3. Mesa Provincial Intersectorial contra la Violencia Familiar

La Ley de Violencia Familiar bonaerense prevé la articulación de políticas públicas en la materia<sup>13</sup>, motivo por el cual se pone en funcionamiento la

Mesa Intersectorial contra la Violencia Familiar. Asimismo, el Decreto reglamentario de la Ley N° 12.569<sup>14</sup> establece la creación de un Sistema Integrado Provincial de prevención y atención de la violencia familiar donde se articulan las diferentes políticas y programas desarrollados en cada uno de las agencias del gobierno de la provincia, todas ellas discutidas y monitoreadas por la Mesa Intersectorial que es la responsable de proporcionar los lineamientos técnico-políticos.

Esta Mesa se reúne mensualmente. Participan en ella distintos organismos del Poder Ejecutivo y Judicial de la provincia: representantes del Ministerio de Justicia y Seguridad, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Trabajo, de la Secretaría de Derechos Humanos, de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia, de la Dirección de Cultura y Educación y algunas áreas del Ministerio de Desarrollo Social como la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia y la Dirección de Políticas de Género.

Al respecto, los funcionarios entrevistados han señalado las dificultades existentes en la conformación de la mesa intersectorial y en la articulación de acciones entre los distintos organismos tendientes a coordinar tareas y presupuestos, en pos de la afirmación de un sistema provincial integrado de prevención y atención de las víctimas de violencia familiar.

#### **1.4. Modalidades de registro**

La modalidad de registro de violencia hacia las mujeres se establece a partir de las llamadas que ingresan al número de atención telefónica gratuito. La atención de las víctimas es derivada a las organizaciones e instituciones existentes en el territorio. A tal fin, estos recursos han sido sistematizados y centralizados en una guía a la cual recurren los operadores cuando reciben las llamadas. Actualmente no han sido elaborados y sistematizados datos estadísticos más allá del registro general de cantidad de llamadas mensuales ("consultas de tráfico") a la línea del 0800, sin especificaciones más concretas que puedan dar idea del destino final de las llamadas efectivamente derivadas a organismos de actuación territorial. La cantidad total de llamadas es clasificada en: llamadas contestadas (atendidas en el destino), anunciadas (terminan en una locución del 0800 o líneas ocupadas), liberación (corte prematuro), no contestadas en destino, congestión, otros fallos.

No existe información pública clasificada por ninguna variable de desagregación.

De acuerdo a lo informado, el Ministerio se encuentra confeccionando un programa informático mediante el cual se cargarán y procesarán las llamadas recibidas.

Acerca de la forma de sistematización de la información relevada sobre las denuncias de mujeres víctimas de violencia, se nos ha informado que aún no existe en la provincia un Registro Único de Casos, encontrándose en vías de formación en la órbita de ese Ministerio, en tanto autoridad de aplicación de la ley 12.569.

## **2. Subsecretaría Niñez y Adolescencia**

### **2.1. Introducción general**

El Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires es la autoridad de aplicación de la ley 13.298/05 que crea el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos del Niño. En el ámbito del Ministerio funciona la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia. Y dentro de ella como área específica, la Dirección Provincial de Promoción y Protección de los Derechos del Niño.

La ley N° 13.298 crea el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, dentro del cual corresponde a los Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, unidades técnico operativas que funcionan en el ámbito municipal, el abordaje y la atención de los casos de amenaza o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes, facilitando el acceso a los programas y planes disponibles en su comunidad. Los municipios son invitados a adherir al sistema de la ley mediante la firma de un convenio con la autoridad de aplicación que luego deberá ser refrendado por ordenanza del Consejo Deliberante.

No se cuenta con datos oficiales que permitan arrojar certeza sobre el número exacto de Servicios Locales constituídos y en funcionamiento en la provincia.

Asimismo el decreto reglamentario 300/05 crea en cada Región del Ministerio de Desarrollo Social, los Servicios Zonales con funciones de coordinación y supervisión de los Servicios Locales, y con competencia para intervenir en forma originaria en aquellos sitios donde estos aún no estuvieran creados.

Los Servicios Locales ejercen funciones de promoción y protección de los derechos. Las acciones de promoción están dirigidas a prevenir la amenaza o violación de los mismos y a promover relaciones y prácticas institucionales que favorezcan el desarrollo y la protección de niños y adolescentes, se relacionan con programas de identificación, de difusión de sus derechos, con actividades de formación y capacitación a instituciones de niñez, el otorgamiento de becas y subsidios para familias en situación de vulnerabilidad, entre otras.

En las funciones de protección, se comprenden aquellas prestaciones diseñadas con el objeto de brindar apoyo y ayuda específica a niños y familias que atraviesan situaciones críticas a nivel social, jurídico y económico. En estos casos la actuación de los Servicios, cuando se trate de casos de vulneración de derechos, estará dirigida a la orientación y acompañamiento de las familias y a garantizar la restitución de los mismos. En este marco, los Servicios Locales abordan la problemática de la violencia de género entendida en la normativa provincial dentro del contexto de la violencia familiar, cuando las víctimas fueran niñas, niños o adolescentes, prestando asistencia directa y medidas de cuidado y protección a los mismos (el maltrato físico, psicológico y el abuso sexual figuran entre las causas más frecuentes que originan la demanda de atención de estos órganos administrativos) y a encontrar una estrategia de trabajo con la familia destinada a promover lazos de revinculación que garanticen la superación de las cuestiones que motivaron su intervención.

La base conceptual de la protección integral es la preservación o restitución de los derechos amenazados o vulnerados de los niños a través de la adopción de medidas de protección integral de derechos dispuestas por el órgano administrativo local (o regional cuando éste no estuviera conformado). La aplicación de medidas de protección es la forma primaria, básica de intervención de los Servicios Locales. Entre las principales funciones de estos Servicios se encuentra la de proponer posibles alternativas de acción, factibles para la resolución de las situaciones que se presenten, que deberán ser consensuadas con los responsables del niño.

Tales medidas son aquellas destinadas a la inclusión de los niños y sus familias en las políticas públicas universales, a fin de garantizar los derechos reconocidos en la normativa vigente. La inclusión de niñas o niños en el sistema educativo, en programas de becas y/o subsidios, y/o el acceso a la

vivienda o programas de emergencia habitacional, en el sistema de salud, entre otros ejemplos. Se dan frente a supuestos en que la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos puede ser revertida y restituído el pleno goce de tales derechos, con algún programa de política social. Así, se dispone en el artículo 34 de la ley 13.298: *“cuando la amenaza o violación de los derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, las medidas de protección son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo incluso económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares”*.

La ley N° 13.298 establece criterios generales de intervención frente a estas medidas: deberán tener un plazo limitado en el tiempo y ser revisadas periódicamente, se aplicarán prioritariamente aquellas que tiendan a la preservación de los lazos y al fortalecimiento familiar, deberán considerarse de aplicación excepcional aquellas medidas que impliquen la separación del niño de su grupo familiar.

La ley en su Art. 35 enumera algunas de las medidas de protección integral de derechos, en consonancia con la diversidad y complejidad de los conflictos que pueden originar la adopción de las mismas, siendo tal descripción meramente enunciativa (apoyo para que los niños permanezcan conviviendo con su grupo familiar, solicitud de becas de estudio o para guardería y/o inclusión en programa de alfabetización o apoyo escolar, asistencia integral a la embarazada, inclusión en programas de asistencia familiar, tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico, asistencia económica, entre otras).

En otros supuestos, los Servicios pueden adoptar medidas de protección especial de derechos o medidas de abrigo (Art. 35 inc. h) ley 13.298, dec. regl. 300/05, modif. introducidas por el Art. 100 ley 13.634, resolución 171/07 MDH). Son excepcionales y provisionales, e implican la permanencia temporal de un niño fuera de su ámbito familiar. Se aplican cuando la amenaza o vulneración del derecho provenga del grupo familiar e implique un grave perjuicio para la integridad física o psíquica y social del niño/a; cuando el niño lo requiera por resultarle insostenible su situación dentro de su grupo de convivencia; cuando sea necesario ubicar a familiares, tutores o guardadores en caso de niños que se encuentren solos, perdidos o desvinculados.

Las medidas de abrigo se dictan por un plazo máximo de treinta días, prorrogables por única vez por otros treinta días más, con la debida fundamentación. Son autorizadas por el Servicio Zonal, y deben ser informadas al

Asesor de Menores y al Juez de Familia para el control de legalidad. Mientras dure la medida, se deberá trabajar con la familia del niño, favoreciendo el contacto entre ellos, propiciando estrategias de revinculación orientadas - siempre que sea posible- al retorno del niño a su grupo familiar.

Se enmarcan dentro de los supuestos que puedan dar lugar a la adopción de medidas de abrigo, los de violencia familiar con grave perjuicio para la integridad del niño. En estos casos, la actividad de los Servicios Locales, en el marco de la ley N° 12.569, puede desarrollarse en diversos momentos: al tomar conocimiento de una situación de violencia familiar en que resulte víctima un niño/a o adolescente, frente a la obligatoriedad de realizar la denuncia en sede judicial (la ley N° 12.569 la impone a quienes se desempeñen en organismos asistenciales, educativos, de salud y de justicia). En otro sentido, podrán articular con los Juzgados de Familia o Juzgados de Paz, para requerir de los mismos el dictado de las medidas urgentes que la misma habilita (exclusión del hogar del victimario, prohibición de acercamiento, fijación de un perímetro de exclusión, resolución sobre guarda y cuota alimentaria provisoria, asistencia legal, médica y psicológica para el victimario, la víctima o el grupo familiar). Asimismo podrán activar la competencia penal cuando la situación de violencia implique además la comisión de delitos tipificados en el Código Penal. En los casos en que los Servicios adopten una medida de abrigo fundamentada en esta problemática, como ya dijimos, deberán dar intervención judicial, a los fines del control de legalidad de la misma.

En el abordaje de los casos de violencia, es habitual que se comparta algún espacio de competencia con otros organismos del Estado, y es ahí donde se vislumbra la importancia del trabajo en red y la activación de los circuitos institucionales que correspondan. Así, los Servicios deberán articular sus intervenciones con otros efectores del Sistema (salud, educación, justicia), siendo importante estimular en este marco el desarrollo del principio de corresponsabilidad, de acuerdo al cual cada actor institucional debe asumir el nivel de intervención que le corresponda en cada caso, a fin de adoptar las medidas necesarias para restituir el o los derechos vulnerados.

Si bien la atención específica de casos vinculados con las temáticas descriptas recae en los Servicios Locales y en algunos casos en los Servicios Zonales, entendemos que el Ministerio de Desarrollo Social en su carácter de autoridad de aplicación, y en su interior más específicamente la Subsecretaría de Niñez y

Adolescencia, debieran acompañar este proceso de consolidación de la institucionalidad de la Ley de Niñez con una activa política pública de difusión de la misma, sus órganos y sus competencias, la forma de intervención territorial. Como así también brindando un apuntalamiento firme mediante programas y recursos destinados a los efectores del Sistema, a través de los cuales se puedan optimizar las intervenciones realizadas y reforzar las buenas prácticas basadas en los principios de corresponsabilidad, activación de circuitos institucionales correspondientes, trabajo en red.

Asimismo a estos fines se considera imprescindible contar con datos oficiales en relación al estado actual de construcción del Sistema de Promoción y de Protección Integral en la provincia de Buenos Aires. Ello podría lograrse mediante un relevamiento territorial exhaustivo dirigido a precisar claramente cuál es el estado de situación de la institucionalidad creada por la ley: Servicios Zonales y Locales constituidos y funcionando activamente (con la firma del convenio de adhesión de cada municipio a la ley N° 13.298), recursos humanos y financieros, realidades de los Consejos Locales, fortalezas y debilidades territoriales, impacto de las problemáticas. Para poder llegar a establecer -a partir de esta lectura- estrategias claras que apunten a la consolidación del mismo.

Las problemáticas más frecuentes que se registran en niñas, niños y adolescentes, de acuerdo a las conclusiones del Informe 2011 del REUNA (que en capítulo por separado se analizan), se vinculan con el maltrato físico, psicológico y el abuso sexual. La Subsecretaría de Niñez y Adolescencia cuenta con un **Programa de Abordaje Múltiple para Niños, Niñas y Adolescentes (PAM)** que desarrolla modelos de intervención interdisciplinaria para el abordaje integral de las problemáticas de niñez y adolescencia. Brinda servicios de psicología y psiquiatría, medicina general y odontología.

De igual manera, la Subsecretaría cuenta con el **Servicio de Atención Terapéutica Integral (S.A.T.I.)**, que brinda atención psicoterapéutica ambulatoria a niños de hasta 14 años de edad, con derechos vulnerados en abuso sexual infantil, y a sus referentes familiares.

Cabe aclarar que en relación con estos programas, se relevaron exclusivamente los datos obrantes en la página web de la Subsecretaría, ya que habiéndosele solicitado a la misma un detalle más exhaustivo en relación al funcionamiento y a la cobertura de los mismos, dicha información no fue proporcionada a este Observatorio al momento del cierre del presente informe.

De acuerdo a información relevada del sitio web oficial del MDS, la Subsecretaría de Niñez dispone de 17 hogares oficiales provinciales (cada uno con especificidad de población que aloja: varones, mujeres, adolescentes, discapacitados, en relación al sistema de responsabilidad penal juvenil, etc) y 7 casas de abrigo provinciales con 100 vacantes. Bajo la modalidad convenio: 165 hogares convivenciales para albergar a 3.166 personas, 12 hogares convivenciales maternos con 112 plazas, 35 pequeños hogares: 400 plazas y 18 pequeños hogares especializados: 36 plazas (no se encuentra detallada la población a la cual están dirigidos).

Es de destacar que bajo el título "Sistema de Promoción y Protección de los Derechos del Niño" sólo se incluye en el sitio web de la Subsecretaría de Niñez información relativa a los programas convivenciales para el cumplimiento de las medidas de separación del niño de su familia, cuando de acuerdo al criterio de la legislación vigente, las mismas deben ser de aplicación excepcional.

No existe información oficial accesible en cuanto a la existencia de políticas públicas en materia de violencias de género desarrolladas desde la Subsecretaría, dirigidas a la niñez y adolescencia.

Por otro lado, se vislumbra la falta de políticas o programas dirigidos a trabajar en la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes (dentro de las cuales se encuentran las más específicas de violencia familiar o las de violencia de género, junto a otras que completan el panorama de situaciones posibles). Y la ausencia de campañas de promoción, sensibilización o información relativas al funcionamiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, lo cual genera desconocimiento de las vías aptas para intervenir, superposición de intervenciones, con el consiguiente dispendio de recursos y de tiempo.

Tampoco se cuenta con información que se refiera a capacitaciones para los efectores del sistema o para los operadores de los Servicios, en cuestiones teóricas y prácticas relativas a formas de abordaje de casos en general, ni específicas de formación para la intervención en casos de violencia familiar.

## **2.2. “Programa Cuidaniños (línea 102)”. Se accede también a través del 0800-666-6466.**

Este programa se encuentra implementado desde el año 1993. Brinda un servicio de atención telefónica permanente, las 24 hs. los 365 días del año; la línea 102 y el 0800-666-6466 operan para toda la provincia de Buenos Aires.

Actualmente el programa se encuentra en etapa de difusión, como de adecuación y actualización de sus contenidos al marco de la ley 13.298. Inmerso en un proyecto de integración federal a fin de poder coordinar con Nación diversas acciones.

Sus beneficiarios directos son las/los niñas/niños y adolescentes. Los destinatarios del programa son, además de ellos, sus familiares o referentes, las instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales de la Provincia de Buenos Aires, que deseen consultar o comunicar situaciones de amenaza o vulneración de derechos.

El Cuidaniños atiende llamadas relacionadas con la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes; asesoramiento para la restitución y protección de derechos, información para la promoción de los mismos.

También atiende consultas de instituciones sobre la promoción de derechos y funcionamiento del Sistema Provincial de Promoción y Protección.

La intervención consiste en la escucha telefónica, y brindar orientación específica, la cual consiste, en los supuestos de consulta por alguna situación de vulneración de derechos, en la derivación a uno o más efectores territoriales del Sistema de Promoción y Protección que correspondan, según las circunstancias. En algunos casos desde el Cuidaniños se articula con los Servicios Zonales de la Región, a efectos de ponerlos en conocimiento sobre la llamada recibida, para que desde allí se realice o se dirija la intervención que corresponda.

No se trabaja sobre la emergencia ni se realiza contención. En ese sentido, se lleva adelante una tarea de concientización sobre los objetivos del programa, en cuanto se entiende que la intervención telefónica no es un fin en sí misma sino que constituye una etapa de intermediación para que se construya la solución desde el territorio. Se apunta prioritariamente a lograr la operatividad, a brindar la orientación específica en el territorio para el referenciamiento con el efector del Sistema que corresponda. Tampoco se comprende dentro de los lineamientos del programa el seguimiento de los casos recepcionados (por cuanto al derivarlo al ámbito territorial, es desde allí

donde se efectúa el abordaje integral del caso).

De acuerdo a la información brindada, las consultas más recurrentes son por situaciones de vulneración de derechos vinculadas con el maltrato infantil y el abuso sexual infantil.

En cuanto a los recursos humanos, el programa cuenta con operadores que recepcionan las llamadas, los cuales son profesionales (abogados, psicólogos, operadores en psicología social, personal administrativo, técnico en salud, a los que se busca incorporar además trabajadores sociales). En la actualidad cuenta con un plantel de doce operadores, los cuales se distribuyen en turnos rotativos. Trabaja un operador por guardia, si bien se está tratando de contar con dos operadores en el horario de más demanda del servicio (de 8 a 20 hs.).

