

Observatorio de Violencia de Género







AUTORIDADES

DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Dr. Carlos Eduardo Bonicatto

OBSERVATORIO DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Equipo Técnico

Mg. . Laurana Malacalza (Coordinadora)

Lic. Irma Colanzi

Dra. Carolina Racak

Equipo de Atención de casos

Juliana Brizuela

Josefina González

Dra. Verónica Dury

Autoras del Informe

Mg. Laurana Malacalza

Lic. Irma Colanzi

Dra, Carolina Racak

Fecha de cierre del Informe: septiembre 2013 // Edición: octubre 2013







Agradecimientos

A las integrantes de los equipos de investigación-acción del Observatorio de Violencia de Género de la Defensoria del Pueblo de la provincia de Buenos Aires: Sofía Caravelos, Carolina Salvador, Josefina Lopez Mc Kenzie, Milva Benitez, Ayelen Correa, Gabriela Barcaglioni, Agustina Rossi, Paula Soza Rossi, Celina Urtazún y Fátima Pérez, Ana Tello y Luciana Sánchez.

Al equipo de Antropología Social y Jurídica de la UBA: Carla Villalta, Soledad Gesteira, Carolina Ciordia y Cecilia Fernández.

A todos los funcionarios y referentes de organismos nacionales, provinciales y territoriales que nos concedieron su tiempo para la realización de entrevistas y de información que fueron insumos fundamentales en la elaboración del presente informe.

A las ONGs integrantes de la Red de Monitoreo.

A la Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia.

A MUMALA (Mujeres de la Matria Latinoamericana).

A la ONG Aborto: màs información menos riesgo.

Al equipo de Investigaciones y de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires



Indice

• Introducción pág. 5
• Capítulo 1: "Las estrategias territoriales en el abordaje de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires" pág. 9
• Capítulo 2: "El Acceso a la justicia como garantía del ejercicio de la ciudadanía plana de las mujeres"pág. 69
• Capítulo 3: "Desafíos para abordar la violencia institucional desde una perspectiva de género"pág. 185
• Capítulo 4: "Los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres: violencia obstétrica y políticas públicas"pág. 231
• Anexo Estadístico nán 259





Introducción

El Observatorio de Violencia de Género (en adelante OVG), dependiente de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, tiene como una de sus funciones principales el relevamiento, sistematización y análisis de los datos estadísticos vinculados con el fenómeno de la violencia familiar y de género en el territorio bonaerense. Además promueve estrategias en materia de política pública que tiendan a un abordaje integral de la problemática de la violencia de género.

El presente Informe hace públicas las conclusiones de las instancias de monitoreo de las políticas públicas en materia de violencia de género en la provincia de Buenos Aires desde el mes de febrero del año 2012 al mes de septiembre del año 2013. Para ello se ha realizado el seguimiento de un conjunto de indicadores y variables que permiten evaluar en qué medida el Estado provincial cumple con las obligaciones establecidas por ley e implementa políticas públicas tendientes a la modificación de las condiciones estructurales que promueven la violencia de género.

El Informe se organiza en cuatro capítulos que contienen el resultado del monitoreo de las políticas públicas y una serie de lineamientos propositivos elaborados por el OVG a los fines de adecuar dichas políticas a los estándares internacionales y nacionales en materia de violencia de género

En el Capítulo 1, "Las estrategias territoriales en el abordaje de la violencia de género en la Provincia de Buenos Aires", se presenta un análisis del funcionamiento de las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y los refugios para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en la provincia de Buenos Aires.

En dicho estudio se incluye una evaluación del funcionamiento de las Mesas, las estrategias de acción que estas despliegan, su situación presu-



puestaria, así como también las acciones en materia de prevención/promoción, atención y seguimiento en las diferentes comunidades en las que intervienen. En este capítulo, se incluye además un primer relevamiento de la situación de los refugios pertenecientes al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, así como también de los refugios con convenios con el mencionado Ministerio. La investigación, cuyos resultados se sintetizan en este primer capítulo, es producto del monitoreo de las áreas programáticas de género del Ejecutivo provincial y del trabajo con treinta y ocho (38) mesas locales, que en algunos casos se desarrolló a través de jornadas regionales en las ciudades de Alberti, Bragado, Chivilcoy, Chacabuco, Junín, Salto, Saladillo, Carmen de Areco, General Pinto, San Pedro y San Nicolás.

En el Capítulo 2, "El acceso a la Justicia: garantía del ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres víctimas de violencia de género en la provincia de Buenos Aires", se presenta un análisis de la forma en que se materializa el acceso a la justicia en relación a la violencia de género, particularmente la violencia hacia las mujeres en las relaciones intrafamiliares. En este apartado se realiza una descripción del circuito institucional que deben recorrer las mujeres que denuncian situaciones de violencia familiar y solicitan medidas de protección, señalando los patrones críticos de intervención advertidos.

El acceso a la justicia es un aspecto fundamental para la satisfacción y restitución de los derechos de las mujeres que atraviesan situaciones de violencia de género. Se trata de un concepto amplio, que incluye la responsabilidad de los tres poderes del Estado en cuanto a las respuestas que le corresponde garantizar y los canales institucionales que debe formalizar.

En el tercer capítulo "Desafíos para abordar la violencia institucional desde una perspectiva de género", se presentan las diferentes dimensiones de las





violencias que padecen las mujeres alojadas en unidades carcelarias. En este marco se analiza uno de los mecanismos más frecuentemente utilizados por parte del Servicio Penitenciario Bonaerense como instancia de gobernabilidad y de castigo: los traslados constantes y arbitrarios. También se incluye un estudio sobre las consecuencias que produce el uso extendido de la prisión preventiva de mujeres sobre sus hijos/as y sus redes familiares y una serie de propuestas elaboradas por este OVG y remitidas oportunamente a la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires y a la Procuración General.

En el Capítulo 4, "Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: violencia obstétrica y políticas públicas", se presenta un primer estudio de los servicios y prácticas de atención a las mujeres en el ámbito de la salud en lo que respecta a la violencia obstétrica. Para ello se tomaron como casos testigo, las denuncias recepcionadas en este OVG, donde se ponen en evidencia modalidades de violencia ejercidas por los/as efectores/as de salud.

Por último, en el apartado "Anexo Estadístico" se presentan los datos y el análisis de los informes oficiales remitidos a esta Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires. La sistematización de las cifras estadísticas permite identificar la importancia del registro para establecer nuevas políticas públicas e identificar las fortalezas y oportunidades de las políticas vigentes.

Sobre las fuentes de información

La información que ha sido sistematizada en este Informe proviene de fuentes propias así como también de distintos organismos estatales.

En relación con las estadísticas del Poder Judicial, se han analizado los informes remitidos por la Dra. Carmen Falbo, Procuradora General de la Su-



prema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, y por el Dr. Eduardo De Lazzari, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires. En lo que respecta a las áreas programáticas de género, se analizaron los datos estadísticos remitidos por la Prof. Ana Suppa, de la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y por la Dra. Eliana Tedesco, Directora de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo de la provincia de Buenos Aires.

La información propia, elaborada por el OVG, se ha construido a partir del desarrollo de programas de investigación-acción y de la conformación de un equipo de atención de casos que, desde el año 2012, funciona recepcionando denuncias o quejas vinculadas a la violencia de género.

Los mencionados programas procuraron profundizar la indagación de los ejes críticos identificados por el OVG en su Informe 2011: acceso a la justicia, violencia institucional y asistencias y atención de víctimas de violencia de género. Cada uno de estos programas ha producido un informe final y dando lugar al diseño de propuestas y líneas de incidencia, que se encuentran en proceso de ejecución por este OVG¹.

El análisis de los casos que ingresan a la Defensoría del Pueblo constituye una fuente fundamental de identificación de núcleos críticos en el circuito institucional que debe transitar una víctima de violencia de género. Debe tenerse en cuenta que estos casos llegan a la Defensoría luego de haber hecho un tránsito por diferentes dependencias públicas, de modo que es posible visualizar como, por acción u omisión, los organismos estatales responsables adecuan su intervención a las normativas vigentes.





^{1 &}quot;Fortalecimiento de Mesas Locales Prevención y Atención de la Violencia Familiar y refugios para víctimas de violencia de género", "Las violencias en cárceles que alojan mujeres". "El ejercicio de la maternidad en y desde el encierro". "Gestión judicial y policial de la violencia de género".



Capítulo 1

Las estrategias territoriales en el abordaje de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires

El objetivo del presente capítulo es dar cuenta de la situación actual de las políticas públicas en materia de abordaje de la violencia de género en el territorio provincial, con el fin de identificar buenas prácticas que se registran a partir de la mirada de los actores en el territorio. Este OVG entiende por buenas prácticas, tanto las acciones que indican un efectivo abordaje de la situación de la violencia de género, así como también la capacidad de identificar las amenazas y dificultades que los actores abocados a la prevención, atención y seguimiento de las situaciones de violencia de género visualizan y son capaces de delimitar.

En consonancia con lo anterior este capítulo está estructurado a partir de la concepción de políticas públicas estatales que sostiene el OVG, contemplando los lineamientos de acción que han desarrollado continuamente los colectivos de mujeres y ONGs, así como también el posicionamiento de las áreas de género desde el Poder Ejecutivo, en la planificación estratégica colectiva y la implementación de los lineamientos de políticas públicas con perspectiva de género. En este sentido, consideramos una necesidad la incorporación de estos sectores en el diseño e implementación de las políticas públicas, fortalecimiento sus estrategias de manera articulada con los organismos involucrados en el abordaje de la violencia de género a nivel nacional, provincial y municipal.

Las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, conformadas en el marco del Sistema Integrado Provincial, constituyen un espacio fundamental para el presente análisis. Las Mesas Locales fueron creadas con el fin de coordinar las acciones de los organismos abocados a la atención de



las situaciones de violencia de género, como ser lugares de denuncia, asesoramiento, acompañamiento, alojamiento y seguimiento de las víctimas de violencia de género. Esto permite establecer gestiones de manera articulada y definir en conjunto lineamientos de acción sobre la problemática.

En este análisis se tendrá en cuenta su funcionamiento, las estrategias de acción que despliegan, su situación presupuestaria, así como también las acciones en materia de prevención /promoción, atención y seguimiento en las diferentes comunidades en las que intervienen.

Se efectuaron entrevistas con referentes de las siguientes direcciones, programas y áreas que se encuentran en la ciudad de La Plata: Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género, coordinado por la Lic. Lidia Tundidor, perteneciente al Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires; Dirección de Políticas de Género, coordinada por la Dra. Eliana Tedesco, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires; Programa de Igualdad de Oportunidades, coordinado por la Lic. Mariana Vélez, perteneciente al Ministerio de Trabajo de la provincia de Buenos Aires; Dirección de Coordinación de Políticas de Género, a cargo de la Lic. Ana Suppa, perteneciente al Ministerio de Seguridad y Justicia de la provincia de Buenos Aires; Dirección Provincial del Centro de Protección de los Derechos de la Víctima, coordinado por Martín Padilla², perteneciente al Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires; Programa de Fortalecimiento de la Atención de la Violencia Familiar en atención primaria de la salud, Dra. Belén Ozaeta y la Lic. Andrea Vidal.

El análisis desarrollado tanto a nivel de las áreas programáticas de género, como también en el marco de las prácticas territoriales evidencia en

² Al momento del contacto se encontraba a cargo el Dr. Padilla, actualmente quien está en la coordinación es el Prof. Carlos Barrios.







primer término las dificultades en la implementación de las políticas, la inexistencia de un seguimiento de impacto efectivo y la importancia de incorporar en el diseño de las mismas la experiencia de las prácticas en el territorio.

En este salto que se observa entre el diseño de las políticas públicas y la implementación en el territorio provincial se evidencia la importancia de la incorporación de los operadores/as en la planificación estratégica colectiva de las políticas públicas, ya que son quienes tienen una lectura privilegiada de la problemática y quienes deben dar respuestas efectivas a las víctimas.

Desde este OVG, hemos elaborado una serie de propuestas y definiciones tendientes a fortalecer las buenas prácticas desarrolladas por las Mesas Locales y promover acciones desde el Estado provincial en la toma de medidas efectivas y a largo plazo en materia de prevención, asistencia, acompañamiento y seguimiento frente a la problemática de violencia de género.

Las políticas públicas: perspectiva de género y derechos humanos

Las políticas públicas requieren de un análisis diacrónico que permita la identificación de las dificultades y los desafíos en materia de planificación estratégica colectiva e implementación efectiva, contemplando la capacitación y seguimiento del impacto de las mismas.

Un aspecto central es la incorporación de manera transversal de la perspectiva de género, que constituye el factor que orienta de manera unificada las acciones a desarrollar en materia de prevención/promoción, atención, acompañamiento y seguimiento de las situaciones de vulneración de derechos en el caso de las víctimas de violencia.