Los operadores cuentan con una planilla de carga de datos para atención de llamadas, donde se registran ítems específicos: fecha y hora, tipo de llamada (denuncia, asesoramiento, confusa), datos del usuario que llama y relación con el/los, la/las beneficiario/a, datos del/los niño/s, niña/s y adolescentes, desagregación según posible situación de vulneración de derecho, tipo de intervención realizada. Los datos que se ingresan quedan grabados en la base de datos del Ministerio. Si bien en la actualidad estos datos se encuentran sin filtrar ni cruzar, el programa se encuentra en condiciones de poder acceder a las estadísticas de los primeros meses del año, habiéndose encaminado acciones tendientes a ese fin.

Si bien existe alguna estadística manual del año 2010 en relación a casos totales atendidos, en la misma no figuran variables de desagregación que permitan dar cuenta con más minuciosidad de las situaciones ingresadas. La carta de llamada confeccionada configura un avance en tal sentido. También se meritúa como una línea positiva, la coordinación de acciones con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, a fin de seleccionar las variables posibles a tomar en cuenta para la confección de futuras estadísticas.

Se realizan actividades de capacitación interna para los operadores, relacionadas con la temática específica que se recepciona en las llamadas, o sea, vinculadas con los contenidos consultados y con la normativa que rige la materia. Se advierte como una necesidad la de contar con capacitaciones dirigidas más a cuestiones de práctica vinculadas con la atención de las llamadas y la forma de operar del receptor.

En cuanto a los recursos económicos en los que se sustenta el funciona-

miento del programa, los mismos provienen de fondos que destina la Subsecretaría de Niñez. En el presupuesto 2011 de la Subsecretaría, se encuentra incorporado este programa con las necesidades específicas del mismo. En cuanto al personal necesario para el funcionamiento del Programa, se trata de resolver a través de redistribuciones de tareas efectuadas dentro del Ministerio, lo cual implica que en este punto no se destinan fondos para contratar nuevo personal sino que se capacita al que ya se desempeñaba en algún otro ámbito de la Subsecretaría.

A la fecha de la entrevista, se encuentra pendiente el otorgamiento al programa de un subsidio de Nación destinado al mejoramiento de las herramientas laborales del personal que trabaja en la difusión y actualización del programa, y a la actualización del soporte informático.

### **2.3. Modalidad de registro de los casos trabajados por los Servicios: Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia**

En el ámbito de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia, se implementó a mediados de 2010 el **Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia** (*en adelante R.E.U.N.A.*), para uso de los Servicios Locales y Zonales de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños.

Constituye un sistema de registro, almacenamiento y procesamiento de datos. Fue diseñado como una herramienta que permitiera construir y relevar indicadores para el análisis, diagnóstico, planificación y supervisión de políticas públicas que apunten a la problemática de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad (niñas, niños y adolescentes menores de 18 años).

El REUNA funciona como un sistema descentralizado que se encuentra instalado en un servidor oficial de la Provincia de Buenos Aires y al que se puede acceder desde la Intranet Provincial. A través de él se apunta a registrar en forma unificada a todos los destinatarios -niños, niñas y adolescentes en situación de amenaza o vulneración de derechos- que sean atendidos por el Estado provincial, los municipios y las organizaciones no gubernamentales, como así también el registro único de entidades no gubernamentales dedicadas a la prevención, asistencia, protección y restablecimiento de los derechos de los niños. El ingreso de datos lo efectúan los Servicios Locales y Zonales, cargando al sistema la información relativa a los casos atendidos, quienes pueden modificarla cuando sea necesario, a fin de mantener al sis-

tema permanentemente actualizado.

El objetivo de efectuar análisis estadísticos desde el R.E.U.N.A, aspira a:

- Formular los programas y servicios necesarios para implementar la política de Promoción y Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia en territorio provincial.
- Construir y relevar indicadores en el nivel local que contribuyan al análisis, diagnóstico, planificación, acompañamiento y supervisión en la gestión de políticas regionales.
- Aportar a partir de la producción de conocimiento estadístico confiable y actualizado sobre la niñez y adolescencia vulnerada en sus derechos a la tarea de los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de esta problemática.

Los datos que constan en el presente informe figuran en el documento elaborado en el corriente año por el R.E.U.N.A - Subsecretaría de Niñez y Adolescencia - Dirección Provincial de Promoción y Protección de los Derechos del Niño: "Niñez y Adolescencia vulnerada en sus derechos. Acciones tendientes a su restitución"<sup>15</sup>, en el que se registra la información relevada desde el 1° enero a fines de julio del presente año, se analizan las principales problemáticas y las medidas de intervención desplegadas, detallando cada estrategia e intervención en función de las variables de género, rango erario, nacionalidad, y tipo de institución interviniente.

"Dada la extensión del documento del REUNA, se ha seleccionado aquella información que más específicamente se relaciona con el contenido del presente informe, considerada relevante a los fines propuestos en el mismo y que es de interés resaltar".

Asimismo, se caracteriza a la población de niños, niñas y adolescentes, haciendo hincapié en la diferencia en cuanto al género tanto en relación con las principales causas de vulneración de derechos, como también en cuanto a las acciones tomadas.

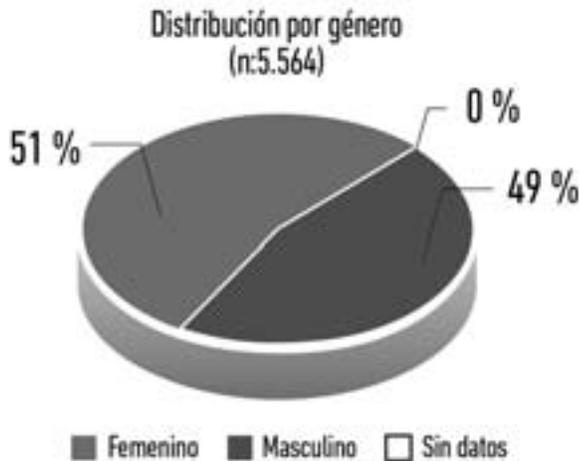
El número total de casos de niños, niñas y adolescentes (NN y A) en los que se ha intervenido en la Provincia de Buenos Aires es de 5.564, abarcando el universo total de problemáticas que pueden dar origen a una intervención institucional.

A diferencia del informe presentado en el presente año, el registro del

período comprendido entre el 1° de septiembre de 2009 hasta el 1° de junio de 2010, en el que la cantidad de individuos analizados fue de 1.565.

En cuanto a la variable de **género**, se analizó la distribución de los casos que evidencia una distribución por género muy similar, habiéndose intervenido con un 49% de niñas y un 51% de varones. Estas cifras son similares a las del anterior informe presentado por el R.E.U.N.A, en el que se registró un 47% de niños atendidos y un 53 % de niñas. Esto se presenta en la siguiente tabla y diagrama.

Género	NNyA
Femenino	2737
Masculino	2815
Sin datos	12



En relación con la variable de **edad**, la misma fue operacionalizada como rango etario para facilitar su análisis. Se tomaron intervalos con amplitud de 3 años, y, en los casos que hubiere, con un intervalo más compuesto para adolescentes de 18 años o más.

Del total de la población analizada, (5.564 NNyA), se cuenta con el dato de la edad en el 84% de ellos, es decir, de 4.683 NNyA<sup>16</sup>. Es a partir de los mis-

mos que se analizó la información. Aquellos casos en los que el dato de la edad era desconocido, fueron distribuidos proporcionalmente entre el resto de las categorías.

Continuando con el análisis de la variable edad, se puede apreciar que la distribución de los niños desde recién nacidos hasta los once años, es muy pareja. Es decir, en los Servicios se ha atendido similar proporción de niñas y niños de entre 0 y 2 años que de 3 a 5, de 6 a 8 y de 9 a 11 años.

En relación a la franja de edad de 12 a 14 se nota un leve aumento en la demanda.

Dicha tendencia termina de consolidarse en la franja de adolescentes de entre 15 y 17 años que son por quienes más se ha requerido algún tipo de intervención de los Servicios Zonales (n:1.416). De este modo, de 10 NNyA con los que se realizó algún tipo de acción, 3 pertenecen a esta franja etárea.

Por último, puede observarse que se ha realizado algún tipo de intervención con adolescentes de 18 años o más. Se trata de 352 adolescentes quienes representan el 8% de la población atendida.

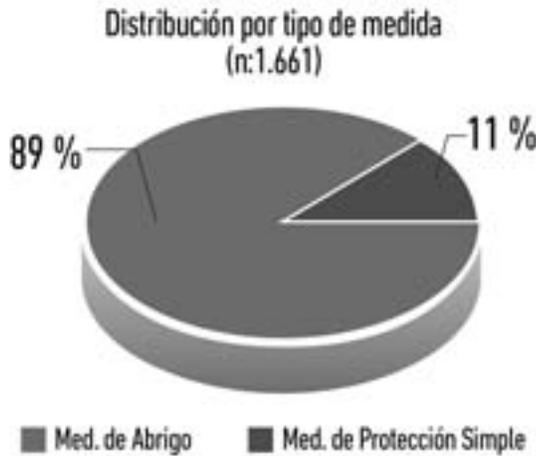
En relación con las intervenciones realizadas se analizaron las medidas de protección de derechos adoptadas por violencia infantil, los organismos que solicitaron la intervención de los Servicios Locales, tipo de medida adoptada, ámbito de cumplimiento.

Del total de intervenciones desarrolladas que han sido ingresadas en el R.E.U.N.A, un 57% corresponde a acciones que se relacionan con solicitudes de intervención, gestiones de recursos, entrevistas, etc. Un 38% corresponde a acciones vinculadas específicamente con la adopción de medidas de abrigo y protección. Por último, un 5% se vincula a NNyA institucionalizados bajo otras modalidades.

En cuanto a las Medidas de Protección y Abrigo, en el período analizado, se registró la adopción de un total de 1.661 medidas, de éstas, 1.475 fueron Medidas de Abrigo y 186 Medidas de Protección<sup>17</sup>.

A los efectos de la sistematización de las medidas de protección, el R.E.U.N.A parte de una definición conceptual de las mismas que establece expresamente en el texto del documento, y que aquí se transcriben.

Al respecto, ni la distinción ni el criterio utilizado se compadecen con los expuestos en este informe al analizar las medidas de protección de derechos consagradas por la legislación vigente



Como puede observarse las Medidas de Abrigo superan ampliamente a las Medidas de Protección, las que representan sólo el 11%. La tendencia que prevalece es la de adoptar Medidas de Abrigo más que medidas de Protección. Este dato también fue registrado en el informe anterior del REUNA, en el que las Medidas de Abrigo, a pesar de constituir medidas de excepción, eran más frecuentes que las Medidas de Protección. Es decir, muchas situaciones en las que por ejemplo en el año 2008 se adoptaba una Medida de Protección, en la actualidad, frente a esa misma situación, se adopta una medida de abrigo. De esta manera esta tendencia se viene consolidando.

En términos generales puede concluirse que los motivos más habituales por los cuales durante el 2011 se han adoptado medidas de abrigo en la Provincia de Buenos Aires son: maltrato físico, ausencia de adulto responsable, negligencia y abuso sexual.

### **Motivos vinculados con género**

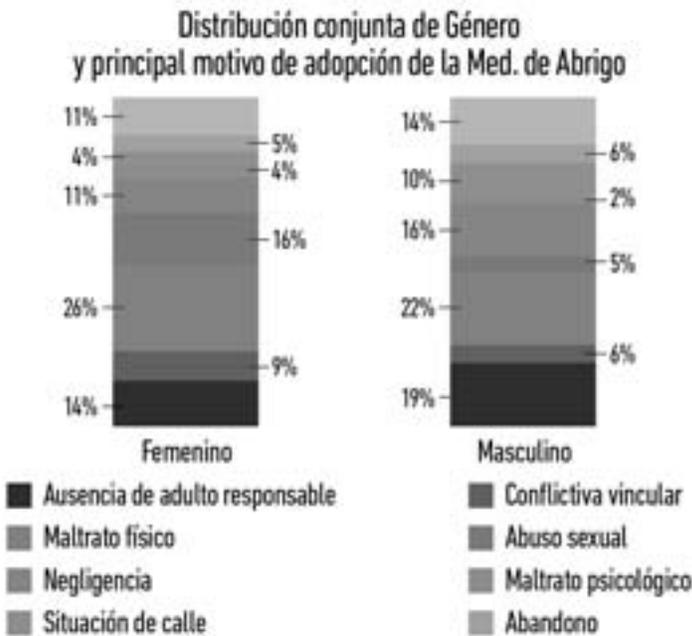
A partir del registro que viene realizando el R.E.U.N.A, se evidencia una diferencia notoria en cuanto a la identidad de género y las problemáticas como el maltrato físico, el maltrato psicológico, el abuso sexual, que presenta un elevado número de casos de niñas afectadas.

En la población femenina con la que se ha adoptado medida de abrigo el

corriente año, el motivo más frecuente ha sido el maltrato físico, casi 3 de cada 10 medidas se ha adoptado por dicho motivo fundamentalmente. El segundo motivo de adopción de medida más habitual es el abuso sexual, con un 16%, lo cual resulta llamativo considerando que estamos ponderando todo el universo femenino y no solo determinado rango etario. El motivo que sigue en cuanto a frecuencia, es la ausencia de adulto responsable, seguido por negligencia y conflictiva vincular.

Si consideramos a los varones, puede observarse que el motivo más frecuente por el que se han adoptado medidas es también el maltrato físico, seguido por la ausencia de adulto responsable, entre ambas categorías ocupan alrededor del 40% de las situaciones por las que se ha adoptado medidas de abrigo en niños y adolescentes. Negligencia y situación de calle son los motivos que siguen en cuanto a frecuencia.

A fin de continuar profundizando el análisis de los motivos que generan que sea necesario la adopción de una medida de abrigo, a continuación se analiza la misma información pero desde otro ángulo. Se consideró como el 100% a cada problemática en sí misma, y luego se midió como se distribuía la misma entre varones y mujeres.

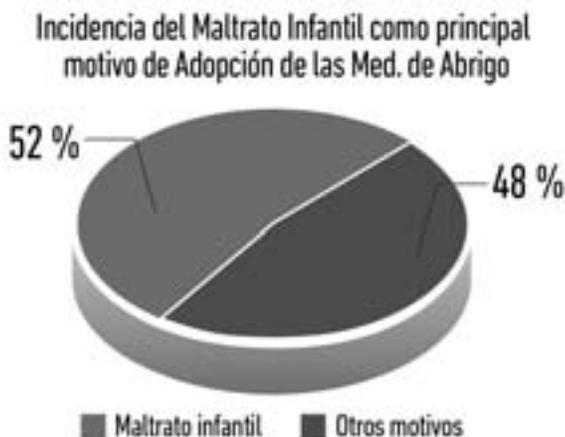


Como síntesis, se puede concluir que hay determinadas problemáticas o motivos que parecieran afectar a niñas y niños de modo similar, tal es el caso del maltrato físico, la ausencia de adulto responsable, la negligencia y la situación de abandono. Otras en cambio, presentan cierta diferenciación entre los géneros, es decir, frente a ciertas problemáticas el género es una fuente que motiva variaciones sistemáticas. De este modo encontramos el abuso sexual, el maltrato psicológico y la conflictiva vincular como problemáticas que aparece fundamentalmente en niñas y adolescentes, y la situación de calle como más habitual en el universo de los varones.

Si bien desde el R.E.U.N.A se han aportado datos estadísticos sobre la particularidad de las problemáticas de vulneración de derechos de NN y a, y las diferencias que existen según el género, esta particularidad no es contemplada al momento de generar políticas públicas específicas.

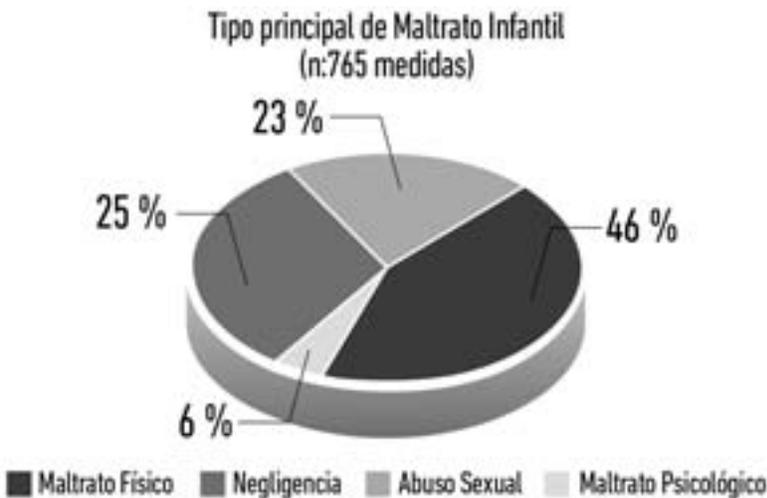
### **Incidencia del Maltrato Infantil como principal motivo de adopción de Medidas de Abrigo**

A fin de analizar con mayor profundidad la proporción de las medidas de abrigo que son adoptadas por algún tipo de maltrato infantil, se ordenaron todos los motivos de adopción de las medidas en sólo dos categorías, aquellas que referían a alguna forma de maltrato infantil, y aquellas que no. Cabe señalar que en la mayoría de estas situaciones el componente de violencia es intrafamiliar. A continuación se presenta el gráfico surgido de dicha medición:



Como puede observarse el 52% de las medidas de abrigo adoptadas este año se debe a situaciones que se encuadran como Maltrato infantil, reuniéndose dentro del 48% restante, todos los demás motivos por los cuales se suele adoptar una medida de abrigo. Como puede interpretarse es el maltrato Infantil intrafamiliar la situación que da origen a la mitad de las situaciones en las que es necesario separar temporariamente a NNyA del cuidado de sus progenitores o representantes legales.

De ese 52% de medidas por maltrato, las cuales representan un total de 765 medidas de abrigo, se midió el principal tipo de maltrato presente en cada situación. A continuación se muestra el gráfico que refleja dicha medición:



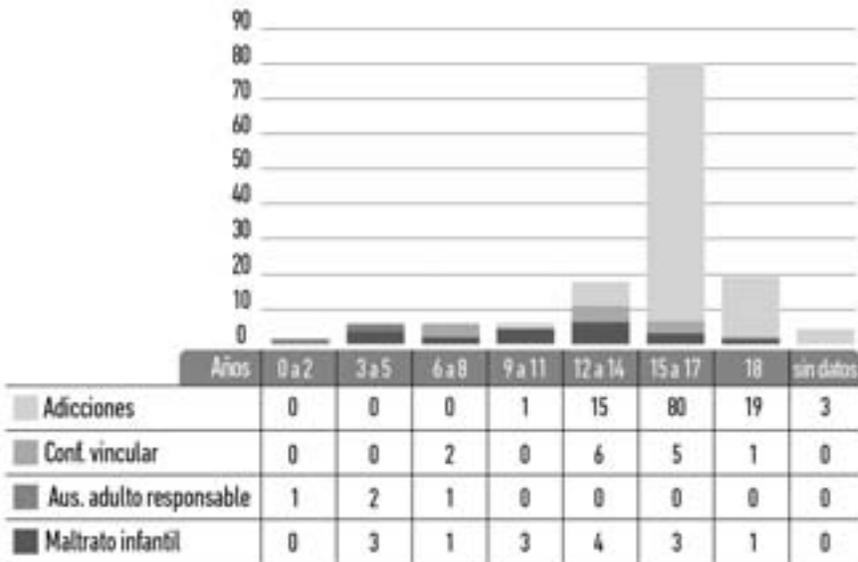
Si bien el vínculo violento puede adoptar diversas modalidades y más de una en un mismo vínculo, esta variable está construida de modo tal que sólo se incluya el modo preponderante de violencia, entendiéndose que por ejemplo el abuso sexual implica una violentación tanto psíquica como física, o que la violencia física suele implicar también violencia emocional, etc<sup>18</sup>.

Como puede observarse, **casi la mitad de las Medidas de Abrigo adoptadas por Maltrato Infantil como principal motivo, tienen al maltrato físico como la modalidad que mejor representa a la violencia padecida por el NNyA. El abuso sexual se encuentra en 2º lugar, y constituye casi el 25% de las medidas que se adoptan por motivos de Maltrato.**

## Motivos de las Medidas de Protección Simple

En el siguiente gráfico puede visualizarse los principales motivos por los que se adoptaron medidas de protección cruzados con los rangos de edad. Como puede observarse, la gran mayoría de medidas han sido por problemática de adicciones y en la franja de edad entre 15 y 17 años. Se optó por un gráfico con cantidades absolutas a fin de que los datos se reflejen correctamente y se pueda tomar verdadera dimensión respecto de la caracterización de las medidas de protección.

Distribución conjunta de edad y principal motivo de adopción de la medida



## Maltrato infantil

Una de las problemáticas analizadas fue el Maltrato Infantil Intrafamiliar, por ser el motivo por el cual los Servicios con mayor frecuencia han intervenido.

En el período analizado se ha intervenido con 2.418 NNyA por diversas modalidades de Maltrato Infantil, realizándose con ellos distintos tipos de acciones. Es decir, si consideramos el total de los NNyA con los que se ha intervenido, **el maltrato infantil como principal motivo de intervención se ha dado en el 43% de las situaciones.**

**De los NNyA con los que se ha intervenido por Maltrato Infantil, el 60% eran niñas o adolescentes, mientras que el 40% fueron varones.** Si dicho dato se compara con la población general atendida, en donde la proporción de varones y mujeres era similar, se evidencia que en cuanto a Maltrato Infantil, los Servicios Zonales han intervenido con más niñas que varones.

#### **2.4. Foro de Jóvenes de la Provincia de Buenos Aires**

Dentro del ámbito de la Subsecretaría de Juventud: funciona el “Foro de Jóvenes de la Provincia de Buenos Aires” organizado por el Consejo Provincial de Juventud, para la construcción de políticas públicas.

El objetivo al que responde este Foro es el de debatir y reflexionar sobre temáticas que atraviesan a la juventud. Se implementa mediante jornadas con la participación de especialistas que disertan, brindando herramientas, para luego trabajar en comisiones y exponer opiniones en plenario común. Hemos podido observar que a pesar de que el tema de la violencia en todas sus manifestaciones se presentan con una gran fuerza en la realidad cotidiana de los y las jóvenes, no aparece prevista ni abordada dentro de la temática propia de estos foros.

## Ministerio de Justicia y Seguridad

1. La violencia institucional contra las mujeres detenidas en unidades carcelarias y dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires
    - 1.1. Las mujeres detenidas en dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires
    - 1.2. Los programas tendientes a la prevención de la violencia en unidades carcelarias de mujeres
  2. La atención de la violencia familiar y la violencia hacia las mujeres en la orbita del Ministerio de Justicia y Seguridad
    - 2.1. Dirección General de Coordinación de Políticas de Género
    - 2.2. Comisarías de la Mujer y la Familia
    - 2.3. "Programa de recepción de denuncias para el mejoramiento de la Policía de la Provincia de Buenos". Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Justicia y Seguridad
-

## **1. La violencia institucional contra las mujeres detenidas en unidades carcelarias y dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires.**

La mayoría de las mujeres que están acusadas o han sido condenadas por haber cometido un hecho tipificado por la ley como delito, han sido previamente víctimas de violencia física y/o sexual. Son en su mayoría pobres, desempleadas, han recibido escasa educación formal y han permanecido ajenas a cualquier tipo de política social de carácter inclusivo. En este marco, las instituciones de encierro, lejos de revertir estas realidades, reproducen las desigualdades y estructuras dominantes que perpetúan al cuerpo de la mujer como depositario de múltiples violencias. Existen además, otros mecanismos de castigo que instituyen en las cárceles una violencia de carácter simbólica que se manifiesta centralmente, en la invisibilidad de la problemática particular de las mujeres en las reglamentaciones, la disposición de la arquitectura penitenciaria y el reforzamiento de roles asignados tradicionalmente a las mujeres.

No existe en los lugares de detención de la provincia de Buenos Aires dependencias policiales, unidades carcelarias- programas especialmente diseñados para abordar las situaciones de violencia previas al encierro sufridas por las mujeres que se encuentran detenidas.

La violencia inherente a las instituciones de encierro se manifiesta en los cuerpos de las mujeres a través del despliegue de tecnologías de poder tendiente a su control, sometimiento y docilidad. En este sentido son prácticas habituales las requisas sobre los cuerpos desnudos, las duchas colectivas en lugares posibles de ser observadas y controladas por personal penitenciario y la presencia de personal masculino de seguridad que aunque reglamentariamente no debería mantener contacto directo con las detenidas, intervienen en situaciones de conflictos como fuerza represiva.

Otro mecanismo, que en el caso de las mujeres tiene consecuencias singulares es el de los traslados constantes y arbitrarios por distintas unidades carcelarias. En los móviles de traslados, las mujeres se encuentran a disposición de personal penitenciario masculino, viajan esposadas y hacinadas en pequeños compartimentos por gran cantidad de horas y expuestas a agresiones físicas y tratos vejatorios. En este sentido el traslado a unidades penitenciarias lejanas de sus lugares de origen provoca la ruptura de los ya vulnerables lazos familiares y comunitarios de las mujeres y de sus hijos. De hecho, uno de los reclamos más frecuentes de las mujeres detenidas es

conocer el paradero de sus hijos, que generalmente cuándo no hay red familiar que los contenga, terminan institucionalizados<sup>19</sup>.

### **1.1. Las mujeres detenidas en dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires**

El aumento de la prisionización de mujeres en la provincia de Buenos Aires ha producido condiciones de hacinamiento en las dependencias policiales<sup>20</sup>. Esta situación se ha visto agravada por el reducido número de dependencias existentes en el territorio bonaerense<sup>21</sup>.

Las actuales condiciones edilicias son precarias e inseguras: la cantidad de camas y/o camastros no son suficientes para la cantidad de mujeres alojadas, las celdas no cuentan con ventilación ni iluminación natural. Las instalaciones eléctricas y las conexiones de agua son precarias. El acceso a las duchas y baños se encuentra intermediada por el personal de seguridad, situación que genera un control cotidiano de los cuerpos por parte del personal de seguridad.

Esta situación se ve agravada por un régimen de vida discriminatorio para las mujeres. En este sentido, podemos señalar:

- La imposibilidad de las mujeres de acceder a actividades laborales, recreativas y educativas.
- El estricto régimen de visitas con sus familiares, sobre todo con sus hijos menores, y la imposibilidad de las detenidas de mantener relaciones íntimas con sus parejas.
- La falta de acceso a canales de comunicación. Inexistencia de servicio telefónico, control de los agentes de seguridad de la comunicación escrita de las detenidas.
- La vulnerable situación en la que se encuentran las mujeres detenidas y con HIV-SIDA y las mujeres que se encuentran en estado avanzado de embarazo.
- La presencia de personal de seguridad masculino en contacto directo con las mujeres detenidas.

El régimen de visitas en las dependencias policiales está estrictamente condicionado por la precariedad edilicia y el trato arbitrario y discriminatorio

impuesto por los agentes de seguridad. La pérdida de contacto de las madres con sus hijos es producto del régimen arbitrario dispuesto por las autoridades de dicha dependencia policial.

En ninguno de estos lugares de detención las mujeres detenidas tienen la posibilidad de realizar actividades físicas fuera de sus celdas o bien porque no tiene patio externo o porque no tienen entrada a los mismos.

Las mujeres allí alojadas no tienen acceso a ninguna actividad laboral. No pueden llevar adelante más que rudimentarias tareas de artesanías, debido a la escasez de recursos con los que cuentan debido a las limitaciones de entrada de objetos por las requisas. No existen en las Comisarías talleres o programas de formación laboral.

Las detenidas no pueden acceder a ningún nivel de educación mientras dure su detención.

La atención de la salud de las mujeres detenidas en dependencias policiales se remite a la posibilidad de ser atendidas en un hospital, previa autorización judicial. En este sentido, es preciso señalar que las dependencias no cuentan con vehículos y personal para solicitar el turno y efectuar el traslado. En dichas comisarías no existe personal designado para cumplir con estas funciones. Esta situación atenta y vulnera el acceso a la salud de las mujeres detenidas en comisarías de la Provincia de Buenos Aires.

La denuncia acerca de las situaciones de violencias sufridas por mujeres detenidas en dependencias policiales y carcelarias de la provincia de Buenos Aires, fue presentado en el marco de un Informe alternativo de la sociedad civil en el marco del 6to Informe periódico de los Estado Parte ante el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)<sup>22</sup>. A partir de esta presentación el Comité CEDAW, recomendó al Estado argentino:

*27. El Comité expresa su preocupación ante las informaciones que apunta a un gran número de mujeres en la cárcel, la persistencia de la violencia contra las mujeres detenidas, la recurrencia de las búsquedas y las inspecciones vaginales, los casos de mujeres que murieron durante su detención y, en general malas condiciones de detención. El Comité observa también que las medidas para evitar la repetición de tales actos, para aumentar la protección de las mujeres detenidas y de enjuiciar a los perpetradores de violencia sexual contra las mujeres en prisión siguen siendo limitadas.*

28. El Comité recomienda que la situación de las mujeres en prisión se realiza a través del desarrollo de políticas sensibles al género, las estrategias y programas y, en particular, insta al Estado Parte que garantice que las mujeres detenidas sean supervisados por el personal penitenciario con perspectiva de género y que guardias varones no están empleados como personal de seguridad en las instituciones de la mujer. Además, insta al Estado Parte a adoptar medidas adecuadas para garantizar el pleno respeto de la dignidad y los derechos humanos de todas las personas durante los registros corporales, en plena conformidad con las normas internacionales, y establecer una reparación externa y un mecanismo de supervisión para las presas que sea independiente, amplio y accesible.

## **1.2. Los programas tendientes a la prevención de la violencia en unidades carcelarias**

Frente a la situación grave de violencia en las cárceles provinciales, el Ministerio de Justicia diseñó en el año 2009 dos programas tendientes a prevenir y atender las situaciones de violencia: “Programa de Mediación en Contextos de encierro” y el “Programa de prevención de la violencia”. Es preciso señalar, además que estos Programas tienden a focalizarse en situaciones de violencia producidas entre las personas detenidas, sin dar cuenta de acciones tendientes al abordaje de la violencia institucional producida por el personal penitenciario. Estos Programas han sido implementados en solo 2 cárceles de mujeres (Unidades N° 8 y N° 33 de Los Hornos).

### **Programa de Mediación en Contextos de encierro**

El “Programa de Mediación en Contextos de encierro” fue creado en el año 2009 en la Dirección de Política Criminal dependiente de la Subsecretaría de Política Criminal del Ministerio de Justicia<sup>23</sup>.

Este Programa fue diseñado a los fines de promover las instancias de mediación en la resolución de conflictos entre las personas detenidas. Es preciso señalar que aunque este Programa fue diseñado para “*todos los establecimientos carcelarios de la provincia*”, no distingue las particularidades que adquieren la violencia y las situaciones de conflicto en las cárceles que alojan mujeres.

En la redacción del Programa se hace mención a “*los internos*”, con excepción del Artículo N° 2 donde refiere “*que todo ciudadano o ciudadana priva-*

*da de su libertad (...) tiene derecho a recurrir a la mediación”.*

### **Programa de prevención de la violencia**

Este Programa fue diseñado por el Jefe del Servicio Penitenciario Bonaerense en octubre del año 2009. Luego de la conformación de diferentes mesas de trabajo interdisciplinarias entre diferentes direcciones dependientes de la Subsecretaría de Política Criminal se estableció la voluntariedad como requisito para el ingreso de las personas detenidas al Programa. En esta nueva redacción fueron incorporados además, una serie de derechos a los cuales las personas detenidas que forman parte del Programa deben acceder: recreos de 2 hs diarias, acceso a bibliotecas y bibliografía, terapia individual, visitas médicas, psiquiátricas y asistencia social, así como el acceso a la educación, al trabajo y a la comunicación con el exterior.

En la página oficial se publicó que el Programa se encuentra en funcionamiento en tan solo 2 de las cárceles de mujeres (Unidades N° 8 y N° 33 de Los Hornos) y en las Unidades penales de varones N° 9, N° 1, N° 21 y N° 48, señalando que a partir de septiembre del año 2010 sería implementado en las Unidades N° 23, N° 24, N° 28 y N° 35<sup>24</sup>.

### **Programa de perspectiva de género en contextos de encierro<sup>25</sup>**

Con el objetivo de atender las particulares situaciones de las mujeres detenidas en unidades carcelarias, en febrero del año 2009, fue aprobado un Programa que refiere incluir la perspectiva de género en los contextos de encierro, particularmente en las unidades carcelarias. En los fundamentos del Programa se identifican algunas particularidades de las cárceles de mujeres. En principio señala las situaciones de violencia institucional que sufren las mujeres detenidas, la convivencia de niños/as junto a sus madres y las situaciones de violencia que han sufrido la mayoría de las mujeres previas a su detención.

A partir de estas definiciones el Programa propone el cumplimiento de una serie de objetivos definidos en forma general y sin especificar modalidades y tipos de acciones:

- proponer procedimientos y estrategias destinadas a las mujeres detenidas.

- incorporar la teoría de género en la formación de los agentes penitenciarios.
- capacitaciones destinadas a los operadores del sistema penitenciario.
- preservar y garantizar los derechos de las mujeres detenidas, especialmente aquellos referidos a los vínculos familiares.

Los enunciados de este programa delegan en las Direcciones dependientes de la Subsecretaría de Política Criminal la definición de estrategias tendientes a garantizar el acceso a los derechos mínimos: educación (Dirección de Asistencia y Tratamiento), salud (Dirección de Salud penitenciaria) y trabajo (Dirección de Trabajo penitenciario). Por otro lado, delega la responsabilidad de la garantía y cumplimiento de los derechos de los niños y niñas alojados con sus madres en cada director de las unidades carcelarias.

Esta definición de política pública destinada a mujeres detenidas resulta insuficiente -en términos de infraestructura y de funcionamiento penitenciario- respecto a las particulares necesidades de este grupo de personas detenidas.

Por otra parte, la definición de una política pública destinada a preservar el vínculo madre-hijo en contextos de encierro, delegada a las carteras gubernamentales encargada de la seguridad penitenciaria, resulta discriminatoria en términos de derechos humanos. A nuestro entender, la tensión en términos de garantías de derechos, que produce el desarrollo del vínculo materno filial en unidades carcelarias, exige una política pública definida en forma articulada entre los distintos Ministerios. De esta forma, la política pública destinadas a mujeres que conviven en prisión con sus hijos, ya no quedará conceptualizada en términos penitenciarios, es decir bajo la lógica de la violencia y seguridad. La participación de otras carteras gubernamentales -Ministerio de Salud, de Desarrollo Social y de Educación, entre otros- permitirá avanzar progresivamente al Estado en el cumplimiento de los derechos vigentes para las mujeres y las niñas y niños alojados con sus madres en las unidades carcelarias de la provincia de Buenos Aires.

## **2. La atención de la violencia familiar y la violencia hacia las mujeres en la orbita del Ministerio de Justicia y Seguridad**

### **2.1. Dirección General de Coordinación de Políticas de Género**

La Dirección General de Coordinación de Políticas de Género cumple una función relevante en la estructura del Ministerio, a los fines de diseñar los planes y programas de debida atención y asistencia a las víctimas de violencias de género en las unidades policiales y controlar su efectiva aplicación de acuerdo a la normativa vigente. Amplía sus funciones en la coordinación con ONGs y organismos y dependencias gubernamentales -nacionales, provinciales y municipales- en el diseño y ejecución de planes, programas y acciones que aborden la prevención de la violencia de género.

Las instancias de capacitación y formación en las problemáticas de género hacia el personal de la policía y las instancias de sensibilización y difusión hacia la comunidad forman parte de la misión de esta Dirección. La organización y actualización de los registros relacionados con la problemática también es de incumbencia de esta Dirección.