Siguiendo esta línea, el abordaje integral de las situaciones de violencia



de género en la Provincia de Buenos Aires requiere de la mirada efectiva en el territorio y de la articulación activa, mediante la formalización de canales institucionales entre Nación, provincia y municipio.

Existe además una estrecha relación entre los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y el conjunto de políticas públicas del Estado, no sólo concentradas en el ámbito público del Poder Ejecutivo, sino en vinculación con todos los poderes del Estado, incluyendo el Poder Legislativo y Judicial.

A lo largo del siglo XX se han dictado y sancionado, con carácter constitucional, convenciones, tratados y pactos, que obligan al Estado argentino a tomar medidas efectivas con el fin de prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. A partir del planteo de Laura Pautasi (2012)3, se instala la pregunta acerca del modo en que el Estado incorpora este amplio conjunto de derechos humanos y de género en la planificación e implementación de políticas públicas y en otros ámbitos de producción estatal. La autora señala que "desde la propia lógica fundamental de los Derechos Humanos está incorporada la necesidad que las políticas públicas de los Estados, como su legislación y jurisprudencia se ajusten a los principios de los derechos reconocidos a nivel internacional, interamericano y en las propias constituciones de los países. Sin embargo en América Latina, solo en los últimos años se ha generado consenso en considerar a las políticas públicas en general y a las políticas sociales en particular, como parte de las obligaciones estatales para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos". (Pautassi, L. 2012: 15).

De acuerdo a lo analizado por Laura Pautasi, es importante remarcar la responsabilidad del Estado en garantizar el acceso a derechos, los cual se

³ Pautasi, Laura. Enfoque de Derechos en las políticas públicas: monitoreo y rendición de cuentas de los estados ante el sistema interamericano de derechos humanos. Revista Interferencia. Vol. 1 N°3 Año 2012.







contrapone a las lógicas asistencialistas de las décadas de los ´80 y ´90, en el marco de las cuales únicamente se recortaban destinatarios en tanto meros "beneficiarios", es de suma importancia resaltar la noción de sujetos de derechos, en especial cuando se analizan situaciones como la feminización de la pobreza que explicitan los niveles de vulneración extrema a los que son expuestas las mujeres víctimas de violencia. Asimismo es relevante hacer referencia a la Declaración de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, que hace hincapié en la importancia de promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.

En función de este desarrollo se establece la vinculación entre la incorporación transversal de la perspectiva de género en el ámbito de las áreas programáticas de género, así como también en las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, con el fin de complejizar los lineamientos de género con la perspectiva de derechos humanos. Esto implica la obligación del Estado argentino de contemplar los tratados y pactos internacionales como el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en el caso que nos compete.

En cuanto a la exigibilidad al Estado, justamente de acuerdo al planteo de Pautasi, "el fortalecimiento de la institucionalidad democrática radica en la capacidad de incidencia de manera directa en la orientación general de sus políticas públicas, y en los procesos de formulación, implementación, evaluación y fiscalización de las mismas". (Pautasi, L.2012: 17). Los DESC incluyen obligaciones positivas imperativas para los Estados, las que no solo deben garantizar sino efectivizar a partir de la "satisfacción total" de los derechos sociales, simultáneamente asumen la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes o de derogar derechos ya existentes.



En cuanto a los estándares pautados para la medición de indicadores de DESC Pautasi hace referencia al principio de igualdad y no discriminación que atañe a la situación de las mujeres, dada la desigualdad que padecen en términos de reconocimiento cívico, político, social, cultural y económico. Se enfatiza de esta manera la necesidad de reconocimiento y redistribución.

Se requieren acciones que den cuenta tanto de las inequidades culturales de reconocimiento como de las injusticias sociales. En este sentido, la incorporación de la perspectiva de género tiene como propósito contribuir al desarrollo humano sustentable y a la democracia que garantice el acceso a derechos, especialmente en el caso del ejercicio de la ciudadanía femenina.

Marcela Lagarde (2012) afirma que para el desarrollo humano es necesaria la consolidación de una democracia genérica, que fortalezca el avance en materia de acceso a derechos de los colectivos vulnerados, como es el caso de las mujeres víctimas de violencia. Lagarde afirma que "la democracia genérica amplía la concepción misma de la democracia al centrarse en la democracia entre los géneros e incluir en la cultura la necesidad inaplazable de construirla, ampliarla y consolidarla. Las condiciones históricas de mujeres y hombres, el contenido diferente y compartido de sus existencias, las relaciones entre los géneros y la problemática vital resultante, son ámbitos de la democracia genérica" (2012:1).

La consolidación de una democracia de género permitiría la definición de políticas públicas que posibilitan de manera efectiva la incorporación de las mujeres a las políticas públicas, forjando la equidad.

A la luz de estas referencias conceptuales este OVG realiza una serie de observaciones de las acciones a nivel provincial en materia de acceso de derechos en situaciones de violencia de género.







Tomando el marco normativo provincial, la Ley 12.569 establece como autoridad de aplicación al Ministerio de Desarrollo Social, por esto constituye el actor clave al momento de garantizar el acceso equitativo a los derechos sociales, económicos y culturales para las víctimas de violencia.

1.1. Mesas locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar: espacio de gestión y coordinación de estrategias frente a la violencia de género.

El abordaje de la violencia familiar en la Provincia de Buenos se encuentra organizado en tres niveles: un sistema de articulación en el marco de la Mesa Intersectorial⁴, las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar que serán analizadas en este apartado y la organización de los colectivos de mujeres en el territorio que será abordado en el siguiente apartado del capítulo.

En cuanto a las Mesas Locales, este espacio fue diseñado en el marco del Sistema Integrado Provincial en función de la necesidad de brindar una respuesta efectiva y eficaz a las víctimas de violencia. El documento Sistema Integrado Provincial establece que "la problemática se resolverá en territorio. A partir de este criterio, se tenderá a construir una red de trabajo sobre la base de acuerdos de colaboración. La demanda se tratará de resolver con los recursos institucionales y sociales existentes en la propia comunidad, teniendo en cuenta el rol de respaldo y contención inicial de los acompañantes y su contacto, por diferentes vías, con integrantes de las mesas y redes locales. El trabajo en red preserva a la víctima de una doble victimización, ya que los diferentes integrantes del sistema construirán una visión compartida sobre el tema, lo que redundará en respuestas coherentes y pertinentes ante

⁴ Participan de la Mesa referentes de áreas programáticas del Poder Ejecutivo y la Secretaría de Derechos Humanos. Procuración General de SCJBA.



la demanda"5.

De esta manera la Mesa Local se erige como espacio de referencia responsable de garantizar la organización en materia de gestión de los organismos que prestan servicios en la atención, acompañamiento y seguimiento de las situaciones de violencia de género en el territorio.

El OVG ha efectuado dos instancias de relevamiento de las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar. El primero fue desarrollado en los meses de abril a agosto de 2012 en el que fueron consultadas áreas programáticas de género⁶, 38 Mesas Locales, a través de solicitud de informes y entrevistas con los referentes⁷. En función del análisis efectuado en este primer relevamiento se diseñó un programa de investigación acción: "Programa: Fortalecimiento de Mesas Locales Prevención y Atención de la Violencia Familiar y refugios para víctimas de violencia de género.".8 Dicho programa profundizó la primera etapa y permitió la elaboración de diagnósticos colectivos con los equipos de cada localidad y región de la provincia a través de Jornadas Regionales de Trabajo, donde participaron de manera activa diferentes referentes de áreas de género, Direcciones de la mujer a nivel municipal, Comisaría de la Mujer y la familia, referentes del



⁵ Documento del Sistema Integrado Provincial. La Plata, septiembre de 2007. Página 7.

⁶ Áreas consultadas: Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género, coordinado por la Lic. Lidia Tundidor. Ministerio de salud provincia. Dirección de políticas de género, coordinada por la Abog. Eliana Tedesco. Ministerio de Desarrollo Social. Programa de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Mujeres y Hombres en el Ámbito Laboral, coordinado por la Lic. Mariana Vélez, Ministerio de Trabajo. Dirección de coordinación de políticas de género, a cargo de la Lic. Ana Suppa, Ministerio de Seguridad y Justicia. Dirección Provincial del Centro de Protección de los Derecho de la Víctima, coordinado por Martín Padilla (al momento del contacto, actualmente quien está en la coordinación es el Prof. Carlos Barrios), Ministerio de Seguridad y Justicia.

⁷ El equipo técnico del OVG mantuvo entrevistas con las referentes de las Mesas Locales: Lic. Mary Morand de la Mesa Local de Avellaneda; Sra. Nilda Maldonado y Lic. María de Carmen Gonzalez de la Mesa Local de Quilmes; Dr. Carlos Santiago de la Mesa Local de Ensenada; Sra. Gladyz Barrios de la Mesa Local de Hurlingham; Sra. Nancy Tomasini del Centro de Atención de la Mujer Maltratada que convoca la Mesa Local de Mar del Plata; Lic. Sandra Bianchi de la Mesa Local de La Plata; La Matanza, Antígona en Necochea. Bahia Blanca,

⁸ Este Programa fué coordinado por la Lic. Irma Colanzi e integrado por las investigadoras: Gabriela Barcaglioni, Ayelen Correa, Paula Soza Rozij, Agustina Rozi, Celina Urtazu.



ámbito de salud, niñez y educación, entre otros9.

Esto constituye una novedad metodológica dado que cada encuentro de trabajo fue pensado en función de brindar información a los actores sobre el relevamiento efectuado en la primera etapa del programa de investigación – acción de este OVG. A partir de esta presentación, se desarrollaron mesas de trabajo con disparadores que posibilitaran la emergencia de nuevas miradas con perspectiva de género frente a la problemática en cuestión. El intercambio efectuado con los operadores/as de diversos ámbitos propició la construcción de un diagnóstico colectivo que luego fue plasmado en análisis de género por este OVG. La modalidad de investigación – acción permitió la retroalimentación de miradas y el compromiso del OVG de presentar a posteriori un documento final con devolución a la Mesa Local con la cual se articuló la jornada.

Este apartado entonces tiene el propósito de situar los aspectos centrales del modo de funcionamiento de la Mesa Local, las estrategias de acción y los lineamientos propositivos para fortalecer el espacio de la Mesa como actor central en el modelo de gestión de la violencia de género en la Provincia de Buenos Aires.

Modalidad de funcionamiento

Según lo establecido por el Sistema Integrado Provincial, la Mesa Local es la encargada de garantizar territorialmente la gestión en materia de atención, acompañamiento y seguimiento de las situaciones de violencia familiar.

Para cumplir con estas funciones, este OVG entiende que es indispensa-

⁹ Esta etapa de relevamiento permitió el contacto con operadores/as que participan de las Mesas Locales de las siguientes localidades: Alberti, Bragado, Chivilcoy, Chacabuco, Junín, Salto, Saladillo, Carmen de Areco, General Pinto, San Pedro, San Nicolás, Ramallo (pese a no estar constituida aún la mesa participaron referentes que abordan las situaciones de violencia familiar en esta localidad), Mar del Plata.



ble que cada Mesa Local cuente con un diagnóstico complejo e integral de la situación territorial en cuanto a los espacios de atención y seguimiento de las víctimas, como también en cuanto a los recursos humanos y presupuestarios disponibles. El diagnóstico constituye además, un factor indispensable para generar estrategias de articulación entre organismos participantes de la Mesa. Pese a esto, las Mesas Locales presentan serias dificultades al momento de establecer qué espacios brindan recursos para afrontar las situaciones de violencia, así como también la disponibilidad para asegurar una respuesta a las víctimas que contemple el riesgo presente en cada caso.

La Mesa Local como espacio de gestión tiene la responsabilidad de generar marcos diagnósticos, criterios y definiciones unificadas para promover respuestas efectivas a las víctimas y asegurar su protección. De esta manera, la Mesa Local debe establecer las buenas prácticas previstas para cada territorio, y esto implica la capacidad de identificar tanto obstáculos como amenazas en las gestiones y políticas públicas implementadas, como también las oportunidades y fortalezas que presenta el modelo de abordaje que sostiene la Mesa.

En consonancia con lo anterior, resulta necesario plantear una diferencia significativa entre las estrategias y las tácticas. En cuanto a las estrategias, estas dan cuenta del diseño de lineamientos e intervenciones para fortalecer la prevención/promoción, atención, acompañamiento y seguimiento de los casos a partir de los recursos de cada organismo participante de la Mesa Local. Las tácticas constituyen el modo en que cada uno de estos espacios desarrollará la medidas acordadas en el espacio de gestión, es decir el modo en que se operacionalizarán las mismas para concretarlas en el corto y mediano plazo.