### **2.2.- Comisarías de la mujer y la familia**

En 1990 se crearon las "Comisarías de la Mujer" en la provincia de Buenos Aires con el objetivo de *"tomar intervención en delitos de instancia privada y de acción pública cuando resultaren víctimas mujeres, menores e integrantes del grupo familiar, prevenir los delitos de violencia contra la mujer y contra la familia, confeccionar estadística", y "trabajar en forma conjunta con el Consejo de la Mujer, cumpliendo una amplia acción social, preventiva, educacional y asistencial"*.

En esos años existía en la provincia el Consejo Provincial de la Mujer que tenía a cargo la función de diseñar herramientas para trabajar el tema de la violencia de género. A partir de la disolución del Consejo Provincial, se quiebra la relación que mantenían las "Comisarías de la Mujer" con el Poder Ejecutivo bonaerense, quedando entonces las mismas a cargo de la Departamental. Este cambio en el organigrama generó importantes modificaciones en las funciones específicas para las que habían sido creadas.

Cada "Comisaría de la Mujer" pasó a depender directamente de la Dirección General de Seguridad por intermedio de la respectiva Unidad Regional. Es el jefe de las comisarías de partido o región el mismo que super-

visa, regula y asigna los presupuestos para las distintas Comisarías de la Mujer y la Familia y quien dispone como destino posible para las detenidas las dependencias de las Comisarías. Según lo establece su reglamentación, serán de su competencia las siguientes funciones:

- tomar intervención en los delitos de instancia privada y de acción pública cuando resultaren víctimas mujeres, menores y/o integrantes del grupo familiar.
- prevenir los delitos de violencia contra la mujer y la familia. Recibir exposiciones civiles.
- instruir sumarios y ampliación de causas judiciales.
- confeccionar estadística.
- ajustar su actividad de acuerdo con los objetivos fijados en el Programa de Prevención de la Violencia Familiar y Doméstica que promueve el Consejo de la Mujer de la Provincia de Buenos Aires.
- desarrollar toda otra tarea que sea necesaria conforme la misión y función asignada.

En el territorio de la provincia de Buenos Aires se encuentran en funcionamiento 37 Comisarías de la Mujer y la Familia, la gran mayoría de ellas ubicadas en el conurbano bonaerense.

Las Comisarías desarrollan acciones de acompañamiento directo a las víctimas, es decir, asesoramiento legal y jurídico, asistencia social y psicológica. Estas acciones se encuentran formalizadas, a través de un *"Protocolo de organización y funcionamiento de los equipos interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia"*<sup>26</sup>; *"Protocolo de actuación del personal policial de la Comisaría de la mujer y la Familia y de los equipos interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia familiar"*<sup>27</sup> y finalmente, un *"Protocolo para llamadas telefónicas o carga inversa que involucren casos de violencia familiar ingresados al Sistema de Atención de Emergencias telefónicas"*<sup>28</sup>.

### **Recursos profesionales**

Según la información enviada por la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género<sup>29</sup> el personal asignado a estas dependencias policiales está integrado por más de 700 agentes que se desempeñan como titu-

lares de la dependencia, oficiales de servicio, judiciales, ayudantes de guardia y cofres. El 84% de este personal son mujeres.

Los equipos profesionales están integrados por un total de 78 profesionales de los cuales el 37,2 son psicólogas/os, el 37,2% abogadas/os, 15,4% asistentes sociales, el 7,7% psicólogas/os sociales y el 2,6 técnicos en minoridad.

El 62,5% de los profesionales manifestaron haber recibido capacitación en materia de violencia familiar, el 27% en abuso sexual y el 10,5% en estudios de género.

Las políticas de prevención y atención de la violencia familiar se articulan a través de la Mesa Provincial Intersectorial integrada por distintas áreas de gobierno, la Procuración General y la Suprema Corte de Justicia. Funcionan además, en forma articulada con la Mesa provincial, mesas locales, en las cuales también participan las Comisarías de la Mujer y la Familia en las ciudades donde se encuentren conformadas.

Los equipos interdisciplinarios de asistencia a las víctimas que presentan las denuncias no funcionan en horario permanente, tal como puede deducirse de la información proveniente del *Protocolo de actuación del personal policial de la Comisaría de la mujer y la Familia y de los equipos interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia familiar*:

*"(...) fuera del horario en que el equipo interdisciplinario se encuentra presente, se brindarán los datos, días y horarios de atención de los profesionales integrantes de los equipos interdisciplinarios".*

La derivación se realiza además desde los Centros de Asistencia a la Víctima del tribunal que corresponda al departamento judicial, instituciones zonales que asistan sobre la problemática de violencia y un teléfono de contacto que permita la inmediata y personalizada atención por parte de la Comisaría.

## **Información y registro estadístico**

Cada "Comisaría de la Mujer y la Familia", remite mensualmente a la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género, los formularios que contienen la cantidad y tipo de hechos denunciados mensualmente y de casos atendidos por los equipos interdisciplinarios. En estos formularios

se asienta información acerca del tipo de hecho/delito denunciado (violencia familiar, delitos contra la integridad sexual, otros), sexo del denunciante, datos de la víctima (sexo, edad), tipos de lesiones y amenazas recibidas, y datos acerca de la fuente del lugar donde fue recibida la denuncia (911 – 0800).

Es preciso señalar, algunas diferencias en la forma de registro de la información relevada, de acuerdo al tipo de hecho denunciado. En los casos de denuncia por violencia familiar, no se especifica el tipo de vínculo familiar con la persona denunciada, ni tampoco la utilización de distintas modalidades de violencias.

Las estadísticas informadas por la Dirección de Políticas de Género, señalan que durante el año 2010 se han recibido **80.149** denuncias. Estas denuncias no se encuentran clasificadas por tipo de hecho denunciado, sexo y edad de las víctimas, etc.

### Datos estadísticos

En el Informe sobre *“Datos estadísticos de delitos 2008-2010, el Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires”* se publica oficialmente la siguiente información referida a:

a) Delitos contra la integridad sexual

(abuso sexual con y sin acceso carnal, otros delitos):

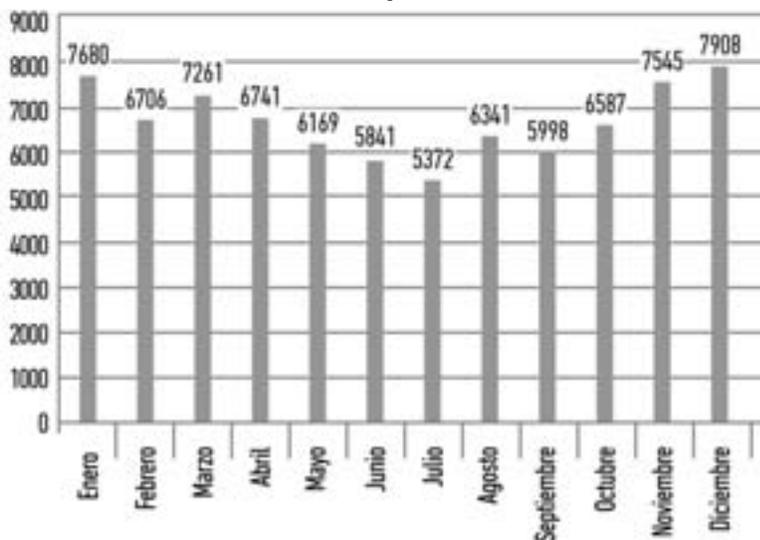
Al mes de diciembre del año 2010 se habían consumado **253** delitos durante el año 2010 y 8 en grado de tentativa.

El 84,52% de las víctimas fueron mujeres.

b) Respecto a la violencia familiar:

Durante el año 2010 el Ministerio de Justicia y Seguridad recibió al número 911, **77.185** denuncias, un 11% más que el año 2009. Este aumento para el Ministerio puede explicarse, en parte, por el mayor número de Comisarías de la Mujer que fueron inauguradas en el territorio bonaerense.

**Cuadro II: Cantidad de denuncias policiales de violencia, año 2010**



Fuente: Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

Sobre el total de denuncias recibidas, la mayoría de ellas provienen del conurbano, lugar donde se concentran la mayor cantidad de población y de dependencias policiales especializadas (79,8% de las denuncias fueron recibidas en el conurbano durante el año 2010).

El 77% de los denunciados son varones, mientras que el **73% de las víctimas son mujeres y los 7% menores de edad.**

### **Mujeres detenidas alojadas en la Comisarías de la Mujer y la Familia**

Según la resolución 4570/90, las Comisarías de la Mujer son “Comisarías clase C en cuanto a su modalidad”, esto significa que **no** forma parte de su función institucional alojar personas en calidad de detenidas. Ello se encuentra fuera de sus atribuciones y no le corresponde. Sin embargo, en la actualidad las dependencias de las Comisarías de la Mujer y la Familia alojan a mujeres detenidas. Tanto la comisaría de Don Bosco - Quilmes-, como la Comisaría N° 1 de La Plata y la Comisaría de Merlo, tienen designados una serie de calabozos destinados a ese fin.

Esta situación genera la convivencia de dos áreas con funciones específicas y contradictorias dentro de la misma institución. Por un lado, un área dependiente de la Dirección de Políticas de Género con oficinas, personal y profesionales destinados a la recepción y seguimiento de las denuncias de violencia familiar y abuso sexual y por otro lado, las celdas que alojan a mujeres detenidas por distintos tipos de delitos, algunos como consecuencias de estas situaciones de violencia familiar que atiende la misma institución.

El área de detención de las mujeres se encuentra bajo la órbita de la departamental correspondiente -como es el caso de las comisarías de Merlo y Don Bosco- con presencia de personal masculino.

### **2.3. “Programa de recepción de denuncias para el mejoramiento de la Policía de la Provincia de Buenos”. Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Justicia y Seguridad**

En la órbita de la Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires fue creado en el año 2008 el “Programa de recepción de denuncias para el mejoramiento de la Policía de la Provincia de Buenos Aires” con el fin de propiciar la participación de la ciudadanía en las presentaciones de denuncias que involucraran a agentes de las fuerzas de seguridad.

Bajo el slogan “*La policía es parte de todos y entre todos podemos funcionar mejor*”, quien entonces conducía el área de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad en el momento de su puesta en funcionamiento, Dra. María Alejandra Provítola<sup>30</sup>, “*hizo un llamado a la comunidad para que colabore con la tarea, denunciando aquellos casos considerados graves por parte de funcionarios policiales. (...) La idea central del Programa es promover proyectos de mejora en el funcionamiento de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, utilizando el bagaje de la información que recolectemos y los conocimientos técnicos en la materia que poseen los abogados que integran la Auditoría*”.

La Dra Provítola puntualizó las faltas graves que se deben denunciar: “*extorsiones, coimas, amenazas, apremios ilegales, manejos irregulares de fondos del Estado provincial, connivencia con delincuentes, abusos sexuales o casos graves de violencia familiar*”<sup>31</sup>.

Las denuncias presentadas ante hechos de violencia familiar ejercida por parte de un/a agente policial se relevan o a través de las actuaciones inicia-

das en las fiscalías intervinientes, o bien una delegación del Programa se hace presente en el domicilio del/ la denunciante. En estos casos, se analiza el comportamiento profesional del personal policial en relación con su desempeño en la comunidad, como también ante situaciones de su vida familiar. Para la recepción de denuncias se emplea un formulario modelo, bajo garantía de reserva de información recibida.

Además, se instruyen actuaciones en relación con el personal policial femenino o masculino que resulte víctima o victimario de una situación de violencia. Ante hechos ocurridos en ejercicio o no de la función pública (comprende la totalidad de los actos, de su vida pública como privada).

Ante una denuncia por agresión física o verbal, se realizan las investigaciones en la etapa meramente administrativa, comunicando la denuncia a la Fiscalía de turno. En los casos en que se presentara una denuncia en la Fiscalía, desde allí se solicita la intervención del Programa. El procedimiento no prevé faz de mediación.

Según lo manifestado por el Sr. Asesor del Programa- Horacio Aníbal Delgado- en una entrevista realizada para la elaboración de este Informe, manifestó que los *“casos informados no han sido tan graves”*. Ante la pregunta acerca de lo que se considera *“un caso no tan grave”*, aclara que son aquellos que no terminan en muerte de la víctima ni en graves agresiones. Si el hecho que dio origen a las actuaciones tiene grave trascendencia pública, se aplica una medida cautelar de separación inmediata del cargo por 60 días renovables por 60 días más mientras se realizan las investigaciones. Mientras se concluye con el sumario administrativo se produce la desafectación del cargo del/la agente denunciada.

Asimismo, manifestó que los casos de violencia en general no tienen consecuencias mayores desde el punto de vista institucional, no terminan con sanciones graves como exoneración o cesantía. En algunos casos, han sido aplicadas suspensiones en el empleo hasta un máximo de 60 días.

La normativa interna vigente se rige por la Ley 9550/80 orgánica del personal de la policía Pcia. Bs. As<sup>32</sup>. Allí se establece que:

*ARTÍCULO 207.- Son faltas graves: c) Cometer cualquier acto que importe una especie de violencia familiar en los términos de la Ley N° 12.569 en tanto no constituya la comisión de un delito.*

*ARTÍCULO 208.- Son faltas graves de competencia originaria de la Auditoría General de Asuntos Internos: c) Cometer actos que impliquen una afectación a la vida, a la salud, a la dignidad humana y/o violen derechos humanos o cualquier otro acto de violencia familiar que importe la posible comisión de un delito.*

Según el registro que lleva la Auditoría General de Asuntos Internos (AGAI)<sup>33</sup>, 13.619 integrantes de la fuerza bonaerense fueron sumariados en los últimos dos años. El documento precisa que, en los dos últimos años, 872 policías fueron expulsados de la fuerza y otros 1779 fueron desafectados del servicio que prestaban. En todos los casos, los agentes resultaron involucrados en causas graves como abusos en sus funciones, extorsiones, amenazas, apremios ilegales, connivencia o participación en delitos, mal manejo de fondos policiales y causas de violencia familiar. Según las estadísticas oficiales, hubo 2252 policías suspendidos y otros 3931 que tuvieron que ser indagados por su mal comportamiento.

Es preciso señalar que las cifras publicadas no están desagregadas por las causas que motivaron las expulsiones.

De hecho, el informe del Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (AVM) sostiene que en más del 35% de los casos hay un policía o miembro de la fuerza de seguridad denunciado por ejercer violencia doméstica.

## **Ministerio de Salud**

1. Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas
    - 1.1. Atención de víctimas de violencia sexual.
    - 1.2. Investigación y Registro de atención en violencia familiar y sexual
    - 1.3. Acerca del Protocolo para abortos no punibles.
    - 1.4. Partida presupuestaria del Programa.
-

El Ministerio de Salud de la provincia cuenta con una Área de género de la cual dependen el “Programa provincial de Salud Reproductiva y Procreación responsable” y el “Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas”. En este apartado, analizaremos algunos aspectos vinculados exclusivamente a este último Programa.

### **1. Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas**

En el ámbito de la Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud del Ministerio de Salud, funciona el Programa provincial de Salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas, cuya coordinadora es la Lic. Rosa Magdalena Grau Alcobedo.

Este programa tiene cinco líneas de acción; la atención a las víctimas de violencia familiar y sexual; la investigación, el registro de casos, la capacitación, la prevención y la articulación institucional.

Desde su conformación, el Programa concibe al sistema de salud en forma integral y en coordinación con las políticas que se implementan en otros servicios u áreas de gobierno. El programa se propone el abordaje intersectorial de la problemática, convocando a otras instancias de la gestión pública, instituciones públicas y privadas y organizaciones sociales. A partir de estas definiciones, el Programa forma parte de la Mesa intersectorial de violencia, coordinando además, sus acciones con las mesas locales de violencia existentes en algunos de los municipios de la provincia.

Los principios de integración y articulación interministeriales e intersectoriales no han sido aún, formalmente institucionalizados.

La Lic. Grau señaló en entrevista con el OVG, que:

*“El sistema de salud aparece con un rol privilegiado en la detección y atención de la violencia de género, ya que las víctimas muchas veces ingresan primero por el sistema de salud y recién luego hacen la denuncia. Por ende, además de las instancias de articulación con los otros sistemas, que no siempre están preparados para abordar las consecuencias de la violencia o incluso reconocer los signos, el programa se propone acciones de prevención con el fin de sensibilizar a la población en general en el tema de violencia familiar y sexual y concientizar*

*a las mujeres y niños en la defensa de sus derechos. Desarrollar acciones de atención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y sexual”.*

Este Programa ha redactado cinco Protocolos de actuación de los actores y funcionarios de la salud frente a situaciones de violencia:

- Protocolo y guía de prevención y atención de víctimas de violencia familiar y sexual. Para el primer nivel de atención;
- Protocolo de Detección y Asistencia a Mujeres Víctimas de Maltrato;
- Protocolo para la detección e intervención en situaciones del maltrato infantil desde el Sistema de Salud;
- Protocolo de Acción ante Víctimas de Violación;
- Protocolo para abortos no punibles.

En el marco de este Programa fueron creados los Centros de Emergencia Mujer CEM. En los mismos, de acuerdo a lo que establece la normativa de creación, se propiciaría la creación de equipos interdisciplinarios en los hospitales para la atención de las víctimas de la violencia familiar y sexual. Estos equipos integrados por médico/a, enfermero/a, psicólogo/a, trabajador/a social brindarán atención tanto en la emergencia como en el seguimiento a largo plazo, con la finalidad de lograr la asistencia de las diferentes lesiones, el cese de los actos de violencia, facilitar el acceso a la justicia a las víctimas, así como promover su recuperación emocional y social.

Sin embargo, pese a que la creación de estos Centros fue diseñada a partir de la puesta en ejecución del Programa, aún no han sido instrumentados en toda la provincia. Solo en algunos de los Hospitales provinciales se han puesto en funcionamiento. En otros hospitales, se han conformado comités de violencia integrados por profesionales de distintas disciplinas que cumplen además con otras funciones.