Paula Soza Rossi y Adriana Rodriguez Durán (2008)¹⁰ abrevando en las definiciones de autoras/es latinoamericanas/os como Marta Harnecker, Gabriela Uribe y Rubén Dri (1974: 10-12) en Cuadernos de Educación Popular, refieren a los espacios de reunión en donde se definen estrategias, especialmente las que se vinculan con mecanismo de subordinación y opresión como es el caso de la violencia contra las mujeres. Las autoras sostienen que las estrategias constituyen la "forma en que se planifican, organizan, orientan los diversos combates para conseguir el objetivo fijado". Esto evidencia la necesidad de diseñar a nivel territorial, con el apoyo no solo provincial, sino también nacional, municipal y el de los colectivos de mujeres y/o ONGs, definiciones de políticas que puedan ser fortalecidas por los distintos equipos de trabajo y con la continuidad de las mismas en el caso que sean renovados los recursos humanos.

En relación con el concepto de táctica, las autoras antes mencionados, sostienen que la táctica consiste en diferentes operaciones que se implementan de manera correcta para efectuar los lineamientos del plan estratégico.

De esta manera, es necesario establecer que la Mesa Local es el espacio que debiera garantizar criterios unificados en términos de estrategias y tácticas en las definiciones de políticas públicas sobre las situaciones de violencia de género. Es necesario aclarar que la función de la Mesa Local no debiera reducirse a la atención de los casos, sino a diseñar estrategias y tácticas que definan políticas públicas en cada localidad.

El diseño de estas políticas debe trascender la lógica del caso y permitir una continuidad de acciones e intervenciones a largo plazo. La Mesa Local

¹⁰ Soza Rossi, P. Rodriguez Durán, A. B. Algunas estrategias y tácticas en el ejercicio de la autoridad de las mujeres. V Jornada de Sociología de la UNLP. 10, 11 y 12 de diciembre de 2008. Facultad de Humanidades y Cs. de la Educación. La Plata



entonces se erige como el espacio más accesible para garantizar el ejercicio de la ciudadanía a las mujeres víctimas de violencia. Esto se produce porque en cada territorio los espacios municipales, que son en gran parte el de las Mesas Locales sostienen la construcción y definiciones de la misma, y constituyen la instancia más accesible para las víctimas de violencia (Bareriro, L. Molina, N. 1994)¹¹.

El modo de promocionar el acceso a estas instancias requiere especialmente definición de una estrategia comunicacional. Esto ha sido ya diseñado por la Mesa Local de Quilmes, dependiente de la Casa de la Mujer del municipio. La incorporación a la mesa de un comunicador social y/o periodista, propicia la comunicación de las acciones que los organismos que integran la mesa desarrollan, así como también dar a conocer qué organismos están trabajando de manera efectiva, con el fin de fortalecer esta articulación.

Siguiendo esta línea, es necesario hacer referencia a la necesidad de situar una agenda de trabajo propia de cada Mesa Local.

En línea con esto, tanto la Mesa Local de Chivilcoy, como la Mesa Local de Junín, han establecido una estrategia de trabajo que fortalece las acciones de la Mesa Local en el largo plazo. Es preciso mencionar los encuentros específicos en el caso de la Mesa Local de Junín, en los que se propuso la revisión de la instancia de denuncia y el protocolo de registro de los casos de violencia en el ámbito de educación. Estas acciones se destacan porque permiten llevar a cabo encuentros efectivos con objetivos determinados, que además se identifican a partir del recorrido que los diferentes actores tienen en los ámbitos en los que se desempeñan. En esta línea, también es importante destacar la organización de la Mesa Regional Sur¹², que aten-

¹² El OVG tuvo la oportunidad de participar de uno de los encuentros de la Mesa Regional Sur, que es convocado





¹¹ Barreiro, L. Molina n. 1994. De Nairobi a Beijing. Diagnósticos y propuestas. Isis Internacional. Ediciones de las mujeres N° 21. Santiago de Chile.



diendo a una de las dificultades más graves del abordaje de la violencia de género en nuestra provincia, organizó un agenda de trabajo para el año 2013 vinculada con el Acceso a la Justicia y las mujeres víctimas de violencia, invitando a sus encuentros a diferentes Jueces/zas, defensores/as y operadores/as de justicia. Esto evidencia el recorrido consolidado de las Mesas Locales que conforman la Mesa Regional Sur, que ha permitido un diagnóstico de los principales núcleos críticos del abordaje de la violencia de género.

La idea de una agenda de trabajo remite al desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género, incorporando la misma de manera transversal. En este sentido, este OVG considera como un aspecto fundamental a fortalecer y desarrollar por las Mesas Locales la idea de cuidado. En primer término consideramos que es necesario plantear una discusión y problematizar la noción de cuidado que reproduce de manera esencialista la figura de la mujer encargada del espacio doméstico y de los menores de edad, personas con discapacidad y adultos mayores. Este OVG considera que es necesario desnaturalizar el cuidado como una tarea de las mujeres, y un modo de legitimar en numerosas ocasiones el encierro de la mujer en el ámbito doméstico como estrategia de coerción de los agresores. Asimismo, este OVG cree conveniente instalar un debate serio sobre la responsabilidad del Estado nacional, provincial y los municipios en cuanto a la seguridad social de las mujeres, dado que la garantía de los derechos sociales para las mujeres permitiría su autonomía en primer instancia, y el acceso a un empleo decente y una vivienda. El cuidado entonces supone en principio la responsabilidad del Estado frente a la protección de las mujeres, en este caso víctimas de violencia. Remite de esta forma a las acciones de "conciliación" que deberían promover los gobiernos municipales, a

mensualmente en la Universidad de Lanús. Los referentes de las Mesas Locales convocadas pertenecen a las localidades de Almirante Brown, Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora.



través de las Mesas Locales, frente a la doble jornada de trabajo de las mujeres, así como también el acceso efectivo a soluciones a largo plazo como es el acceso a un empleo decente y a la vivienda (y/o complemento de vivienda, materiales, etc.). Es en función de estas necesidades que tanto el ámbito de la educación, como los sindicatos y las Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Trabajo provincial tienen la obligación de establecer acciones y cupos que contemplen la particular situación de las víctimas de violencia de género.

Redes locales

El Sistema integral también contempla la conformación de redes locales y/o regionales de atención y prevención de la violencia, espacios tendientes a articular las diferentes instancias institucionales y sociales vinculadas a la temática, como manera de efectivizar las respuestas y consolidar en planos formales los mecanismos de prevención, atención, derivación y asistencia.

Este OVG tuvo contacto con la Mesa Regional Sur que está integrado por las Mesas Locales de Lanús, Avellaneda, Almirante Brown y Lomas de Zamora. Estas Mesas ya consolidadas han podido observar la importancia de la articulación regional y la implementación de estrategias conjuntas que consolidan el abordaje integral de la violencia de género.

Estrategias de acción frente a la violencia de género.

En función de los proyectos de investigación – acción desarrollados por el OVG, se destaca en primer término la necesidad imperante de unificar criterios frente a la problemática de violencia de género. En este sentido la sistematización de las reuniones de los integrantes de la Mesa Local per-







mitiría aunar definiciones frente a los ejes de prevención/promoción de derechos, atención en emergencia, acompañamiento y seguimiento de las víctimas. El registro de las reuniones convocadas también permitiría garantizar la continuidad de acción cuando se producen cambios de gestión en los organismos que son convocados a la Mesa Local.

En este sentido, debería propiciarse la participación activa de diversos sectores, como ser el Poder Judicial, Salud, Trabajo, Desarrollo Social, entre otros.

En cuanto a los lineamientos de acción en materia de prevención /promoción de la violencia de género, la Mesa Local tiene un lugar de suma importancia al momento de sensibilizar a la comunidad, propiciando la desnaturalización de imaginarios y representaciones vinculados con el lugar de sumisión de la mujer en el entramado social. Este entramado es esencial para romper con los imaginarios de los/as agentes abocados/as a la atención de la violencia de género, dado que las acciones que hemos evaluado en el marco de nuestras investigaciones, evidencia prejuicios y mitos que sustentan las intervenciones de los/as operadores/as, constituyen una grave vulneración de derechos y el reflejo de la informalidad de los/as agentes frente a una problemática que reviste gravedad.

Las Mesas Locales que han respondido solicitud de informe a este OVG señalan que las intervenciones de prevención / promoción se desarrollan primordialmente en el ámbito educativo, con el propósito de "promocionar acciones tendientes a la prevención de la problemática de violencia mediante la desnaturalización de la desigualdad frente a los estereotipos de género¹³.

Se destaca entonces, la actividad que desarrolla la Mesa Local de Bolívar, en la que se incorporó como parte de la agenda de trabajo de la mesa, las

¹³ Informe presentado por la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar de la localidad de Bolívar. Esta mesa es coordinada por la Sra. Isabel Peralta.



acciones de sensibilización, prevención y promoción de diferentes ámbitos de esta localidad. Como parte de este lineamiento de trabajo la Mesa Local efectúa capacitaciones a operadores/as comunitarios, talleres de reflexión con mujeres de diferentes sectores sociales urbanos y suburbanos, talleres de sensibilización al personal de dependencia policial de Bolívar, y localidades vecinas, capacitaciones para docentes de diferentes niveles.

De igual manera, se destaca que como parte de las gestiones vinculadas con la prevención y promoción, la Mesa Local de Bolívar ha elaborado informes estadísticos a partir de encuestas de opinión por muestreo al azar, que analizan las representaciones de los habitantes de la localidad en relación con los estereotipos de género y la problemática de la violencia contra la mujer.

Las encuestas efectuadas por la Mesa Local de Bolívar evidencian que en los sectores urbanos se ha podido instalar en la agenda pública la problemática de la violencia contra la mujer y es considerada como un problema muy grave, en contraposición con sectores rurales donde la visión de este fenómeno no se visualiza como una temática de gravedad.

La Mesa Local debería propiciar y fortalecer programas existentes que pueden implementar contenidos de prevención/promoción como es el caso del Programa Envión. La Mesa Local de Lanús ha implementado dispositivos de talleres es las escuelas del distrito y con adolescentes del programa ENVION en Lanús.

Este OVG también observa como positiva la elaboración de folletos informativos y campañas de sensibilización. La Mesa Local de General Rodríguez ha presentado puestos callejeros y distribución de folletos para la comunidad.

A partir de las mesas de trabajo efectuadas en diferentes regiones de la provincia de Buenos Aires se observan dificultades en el seguimiento del







impacto de los instrumentos técnicos diseñados para la detección, atención y seguimiento de los casos de violencia familiar y de género, como es el caso de los protocolos del Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Esto evidencia, en términos de evaluación de políticas públicas, como un elemento fundamental la implementación de protocolos de actuación, la difusión de los mismos, la capacitación de los actores y la incorporación de la evaluación de los actores al implementar este tipo de instrumentos técnicos. Los/as operadores/as muestran desconocimiento en el modo en se debería actuar frente a los casos de violencia, así como también en la utilidad e importancia de los protocolos elaborados¹⁴. Desde la gestión de la Mesa Local, con la participación del ámbito de la salud, deberían propiciarse encuentros de capacitación y trabajo sobre estos instrumentos técnicos que permiten una buena actuación ante casos de violencia familiar, maltrato infantil, abortos no punibles, situaciones de trata de personas, etc.

En las acciones de la Mesa Local de Junín se destaca la actividad generada desde el ámbito de la salud, en el desarrollo de encuentros de capacitación y discusión sobre las herramientas con las que cuentan los/as operadores/as de salud para abordar los casos de violencia familiar, entre otros. Esta actividad se contempla en el marco de la agenda de la Mesa Local.

En cuanto al ámbito del Poder Judicial, es de vital importancia que desde la Mesa Local se promueva la unificación de criterios y acciones para garantizar el acceso a la justicia para las víctimas de violencia.

Se destaca la acción generada desde la Mesa Local de Violencia de Ituzaingó, cuyas representantes elaboraron una revisión del Protocolo de recepción de denuncia del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de

¹⁴ Es posible acceder a los protocolos en el siguiente link: http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/violencia/



Buenos Aires. Este análisis fue elevado a la Dirección de Coordinación de Políticas de Género de dicho Ministerio. Esto constituye un aporte fundamental de la Mesa Local, en la medida en que supone un análisis de un instrumento técnico que debería ser evaluado por los propios actores que co-construyen el testimonio de las mujeres víctimas de violencia. Es necesario aclarar que si bien el mismo se toma en una instancia inicial de la tramitación de una causa judicial, no debería limitarse al hecho denunciado, sino que tendría que contemplar el recorrido sistemático de violencia que ha padecido la víctima, tomando al género como categoría de análisis que propicia una lectura integral del relato de la víctima y que posibilite una evaluación de riesgo adecuada.

En cuanto a las acciones vinculadas con el reposicionamiento subjetivo de las víctimas de violencia, la Mesa Local como instancia de gestión, diseño, definición e implementación de las políticas públicas en el territorio debería propiciar nuevas estrategias que permitan la autonomía de las víctimas como sujetos de decisión. En función de la posición subjetiva de las víctimas de violencia, inscriptas en las diferentes fases del ciclo de violencia que ocurren en un esquema relacional, las intervenciones de los organismos convocados a la mesa deberían contemplar en primera instancia el trabajo subjetivo de desnaturalizar el lugar de sumisión de las víctimas y trabajar en el aspecto del acceso al empleo y la vivienda. Estos lineamientos de trabajo configuran una definición estratégica de abordaje de las situaciones de violencia.

La Mesa Local entonces tiene la responsabilidad de construir una agenda de cuidado marcando en primer lugar una convocatoria activa con sindicatos, agremiaciones, cooperativas, que consideren un cupo específico para las víctimas de violencia.

En el caso de la Mesa Local de Quilmes se señala positivamente la defini-





ción activa en el abordaje de los casos al proponer no repetir una lógica masiva de plantear al refugio para víctimas de violencia como una solución, sino propiciar la construcción de redes de sostenimiento en la comunidad¹⁵. Esta articulación que define la mesa incorpora la participación y el compromiso de la Universidad Nacional de Quilmes, a través de las tecnicaturas que se ofrecen abiertas a la comunidad. La UNQUI estableció contacto con la Casa de la Mujer de Quilmes para generar un vínculo que permita la capacitación de las mujeres que transitan el espacio de la oficina de atención a la mujer víctima de violencia.

El análisis de esta articulación es altamente positivo y se evidencia en los avances que han forjado algunas mujeres que pudieron desarrollar microemprendimientos a partir de las herramientas construidas en los espacios de capacitación de la UNQUI. Asimismo, esta articulación hace visible la importancia de la profesionalización de tareas que permitan, a través de la capacitación, la posibilidad de inserción en el mercado laboral para las víctimas de violencia.

El acceso al empleo decente es una necesidad imperante en el caso de las mujeres que en la mayoría de las situaciones se encuentra impedida de salir al ámbito público por el vínculo de dominio que ejercen los agresores.

Las capacitaciones y cupos de trabajo a nivel municipal deberían acompañarse de acciones que acompañen de manera efectiva a las mujeres, a través de convenios con el ámbito educativo en su nivel inicial y/o guarderías estatales. Otro aspecto relevante es la participación de los sindicatos en las Mesas Locales y la creación de cupos sindicales que aseguran un acceso al mercado laboral para las víctimas de violencia de género.

En cuanto a la definición de la Mesa Local con respecto a la Mesa Intersec-

¹⁵ Comunicación en entrevista realizada el 5 de julio de 2012 a la referente de la Mesa Local de Quilmes la Sra. Nilda Maldonado y la coordinadora de los grupos de mutua ayuda la Psic. Social María del Carmen González.



torial, la discusión en cuanto a la agenda de cuidado que debería propiciarse desde el territorio a las áreas programáticas de género se centra en el acceso al empleo y la vivienda.

En cuanto al empleo la articulación debería instalarse y fortalecerse con el Ministerio de Trabajo a partir de la creación de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral¹⁶. Esta área promueve la incorporación transversal de la categoría de género para asegurar el acceso equitativo al mercado laboral para varones y mujeres, así como también fortalecer las buenas prácticas vinculadas con el acceso efectivo de las mujeres y el trabajo.

El acceso a la empleo decente requiere del fortalecimiento de las políticas de cuidado para propiciar no sólo el acceso al mercado laboral, sino también garantizar recursos para el cuidado de lo niños/as, personas con capacidades diferentes, adultos mayores, que generalmente están a cargo de las mujeres jefas de hogar¹⁷.

Las políticas de cuidado involucran las acciones para fortalecer a los grupos más vulnerados, como ser el caso de las mujeres. Tal como sostiene las investigaciones desarrolladas por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)¹⁸ resulta necesario generar estrategias que desnaturalicen que el lugar de cuidado está destinado a las mujeres. Y en el caso de las mujeres permitan su desempeño en el ámbito laboral con la garantía de cuidado del grupo que tiene a cargo.

Desde el territorio, a partir de las gestiones de articulación que es respon-

¹⁸ Pautasi, Laura. (2012). De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la ia del cuidado. ELA.





¹⁶ Se puede acceder a esta información en la página web del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires: http://www.trabajo.gba.gov.ar/informacion/genero/genero.asp

¹⁷ Esto supone una acción fundamental dado el lugar de las mujeres como jefas de hogar, que en la actualidad ascienda de acuerdo al último Censo, al 82% de los hogares.



sabilidad de la Mesa Local, se deberían definir acciones en conjunto con otros ámbitos, especialmente con el Ministerio de Educación, que aseguren el acceso efectivo a un empleo digno conciliando el mismo con las tareas doméstica que supone una doble jornada de trabajo.

La segunda definición necesaria que debería plantear también a nivel territorial y fortalecer desde la Mesa Intersectorial es el acceso a la vivienda. El diseño de políticas de cuidado requiere de la garantía del acceso a la vivienda. En este sentido el Informe COHRE, Programa de Mujeres, presentado a CEDAW en el 2010, sostiene que hay una estrecha relación entre el disfrute del derecho a la vivienda y problemáticas graves que padecen las mujeres, como ser la violencia doméstica. Por este motivo se insta a establecer una revisión crítica de las políticas y normas habitacionales y de acceso a la vivienda, incorporando de manera urgente la perspectiva de género.

Atención, acompañamiento y seguimiento de las víctimas de violencia

Un aspecto importante en el abordaje de la violencia familiar y de género en el territorio provincial es el recorrido o ruta crítica que transitan las víctimas de violencia. A partir del informe solicitado a 38 Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, es posible observar que una de las estrategias de acción más destacada es el análisis de la ruta crítica que transitan las víctimas de violencia.

Este aspecto se relaciona con el diagnóstico que debería realizar la Mesa Local sobre los recursos y el funcionamiento de los organismos que se ocupan del abordaje de los casos de violencia familiar y de género.

Se destaca en este sentido el circuito efectuado por la Mesa Local de Bolívar. El mismo inicia con la instancia de denuncia, tanto de la víctima o de



quien tome conocimiento fehaciente de un hecho de violencia. Desde la Comisaría se siguen dos líneas, la primera vinculada con el Juzgado de Paz, instancia judicial en la que se dictan las medidas de protección para lograr el cese de la situación de violencia. La segunda línea se vincula con la actuación de la fiscalía, en el caso que exista un delito como amenaza y/o lesión. Se otorga un N°de IPP y se le asigna una UFI¹9. Finalmente, el último paso de la ruta crítica delimitada por la Mesa Local de Bolívar es la Casa de Justicia, donde se reclaman alimentos, régimen de visitas, tenencia, etc. En esta ruta también se puede incorporar la intervención del Servicio Local, cuando las situaciones de violencia involucran a menores.

La elaboración de un circuito evidencia no sólo la organización de los organismos, sino también la importancia de la Mesa Local en el diseño de estrategias tanto en relación con los casos, como en definiciones que surgen en muchas ocasiones del análisis de los mismos.

En cuanto a las pautas de las acciones en la atención de los casos, la Mesa Local de Ituzaingó construyó un protocolo de intervención del Distrito, teniendo en cuenta la demanda de las organizaciones civiles en los encuentros efectuados desde la Mesa Local.

En el trayecto o ruta crítica que llevan adelante las víctimas de violencia, en su pasaje por varios organismos, se visibiliza la importancia de orientar a las víctimas y la necesidad de informar y difundir los espacios y/o trayectos que deberían delimitar. Desde la Mesa Local de Mar del Plata se elaboró una guía informativa para las mujeres víctimas de violencia, con el fin de brindar herramientas para poder recurrir a los organismos pertinentes.

La instancia de información a las víctimas de violencia constituye un momento fundamental que posibilita a la víctima su reposicionamiento en la

¹⁹ Al inicio de la tramitación penal de la causa se estable el número de la Investigación Penal Preparatoria (IPP) y se asigna una Unidad Fiscal (UFI), quien lleva adelante las tareas iniciales de investigación.







medida en que pueden requerir y exigir el cumplimiento de medidas que garanticen su protección y la de sus hijos/as.

El diseño del abordaje de los casos supone cuatro líneas de acción: prevención/promoción, atención en emergencia, acompañamiento y seguimiento.

En relación con la prevención, se ha desarrollado en el primer punto de este apartado y tiene una impronta vinculada con el ámbito de la educación y la sensibilización de la comunidad.

El acompañamiento constituye una acción de suma importancia para posibilitar y fortalecer el acceso de las víctimas a las instancias judiciales, dispositivos de refugio, entre otros.

Siguiendo con lo planteado a través de la ruta crítica que analizan las Mesas Locales, el acompañamiento a la instancia de denuncia y del seguimiento de la causa judicial es una necesidad imperiosa en función de la mirada de los/as operadores/as de las Comisarías de la Mujer, oficinas de violencia, tribunales de familiar, juzgados protectorios, juzgados de paz.

La asistencia a las víctimas de violencia en la instancia de denuncia y en la tramitación de la causa impediría las acciones de desistimiento que se observan en las Comisarías de la Mujer y la Familia²⁰. En cuanto a la causa, y como se plantea en el presente informe, la necesidad del acompaña-

²⁰ El OVG desarrolló un programa de investigación – acción coordinado por Mg. Laurana Malacalza. El equipo de investigación está integrado por Ayelén Correa, Ana Tello, Luciana Sanchez. Dentro del recorte metodológico realizado por este Programa, se incluyó: la Comisaría de la Mujer y la Familia La Plata, la CMyF Ensenada y la CMyF Berisso; así como la única Oficina de Atención a Víctimas de Violencia inaugurada oficialmente en el Departamento La Plata, que funciona en la Comisaría Tercera de Los Hornos.

El propósito del Programa fue analizar, ente otros, los dispositivos de las Comisaría de la Mujer y la Familia, en las que a través de entrevistas y observaciones no participantes se pudo identificar los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres al momento de iniciar una causa judicial. Esto evidencia la necesidad de una escucha especializada por parte de los operadores/as, como también la expertice necesaria que permita con – construir los testimonios de las víctimas atendiendo a la singularidad y sistematicidad de la violencia a la que fueron expuestas, así como también incorporando el discurso jurídico en las exigencias y derechos a garantizar en cada caso.



miento de un/a operador/a judicial tanto en el asesoramiento como también en el patrocinio, supone una dificultad que conlleva al archivo de las causas en función de la falta de notificaciones efectivas, como también en relación con las falencias a nivel de recursos económicos, simbólicos, etc.

Siguiendo esta línea se destaca el acompañamiento que brinda la Mesa Local de Lanús, dado que el mismo se brinda a las mujeres en situación de extrema vulnerabilidad al momento de dirigirse a los Tribunales de Lomas de Zamora. Esta estrategia de acción contempla la situación crítica de la víctima de violencia y la imposibilidad de exigir las medidas necesarias ante la justicia, en función de la situación de violencia y sumisión a la que fue expuesta.

La organización de los diferentes ámbitos y la actuación de los actores debe ser un aspecto que la Mesa Local debería definir en cuanto a la atención en emergencia. En primer término al momento de contar con protocolos de actuación que contemplen los recursos y espacios a los que es posible recurrir cuando se presenta una situación de riesgo. En este sentido, una acción necesaria es la del armado de una red de organismos, como efectuó la Mesa Local de La Plata, con el objetivo de pautar las acciones que se efectuarán ante una situación en emergencia.

En el caso de la Mesa Local de Necochea, que convoca y sostiene la ONG Antígona, a partir de la situación de la atención en emergencia se elaboró un diseño de estrategia de acción que tiene en cuenta: Cuándo derivar urgente a la Comisaría de la Mujer, cuándo acompañar a la víctima a efectuar la denuncia, cuándo llevar adelante los pasos siguientes de exclusión del agresor, medidas de no acercamiento, la necesidad de asesoramiento legal y/o tratamiento psicológico para la mujer y/o sus hijos/as.

Un dispositivo que las Mesas Locales consideran como una solución es el





refugio, se registraron 4 casos en los que se ha propuesto y /o sancionado una ordenanza de regulación de los mismos (General Pinto, Mar del Plata, La Plata, Lanús). Tanto la Mesa Local de Pilar, como la Mesa Local de Ituzaingó, en los informes presentados a este OVG, señalan que se encuentran construyendo refugios para los casos de riesgo que se presentan²¹.

Las reuniones de las Mesas Locales consultadas incorporan un espacio de supervisión de los casos, remarcando la necesidad de una mirada interdisciplinaria y compleja, que tenga en cuenta los recursos territoriales.