En relación a la capacitación de los profesionales de la salud, el Programa tiene previstas capacitaciones en las áreas de enfermería, emergencia, salud mental, ginecología, pediatría, obstetricia y clínica médica. Posteriormente, fueron incorporadas capacitaciones para los servicios de oftalmología y traumatología. Sin embargo, estas capacitaciones presentan una serie de dificul-

tades para su implementación. En primer lugar, la gran cantidad de hospitales provinciales y salas sanitarias<sup>34</sup> distribuidas en toda la provincia en relación a la capacidad técnica y presupuestaria del propio Programa. Además, las capacitaciones son de carácter voluntario, lo cual no asegura la concurrencia del personal en general y por lo tanto, la adecuada formación de operadores que luego trabajarán en contacto directo con la problemática de violencia. Al respecto, la Lic. Grau en entrevista con el OVG señaló que:

*“Es destacada la presencia de personal de enfermería, pero pocos médicos (un 0,5%), algunos profesionales del área de salud mental y del servicio social, a veces médicos de guardia. La concurrencia del personal completo de los servicios de salud, depende fundamentalmente de la directiva que establezcan en cada caso, los Directores del Hospital”.*

El programa prevé además, la realización de Campañas de Sensibilización en el marco del Día Internacional de la Mujer y el Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer en hospitales y centros de salud que incluyen acciones de movilización social (jornadas, ferias, festivales, reuniones de Mesas Multisectoriales) y acciones de capacitación (charlas, talleres).

### **1.1. Atención de víctimas de violencia sexual**

Las mujeres o niñas que han sido víctimas de algún tipo de agresión sexual y/o familiar pueden concurrir a los consultorios externos de los diferentes servicios de los hospitales y centros de salud provincial en los horarios habituales de atención, o a las Unidades de Guardia durante las 24 horas. La atención está destinada al tratamiento de lesiones, tratamiento para la prevención de embarazos y prevención de VIH- SIDA. Se prevé el registro de datos a fin de disponer de información que permita seguimiento y evaluaciones y eventualmente estudios comparativos.

Si bien se extraen y conservan distintas muestras -de sangre y otros flujos- las mismas no están relacionadas con la conservación de prueba judicial. Los efractores de salud informan a la víctima sobre cómo y dónde realizar la denuncia penal, si es que desean hacerlo. En el ámbito hospitalario se protege la confidencialidad de la víctima.

Es preciso señalar, que no existen instancias de coordinación entre el Ministerio de Salud y la Procuración o la Suprema Corte de Justicia para arti-

cular la intervención de los operadores estatales en casos de agresiones sexuales, a fin de que quien resulte víctima de estos delitos no deba concurrir a distintos ámbitos y ser expuesta a reiteradas revisiones a fin de dar curso a la investigación penal. En la actualidad, y a falta de esa articulación las mujeres o niñas que fueron asistidas en un centro de salud, deben luego volver a ser examinadas por los peritos de la asesoría pericial o por los médicos de las dependencias policiales a fin de que se elaboren las respectivas pericias y se extraigan muestras para la investigación penal.

## **1.2. Investigación y Registro de atención en violencia familiar y sexual**

En el ámbito de la Salud, aún no existen registros de cuántas mujeres fueron atendidas en relación a situaciones de violencia, siendo que se ha de poner en marcha un sistema estadístico próximamente a partir de la implementación de los protocolos de detección y asistencia a mujeres víctimas de maltrato.

El Programa pondrá en práctica un Sistema de Registro a través del cual se reporte el número de personas que acuden a diario a los servicios mencionados; así como determinadas características de los actos.

## **1.3. Acerca del Protocolo para abortos no punibles.**

El *“Protocolo para abortos no punibles”*, fue el primero de los cinco protocolos actualmente en vigencia en el Programa. El mismo, se elaboró a partir de las repercusiones públicas por un hecho ocurrido en un hospital provincial que puso en evidencia los obstáculos que plantea el sistema de salud frente a casos de aborto no punible. En la elaboración de este protocolo, participaron organizaciones de la sociedad civil y profesionales con experiencia en la temática.

Este instrumento, además de establecer reglas claras para los profesionales, tiene por finalidad definir medidas para reducir y eliminar las barreras para el acceso a la práctica de aborto no punible y minimizar los riesgos y consecuencias para la salud de las niñas y mujeres. En este sentido, el Protocolo establece expresamente que no resulta necesaria la autorización judicial frente a los supuestos de aborto permitidos por el Código Penal.

Sin embargo y pese a las previsiones establecidas en relación a responsa-

bilidades y funciones de los equipos interdisciplinarios que intervendrían en casos de abortos no punibles y la fijación de plazos para su realización, surgen restricciones en los hechos que obstaculizan el derecho de las mujeres a esta práctica. Estas restricciones se relacionan con las trabas impuestas por los propios funcionarios de la salud, que dilatan la decisión u obstaculizan la solicitud con informes o estudios médicos en muchos casos innecesarios. Esta actitud genera que la decisión recaiga tardíamente colocando a las mujeres en una situación de mayor riesgo frente a la posibilidad de no encontrar profesionales dispuestos a practicarle un aborto por lo avanzado del embarazo.

El Protocolo prevé la objeción de conciencia por parte de los profesionales de la salud y propone la creación de un registro de objetores de conciencia y el establecimiento de la responsabilidad final de los directores de Hospital frente a la situación extrema de que todo su personal se aliste en ese sentido. En este punto, se vuelve a identificar la determinante influencia de los Directores de Hospital en el proceso de capacitación del personal médico, así como para difundir y aplicar las medidas gubernamentales.

#### **1.4. Partida presupuestaria del Programa.**

En el año 2010 el Programa contaba con un presupuesto anual de \$ 512.000.- para cada una de las áreas. Este presupuesto 2011 ascendió a \$ 1.000.012.- aprobado y publicado en el Boletín Oficial. Sin embargo se trata de una partida móvil, es decir que puede disponerse libremente por parte del Ministro de Salud para otros tipos de asignaciones por fuera de las planteadas en el Área de Género del Ministerio de Salud.

## **Secretaría de Derechos Humanos**

1. Programa “Atención a Mujeres Víctimas de Violencia”
    - 1.1. Funcionamiento del Programa
    - 1.2. Datos estadísticos
-

## 1. Programa “Atención a Mujeres Víctimas de Violencia”

En el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires funciona el **Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia**. El Programa<sup>35</sup> tiene dos finalidades: por un lado implementar un primer nivel de atención y contención a mujeres víctimas de violencia desde un servicio telefónico de 24 horas. Por otro, coordinar y articular los recursos del Estado provincial, municipal y de las organizaciones sociales con la finalidad de orientar y asistir a las mujeres en situación de violencia familiar.

El Programa comenzó a implementarse a partir de un convenio firmado entre la Secretaría de Derechos Humanos con la Central de Emergencias Policiales (911) del Ministerio de Seguridad. A partir de este convenio todas las llamadas ingresadas al 911 por “conflictividad familiar” son derivadas al Programa.

Además, la Secretaría de Derechos Humanos creó un número de acceso directo y gratuito (0800-555-0137) para la recepción de llamadas por violencia hacia las mujeres de todo el territorio de la provincia.

### 1.1. Funcionamiento del AVM

Por cada llamada que ingresa al AVM por derivación del 911 o a través de la línea 0800-555-0137, la operadora especializada en atención en situaciones de violencia elabora una “carta” uniforme sustentada en la base de datos diseñada por el Programa.

Una característica del Programa es el enlace directo con la Central de Emergencias del Ministerio de Seguridad. El Programa recibe las llamadas por derivación del 911, tanto en situaciones de emergencia como en casos de asesoramiento. En las llamadas de emergencia (situación de violencia con riesgo inminente) se hace una intervención de apoyo. En las llamadas de asesoramiento, se trabaja sobre la contención y una orientación en relación con sus derechos y la forma de ejercerlos.

El Programa interviene a partir de una derivación al organismo que corresponda para lo cual cuenta con una guía de recursos institucionales, comunitarios y sociales de atención a las víctimas de violencia.

El Programa maneja un fondo de financiamiento especial de mil pesos (\$ 1.000) destinado a la atención de cada víctima en situaciones de emergencia durante las primeras 72 horas. Según nos fue informado, este fondo es

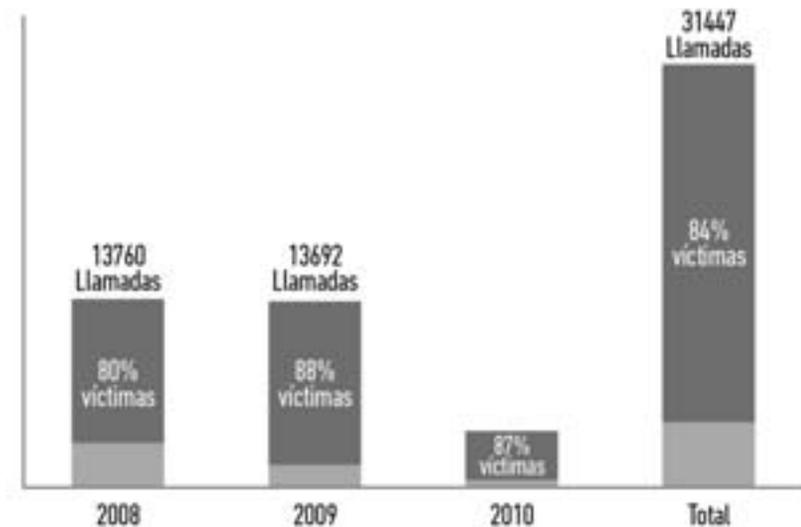
permanente y de renovación automática y siempre es otorgado en el ámbito de funcionamiento de las mesas locales. En el momento del relevamiento de información las mesas locales que disponían ascendían a veintidós (22).

### 1.2. Datos estadísticos

En líneas generales, el Programa AVM atendió desde su puesta en marcha en enero de 2008 hasta la actualidad, **31.447** llamadas, a través del 0800-555-0137 y del 911 del Ministerio de Seguridad. Del total de estas llamadas, el AVM entiende que el 84% son víctimas ya que han sido atendidas y completadas las “cartas” de llamadas.

Sin embargo, es preciso señalar algunas cuestiones referidas a estos datos. En principio que una víctima puede llamar más de una vez a los números telefónicos disponibles. Por otro lado, pueden existir llamadas de víctimas que no han sido recepcionadas por las/os operadores telefónicos. Finalmente, no todos los casos que ingresan al 911 bajo el rótulo de “conflictividad familiar” resultan que las víctimas sean mujeres.

### Cuadro III. Cantidad de llamadas recibidas y porcentaje de llamadas correspondientes a víctimas de violencia, por año



Fuente: Informe 2008-2010<sup>36</sup> del Programa de atención a mujeres víctimas de violencia. Secretaría de Derechos Humanos provincia de Buenos Aires.

La información obtenida a partir de la recepción de las llamadas es clasificada en los siguientes ítems:

- Tipo de violencia y factores de riesgo
- Vínculo de la víctima con el agresor
- Rangos etéreos de las víctimas

Es preciso consignar que esta información no se encuentra clasificada por sexo de la víctima y del victimario. El Programa fue concebido a partir de considerar exclusivamente a las mujeres como víctimas. En entrevistas mantenidas con funcionarios responsables del Programa nos han manifestado que se han atendido un total de 5 llamadas de personas trans<sup>37</sup>, pero esta posible categorización no ha sido contemplada en el diseño del Programa.

Es preciso señalar que la información producida por el Programa **no** es entregada formalmente ni en forma periódica a las esferas gubernamentales ni al resto de los poderes del estado para la definición y ejecución de las políticas públicas referidas a la prevención, sanción y erradicación de la violencia.

No obstante, es importante señalar que los registros de recolección y sistematización de la información del AVM implican un avance sustancial en relación al resto de los registros de los organismos públicos. En este sentido, las cartas de llamada del AVM recolectan información en base a clasificadores (sexo, edad, tipo de violencia, prevalencia de la violencia, etc) que resultan indispensables para diagnosticar y evaluar la evolución de la violencia.

## REFERENCIAS

- 11 - Entrevista realizada por el equipo técnico del OVG con la Sra. Silvia Rodríguez, febrero año 2011.
- 12 - A pesar de haber sido solicitada oportunamente la información acerca del nombre y de las ciudades en que se encuentran estos hogares y los montos que se les asigna, esa información no ha sido detallada por la Dirección. Asimismo, es importante señalar que el grupo de ONGs que conforman la Red de Monitoreo de Políticas Públicas para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Provincia de Buenos Aires ha hecho público un documento donde advierten que hace casi dos años que el Ministerio de Desarrollo Social no paga subsidios a entidades de la sociedad civil que brindan asistencia gratuita a víctimas, derivadas por dependencias estatales.  
<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/163683-52428-2011-03-08.html>
- 13 - Artículos 15 y 20 Ley 12.569.
- 14 - Decreto N° 2875/05.
- 15 - El Equipo que realizó y facilitó el documento está integrado por la Lic. Laura García Domenech y Alejandro Marcos.
- 16 - Como en el REUNA, el campo a completar es la fecha de nacimiento, cuando se menciona que en el 84% de los casos se cuenta con el dato de la edad, es en realidad el dato de la fecha de nacimiento el que posee. En la gran mayoría de los casos se cuenta con el dato de la edad del NNoA, pero por el modo en que éste se registra, no es posible medirlo estadísticamente.
- 17 - Así, se expresa que el Decreto 300/05, reglamentario de la ley 13.298, dispone respecto al abrigo:  
*35.1.- La Medida de abrigo (Inciso h). La medida de abrigo tiene como objeto brindar al niño un ámbito alternativo al grupo de convivencia cuando en éste se encuentran amenazados o vulnerados efectivamente sus derechos y garantías hasta tanto se evalúe la implementación de otras medidas tendientes a preservarlos o restituirlos. Antes de tomar la medida y de acuerdo al derecho a ser escuchado, deberá tenerse en cuenta los deseos y consideraciones del niño.*  
*Las medidas de protección simple: existen además diferentes tipos de situaciones donde la estrategia de restitución de derechos implica la separación del niño respecto del entorno familiar en distintos ámbitos donde, a diferencia de la medida de abrigo, la amenaza o vulneración que habilita la medida no proviene del propio grupo de convivencia, por el contrario, éste se presenta como partícipe activo en la estrategia destinada a la resolución de la situación.*
- 18 - Extraído del Manual de Usuario R.E.U.N.A.
- 19 - Malacalza, Laurana "Problemática carcelaria desde una perspectiva de género". Revista Género y Peronismo, N° 10. Instituto de Altos Estudios Juan Perón, Buenos Aires, agosto 2010. Malacalza, Laurana e Ines Jaureguberry; "El cuerpo femenino como espacio de control y perpetuación del poder penitenciario. Un análisis comparativo entre las cárceles de mujeres de Canadá y Argentina". No tan Distintas: Mujeres en Argentina y Canadá en la escena contemporánea- Volumen 5- ASAEC- Editorial Biblos. Buenos Aires, 2010.

- 20 - La desfederalización en materia de estupefacientes – Ley 23.737- ha producido el aumento de mujeres detenidas en la provincia de Buenos Aires.
- 21 - Esta situación ha producido, entre otros, la convivencia de mujeres detenidas en las dependencias policiales – Comisarías de la mujer y la familia - destinadas a atender denuncias por violencia contra la mujeres. Las mujeres allí alojadas sufren de un régimen y condiciones de detención que generan situaciones de violencia y discriminación.
- 22 - Comisión provincial por la Memoria. Católicas por el Derecho a Decidir, C.D.E.M., Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Comité de America Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) (Sección Argentina), Feministas en Acción, Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), INSGENAR (Instituto de Género, Derecho y Desarrollo), Mujeres Trabajando.
- 23 - Decreto N° 141 firmado el 19 de febrero del año 2009
- 24 - [www.mseg.gba.gov.ar](http://www.mseg.gba.gov.ar) ultima consulta 16-3-2011
- 25 - Resolución N° 328. 13 de marzo del 2009
- 26 - Resolución N° 3412/2008
- 27 - Resolución N° 3412/2008
- 28 - Resolución N° 982/2010
- 29 - Nota del día 26 de enero del 2011 enviada por la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género a solicitud de información por nota enviada por la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires.
- 30 - <http://www.informerreservado.net/noticia.php?noticia=10061>
- 31 - Idem.
- 32 - Dec. 2326 y Dec. 1050/09 (reglamenta ley 13982 de personal policial de la provincia).
- 33 - Publicado en el Diario El Día 10 de enero del 2010. <http://www.eldiario24.com/nota/20264/uno-decada-4-policias-bonaerenses-es-investigado.html>. Ultima consulta, febrero 2011.
- 34 - Actualmente, existen 79 hospitales y 1800 salas sanitarias distribuidas en 12 Regiones sanitarias de la provincia de Buenos Aires.
- 35 - El Programa cuenta con un respaldo normativo (Resolución N° 137/08) que lo instituye como parte de una secretaría del Estado provincial, asimismo cuenta con partida presupuestaria propia para su implementación.
- 36 - Los datos del año 2010 son los recabados en el primer cuatrimestre.
- 37 - Se utilizará el término “trans” para referirse al colectivo que agrupará a travestis, transexuales y transgénero.



CAPÍTULO 3

# El Poder Judicial frente a la Violencia de Género

## El Poder Judicial frente a la Violencia de Género

- 1.- Intervención en el marco de la ley de Violencia Familiar
  - 2.- Intervención por competencia penal
  - 3.- Capacitaciones en materia de violencia de género
  - 4.- Modalidades de registro de la información judicial en materia de violencia de género
-

El Poder Judicial y el Ministerio Público poseen un papel central en el cumplimiento de las obligaciones estatales de prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.

La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires (SCBA) no posee un área institucional específica para el abordaje de la violencia de género, como sí posee la Corte Suprema de Nación (Oficina de Violencia Doméstica).