La sistematicidad de las reuniones de la Mesa Local permite establecer una evaluación de las acciones desarrolladas. Es en esta línea que la Mesa Local de General Alvarado realiza una evaluación mensual de las dificultades en la implementación de la hoja de ruta o circuito que realizan las víctimas de violencia.

Otro aspecto relevante es el de la socialización de experiencias de los organismos convocados a conformar la Mesa Local, así como también entre Mesas Locales, delineando una articulación regional. La Mesa Local de General Alvarado ha establecido una instancia de socialización de experiencias que implica el enriquecimiento y revisión de las acciones de todos los organismos reunidos. Esto evita la sobre intervención y victimización de los casos.

Un elemento imprescindible es el registro, no sólo en términos de los casos, sino especialmente para dar cuenta de las cifras que caracterizan la problemática de la violencia familiar y de género. El propósito del registro es fundamentar el diseño de políticas públicas específicas para cada localidad.

En el caso de la Mesa Local de Necochea, convocada por la ONG Antígona,

²¹ La problemática de refugios es desarrollada en el cuarto apartado de este capítulo.



el registro se realiza asentando las denuncias en un libro y abriendo una carpeta de archivo por cada caso en donde se guardan los documentos relacionados al mismo. Esto también se efectúa en la Mesa Local de Quilmes.

Este OVG considera que si bien es necesario un registro de los casos, también es de suma relevancia un registro de la situación de violencia en cada localidad, a través de la cantidad de casos presenciales e intervención en los organismos que están abocados al abordaje de la violencia familiar y de género.

En el caso del Poder Judicial, a través del Sistema Augusta, existe un registro de datos sociodemográficos y gestiones que resulta útil para poder establecer núcleos críticos y perfil de las víctimas de violencia, con el fin de generar acciones específicos para estos sujetos de derechos vulnerados.

En función del modelo de gestión que ofrece la Provincia de Buenos Aires en materia de violencia de género, la actuación de la Justicia es un núcleo fundamental. En este sentido, la participación en la Mesa Local tanto del Poder Judicial como de la Comisaría de la Mujer y la Familia, oficinas de violencia, se considera de vital importancia.

A partir de la entrevista realizada con los jueces de los Juzgados Protectorios del Departamento Judicial de La Plata, este OVG observa la importancia de la participación sistemática del Poder Judicial en las Mesas Locales. En el caso de la Mesa Local de La Plata, se observa la relevancia de las acciones ejecutadas en conjunto con la Mesa Local y los Juzgados Protectorios, que constituyen una prueba piloto del Departamento Judicial La Plata. Estos juzgados funcionan desde octubre de 2011 y han elaborado ya un informe de gestión a los 6 meses de iniciada la experiencia piloto²².

En función de la participación en la Mesa Local de La Plata, el Juzgado

²² En función de lo establecido en la Res. N°3488 del año 2010, de la SCBA, que dio origen a la creación de los mismos.







N°5 efectuó instancias de capacitación con los efectivos de la Comisaría de la Mujer y la Familia de La Plata y Ensenada. El Dr. Rondina expresó que son ellos quienes tienen que "mostrarle a la policía para que la policía tenga mayores herramientas de información. Y en esto se hizo una jornada muy interesante, hace poco, con las comisarías de las familias dentro de La Plata como de Ensenada, como de la oficina de la tercera que se dedica a estas cosas. Con de colaboración y optimización de la tarea. Nosotros le mostramos cual es el proceso que instalamos, de qué manera llevamos a delante el proceso, cuales son las medidas que se pueden dictar, para que caso sí, y para qué casos no, en cuales casos es más ágil que nos deriven la denuncia en duplicado a nosotros".

En cuanto a la articulación con los otros organismos de la localidad de La Plata que abordan las situaciones de violencia familiar, el Juez a cargo del Juzgado Protectorio Nº 5 del depto. Judicial de La Plata- Dr. Rondina - señala "que en la reuniones que se hicieron con el Servicio Local de niñez fue de coordinación, de conocimiento, de vernos las caras, de conocer a los operadores para que los Servicios Locales barriales pueden tomar contacto en forma directa con el Juzgado, ofrecerles esa alternativa que ellos también estaban buscando. Lo que implica mayor agilidad y fluidez en el trabajo diario. El poder conversar una estrategia en forma conjunta de reparación de derechos del niño. Hemos participado en cuanta posibilidad se nos ha ofrecido, hemos estado difundiendo la experiencia piloto por todos lados, en una reunión de jueces de familia en Necochea, el equipo técnico nuestro participó en tres jornadas en Carlos Casares, nosotros en el colegio de abogados organizamos tres charlas al respecto, dos o tres más en el instituto de estudios judiciales, funcionarios de este juzgado han presentado una ponencia en el tercer congreso internacional sobre niñez. Se está trabajando en todo lo institucional para la difusión de esta experiencia. No por una cuestión propagandística sino para que los destinatarios del servicio conozcan la herramienta que



constituye un juzgado con estas características"

En cuanto a las participación en la Mesa Local desde el Juzgado Protectorio N°5 se propiciado la necesidad de "instalar 10 puntos necesarios para considerar en una denuncia, que son de utilidad para el proceso posterior. Los trabajamos con policía ahora y después se lo vamos a mandar a la mesa local para que las ONGs, las instituciones que participan, también lo consideren para el asesoramiento o la formulación de cualquier denuncia que necesiten", remarcó el Dr. Rondina.

Un actor de gran importancia en la articulación con el Poder Judicial es la Comisaría de la Mujer y la Familia. En el relevamiento realizado por el equipo de investigación del OVG se observan diferentes posiciones de las representantes de las Comisarías frente a la participación en la Mesa Local, así como también frente al funcionamiento de la Mesa Local.

En el caso de La Plata, la Mesa Local está en funcionamiento, participan los miembros del Equipo Interdisciplinario y la Jefa, quien indicó la importancia de la participación del Poder Judicial en el espacio: "...eso nos dio gran ayuda para tener contacto con el juez..."²³.

En cuanto a la participación en la Mesa Local de Ensenada se presenta la imposibilidad de participar porque dicha mesa no mantiene de manera regular sus reuniones.

En el caso de la Comisarías de la Mujer y la Familia de Berisso, inaugurada en febrero de este año, indicaron que tendrían prontamente una reunión con áreas de acción social y derechos humanos de la comuna para avanzar en la conformación de la Mesa Local.

En la totalidad de los relatos del personal policial entrevistado no pudieron rastrearse prácticas de coordinación y/o articulación con el Ministerio

23 Entrevista realizada a Jefa de la CMyF La Plata. Diciembre de 2013.







de Desarrollo Social. Esto puede significar que, internamente, en las Comisaría de la Mujer y la Familia, son los (Equipos Interdisciplinarios) quienes se encargan de dicha articulación.

Resulta apremiante una articulación con otros actores del Estado, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de derechos de las mujeres que colaboren a construir una posibilidad efectiva de autonomía de las personas en situación de violencia de género; en su gran mayoría mujeres, con grandes dificultades económicas, con muchos hijos/as y familiares a cargo, con dificultades de acceso a la vivienda y sin trabajo.

"Es importante no sólo el rol del acompañante sino cómo fortalecer a esa mujer para no someterse al marido ni a los otros, si consigue un trabajo, hay un cambio subjetivo. Por eso no es solamente la denuncia, esto es mucho más complejo y hay que trabajar varias dimensiones para que el acceso a la justicia sea posible (...) otro factor que a veces obstaculiza es el recurso económico, la escasez. Es más difícil ver cuáles son las puertas de salida que se tienen...es como que hay que armarse una base previa..."²⁴.

Presupuesto y Fondo de emergencia.

El fondo de emergencia consiste en una suma de 1000 pesos que entrega la Secretaria de Derechos Humanos a las Mesas Locales con el fin de garantizar los gastos mínimos en las situaciones de emergencia de las víctimas de violencia.

Al momento de la primera indagación de la situación de las Mesas Locales (abril 2012), las mesas consultadas no habían cobrado el fondo de emergencia desde diciembre de 2011.

En la segunda etapa de trabajo (diciembre – agosto 2013), la situación de

24 Entrevista realizada a integrante del El CMyF Berisso. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.



falta de cobro de las Mesas Locales seguía vigente.

Este OVG considera preocupante la falta de acceso a este fondo que posibilita garantizar los gastos de hotel, pasaje, pañales entre otros elementos necesarios en situaciones de emergencia.

Además del fondo de emergencia, sería de suma importancia que desde las áreas programáticas de género se establezca la designación de un presupuesto sensible al género, que designe una partida presupuestaria con el objetivo de implementar y/o fortalecer las políticas de género en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a la atención y seguimiento de los casos abordados desde los refugios del Ministerio de Desarrollo Social y las Mesas Locales, el 11 de septiembre del presente año se lanzó el Programa Andando, de la Dirección de Políticas de Género de dicho Ministerio.

Dicho Programa tiene como objetivo el otorgamiento de una ayuda económica mensual de \$ 1.200 a las víctimas de violencia familiar, durante un período de 6 meses.

Los requisitos para acceder a este programa de ayuda económica son: la presentación de copia de DNI, la copia de la denuncia por violencia familiar e informe acreditando la intervención de un equipo técnico especializado. Se evalúa especialmente que dichos equipos técnicos estén participando de la convocatoria de las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar.

Estos requisitos deben ser presentados en la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aries (podrán ser remitidos por fax) por la persona y/u oficina o equipo técnico interviniente en el abordaje de la situación.

Esta ayuda económica es prorrogable por igual período con la presenta-







ción de un informe elaborado por un equipo interdisciplinario que se encuentre a cargo del abordaje del caso en el territorio.

La inclusión en el programa Andando es compatible con el cobro de otros programas de ayuda económica nacionales, provinciales y municipales.

Desde el OVG señalamos la importancia de esta ayuda económica para propiciar la autonomía de las víctimas, en conjunto con otras instancias nacionales, provinciales y municipales, en la atención y seguimiento de los casos de violencia familiar.

Los presupuestos sensibles al género constituyen una variedad de procesos y herramientas que facilitarían tanto la implementación de políticas de género, como la evaluación y seguimiento de su impacto.

A partir del contacto con las áreas programáticas de género de diferentes Ministerios, se evidencia que ningún área cuenta con una partida presupuestaria específica. Esto ocurre tanto a nivel municipal como provincial, e incide en las estrategias de articulación y diseño de políticas. El contar con partida presupuestaria específica haría posible la planificación en el tiempo, de manera tal que las mismas no queden supedidatas a la atención en la emergencia.

Es necesario entonces un análisis presupuestario complejo y sensible al género. Esto supone la inclusión en la agenda pública, de los temas del género, asegurando que todas las políticas, planes y programas nacionales, provinciales y municipales contemplen a las víctimas de violencia como un grupo preferente²⁵.

Las autoras Debbie Budlender y Rhonda Sharp con la colaboración de Kerri Allen, elaboraron un análisis de algunas estrategias de inclusión de presupuestos sensibles al género. Este análisis figura en el texto "Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas". Secretaría de La Británica. AUSAID.



Colectivos de mujeres y su participación en el diseño e implementación de las políticas públicas en materia de violencia de género.

Para este OVG, un actor clave en la producción de información son los colectivos de mujeres presentes en la delimitación de la violencia familiar y de género a partir de los '80 y signo de la década de los '90 frente a los procesos de globalización y liberación económica.

En el documento fue presentado como Pre-Informe ante el Foro de ONG de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 20-24 de septiembre de 1994, Line Bareiro y Natacha Molina, enfatizan la importancia de los colectivos de mujeres y el lugar de la mujer en la vida pública, lo que según estas autoras ha visibilizado situaciones que en otros momentos era consideradas del ámbito privado y en la actualidad son incluidas en los espacios de las políticas mundiales.

Las organizaciones de mujeres se presenta como el mecanismo más adecuado para avanzar en el desarrollo de la ciudadanía plena. (Bareiro y Molina 1994).

En el marco de la elaboración de diagnósticos acerca de la violencia contra las mujeres y las políticas públicas provinciales, este OVG consultó a tres organizaciones de mujeres con amplia participación y trayectoria en el territorio provincial: Mujeres de la Matria Latinoamericana (MUMALA)²⁶, Red de Monitoreo de Políticas Públicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres de la Provincia de Buenos Aires²⁷ y la

²⁷ La Red de Monitoreo está conformada por: Antígona (Necochea); ADEM (Asociación por los Derechos de las Mujeres); Biblioteca Popular de Mujeres (Tandil); Casa de la Mujer Azucena Villaflor (La Plata), Casa de la Mujer





²⁶ En función del informe presentado por la Red Mumala, la conformación de la misma inicia en el año 2002 con la Red de Mujeres Solidarias, y luego en el año 2004 conformaron El Colectivo de Mujeres Juana Azurduy. "A partir de nuestra experiencia territorial a nivel nacional, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación nos convoca, en el 2006, para realizar el Programa de Fortalecimiento y Promoción de Derechos de las Mujeres "Juana Azurduy". Una red de mujeres promotoras se extendieron en todo el país realizando talleres y acciones de empoderamiento y sensibilización. A fines del año 2008 nos retiramos del Programa y comenzamos a transitar la organización de un nuevo colectivo, con los mismos objetivos y acciones pero por fuera del Estado". Informe presentado en septiembre de 2012.



Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia de Género²⁸.

Desde este OVG se convocó a desarrollar mesas de trabajos con las organizaciones y se les remitió un pedido de informe. A partir de estas instancias se destaca la presencia de las ONGs en el acompañamiento y atención en emergencia a las mujeres, esto permite que desde las organizaciones se planteen análisis certeros que deberían incorporase al diseño e implementación de las políticas públicas en materia de violencia de género.

En función de análisis efectuado las ONGs destacan la necesidad de un debate legislativo en cuanto a las partidas presupuestarias orientadas a las áreas programáticas de género. Y en el apoyo presupuestario a las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar.

Una de las ONGs consultadas -remarcan su participación activa en las Mesas Locales y consideran que si bien algunas presentan dificultades de gestión, otras Mesas Locales como es el caso de Quilmes, de acuerdo a lo informado por la Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia de Género: "algunos lugares se trabaja bastante bien y esto depende del grado de organización territorial, valga como ejemplo de buen funcionamiento la mesa Local de Quilmes"²⁹.

Rosa Chazarreta (La Matanza); Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada- CAMM- (Mar del Plata), Centro de Estudios e Investigación de la Mujer-CEIM- (San Nicolás), Coordmujer (San Isidro), Centro de la Mujer-CEDEM - (San Fernando), Creando Juntas (Almirante Brown), Desde el Pie (La Plata), Feministas en Acción, Fundación Mujeres en Igualdad - MEI (San Isidro), Jácara Colectiva Feminista (Olavaria), Fundación Propuesta (Conurbano zona sur), Instituto de Derechos Humanos de la Fac.Cs. Jur.y Soc. UNLP; Instituto de Cultura Jurídica, de la Fac.de Cs.Juridicas y Sociales (UNLP); Mujeres al Oeste (Morón), Nexo Mujer (La Plata), Proyecto CEDAW Argentina-IIDH, Red de Violencia de la Región Metropolitana Norte, Ser Mujer (Villa Gesell), Sin Moldes (Tandil).

²⁸ La Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia de Género está conformada por: Presidente Honorario. Dip. Alfredo Antonuccio. Coordinadora General. Prof Claudia Carpintero. Ongs: Decir Basta (Berisso), Fundación Pueblo de la Tradición (San Martín), Prevención a Tiempo (Mar chiquita), Fundación Trinidad (Berazategui), Red de Madres contra las drogas. Florencio Varela, Red de Mujeres de General Rodríguez, Red de Mujeres de Moreno, Red de Mujeres Laprida, Red de Mujeres Benito Juárez, Centro comunitario de la mujer y la familia de Junin, Cambiar para Vivir Florencio Varela, Red de Mujeres San Isidro, Red de Mujeres Santa Clara del Mar.

²⁹ Informe presentado al OVG por la Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia de Género. Junio de 2012.



Siguiendo con las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, la Red Provincial tiene una participación sostenidas en las Mesas Locales de de Berisso, Florencio Varela, San Martín, Mar Chiquita, General Rodríguez, y La Plata. Además se encuentran trabajando en la conformación de las mesas locales de Benito Juárez, Laprida, San Isidro, Berazategui.

La Red de Monitoreo no participa de las Mesas Locales, pero contempla estos espacios como "ámbitos propicios para articular recursos, necesarios para intercambiar la información que permita elaborar diagnósticos para la toma de decisiones que contribuyan a la prevención, atención y erradicación de la violencia hacia las mujeres. Se pretende que el trabajo de las mesas locales colabore en disminuir la revictimización de las mujeres en situación de violencia al conocer cuáles son los recursos disponibles en cada localidad, agilizar el circuito que debe realizar la víctima y trabajar teniendo en cuenta la real capacidad de respuesta que puede darse en cada lugar.- La participación amplia y pluralista facilita la posibilidad de plantear los obstáculos y las deficiencias en cada una de las instancias que constituyen la ruta que debe recorrer una mujer que deciden salir del círculo de violencia"³⁰.

En el territorio provincial muchas Mesas Locales han sido constituidas por medio del trabajo incesante de las ONGs, por esta razón es preocupante que en algunas localidades como San Nicolás, se excluya de la convocatoria de la Mesa Local a la ONG Centro Integral de la Mujer (CEIM), que se encontraba previniendo y atendiendo las situaciones de violencia familiar en dicho lugar. Este OVG en encuentro con actores de la localidad de San Nicolás, ha planteado la importancia de la realización de una efectiva convocatoria que considera la trayectoria de la ONG CEIM para brindar un diagnóstico detallado de la localidad y de los modos de intervenir frente a la violencia familiar y de género.

³⁰ Informe de la Red de Monitoreo de Políticas Públicas de la Provincia de Buenos Aires. Este informe se presentó al OVG en el mes de junio de 2012.







En cuanto a las actividades que desarrollan las ONGs es de gran interés el trabajo con la comunidad en materia de prevención/promoción de derechos. También desarrollan instancias de capacitación para operadores/as de la salud, jurídicos y efectivos policiales.

Estas líneas de prevención son acompañadas por estrategias de seguimiento a las áreas programáticas de género, la aplicación de las Leyes 12.569, 14.407 y 14.509³¹, así como también las Comisarías de la Mujer y la Familia.

En las intervenciones definidas frente a la violencia de género, las ONGs consultadas marcan una posición frente a los refugios como instancias de último recurso que deberían contar con una estrategia de abordaje de los casos.

Desde la ONG MUMALA sostienen que hay sólo 50 refugios en nuestra provincia. Su funcionamiento depende del distrito donde se encuentre y/o la organización que haya firmado el convenio. Desde la organización brindan "refugio" a compañeras y vecinas en sus casas particulares y en nuestros centros comunitarios durante el tiempo que sea necesario, ante las dificultades y discrecionalidad para el acceso de las víctimas a este servicio.

Este OVG destaca la propuesta de la Red Provincial por Mujeres Libres de Violencia de Género, que definen líneas de asistencia que no se reducen al refugios o hogar de tránsito sino que marcan una necesidad de una nueva línea de políticas de cuidado: 1) acordar un subsidio por un año a las mujeres víctimas de violencia a fin de morigerar el problema de la violencia

³¹ La Ley Provincial de Violencia Familiar 12.569 establece la definición de violencia que se contemplará, así como también la importancia de las acciones de protección con el objetivo del cese de la violencia. En el año 2013 se incorporaron modificación de la misma que complementan las disposiciones de la Ley 12569 en la Ley 14509. En cuanto a la Ley 14.407 que declara la emergencia social en la Provincia, en función de la gravedad de la problemática de la violencia de género, constituyó un importante avance al adherir en su Art. 1° a los preceptos de la Ley Nacional 26.485, en la que se amplía la noción de violencia, incorporando nuevos tipos y modalidades.



económica, doble trampa para las víctimas que las atrapa en las relaciones violentas por falta de recursos. 2) contemplar en los programas de viviendas sociales un cupo para las víctimas de violencia sin vivienda propia.

La organización de los colectivos de mujeres supone un reto que al decir de Line Bareiro (2004) se produce al momento de explorar mejores estrategias de promoción de participación política, documentar y analizar la experiencia de las mujeres en el ámbito político y reelaborar el marco de la teoría y práctica de derechos humanas, de modo de hacerlo más sensible a la experiencia femenina.

1.2. Los dispositivos de Refugios, hogares de tránsito, servicios de hospedaje para mujeres víctimas de violencia.

El equipo OVG realizó dos instancias de relevamiento de refugios en la Provincia de Buenos Aires. Esta indagación tuvo como propósito relevar, en primer término, la situación de los refugios pertenecientes al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, así como también realizar un análisis de los refugios con convenios con dicho Ministerio.

En el marco de la investigación se efectuaron entrevistas con la Directora de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo Social- Dra. Eliana Tedesco- así como también con los referentes y/o coordinadores de los refugios a cargo de dicha dirección. En un segundo momento se analizaron experiencias de refugios pertenecientes a organizaciones religiosas y a dos refugios municipales de la localidad de General Pinto y Mar del Plata.

El Ministerio de Desarrollo Social provincial remitió un informe sobre las condiciones de admisibilidad que tienen sus refugios o servicios de hospedaje, en el cual figura un protocolo para el ingreso de los casos en los refugios que dependen de dicho Ministerio.







Los dos refugios pertenecientes a la Dirección de Políticas de Género se ubican en las localidades de Ensenada y Paso del Rey. En estos dispositivos de atención se recibieron 12 víctimas de violencia familiar y sus familias durante el año 2012.

Asimismo, se informa que se realizaron acciones de relevamiento y gestiones para el mejoramiento edilicio. Cabe destacar que en las visitas realizadas a estos refugios por este OVG se observan condiciones habitacionales que requieren de mejoras urgentes como ser la falta de agua caliente y calefacción.

Por otra parte, a partir de entrevistas realizadas, hemos podido constatar que no se han llevado a cabo las capacitaciones a las operadoras. Entendemos que las capacitaciones son necesarias en tanto son las operadoras quienes están en contacto continuo con las víctimas. Observado además, la inexistencia de equipos técnicos en la mayoría de los refugios, son las operadoras quienes definen las modalidades de intervención y acciones a seguir durante la estadía de las mujeres y sus hijos/as en estos espacios, por ello redunda aún más la necesidad de plantear instancias de capacitación.

Este OVG ha visitado el refugio de la localidad de Ensenada. Si bien en el diseño de estos dispositivos se menciona la existencia de un equipo especializado para dar ingreso y atención a los casos; al momento del relevamiento realizado a dicho refugio, se observa que no cuenta con un equipo de abordaje de casos y ningún tipo de intervención prevista como parte de la atención que se brinda a las mujeres alojadas en este espacio. Esto resulta preocupante, en tanto es un refugio dependiente del Ministerio de Desarrollo Social provincial. De acuerdo al reglamento elaborado por la Dirección de Políticas de Género de dicho Ministerio, la permanencia en el refugio debería ser por tres meses, sin embargo ante la falta de un



equipo que diseñe una estrategia de atención, acompañamiento y seguimiento de las víctimas, no podría establecerse un egreso efectivo en ese período de tiempo. De esta manera, se observa que el objetivo previsto del servicio de hospedaje es el egreso, sin contemplar ninguna instancia de atención y seguimiento.

Centrándonos en el análisis del protocolo de admisión a refugios del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, se observan que únicamente se consignan las pautas de actuación ante el ingreso de una mujer víctima de violencia con su familia en el servicio de hospedaje. El mencionado protocolo no comprende las acciones frente a la atención del caso, como ser la articulación con los organismos derivantes, las acciones de empoderamiento hacia la mujer y sus hijos/as. Asimismo, tampoco contiene lineamientos teóricos que conceptualicen las situaciones que deben abordarse tanto en el ingreso, atención, acompañamiento y seguimiento de los casos.

Dicho documento únicamente hace alusión a la noción de violencia familiar, sin embargo el concepto de violencia es amplio y también supone acciones de diferentes ámbitos. Esto evidencia la desactualización del instrumento, dado que mediante la Ley de emergencia social en violencia de género sancionada en diciembre de 2012, la provincia adhirió a los lineamientos de la Ley Nacional 26.485. De igual manera, en nuestra Provincia se sancionó la Ley 14509 que retoma los preceptos de la Ley Nacional.

Este OVG considera preocupante la desactualización de este instrumento técnico que debe ser utilizado en situaciones de riesgo. Este hecho conlleva a errores graves en las intervenciones frente a los casos y a una errónea interpretación de la posición de las víctimas de violencia que demandan una especificidad en el tratamiento tanto de su situación como la de sus hijos/as.





El documento menciona la importancia de la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, sin embargo no se notifica a las usuarias de este espacio, que si bien es de gestión, cuenta con la participación de diferentes organismos vinculados con la atención de los casos de violencia familiar y de género. Estos organismos forman parte también de la ruta crítica que transitan las víctimas de violencia pudiendo exigir un tratamiento efectivo, así como también recursos necesarios para el egreso de las usuarias. Esta desinformación revictimiza a las usuarias y constituye una modalidad de intervención que se contrapone a la propuesta que términos ideales plantea el instrumento técnico analizado, fomentando la articulación institucional, incurriendo en un doble victimización y posicionando a las víctimas como sujetos pasivos, no como sujetos de derechos y de decisión.