Principalmente, la justicia en la provincia de Buenos Aires aborda la problemática de la violencia de género en su función jurisdiccional, ya sea en el marco de la ley de Violencia Familiar nro. 12.569 o debido a la competencia penal que se activa cuando la violencia de género implica además la comisión de delitos tipificados en el Código Penal.

## **1. Intervención en el marco de la ley de Violencia Familiar**

Los Tribunales de Familia, los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial y los Jueces de Paz tienen competencia para conocer en las denuncias por violencia familiar, en el marco de la ley 12.569 y ccts. Esta ley dispone que una vez realizada la denuncia por parte de la víctima o terceros, las juezas y los jueces deben adoptar medidas urgentes para hacer cesar el hecho. Estas medidas pueden o consistir en exclusiones o reintegros de hogar, prohibición de acceso del agresor a determinados lugares, otorgamiento de guarda provisoria de niños y niñas, entre otras medidas urgentes que se estimen oportunas para asegurar la custodia y protección de las víctimas.

Debido al incremento de expedientes por violencia familiar en los últimos años, muchas dependencias judiciales han denunciado abarrotamiento de los tribunales de familia por este tipo de causas.

Paralelamente, la ley de Promoción y Protección Integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes ha introducido modificaciones a la competencia, procedimiento y composición del fuero de familia, creando los juzgados de familia unipersonales.

Durante 2011, se pusieron en funciones los primeros juzgados unipersonales de familia en el Departamento Judicial La Plata, dos de los cuales fueron asignados con competencia exclusiva en violencia familiar, por resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia.

## 2. Intervención por competencia penal

En los casos en que la violencia de género se manifiesta a través de hechos tipificados penalmente como delitos, la ley 12.569 requiere la intervención de la justicia penal.

Así las comisarías, denunciantes o los propios tribunales de familia, dan intervención a las fiscalías de turno para que se investiguen estos hechos que, generalmente, suelen referir a los delitos de lesiones (leves, graves o gravísimas), amenazas (simples y calificadas), abusos sexuales (simples o agravados), homicidios, y sus tentativas.

Esta concepción del problema, es propio del abordaje propuesto por las leyes de violencia doméstica de la oleada de la década de 1980 y 1990 en Latinoamérica, que se asienta en intervenciones estatales fragmentadas, que desconocen la complejidad de las situaciones de violencia de género.

En este sentido, el “recorte” que realiza la justicia penal como presupuesto de su intervención jurisdiccional, impide marcos de abordaje integrales, que comprendan los aspectos interrelacionados de la violencia.

Se investigan y se juzgan, bajo este paradigma, hechos aislados y puntuales que generalmente no prosperan en elevaciones a juicio ni mucho menos en condenas efectivas.

Diversos trabajos dan cuenta del modo en que los procesos judiciales penales generan instancias de revictimización<sup>38</sup>. También se han estudiado los prejuicios que persisten en torno a la culpabilización de las víctimas frente a estos delitos, especialmente los relacionados con la integridad sexual y las prácticas judiciales que refuerzan los estereotipos de género.

Por otra parte, los operadores judiciales tienden a exigir un sostenimiento del proceso por parte de la víctima, al requerirle reiteradas citaciones, comparencias, realizaciones de pericias, etc.

Cuando las víctimas-denunciante no desean o no están posibilitadas de sostener, es frecuente que las denuncias sean archivadas invocando este motivo, o que se pregunte reiteradamente a las víctimas sobre su voluntad de adherir a instancias de mediación, a pesar de su negativa.

## 3. Capacitaciones en materia de violencia de género

El máximo tribunal provincial ha realizado tareas de capacitación destinadas a magistrados, funcionarios y empleados de la justicia, especialmente

desde el Instituto de Estudios Judiciales. En este sentido, durante 2010 se desarrolló un Programa de Formación en Violencia Familiar, realizado por el Instituto de Estudios Judiciales de la SCBA con el auspicio del UNFPA (Fondo de Población de Naciones Unidas). El programa constó de 8 módulos de 4 horas cada uno, y se abordaron cuestiones teóricas y prácticas. Además del programa desarrollado junto con UNFPA, se realizaron jornadas, cursos y conferencias de menor carga horaria, para complementar la formación de los operadores de justicia<sup>39</sup>.

Por diversas razones, las capacitaciones a magistrados y funcionarios no suelen ser de realización obligatoria para miembros de poder judicial, ni otorgan puntaje ni beneficios formales. Generalmente son organizadas fuera del horario de trabajo, lo cual es beneficioso en tanto no interfiere con las tareas jurisdiccionales, pero también actúa como un incentivo negativo para su realización, de modo que la mayoría de los concurrentes son empleados y en algunos casos funcionarios, siendo poco frecuente la presencia de tomadores de decisión principales.

#### **4. Modalidades de registro de la información judicial en materia de violencia de género**

Para la elaboración de este Informe, fue solicitada a la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires información referida a causas iniciadas o re caratuladas en el Fuero de Familia por los rubros “protección contra la violencia familiar”, “protección de personas”, “exclusión del hogar y violencia doméstica por violencia familiar”, y cualquier otra información relevante a los fines de evaluar la judicialización de la violencia de género durante los años 2007-2010.

También se solicitó información sobre causas penales iniciadas por delitos asociados a la violencia de género, resoluciones adoptadas, y finalización de las mismas, durante igual período. Un pedido de similar tenor fue dirigido a la Procuración General ante la Suprema Corte, en virtud de que las estadísticas referentes a delitos y causas se encontraban –a la fecha de elaboración de este informe- bajo la esfera del Ministerio Público<sup>40</sup>.

La respuesta de la Secretaría de Planificación de la SCBA fue la siguiente<sup>41</sup>:

## Causas Ingresadas – Violencia Familiar. Fuero Civil y Comercial- Fuero de Familia. Secretaría de Planificación

Departamento Judicial	2007	2008	2009	2010
Azul			37	
Azul sede Olavarría			294	
Azul sede Tandil			511	
Bahía Blanca	162	411	1270	
Bahía Blanca sede Tres Arroyos				
Dolores	16	14	47	
Junín	120	114	333	
La Matanza	7.306	12.371	9697	
La Plata	1.986	3.366	3680	
Lomas de Zamora	9.531	11.362	11099	
Mar del Plata	3.035	3.530	3770	
Mercedes	106	219	300	
Morón	3.454	7038		
Necochea	22	55	435	
Pergamino	4	7	10	
Quilmes	8.372	4.868	5559	
San Isidro	4846	6114		
San Isidro sede Pilar				
San Martín	1.723	1829	2124	
San Nicolás	97	204	174	
Trenque Lauquen	382	430	379	
Zarate- Campana	313	770	1064	
Totales	33.175	47.850	53935	

Respecto a la cantidad de sentencias dictadas en esos procesos, medidas cautelares dictadas, causas caracterizadas o archivadas y causas registradas por los delitos de lesiones leves, graves, homicidios, amenaza, abuso sexual en los que sean víctimas las mujeres y/o niñas se informa *“que no se cuenta con la discriminación necesaria para responder esos puntos”*. Esto impide evaluar acabadamente la respuesta judicial en términos de protección a las víctimas, y prevalencia de las situaciones de violencia, entre otros<sup>42</sup>.

Paralelamente, se recibió información de la Receptoría General de Expedientes de la Suprema Corte de Justicia<sup>43</sup>.

**Causas Ingresadas – Violencia Familiar. Fuero Civil y Comercial- Fuero de Familia. Receptoría General de Expedientes de la Suprema Corte de Justicia<sup>44</sup>**

Departamento Judicial	Receptoría de Expedientes	Protección contra la Violencia Familiar	Protección y guarda de personas	Exclusión del hogar y violencia doméstica	Exclusión del hogar	Guarda de personas	Total
Azul	Azul	116	0	0	7	0	123
	Olavarría	900	10	4	6		920
	Tandil	290	0	0	4	132	426
B. Blanca	B. Blanca	4141	43	6			4190
	Tres Arroyos	54	0	0	0	0	54
Dolores	Dolores	163	138	29			330
Junín	Junín	733	10	16	0	0	759
La Matanza	La Matanza	35335	365	109	65	158	36032
La Plata	La Plata	861	157	36	22		1076
L. de Zamora	L. de Zamora	40226	658	3580			44464
	Avellaneda	0	0	0	0	0	0
	Lanús	0	0	0	0	0	0
M. del Plata	M. del Plata	14101	583	84			14768
Mercedes	Mercedes	880	428	14	15		1337
Morón	Morón	24717	358	1307			26382
Necochea	Necochea	850		11			861
Pergamino	Pergamino	21	84	3	4	18	130
Quilmes	Quilmes	15309	102	117	126	240	15894
San Isidro	San Isidro	14989	361	1026	1212	231	17819
	Pilar	69	0	1	8	3	81
San Martín	San Martín	8007	149	84	68	100	8408
	San Miguel	0	0	0	0	0	0
San Nicolás	San Nicolás	491		156	57	349	1053
Trenque Lauquen	Trenque Lauquen	1650	182	5	2	27	1866
Zárate Campana	Zárate Campana	3823	110	15	10	0	3958
	Total	167.726	3.738	6.603	1.606	1.258	180.931

En relación a esta última información, es necesario señalar que la misma posee diferencias con la remitida por la Subsecretaría de Planificación al haberse incluido materias no incluidas por la primera, como la “Protección y Guarda de Personas”; y la “Guarda de Personas”.

Asimismo, se informó que la diferencia podía radicar también en la forma de contabilización de las recaratulaciones dispuestas por los magistrados de las actas de exposición/denuncia que se inician por esa materia pero luego son convertidas a otras, como “Protección contra la violencia familiar” o “Exclusión del Hogar”. También puede explicarse las diferencias entre los dos organismos, por la falta de sistema informático acorde al sistema de registro, en algunas Receptorías.

Respecto a la restante información solicitada, referente a la cantidad de sentencias y medidas cautelares dictadas en estos procedimientos, y la cantidad de causas paralizadas o archivadas, se informó que *“no se cuenta con la discriminación necesaria para responder (tales) puntos”*.

En cuanto a la información referente a la Justicia Penal, es importante señalar que si bien las estadísticas de la Procuración General se encuentran disponibles online<sup>45</sup>, la información no se clasifica en base a parámetros que permitan contar con información desagregada sobre violencia de género. En efecto, las estadísticas son elaboradas periódicamente en base a totales por tipo de delito.

Sin embargo, a falta de otros parámetros que permitan clasificar la información es imposible saber cuáles de estos delitos pueden ser considerados dentro de situaciones de violencia de género.

Así, las lesiones, amenazas u homicidios cometidos en el marco de situaciones de violencia de género, se “confunden” en los registros de información judiciales con los “delitos comunes” (por ejemplo, lesiones causadas en riñas callejeras, problemas de vecindad o relaciones interpersonales, etc.).

Ni siquiera es posible cruzar los totales por tipo de delito, con otras variables adicionales (por ejemplo, sexo de víctimas o imputados, u otros factores como circunstancias en que acaecen los hechos presuntamente delictivos) que permitirían realizar una selección primaria de la información.

La solicitud de información en materia penal fue remitida por la SCBA a las distintas dependencias jurisdiccionales de cada Departamento Judicial. Estas respondieron separadamente en base a la información obrante en sus registros, lo cual da cuenta de los importantes obstáculos que posee el siste-

ma judicial para sistematizar la información que produce.

**Por otra parte, el criterio de recopilación de la información fue establecida por cada dependencia, sin utilizarse un criterio único. En muchas de éstas, la sistematización de la información fue realizada en forma manual.**

En este sentido, las respuestas de organismos judiciales evidencian estas deficiencias en la sistematización:

*“No es posible detallar los tipos penales, dado que el registro de esta dependencia, lo es a nivel resolutivo y no de manera específica por delito como lo podría ser en el sistema del Ministerio Público fiscal”*

*“Se informa que ni del sistema informático ni de los libros de esta Cámara se puede efectuar una compilación a fin de discriminar los datos solicitados, debiéndose recurrir a los registros de resoluciones dictadas por este Tribunal y efectuar un conteo manual, el cual tampoco sería totalmente certero ya que no siempre los planteos efectuados por las partes resultan ser cuestiones de hecho que permitan identificar los datos solicitados, por lo cual tampoco el análisis individual del contenido de los resolutorios dictadas podrían brindar tal información”.*

Es importante señalar también que los operadores judiciales entienden por delitos de “violencia de género” aquellos en que la víctima es mujer (abuso sexual, lesiones, amenazas, homicidios), lo cual es a la vez sobre e infra inclusivo.

## REFERENCIAS

- 38 - Asensio Raquel, .. [et.al.], Defensoría General de la Nación, Discriminación de Género en las Decisiones Judiciales: Justicia Penal y Violencia de Género, Buenos Aires, 2010; Jaureguiberry, Inés, Malacalza, Laurana y Caravelos, Sofia: "Violencia doméstica, institucional y de género. Un caso testigo" Revista Puentes Nº 21. Comisión provincial por la memoria. La Plata, año 2007
- 39 - Algunas de estas actividades son:
- Jornadas de Aplicación de la ley provincial 12.569 en concordancia con la normativa vigente sobre violencia de género, que se desarrollan junto con el Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires.
  - Jornada de atención en casos de violencia familiar: realizadas en los Departamentos Judiciales de Moron, San Isidro, San Martín, La Plata, Dolores, Zárate, Lomas de Zamora, Pergamino y San Nicolás.
  - Jornada sobre normativa internacional en violencia de género. Realizada en Lomas de Zamora, con la participación del CEJIL (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional).
  - Jornada sobre Ciudadanía y Género. Realizada en San Martín, junto con el CONICET, Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- 40 - Esto responde a razones históricas y en la actualidad se han iniciado acciones por parte de la Suprema Corte de Justicia para contar con estadísticas e información propias. La Subsecretaría de Planificación de la SCBA se encuentra actualmente realizando experiencias piloto en este sentido.
- 41 - Agradecemos a la entonces Presidenta de la SCBA, Dra. Hilda Kogan, el Secretario de Planificación Lic. Nostro Trabucco y la Subsecretaria Lic. Andrea Campoamor, la remisión de la información y la disponibilidad para responder inquietudes sobre el análisis de la información..
- 42 - Por ejemplo, no se pueden conocer los tipos de violencia más frecuente, condiciones sociales, grupos étnicos de víctimas y victimarios, territorialidad, etc. Lo cual resulta indispensable para diseñar políticas públicas de prevención y protección.
- 43 - El pedido fue girado por la Secretaría de Planificación
- 44 - Comprende sólo Receptorías de Expedientes. No se incluye información de los Juzgados de Paz.
- 45 - Ver [www.mpba.gov.ar](http://www.mpba.gov.ar)



Capítulo 4

# Poder Legislativo Provincial frente a la Violencia de Género

1. Relevamiento de las iniciativas legislativas frente a la violencia de género
2. El Observatorio Social Legislativo

## 1. Relevamiento de las iniciativas legislativas frente a la violencia de género

Los proyectos legislativos presentados en el parlamento provincial durante el período 2008-2010, abordan mayoritariamente aspectos vinculados a la violencia contra las mujeres ejercida en el marco de las relaciones intrafamiliares. Los proyectos tendientes a regular aspectos integrales de promoción, sensibilización y asistencia de las diferentes modalidades de violencia aún no han sido aprobados en la legislatura provincial.

Es importante señalar que la provincia de Buenos Aires aún no ha adherido a la Ley N° 26.485 que contempla una concepción más amplia de la violencia de género.

### Violencia familiar y violencia de género

Teniendo en cuenta que la Ley N° 12.569 de Violencia Familiar fue sancionada en el año 2000, es importante resaltar que a pesar del tiempo transcurrido y de los avances logrados en la legislación nacional e internacional, la provincia de Buenos Aires aún no ha avanzado en un marco legal tendiente a regular y proponer acciones relacionadas con otras modalidades de violencia hacia las mujeres y violencia de género.

En los últimos años, se han presentado proyectos legislativos tendientes a modificar la ley de violencia intrafamiliar, sin aún ser aprobados en el ámbito parlamentario los cambios propuestos.

*Proyecto de ley. Modificación artículos de la ley 12569 y modificatorias, violencia familiar.*

*(-D- 3860/10-11-0. Autora: Prince, Claudia Elsa. Frente para la Victoria)*

Una importante definición en materia de política públicas ha sido la creación en el ámbito de la Secretaria de Derechos Humanos del Registro Único de Casos de Violencia Familiar, (D- 1255/10-11-0, Autora; Medici Marta Susana - Frente Para La Victoria).

Los proyectos legislativos que han buscado implementar un espacio institucional que releve y monitoree la implementación de políticas públicas integrales respecto a la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia las mujeres no han sido aprobados.

En este sentido, es importante señalar aquellos proyectos que propone la creación de un Observatorio estatal abocado a la problemática.

*Proyecto de ley creando el Observatorio estatal de violencia sobre la mujer.-  
(D- 126/08-09-0. Autor: Bonicatto, Carlos Eduardo, Frente para la Victoria).*

*Proyecto de ley, creando el Observatorio de violencia contra la mujer.-  
(E- 433/10-11. Autora: Arcidiácono, Viviana, Frente para la Victoria).*

Respecto a la prevención de la violencia de género se han presentado numerosos proyectos adhiriendo y promoviendo campañas de sensibilización y difusión de aspectos referidos centralmente a la violencia hacia las mujeres. Estas instancias, han sido complementadas por proyectos tendientes a abordar la problemática en el ámbito escolar que han sido aprobados en la Cámara de Diputados.

*Proyecto de declaración solicitando la elaboración de Contenidos curriculares vinculados a la prevención, identificación y erradicación de la violencia doméstica.*

*(D- 82/10-11-0. Autor: Buil Abel Eduardo- GEN PS)*

*Aprobado Cámara de Diputados*

*Proyecto de declaración. Solicitando implementar en los colegios secundarios jornadas dirigidas a la prevención de la denominada violencia de genero.*

*(D- 3563/10-11-0. Autora: Crocco Silvia Raquel- La Concertación )*

*Aprobado Cámara de Diputados*

Asimismo, se han presentado varios proyectos solicitando la reglamentación de la ley nacional de Protección Integral de la Violencia hacia las Mujeres. La ausencia de esta reglamentación en el ámbito nacional hasta julio del 2010, promovió la incidencia de las legislaturas provinciales hacia el ámbito legislativo nacional.