Siguiendo esta línea se advierte como un hecho preocupante la errada interpretación de los casos de violencia y de la situación de riesgo, dado que no sólo la posesión de armas por parte del agresor supone un riesgo inminente. También la situación de calle para una víctima de violencia con sus hijos/as es una situación de violencia y riesgo. En este sentido, otro error de interpretación es la exigencia a la víctima de cumplir con una denuncia reciente para acreditar un riesgo, cuando la violencia familiar y de género debe ser analizada a partir del testimonio de la víctima en un análisis diacrónico, es decir que contemple la violencia padecida sistemáticamente y en sus diversas modalidades, por esto la importancia de solicitar datos de violencia familiar de los propios vínculos familiares de la víctima, que permitan historizar la posición subjetiva y de sumisión de la usuaria.

Otro aspecto a ser analizado es la necesidad de propiciar la expulsión del agresor del ámbito familiar y social y no la salida de la víctima. Este aspecto denota la inexistencia de una mirada amplia de la condición habitacional de las víctimas de violencia, dado que muchas mujeres viven en



terrenos de condición irregular en el que comparten espacio con la familia del agresor, por lo tanto no hay garantía de posibilidad del cumplimiento efectivo de la medida de protección. De igual manera, las condiciones edilicias de las casillas y otro tipo de vivienda de sectores vulnerables no permiten garantizar la exclusión del hogar del agresor.

En consonancia con lo anterior, también es necesario aclarar la falta de recursos policiales capacitados que permitan hacer efectivas las medidas de protección, advirtiéndose en algunos casos connivencia de la actuación policial y la falta de perspectiva de género de los agentes al momento de hacer efectivas las medidas de protección.

En cuanto al acompañamiento de las víctimas, debería estar garantizado por el equipo del Ministerio, dado que si bien en el protocolo se menciona a las ONGs, es conveniente garantizar un acompañamiento institucional y/o institucionalizar el apoyo de las organizaciones y colectivos de mujeres, no recargando de tareas a las ONGs cuando existen organismos que por la normativa deben cumplir ese rol de manera efectiva.

El Ministerio elaboró una ficha de ingreso que en la actualidad no es utilizada. Otro aspecto vinculado con el ingreso es la inexistencia de una cartilla informativa, y/o protocolo de recepción que informe a la usuaria sobre la finalidad del servicio de hospedaje y los aspectos ligados con el tratamiento de su situación.

Al momento del ingreso se registra a la usuaria y se le solicitan los datos personales, nivel de instrucción, la situación de salud, la situación laboral de la víctima, el tipo de vínculo con el agresor, red vincular de la mujer y alternativas posibles al refugio (casas de amigos, instituciones de albergue, casas de familiares). Es posible observar que ninguna alternativa que se refiere en el protocolo de registro de los casos que ingresan al servicio de hospedaje contempla un solución a largo plazo, efectiva, sino que repro-



duce la instancia de solución provisoria. Esto es de suma importancia en la medida en que la resolución de las situaciones de violencia de género se relacionan con las dificultades habitacionales y las de acceso a un empleo digno, lineamientos de acción que deberían contemplarse desde el inicio de la estadía en el refugio.

El tratamiento del caso debería desarrollarse por un equipo de profesionales con expertice en la materia, algo que no se constata en la atención a las víctimas en el refugio del Ministerio pese a ser el órgano responsable de la aplicación de la Ley Provincial 12569 de Violencia Familiar, lo que le da el estatuto necesario para el diseño de un agenda de cuidado que plantee estrategias y acciones que permitan el empoderamiento de las víctimas y la creación de dispositivos, convenios, planes y/o becas de vivienda, capacitación, entre otros.

En relación a los refugios que se han relevado se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

Modalidad de intervención en el abordaje de los casos.

En cuanto a las intervenciones se registran grandes diferencias en los refugios que cuentan con equipo técnico especializado y aquellos que sólo cuentan con operadoras a cargo.

El refugio "Los Paraísos", perteneciente a una organización religiosa de La Matanza cuenta con un equipo compuesto por una trabajadora social y una psicóloga cada uno. Asimismo, tiene operadoras a cargo las 24 hs, que cumplen turnos y perciben un donativo de la Iglesia.

Cuentan con un reglamento que formaliza las pautas de convivencia, dado que las tareas de limpieza, cocina y producción de la panadería son realizadas por las mujeres que se encuentran alojadas.



En relación a las actividades cuentan con diversos talleres, como el de mosaico. Además una psicóloga realiza atención terapéutica individual. Esto se complementa con reuniones generales en las que se dialoga sobre las situaciones de convivencia.

En relación con el sostenimiento del refugio los ingresos provienen de la Iglesia "Hay vida en Jesús". Han efectuado un convenio con el Servicio Local y el Programa Docel de UNICEF con el fin de recibir casos de mujeres menores de 18 años.

En cuanto a las condiciones de admisibilidad, las mujeres ingresan con sus hijos/as, en el caso de los varones sólo pueden permanecer allí hasta los 10 años de edad.

Se observa que al cambiar la referente del lugar se perdieron contactos institucionales como ser la participación en la Mesa Local de La Matanza. Esto evidencia la importancia de establecer pautas de trabajo formales que no dependan de la referente de turno sino que trascienda las gestiones. Sin embargo, articulan tanto con el Municipio de Morón como con La Matanza.

El Hogar "Casita de colores" en Paso del Rey es el otro refugio perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social.

Las condiciones de ingreso de este refugio comparten el protocolo de admisión del refugio de la localidad de Ensenada. Las mujeres alojadas deben ser mayores de 18 años y deben contar con la denuncia de la situación de violencia padecida. No aceptan mujeres en situación de calle, tampoco con enfermedades psiquiátricas por falta de equipo técnico especializado.

En relación con las actividades, el refugio ofrece la actividad de telar, de manera fija, pero van incorporando otras actividades de acuerdo a los in-





tereses de las mujeres. Estos talleres son de producción porque se vende lo realizado en las actividades y reuniones de la iglesia.

El equipo técnico está constituido por una directora, coordinadora, tres encargadas, 2 psicólogas sociales. Se brindan espacios de terapia individual para las mujeres alojadas en el hogar. También brindan asesoramiento legal por el aporte del marido de una de las psicólogas que trabaja en el refugio.

Cuentan en el equipo con un médico particular que diseñó un plan de salud a un precio muy bajo, brindando atención médica a las mujeres alojadas con sus hijos/as.

El equipo técnico se mantiene con 4 personas que perciben un sueldo por cargos de planta. Dicho refugio no articula con el Municipio y tampoco reciben ningún tipo de colaboración de éste.

El equipo del refugio articula con la Fundación Espacios de la Mujer, que pertenece a las mismas hermanas del arzobispado que prestan servicio en el refugio.

El refugio "María Pueblo", que tiene un convenio monetario con el Ministerio de Desarrollo Social, cuenta con un protocolo de ingreso de las víctimas. Se realiza una entrevista previa para establecer la situación de riesgo, y al igual que otros casos, se exige una denuncia previa.

Cuentan con un equipo técnico compuesto por una psicóloga, un abogado, una psicóloga especialista en clínica de niños/as y servicio de guardería. El equipo trabaja ad honorem, por este motivo cambia continuamente.

El equipo realiza reuniones y han acordado en algunos casos elevar informes a los juzgados que intervienen en los casos.

En relación con las actividades para las mujeres alojadas, son de carácter obligatorio y consisten en talleres de producción y reflexión. Los talleres



son de cerámica, de tejido, telar, costura.

El Centro Integral de Atención Familiar depende del gobierno local de General Pinto y dispone de un financiamiento municipal; sin percibir fondos del Ministerio de Desarrollo Humano provincial ni articular con el Fondo de Emergencia previsto para la atención y abordaje de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires.

El hogar está ubicado en el partido de General Pinto, que según el último Censo (2010), asciende a doce mil habitantes. Su principal fuente de empleo está relacionada con la actividad agrícola ganadera, donde se emplea la población masculina, generando dificultades para la inserción laboral de las mujeres.

El Centro Integral de Atención Familiar se inauguró en Febrero de 2011 y tiene una disponibilidad de seis plazas y un baño. Se encuentra emplazado sobre un boulevard ancho y pavimentado y tiene un distintivo en la entrada que permite ubicarse. A diferencia de otros refugios u hogares transitorios, está señalizado hacia el exterior, siendo fácilmente identificable por los transeúntes.

En cuanto a los requisitos para ingresar al Centro, se exige la denuncia de la situación de violencia familiar. En el refugio se reciben mujeres sin límite de edad y también niños/as.

Las entrevistadas indicaron que el Centro Integral posee un Reglamento (confeccionado en el ámbito de la Mesa Local de la localidad), que es firmado por quienes se alojan allí. En él estarían estipuladas la limpieza del lugar y las visitas, aunque las entrevistas no detallaron el contenido del Reglamento.

El refugio prevé el alojamiento de la mujer y sus hijos/as. El equipo del refugio plantea como alternativa el pago de pasajes en el caso que la mujer





cuente con familiares en otra localidad y desee recurrir a su red vincular.

El refugio cuenta con presupuesto municipal, por este motivo está destinado *únicamente* a mujeres en situación de violencia en el partido de General Pinto. Según la coordinadora de Desarrollo Social de la municipalidad, María Eva Salinas, no estaría bien visto por la comunidad si se utilizaran recursos públicos para albergar a mujeres de otros distritos.

Una característica particular de este Centro es que se encuentra regulado por una normativa establecida en el Concejo Deliberante municipal. Esta herramienta permitiría estandarizar el trabajo en el establecimiento más allá de intenciones y acciones individuales sino a través de un marco de trabajo. Dicha ordenanza fue trabajada y promulgada a fines de 2010, con anterioridad al lanzamiento del Hogar.

En relación con las intervenciones que propicien el empoderamiento de las mujeres, se advierte que el refugio no cuenta con actividades de ningún tipo para las mujeres y sus niños/as alojados en el lugar.

Las definiciones en materia de abordaje de los casos se consultan con el Equipo del área de Desarrollo Social del Municipio, pero no hay un equipo permanente en el refugio.

El equipo del OVG pudo constatar la falta de información sobre las características de los casos, lo incide de manera directa en la estrategia de abordaje de los mismos, al no tener datos fehacientes que permitan actuar de manera adecuada. Otro aspecto a remarcar es la importancia en la atención y acompañamiento de las mujeres en situación de violencia, de propiciar la autonomía en el manejo de los espacios, en la organización de las comidas, higiene y en la comunicación con familiares y afectos, dado que esto último contribuye al reposicionamiento subjetivo.

El refugio Dra. Gloria "Gogó", de la localidad de Mar del Plata, Galé fue fun-



dado el 25 de noviembre de 2008. Desde el inicio de su funcionamiento estuvo destinado a mujeres en situaciones de riesgo grave, que hubieran denunciado la situación de violencia que estaban padeciendo.

Si bien este criterio rige el funcionamiento en cuanto al ingreso de las mujeres, se han recibido casos graves de situaciones de calle, así como también se encuentra alojada una mujer trans por el estado de vulneración en el que se encuentra.

El refugio cuenta con un equipo de trabajo estable, perteneciente a la municipalidad. Se desempeñan 8 agentes municipales (modalidad co-equiper) en tres turnos: mañana 7 a 16 hs, tarde de 16 a 23 hs y noche 23 a 7 hs.

Cada operadora deja por escrito en un libro de actas las actividades efectuadas y cualquier tipo de intervenciones que se hayan efectuado. Cuando la operadora releva a su compañera del turno anterior, lee el libro de acta en el que se registran todos los movimientos y acciones realizadas.

En la Dirección de la Mujer funciona un equipo de profesionales que prestan servicios en el refugio. Este equipo está conformado por dos psicólogas, una trabajadora social, una terapista ocupacional y un abogado.

El equipo brinda abordaje terapéutico individual, efectúa el abordaje ocupacional de las mujeres y brinda asesoramiento legal. Dicho equipo funciona en el horario habitual del refugio y mantiene una guardia pasiva en horario nocturno.

El refugio cuenta con 17 plazas exclusivas para usuarias en situación de riesgo.

El sostén económico del refugio es la Municipalidad. Asimismo, reciben subsidios y donaciones de empresas, espacialmente de alimentos.

El refugio cuenta además con una combi para traslados, que está a disposición de las mujeres con el fin de llevar a los niños/as a la escuela, realizar







traslados de guardia a hospital, centros de atención primaria de la salud, presentaciones judiciales, entre otros.

En cuanto al recorrido que efectúa cada usuaria, la derivación al refugio se produce generalmente por medio de la Comisaría de la Mujer. También han dado ingreso a casos desde la Dirección de la Mujer, luego de la evaluación efectuada por el equipo de profesionales de dicha dirección.