*Proyecto de Declaración, solicitando dictar la reglamentación de la ley 26485, Ley De Protección Integral Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres En Los Ámbitos Que Desarrollen Sus Relaciones Interpersonales.- (D- 940/10-11-0. Autor: Buil Abel Eduardo ( Gen Ps)*

*Aprobado Cámara de Diputados*

*Proyecto de declaración solicitando se reglamente la "Nueva Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales". (D- 2161/09-10-0. Autora: Berardo Laura Lorena. Libres Del Sur).*

*Aprobado Cámara de Diputados*

*Proyecto de Declaración solicitando que el Poder Ejecutivo reglamente la Ley 26485, de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales. (D- 2592/09-10-0. Autora: Torresi Maria Elena. UNION PRO).*

*Aprobado Cámara de Diputados*

*Proyecto de ley. A- 13/09-10-0. Adhiriendo al régimen procesal previsto en el capítulo 2 título 3 de la ley 26485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.*

Es importante destacar aquellos proyectos que impulsan políticas públicas tendientes a lograr una mayor protección y garantías a las mujeres víctimas de situaciones de violencia. Sin embargo, ninguno de estos proyectos han sido sancionados.

*Proyecto de ley. Estableciendo medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar la violencia ejercida sobre la mujer, brindando asistencia integral a las víctimas.-*

*(D- 402/07-08-0. Autor: Bonicatto Carlos Eduardo.- Frente Para La Victoria )*

*Proyecto de ley tendientes a fortalecer el marco de garantías para la protección y atención de las víctimas de la violencia familiar.*

*(D- 1782/09-10-0. Autora: Granados Dulce. Frente Para La Victoria ).*

*Proyecto de ley estableciendo una tasa del 0.1% a la rentabilidad de la comercialización de productos destinados al embellecimiento y cuidado de la estética cuya recaudación será destinada a la creación de programas para prevenir y erradicar la violencia familiar, el abuso y la violencia hacia las mujeres.-*

*(D- 1867/07-08-0. Autora: Cure Mirtha Gloria. Frente para la Victoria ).*

*Proyecto de declaración.. Solicitando la creación de un programa de similares características que el creado por el Ministerio del Interior denominado "Victimas contra las violencias".-*

*(D- 770/07-08-0 . Autora: Cudos Adriana Maria . Frente Para La Victoria )*

*Aprobado Cámara de Diputados*

O aquellos proyectos de ley que centran parte de esta protección a la ayuda económica de las víctimas de violencia familiar.

*Proyecto de ley creando el programa de asistencia laboral para mujeres víctimas de violencia de genero.-*

*(D- 125/08-09-0. Autor: Bonicatto Carlos Eduardo. Frente para La Victoria)*

*Proyecto de ley. D- 2959/08-09-0.*

*(Autor: Antonuccio Alfredo Mario (Frente para la Victoria)*

*Proyecto de ley creando el Programa De Asistencia Laboral Para Mujeres Víctimas De Violencia De Genero.*

*(D- 856/10-11-0. Autora: Rolandi Graciela Mirta. Frente Para La Victoria )*

*Proyecto de ley estableciendo la asignación de un 5% de las viviendas construidas a partir de planes nacionales y/o provinciales para ser adjudicadas a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.-*

*(D- 2248/08-09-0Autora: Cruz Sandra . Frente para la Victoria )*

*Aprobado Cámara de Diputados*

Las dependencias policiales con exclusiva intervención en los casos de violencia hacia las mujeres han sido objeto de discusión legislativa con el fin de impulsar la designación de recursos profesionales y materiales destinados a garantizar la protección a las víctimas de violencia.

*Proyecto solicitando al poder ejecutivo la provisión de un vehículo a la Comisaría de la Mujer de Almirante Brown*

*(D- 1577/08-09-0. Proyecto de declaración. Autora: Berardo Laura Lorena Frente para la Victoria)*

*Aprobado Cámara de Diputados*

*Proyecto de ley para la conformación de equipos interdisciplinario de asis-*

---

*tencia a las víctimas de violencia familiar y/o delitos de instancia privada en cada una de la comisarías de la provincia*

*(D- 2961/08-09-0. Autor: Antonuccio Alfredo Mario. Frente para la Victoria )*

Como una forma de garantizar el acceso a la justicia penal de las mujeres víctimas de violencia y promover el patrocinio letrado de las mismas, se promovió la sanción de una ley que exceptúa la contribución económica a los abogados que representen en forma gratuita a las personas víctimas de violencia familiar y/o de género.

*Proyecto de ley exceptuando de la contribución establecida por el artículo tercero de la ley 8480 a los abogados que ejerzan el patrocinio o la representación gratuita a personas víctimas de violencia familiar o de género, derivados por ONGS.*

*(D 2958/08 09. Autor: Antonuccio Alfredo Mario - Frente Para La Victoria)*

*Desde la Cámara de Diputados de la provincia, se han efectuado una serie de proyectos legislativos solicitando informes al poder ejecutivo sobre distintos aspectos relacionados específicamente con la Ley N° 12.569.*

*Solicitando que el Ministerio de Desarrollo Social informe sobre Distintos aspectos relacionados con el cumplimiento de lo dispuesto en artículo 20 de la ley 12569 y el decreto 2875, sobre violencia familiar.*

*(D- 1829/08-09-0. Autor: Piemonte Hector Horacio. Frente Coalición Cívica )*

*Sobre distintos aspectos relacionados con la atención de víctimas de violencia familiar y sus familias, contemplados en el artículo 20° de la ley 12569, y el decreto 2875.*

*(D- 1883/08-09-0. Autor: Piemonte Hector Horacio. Coalición Cívica )*

*Sobre distintos aspectos relacionados al funcionamiento del registro de denuncias de violencia doméstica.-*

*( D- 377/10-11-0. Autor: Garcia Aldo (Gen Ps)*

*Sobre distintos aspectos relacionados con la fiscalización de la ley 12.569, que establece las formas para la protección contra la violencia familiar.*

(D- 3078/08-09-0. Autor: La Porta Franco. Frente para la Victoria)

*Sobre distintos aspectos relacionados al cumplimiento de la ley de violencia familiar.-*

(D- 937/09-10-0. Autor: Cinquerrui, Sebastian. Frente Coalición Cívica)

*Sobre distintos aspectos relacionados con mujeres que perdieron la vida en manos de sus parejas, ex parejas, o luego de ser víctimas de violación.-*

(D- 1982/09-10-0. Autora: De Otazua, Ana. Frente Coalición Cívica)

### **Trata con fines de explotación sexual**

La problemática de la trata de personas con fines de explotación sexual, no ha sido aún abordada en forma específica e integral por el poder legislativo. Solo se han promovido proyectos de declaración tendientes a dar una mayor visibilidad a iniciativas promovidas desde organizaciones de la sociedad civil.

*Proyecto de Declaración solicitando declarar de interés provincial el "Proyecto De Difusión y Concientización, No A La Trata De Personas, Ni Una Niña, Ni Un Niño, Ni Una Mujer Mas Victima De Trata", diseñado por el programa de fortalecimiento de derechos y participación de las mujeres, Juana Azurduy, de Pergamino.*

(D- 1751/08-09-0. Autora: Berardo Laura Lorena. Frente para la Victoria).

Aprobado Cámara de Diputados

*Proyecto de Declaración adhiriendo a la Conmemoración del Día Internacional Contra La Explotación Sexual Y El Trafico De Mujeres, Niños, Niñas Y Adolescentes.-*

(D- 2207/08-09-0. Autor: Bonicatto Carlos Eduardo. Frente para la Victoria)

Aprobado Cámara de Diputados

Aquellos proyectos legislativos tendientes a incentivar la definición de políticas públicas de protección integral a mujeres tratadas con fines de explotación sexual no fueron aprobados y finalmente han sido archivados.

*Proyecto de Ley estableciendo normativas para la prevención, asistencia a la víctima de trata de personas. (E 160 2007 – 2008. Autor: Senadora - SEGARRA,*

ADELA. Coautores: Senador - Acuña, Edda Evangelina)  
Sin tratamiento.

*Proyecto de Ley Creando Un Programa Provincial E Integral De Protección De Las Víctimas De Trata De Personas.- (Autora: Amendolara Maria Valeria. Frente para la Victoria )*

*Expediente principal: D-978/08-09- 0 En tratamiento en la Comisión de Igualdad Real de Oportunidades desde el 20 de junio del 2008*

*Proyecto de Ley creando el sistema de refugios para víctimas de trata de personas con fines de explotación. (Autora: Monzon Nancy A. Pro-Peronismo ) En Comisión de Salud desde el 10 de marzo del año 2011*

*Proyecto de Ley adoptando medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas.*

*(D-978/08-09. Autor: Etchecoin Moro Maricel Coalición Cívica)*

*Comisión de Niñez y Adolescencia, familia y mujer desde el 14 de abril 2011*

En noviembre del año 2010 el Senador del Frente Para la Victoria Sr. Guido Carlotto presentó un proyecto de ley denominado Prevención, Protección y Asistencia a las Víctimas de Trata de Personas, que fue recientemente aprobado en la Cámara de Senadores.

*Cámara de SENADORES (E- 417/10-11- 0) Fecha de Estado Parlamentario: 02/12/2010. Fecha de tratamiento: 13/04/2011. Resultado: APR.S/TABLAS*

*Cámara de DIPUTADOS (E- 417/10-11- 0). Comisión de Igualdad real de Oportunidades y trato desde el 28/04/2011*

## **Mujeres detenidas en cárceles y dependencias policiales**

Respecto a la situación de violencia institucional que sufren las mujeres detenidas en las cárceles y dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires, los proyectos y marcos legislativos no han abordado la problemática en forma específica.

Ante reiterados hechos de violencia ocurridos en las cárceles provinciales

y debates públicos acerca de la convivencia de niños junto a sus madres en las dependencias penitenciarias, fue aprobado la modificación del código procesal penal (Ley N° 11.922) presentada por el Poder Ejecutivo, adhiriendo a las iniciativas en el ámbito legislativo nacional, tendientes a promover medidas alternativas a la prisión preventiva y morigeradas de la pena a mujeres detenidas con hijos/as menores de cinco años (Art.159) .

Esta modificación legislativa fue acompañada por un proyecto de declaración solicitando la implementación de controles vinculados a la salud sexual y reproductiva de las mujeres detenidas.

*Proyecto de Declaración solicitando implementar con los hospitales móviles, un sistema de control ginecológico para las mujeres que se encuentren privadas de su libertad.-  
(D- 811/07-08-0. Autora: Granados, Dulce. Frente para la Victoria)*

*Aprobado Cámara de Diputados*

## **2. El Observatorio Social Legislativo**

La Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires en el marco del Programa de Modernización y Fortalecimiento Institucional promovió la formación del Observatorio Social Legislativo<sup>46</sup> con el objetivo de desarrollar un instrumento que contribuye con la producción de insumos técnicos de validez científica, sistematizando con criterio de aplicación legislativa la información proveniente de diversas fuentes. Entre sus funciones específicas se encuentran definidas, entre otros:

- Contribuir al seguimiento y monitoreo de la implementación de las leyes vigentes orientadas al campo social en general bajo el amplio enfoque de derechos humanos, elaborando los respectivos informes de situación.
- Reunir información social de alta validez, en activa cooperación con los restantes Poderes Públicos de la Provincia, el ámbito académico, la sociedad civil, las iglesias, los movimientos sociales y otras entidades de bien público.
- Lograr la identificación de buenas prácticas con su respectiva

- proyección de aprendizaje social e institucional.
- Construir mecanismos de seguimiento respecto de la aplicación de las leyes vigentes.

A partir de estas definiciones, el Observatorio formuló la necesidad de efectuar un seguimiento de las políticas provinciales que refieren a la problemática de género.

Precisamente en función de la referida propuesta se conformó un grupo de trabajo integrado por profesionales del Observatorio Social Legislativo y asesores presentados por la Diputada Sandra Cruz, impulsora de la iniciativa.

Dicho equipo de trabajo consensuó un informe relativo a indicadores para el seguimiento de las leyes de Violencia Familiar - N° 12.569 – y la Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable - Ley N° 13.066- y una aproximación de visibilización sobre inversión pública.

Al respecto, definieron los siguientes indicadores de seguimiento:

- ***Ley N° 13066 de creación de Programa Provincial destinado a la promoción y desarrollo de la Salud Reproductiva y la Procreación responsable y de su Decreto Reglamentario 2327/03***

### **Indicadores de cumplimiento de legislación**

- Evolución de tasa de morbi mortalidad materna
- Cantidad de consultas en servicios especializados en salud reproductiva
- Planes de capacitación para docentes, profesionales y familias implementados en la materia por la autoridad de aplicación
- Material de difusión e información elaborado por la autoridad de aplicación
- Relevamientos informativos. Recolección y procesamiento de datos.
- Organización de servicios específicos para las acciones bajo programa
- Atención de abortos incompletos
- Cantidad de muertes por abortos
- Acciones de orbitas municipal
- Prestaciones de servicios brindadas por IOMA (consultas, insumos, etc.)

- Detección de enfermedades de transmisión sexual y particularmente H.P.V
- Tipos de capacitación implementadas (detección si se realizaron actividades de capacitación en servicio)
- Fondos asignados y ejecución presupuestaria
- Instancias de coordinación de acciones con sector educativo
- Existencia de normas locales para garantizar cumplimiento de la ley
- Sistemas de contención para grupos de riesgo implementados por autoridad de Aplicación.

### **Ley Nº 12. 569 de Violencia Familiar. Decreto Nº 2875/05**

El Observatorio Social Legislativo realiza una serie de observaciones respecto al encuadre de la ley provincial de violencia familiar. Entre estas observaciones, señala las limitaciones existentes en la ley en tanto no menciona en ningún de sus artículos las normativas internacionales de derechos humanos en general, y particularmente las referidas a violencia contra la mujer y a niñez. Tampoco establece que los derechos de las víctimas deben comprenderse como violaciones de derechos humanos.

Sin embargo, refiere que en el Anexo B del Decreto reglamentario, en el que se fundamenta el Programa Provincial contra la Violencia Familiar, si identifica entre sus fuentes y fundamentos los tratados internacionales vigentes respecto a los derechos de las mujeres.

A partir del análisis del Presupuesto General Ejercicio 2010 pudieron ser visualizados los niveles de inversión pública en los diferentes Programas referidos al Violencia familiar dependientes del Ministerio de Salud, del Ministerio de Desarrollo Social y de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires<sup>47</sup>.

### **Programa de Violencia Familiar (Ministerio de Desarrollo Social)**

Año	Transferencia	Total
2008	1.000.000	1.000.000
2007	775.000	775.000
2006	780.000	780.000

*Fuente: Observatorio Social Legislativo. Informe Anual 2010. Presupuesto General Ejercicio 2010 Ministerio De Salud Dirección Provincial De Presupuesto Provincia De Buenos Aires.*

## Programa de prevención de la violencia familiar y sexual y asistencia a las víctimas (Ministerio de Salud)

Año	Bienes de consumo	Servicios no personales	TOTAL
2010	126.170	178.750	304.920
2009	114.700	162.500	277.200

Fuente: Observatorio Social Legislativo. Informe Anual 2010. Presupuesto General Ejercicio 2010 Ministerio De Salud Dirección Provincial De Presupuesto Provincia De Buenos Aires

### Programa atención de la violencia contra las mujeres. Dirección provincial de igualdad de oportunidades

El programa consiste en la implementación de un centro de atención y contención de mujeres víctimas de la violencia doméstica, cuyo caso no requiera intervención directa de la Policía, a partir de la implementación de una línea telefónica de tres dígitos, las 24 horas, los 365 días del año. Al mismo tiempo se coordinará con otras instancias del Estado provincial, municipal y organizaciones sociales del tercer sector, los mecanismos de derivación, seguimiento y asistencia, proporcionando asesoramiento y orientación a fin de evitar nuevas instancias de violencia.

Este programa cuenta con 34 cargos de personal de planta asignados para el presupuesto 2010.

El Programa aún no ha sido puesto en funcionamiento.

### Programa de atención de la violencia contra las mujeres (AVMA. Secretaría de Derechos Humanos)

Año	Gastos en personal	Bienes de consumo	Servicios no personales	Bienes de uso	Transferencias	Total
2010	1.333.500	28.650	304.260	60.000	210.000	1.936.410
2009	1.333.500	38.950	135.660	10.000	160.000	1.678.110
2008	757.000	264.312	885.640	22.800	850.000	2.779.752

Fuente: Observatorio Social Legislativo. Informe Anual 2010. Presupuesto General Ejercicio 2010 Ministerio De Salud Dirección Provincial De Presupuesto Provincia De Buenos Aires

#### REFERENCIAS

46 - Resolución D/298/0910, de fecha 19 de marzo de 2009. El Observatorio Social Legislativo depende de la Secretaría de Desarrollo Institucional de la Cámara de Diputados con sede en la Prosecretaría de Desarrollo Institucional.

47 - Observatorio Social Legislativo. Informe Anual 2010.



Capítulo 5

# Conclusiones

**Cuadro de situación de las políticas públicas en la Provincia de Buenos Aires**  
**Cuadro IV. Situación de las políticas públicas en la Provincia de Buenos Aires**

	PODER EJECUTIVO	PODER JUDICIAL
CAPACITACIÓN	<p>Capacitaciones realizadas por la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género. Ministerio de Seguridad y Justicia.</p> <p>Línea de capacitación permanente de los equipos del Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (AVM Secretaría de Derechos Humanos de la Pcia. de Bs As).</p> <p>Capacitación del personal de salud: hospitales y primer nivel de atención en el marco del Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas. Ministerio de Salud de la Pcia. de Bs As.</p>	<p>Programa violencia familiar (capacitación operadores jurídicos). Instituto Estudios Judiciales. SCJBA.</p>
PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN	<p>"Programa de prevención de la violencia en contextos de encierro". Ministerio de Justicia y Seguridad de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Programa provincial "Prevención e intervención en situaciones de violencia en la escuela". Dirección General de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Programa de fortalecimiento y promoción de la equidad de género. Ministerio de Desarrollo Social de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Programa provincial de salud para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas (Protocolo y guía de prevención y atención de víctimas de violencia familiar y sexual). Ministerio de Salud de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Programa de salud sexual y reproductiva. Ministerio de Salud de la Pcia. de Bs As.</p>	

SITUACIÓN DE EMERGENCIA	RECEPCIÓN	<p>Programa de recepción de denuncias para el mejoramiento de la Policía de la Pcia de Bs As. Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Pcia. de Bs As.</p> <p>"Proyecto de Integración Federal Programa Cuidaniños a la línea 102". Ministerio de Desarrollo Humano de la Pcia. de Bs As.</p> <p>"Programa de fortalecimiento y promoción de la equidad de género" (línea 0800) Ministerio de Desarrollo Social de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Programa de atención a mujeres víctimas de violencia (AVM) y línea directa 0800. Secretaría de Derechos Humanos de la Pcia. de Bs As.</p> <p>Comisarias de la Mujer y la Familia (línea 911 y atención presencial) y Oficinas de Asistencia a las víctimas de violencia. Ministerio de Justicia y Seguridad</p>	<p>Competencia civil: Juzgados de Familia / Juzgados de Paz (tramitación expediente civil ley N° 12569)</p> <p>Competencia penal: Fiscalías penales (denuncias por delitos de amenaza, lesiones, delitos contra la integridad sexual)</p>
	ATENCIÓN	<p>Min. de Salud de la Pcia de Bs As:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protocolo de acción ante víctimas de violación en el marco del Programa para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas.</li> <li>• Protocolo de detección y asistencia a mujeres víctimas de maltrato, en el marco del Programa para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas.</li> <li>• Protocolo abortos no pumbles en el marco del Programa para la prevención de la violencia familiar y sexual y la asistencia a las víctimas.</li> </ul> <p>Programa AVM y línea directa 0800. Secretaria de Derechos Humanos de la Pcia de Bs As.</p> <p>Comisarias de la Mujer y la Familia (línea 911 y atención presencial) y Oficinas de Asistencia a las víctimas de violencia. Ministerio de Justicia y Seguridad</p>	

SEGUIMIENTO		
SANCIÓN		<p><b>Proceso civil:</b> no termina con el dictado de sentencia ni tiene disposiciones de carácter indemnizatorio por reparación de daños. Ante incumplimiento de medidas cautelares o reiteración de hechos de violencia el juez puede ordenar realización de trabajos comunitarios.</p> <p><b>Proceso penal:</b> sentencia de condena (porcentaje muy bajo de causas que concluyen de esta forma)</p>

A partir de la información relevada, hemos podido arribar a las siguientes conclusiones:

**1. El diseño e implementación de las políticas públicas provinciales se concentra prioritariamente en distintos mecanismos orientados a la recepción de denuncias por violencia contra las mujeres.**

Frente a situaciones de urgencia, la forma prevaleciente es la atención telefónica y de derivación. Sin embargo, las acciones dirigidas a la promoción, sensibilización, asistencia y acompañamiento de las víctimas resultan insuficientes y su despliegue institucional es notoriamente inferior al detectado en las áreas de recepción de denuncias, especialmente de aquellos casos que son caracterizados por fuera de la situación de “urgencia”.

## **2. Las políticas públicas se asientan en la denuncia o consulta de la víctima o de terceros como presupuesto de la actuación del Estado.**

No existen sistemas de alerta temprana para detectar situaciones de violencia en los que ni la víctima ni terceros acudan por sí mismos a las instituciones.

## **3. Se observa una generalizada deficiencia en la producción, registro y sistematización de la información relativa a las violencias.**

Las deficiencias más importantes que se relevaron fueron:

- La información producida denota subregistro y falta de intercambio entre las distintas dependencias
- Se observa que la información producida no es desagregada por sexo, edad, nivel educativo, y otras variables relevantes, de acuerdo a la problemática que se pretenda relevar.

Por ejemplo, las estadísticas en el sistema judicial no se encuentran diferenciadas por sexo. Esta deficiencia imposibilita la construcción de indicadores cuantitativos que permitan realizar comparaciones y medir evoluciones temporales sobre la respuesta de la administración judicial frente a las situaciones de violencias que sufren las mujeres. Por ejemplo, del total de homicidios, violaciones, lesiones no se puede determinar cuántas víctimas han sido mujeres.

Los organismos internacionales<sup>48</sup> han recomendado la incorporación de la variable del “sexo” para la construcción de indicadores posibles: porcentaje de sentencias que hacen referencia a convenios internacionales sobre derechos de las mujeres, el porcentaje de sentencias en que se hace referencia a aspectos culpabilizantes de las mujeres y/o desculpabilizantes de los agresores, o el porcentaje de sentencias en que no se toman en cuenta las pruebas aportadas por las mujeres. Un tipo de indicadores que apunta a la calidad de respuesta es el relativo a resoluciones judiciales. Entre ellos, el porcentaje de medidas de protección o cautelares otorgadas del total de solicitudes, el mantenimiento de estas después de las apelaciones, el porcentaje de denuncias que llegan a juicio, el de sentencias condenatorias por diferentes delitos de violencia contra las mujeres y el monto de las penas.

Las deficiencias en el registro de la información -al no permitir arribar a un diagnóstico adecuado sobre la violencia de género- se traducen en la imposibilidad de diseñar políticas públicas eficaces que sean capaces de abordar el problema en su conjunto.

#### **4. Se observa una inadecuada articulación entre los actores estatales involucrados en el abordaje de la violencia de género.**

Esta inadecuada articulación se traduce, por una lado, en una superposición de competencias sobre zonas comunes, a la vez que existen vacíos sobre los que ningún agente estatal actúa. Por otro, somete a la víctima a un maltrato institucional que la obliga a deambular por distintas dependencias para obtener medidas de protección o acceso a derechos.

#### **5. No se encuentran aún completamente fortalecidos los espacios de articulación entre la provincia y los municipios.**

Las políticas públicas provinciales frente a la violencia de género se caracterizan por derivar a los ámbitos locales la atención de las víctimas de violencia. Estas definiciones no han sido acompañadas por políticas públicas de fortalecimiento y/o la creación de instancias acordes a tales fines.

#### **6. En cuanto a la atención específica de la violencia sexual, la deambulación de la víctima por dependencias de salud, policiales y judiciales es particularmente revictimizante.**

No existen instancias de coordinación entre el Ministerio de Salud y la Procuración o la Suprema Corte de Justicia para articular la intervención de los operadores estatales en casos de agresiones sexuales, a fin de que quien resulte víctima de estos delitos no deba concurrir a los distintos ámbitos y ser expuesta a reiteradas revisiones a fin de dar curso a la investigación penal.

## **7. En cuanto al acceso a la justicia se advierten patrones de intervención críticos.**

- Los centros de recepción de denuncias especializados no han sido creados.
- Se observa la inexistencia de estrategias de intervención para casos de violencia que tengan en cuenta la especificidad en la recopilación y valoración de la prueba. No existen criterios comunes entre los fiscales respecto del modo de instruir causas de violencia intrafamiliar u otros tipos de violencia en los que resultare víctima una mujer o una niña.
- Existen importantes falencias en el modo en el que se tramitan las denuncias por hechos de violencia. Se observa una gran cantidad de causas archivadas por hechos de violencia que este Defensor entiende que corresponderían ser analizados.
- Asimismo, son significativas las falencias en el control del dictado de medidas preventivas por parte de los operadores judiciales y funcionarios públicos.
- Es importante señalar la inadecuada articulación entre el Poder Judicial y el Ministerio Público con otras esferas gubernamentales.

Por ende queda librado al criterio de cada fiscal la modalidad de dictado de medidas cautelares y su control o seguimiento, acciones a realizar antes de disponer el archivo de las actuaciones, la comunicación con otras instancias gubernamentales.

## **8. No se ha advertido ningún tipo de instancia de evaluación de impacto de las políticas públicas con el objetivo de reformularlas, fortalecerlas, cancelarlas, etc.**

## **9. Capacitaciones deficientes.**

- Es importante señalar, las capacitaciones insuficientes de los funcionarios y empleados públicos en frecuencias y modalidad de instrumentación teniendo en cuenta la complejidad de la problemática.

- Los contenidos de las capacitaciones aparecen como parcializados, cubren sólo aspectos ligados a la propia esfera de actuación de cada organismo. Lo que se traduce en una visión incompleta y acotada en las intervenciones que se realizan (Ej, Protocolos de actuación dentro de cada organismo -Salud, Comisarías- que no proveen articulación con otros organismos).
- En algunos casos, ha sido posible corroborar la insuficiente cantidad de recursos humanos y materiales para instrumentar las capacitaciones.
- Otras capacitaciones resultan deficientes en el enfoque de abordaje que proponen (excesivamente teóricas, desconocen aspectos propios de la problemática, desemboca en decisiones desacertadas).
- En la mayoría de los casos son voluntarias, lo cual no asegura la concurrencia, por lo tanto, la inadecuada formación de operadores que luego trabajarán en contacto directo con la problemática de la violencia de género.

**10. Como puntos auspiciosos de la política pública provincial, se observa una mayor visibilidad de la temática, especialmente en la creación de organismos especializados.**

Un dato que aporta a la lectura de las políticas públicas es la presencia institucional de ciertas temáticas, en organismos y dependencias específicas. En este sentido, hemos observado que en la mayoría de los ministerios provinciales existen áreas abocadas al tratamiento de la violencia familiar, las cuestiones de género o de los derechos de las mujeres. Así, el Ministerio de Justicia y Seguridad y el Ministerio de Desarrollo Social poseen sendas Direcciones de Políticas de Género, el Ministerio de Salud el Área de Políticas de Género, la Secretaría de Derechos Humanos la Dirección de Igualdad de Oportunidades, entre otros. Sin embargo, creemos que existe el desafío de fortalecer a estos organismos, por ejemplo, mediante la dotación de presupuesto, nombramiento de dirigentes entre activistas, y especialistas de la temática, o el ampliado de competencias de manera de transversalizar la perspectiva de género a todas las áreas de la administración.

**11. Asimismo, se observa mayor transversalidad en las políticas públicas, y se incrementa la participación de la sociedad civil en el tratamiento de la problemática.**

Esto es particularmente interesante en las mesas locales de violencia que funcionan en algunos municipios, y en la Mesa Intersectorial Provincial, que reúne mensualmente a los representantes de los distintos organismos provinciales. Este espacio tiende a la transversalidad de la mirada sobre la violencia en las políticas públicas de los distintos organismos públicos.

## REFERENCIAS

48 - La Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL 1999  
(Comisión Económica para América Latina y el Caribe)

CAPÍTULO 6

# Hacia dónde deberían avanzar las políticas públicas en materia de violencia de género

El Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, considera importante señalar los lineamientos generales hacia donde deberían orientarse las políticas públicas en materia de violencia de género a partir de la legislación vigente en nuestro país:

- **Avanzar en el diseño de sistemas de registro que permitan acceder desde una perspectiva de género a la información elaborada por los organismos públicos.**

Elaborar y difundir datos desagregados por sexo y edad de las víctimas y autores de todas las formas de violencias contra las mujeres, como la violencia familiar, el acoso y abuso sexual, la violencia sexual, la trata de mujeres y niñas, así como la violencia por parte de los agentes del estado.

Recoger y sistematizar datos, elaborar estadísticas y promover investigaciones, que reflejen las distintas formas de violencias sufridas por las mujeres y las eficacias de las medidas aplicadas por el estado provincial para impedir las y reparar sus efectos.

- **Avanzar en el diseño e implementación de acciones/programas de seguimiento de las víctimas.**

Se propugna avanzar en acciones que instauren mecanismos reales de acompañamiento en los momentos sobrevinientes a las primeras intervenciones frente a la violencia de género -recepción del caso, denuncia policial, intervención judicial, alojamiento y contención de la víctima- que apunten a trabajar en el fortalecimiento de quien denuncia una situación de violencia y a garantizar la continuidad y efectividad de las acciones instauradas. Avanzar en esta línea de acompañamiento institucional permitirá un mejor posicionamiento de la víctima y repercutirá en una mejor toma de decisiones y en un avance sostenido de los casos.

- **Adecuar la legislación provincial vigente a los estándares nacionales e internacionales referidos a la violencia de género.**
- **Diseñar e implementar un Programa provincial de asistencia integral a las víctimas de violencia de género.**
- **Fortalecer a los organismos especializados con mayores recursos.**

Revisar la asignación presupuestaria; evitar superposición de recursos en organismos que terminan abarcando el mismo aspecto de la problemática. Redistribuirlos en función de necesidades reales y de requerimientos concretos (recursos para promoción y sensibilización, seguimiento, capacitaciones, formación de equipos interdisciplinarios).

- **Reforzar y actualizar permanentemente la capacitación a los operadores y funcionarios.**

Instaurar, mejorar o promover, según resulte apropiado en cada dependencia del estado, la formación de personal judicial, médico, social, de policía y seguridad para evitar abusos de poder que faciliten prácticas violentas contra las mujeres...

- **Promover la creación de protocolos de actuación a fin de unificar prácticas y procedimientos de operadores judiciales.**

Incluir guías de actuación o protocolos específicos para los servicios que intervienen directamente en territorio.

- **Colaborar desde el nivel centralizado a la remoción de obstáculos que impiden la implementación y el funcionamiento de las mesas locales de violencia.**

Crear y/o fortalecer, según resulte necesario, mecanismos institucionales descentralizados a los fines de hacer extensivo en el territorio de la provincia, la recepción de denuncias frente a los actos de violencia sufridas por las mujeres en contextos de seguridad y confidencialidad.

Crear o reforzar en los ámbitos municipales mecanismos institucionales que promuevan acciones de promoción y sensibilización frente a la violencia de género y establezcan políticas públicas integrales respecto al acompañamiento y asistencia a las mujeres víctimas de violencia.



# BIBLIOGRAFÍA

Asensio, Raquel et.al. (2010). *"Discriminación de Género en las Decisiones Judiciales: Justicia Penal y Violencia de Género"*, Defensoría General de la Nación. Buenos Aires.

Jaureguiberry, Inés, Malacalza, Laurana y Caravelos, Sofía. (2007). *"Violencia doméstica, institucional y de género. Un caso testigo"*. Revista Puentes N° 21. Comisión provincial por la memoria. La Plata.

Jaureguiberry, Inés y Malacalza, Laurana. (2010). *"El cuerpo femenino como espacio de control y perpetuación del poder penitenciario. Un análisis comparativo entre las cárceles de mujeres de Canadá y Argentina"* en Gramatico, Karin (comp). No tan Distintas: Mujeres en Argentina y Canadá en la escena contemporánea- Volumen 5- ASAEC- Buenos Aires: Editorial Biblos.

Femenias, Maria Luisa. (2009). *"Derechos humanos y género: tramas violentas"*. Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política. Universidad del Zulia, Mayo – Agosto. Vol 16 N° 2.

Femenías, María Luisa. (2009). *"Laberinto de la violencia de género"*. Revista de la Asociación de Psicólogos Forenses de la República Argentina. N°21. Buenos Aires.

Malacalza, Laurana y Jaureguiberry, Inés. (2008). *"Violencia sobre violencia. Las cárceles de mujeres en la provincia de Buenos Aires"*. REVISTA PUENTES N° 24. Comisión provincial por la Memoria, La Plata.

Malacalza, Laurana. (2010). *"Problemática carcelaria desde una perspectiva de género las mujeres detenidas en la provincia de Buenos Aires"*. Revista Género y Peronismo, N° 10. Instituto de Altos Estudios Juan Perón. Buenos Aires.

Mattera, María Fernanda. (2007). *"La influencia de la sociedad actual en el*

---

*incremento de la violencia familiar*”. Revista de la Asociación de Psicólogos Forenses de la República Argentina. Diciembre de 2007. Año 18. Nº19.

Puleo, Alicia. (2008). Cap. 6 *“La violencia de género y el género de la violencia”*. En Puleo, Alicia (ed). *“El reto de la igualdad de género. Nuevas perspectivas en Ética y Filosofía Política”*. Editorial Biblioteca Nueva.

Rodríguez Durán, Adriana. (2006). *“Armando el rompecabezas: Factores que intervienen en la violencia de género”* en Femenías, María Luisa (comp.) *“Feminismos de París a La Plata”*. Buenos Aires: Catálogos.

Segato, Rita. (2003). *“Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos”*. Buenos Aires: Prometeo.

Soza Rossi, Paula. (2006). *“La herida está allí antes que el cuchillo esté allí. Revisando la mirada sociológica sobre la violencia de género”* En Femenías, María Luisa (comp.). *“Feminismos de París a La Plata”*. Buenos Aires: Catálogos.

# Violencia de género y políticas públicas

Con la convicción de que es de carácter prioritario ejercer un seguimiento, monitoreo, y evaluación del nivel de goce efectivo del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el **Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires** ha dispuesto la creación de un **Observatorio de Violencia de Género (OVG)**.

El **OVG** tiene por función recopilar, sistematizar y analizar información relativa a la violencia de género, en sus distintas manifestaciones, como así también realizar actividades de difusión y sensibilización ciudadana. Y en función de las competencias constitucionales del **Defensor del Pueblo**, hacer recomendaciones de política pública en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Con la presentación de este Informe, el **OVG** pretende aportar a la discusión sobre las políticas públicas que se adoptan en nuestra provincia en esta temática, para lograr que las mismas respeten los estándares constitucionales e internacionales de protección de derechos.

## INFORME ANUAL 2011