Al ingreso al refugio cada mujer firma un reglamento de convivencia donde se les informa que por las características de los casos que recibe el lugar, la puerta permanece cerrada. Es posible salir del refugio si el equipo de abordaje de los casos aprueba la salida y en cuanto a los niños/as una combi realiza los traslados a la escuela.

El criterio de admisibilidad está sujeto en primer término a mujeres adultas, previa evaluación del equipo de la Dirección de la mujer. Los niños varones son aceptados hasta los 13 años de edad. Tanto en la entrevista con la Sra. Luca como en la mesa de trabajo efectuada con funcionarios que participan de la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, se evidencia que no hay respuesta efectiva para las mujeres que tienen hijos varones mayores a los 13 años, porque como opción alternativa la mujer permanecería en el refugio mientras que su hijo sería recibido en un Hogar para menores en situación de vulneración. Esto constituye una dificultad preocupante que conlleva a que muchas mujeres desistan de recurrir al refugio porque no aceptan estar separadas de sus hijos y el alojamiento de sus hijos varones, mayor de 13 años, en un hogar de niños/ as no constituye un alternativa efectiva.

En el trámite de ingreso se confecciona un legajo interno con los datos personales de la usuaria y teléfonos de la red vincular.

El horario de cierre del refugio es a las 19 hs. Luego de este horario reciben los casos por guardia.



En el refugio no se permiten visitas de familiares y/o amigos/as de las usuarias. Están permitidas las llamadas telefónicas. El refugio cuenta con un teléfono fijo.

De acuerdo a las pautas de organización del refugio, se les brinda a las usuarias alimentos, elementos de higiene y se establecen horarios de actividades tanto para la organización de la convivencia y comidas, como también para las actividades de talleres y/o terapéuticas.

La elaboración de las comidas es mayoritariamente efectuada por las usuarias, quienes tienen una orientación en cuanto al menú elaborada por una nutricionista.

La higiene personal se realiza a la tarde – noche cuando se bañan los niños/as.

Para el lavado de la ropa cuentan con un lavarropas.

Se observa que los espacios vinculados con la organización de la comida y la limpieza son reducidos, y por este motivo está prohibido el ingreso de los niños/as al área de la cocina por la falta de espacio (y peligrosidad).

La cantidad de comidas se distribuye en el día por horarios: desayuno, almuerzo, merienda y cena.

En cuanto a las condiciones de seguridad articulan con la Comisaría de la Mujer. El refugio permanece cerrado las 24 hs. El refugio cuenta con rejas en todas las aberturas y en el portón principal.

En cuanto al acceso a la salud cuentan en el refugio con una enfermera para realizar los primeros cuidados y articulan con el Hospital Regional Interzonal General de Agudos (que cuenta con una Secretaría de Derechos Humanos donde funciona la oficina de abordaje de los casos de violencia familiar que ingresan al hospital). También articulan con un Centro de Complejidad Intermedia, para diagnósticos más complejos que no tienen





respuesta en la atención primaria de la salud.

En cuanto a la situación de vivienda la coordinadora de la Dirección de la Mujer manifestó que tramitan becas de alquiles desde el Municipio. Alquileres que, según manifestó, le permitirán relocalizar a mujeres que ya no corren peligro y pueden así egresar del refugio. De igual manera cuentan pueden tramitar becas del área de niñez.

En cuanto a las actividades que realizan las mujeres son desarrolladas en el espacio común, dado que el refugio no cuenta con un espacio exclusivo para las actividades de producción, recreación. Las actividades que están diseñadas son cestería, reciclaje, huerta, literatura "Taller nos vemos, nos leemos" y yoga. Al momento de la visita al refugio estas actividades estaban suspendidas. Sólo se pudo observar la elaboración de gorros tejidos, actividad que según manifestó una de las mujeres alojadas le permite "hacer algo".

En relación con el egreso de las mujeres que permanecen en el refugio, el equipo perteneciente a la Dirección de la Mujer determina de qué manera se va a desarrollar.

Las usuarias permanecen en el refugio durante algunos meses, únicamente tienen una usuaria alojada hace 3 años. Se han dado casos en los que han vuelto al refugio después de 5 años de haber estado alojada en el mismo.

La Sra. Marcela Luca refirió que si bien el refugio Dra. Gloria Galé es el único que funciona al momento en Mar del Plata, ya tienen la autorización de usar el "Hotel del deportista", que es un espacio que estaba destinado a los deportistas de alto rendimiento que necesitaban alojamiento en Mar del Plata y que actualmente no está en uso. Por este motivo sería un nuevo espacio destinado a mujeres en situación de riesgo y personas en situación de calle. Esto es posible por un convenio con Desarrollo Social de Municipio.



En cuanto al acceso a educación, los niños/as mantienen su escolarización y cuentan con el transporte del refugio para ir y volver de la escuela.

Las usuarias en su mayoría cuentan con la primaria completa. Por esto, se articula con el Programa Envión para que puedan finalizar la educación secundaria.

Condiciones edilicias: ubicación geográfica del establecimiento y emplazamiento (contextualización socioespacial, medidas de seguridad).

En cuanto a las condiciones edilicias el refugio "Los Paraísos", ubicado en la Localidad de La Matanza, cuenta con varios espacios destinados a las mujeres y sus niños/as. Preveen la realización de actividades en talleres y otras de tipo terapéuticas.

El refugio cuenta con tres habitaciones unidas por un corredor, con una capacidad de 10 plazas. Las instalaciones del refugio se observan en muy buenas condiciones de higiene.

Cuentan con una Comisaría cercana con la que han articulado en situaciones en que se han presentado agresores en el refugio.

El hogar de tránsito "Casita de colores", ubicado en la Localidad de Paso del Rey, cuenta con una disponibilidad de 7 plazas para alojar a 7 mujeres con sus hijos/as. Reciben niños varones de hasta 12 años y nenas pueden aceptar casos de mayor edad.

El edificio donde funciona el refugio es una casona muy vieja pero se realizan tareas de mantenimiento con el dinero de las donaciones que reciben.

La distribución de espacios se realiza en 7 habitaciones y 6 baños. Adentro hay 4 baños y afuera 2. Un baño es para las empleadas, quedando 5 baños







que se comparten entre las familias. Se asignan los baños para que dos familias lo compartan, se tiene en cuenta que no sean dos familias muy numerosas para que no esté siempre ocupado. También hay un espacio común, el comedor y la cocina, un depósito de mercaderías para mantenimiento, un lavadero y una sala de computación (que está cerrada, solo se usa para el taller de ayuda mutua).

Las mujeres alojadas en el refugio no reciben visitas porque no están permitidas.

Frente a la presencia de agresores acuden a una comisaría distrital cercana al refugio.

En relación con el refugio "María Pueblo", ubicado en La Localidad de La Plata, que posee un convenio de subsidios con la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo Social, el espacio está distribuido en tres casas que se alquilan. La disponibilidad de plazas varía, al momento de la entrevista efectuada con la coordinadora (julio de 2012) la disponibilidad era de 20 plazas (con niños/as).

Tienen espacios delimitados para guardería, actividades de recreación, talleres.

Cuentan con un cocinero para la organización del menú.

El Centro Integral, de la localidad de General Pinto, funciona en un espacio residencial para uso habitacional (vivienda familiar) adaptada para el servicio público de abrigo.

En términos generales, se observó que es una vivienda antigua que se mantiene en buenas condiciones edilicias y de limpieza.

Posee dos cuartos, comunicados por una puerta. Ambos están equipados con ropa de cama y frazadas, así como con mobiliario (placares y mesas de luz). Cuentan con amplias ventanas que dan a la vereda y permiten el



ingreso de luz natural a todo el ambiente. Tienen un calefactor grande en un cuarto que, según informaron, funciona perfectamente.

En el establecimiento hay uno solo baño, que debe ser compartido por las personas alojadas, mujeres e hijos/as.

Hay una cocina-comedor pequeña, tradicionalmente destinada al uso familiar, donde se encuentra un televisor, también se cuenta con una heladera en funcionamiento.

El Centro Integral cuenta con un patio sin techar, allí hay algunos arbustos y la pileta para que las mujeres alojadas laven su indumentaria.

Respecto a las medidas de seguridad, no se observan rejas en ninguna parte del establecimiento. Puede resultar peligroso el hecho de que las ventanas de los cuartos den directamente a la vereda, ya que las mujeres pueden ser vistas desde el exterior. Y según comentó la Coordinadora del refugio, tuvieron un caso donde un agresor intentó entrar por dicha abertura.

Las dificultades antes mencionadas, evidencian la necesidad de una construcción edilicia destinada específicamente a ser utilizada como un refugios para mujeres y sus niños/as que han padecido situaciones de violencia. Esto posibilita que haya espacios para actividades de recreación, capacitación, producción, y espacios de uso común, de vital importancia para el empoderamiento de las mujeres que han atravesado situaciones de violencia. Cabe destacar que la espacialidad condiciona las prácticas de sociabilidad de las personas allí alojadas, por lo que se recomienda el acondicionamiento de dicho lugar.

En cuando al refugio de la ciudad de Mar del Plata, "Dra. Gloria Galé", el OVG considera fundamental el emplazamiento del lugar y las condiciones de habitabilidad del mismo, con el fin de que sea un espacio que sirva





como dispositivo de abordaje de los casos, y no como un lugar que sólo aloje a las usuarias.

El refugio "Dra. Gloria Galé" es una construcción muy nueva, en dos plantas. En planta baja cuenta con un espacio de comedor, donde se efectúan múltiples actividades. Esto supone una dificultad en términos de falta de espacio para realizar actividades que requieren de materiales que ocupan lugar, al mismo tiempo en que el espacio es destinado para el juego de los niños/as y actividades de recreación como mirar televisión, jugar con juegos de mesa, etc.

En planta baja funciona también la cocina, que tienen un horno grande, una heladera espaciosa y un freezer. En la cocina además se guardan lo alimentos provenientes del Municipio y de las donaciones de empresas.

Siguiendo con la planta baja, allí luego de la escalera que se encuentra al lado de del comedor (con puerta de seguridad para los niños/as), funciona la oficina donde están las operadoras del refugio y el equipo de profesionales. En ese espacio también hay un baño chico.

Esta oficina cuenta con un escritorio, teléfono fijo, datos de las usuarias, cronograma de actividades y listado de la medicación que al momento estén tomando tanto las usuarias como sus hijos/as, así como también el quardado de medicamentos.

En la planta alta se encuentran 3 habitaciones y un baño amplio. Cada habitación alberga varias personas. Cada habitación tiene entre 2 y 4 cuchetas. Las habitaciones son reducidas para la cantidad de personas a las que están destinadas.

Todos los espacios de la casa se encontraban aseados y cuidados.

La estrategia de la utilización de refugios permite pensar en una instancia provisoria que debería contar con una definición de intervenciones pri-



maria, en el riesgo y la emergencia, así como también una elaboración de operaciones que a largo plazo permitan la autonomía de las mujeres que han sido víctimas de violencia.

En función de propiciar un reposicionamiento subjetivo de las mujeres, el refugio debería constituir un espacio que brinde un abordaje activo y efectivo de los casos, posibilitando alternativas de capacitación, vivienda y sostén terapéutico para las usuarias y también para sus hijos/as.

Las condiciones edilicias son de vital importancia en el empoderamiento y organización de las mujeres.

Perfil de las usuarias

El refugio "Los Paraísos" ha sistematizado datos de las mujeres y los/as niños/as, como ser modalidad de egreso, judicialización del caso, etc.

En cuanto a las características de las mujeres que asisten refieren que actualmente no superan los 35 años. Se evidencia que se registran en el ingreso a refugios mujeres en edad reproductiva y un aumento en el ingreso de mujeres cada vez más jóvenes.

Las mujeres alojadas pertenecen a diferentes clases sociales. Han observado varios casos de mujeres con parejas policías y efectivos del Servicio Penitenciario Bonaerense.

Una observación relevante efectuada por la coordinadora del refugio "María Pueblo" es el hecho de que la mayor parte de las mujeres que han sido alojadas, tienen una historia de violencia previa en sus familias de origen.

De acuerdo a la entrevista efectuada tanto con la coordinadora de la Dirección de la Mujer como con las operadoras del refugio, manifestaron que desde la inauguración del refugio han recibido mujeres de





sectores vulnerables.

Las usuarias tienen generalmente la escuela primaria completa, pero no han culminado sus estudios secundarios.

En cuanto a la edad de las usuarias, es bastante variada, dado que han recibido menores, como también adultos mayores. Se observa que si bien el equipo de operadoras comentó que las edades de las usuarias variaban, al momento de la visita se encontraban alojadas en el refugio mujeres jóvenes de un promedio de edad de 24 años.

Lineamientos propositivos

A partir de la producción de información efectuada por este OVG se recomienda los siguientes lineamientos propositivos sobre las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar en la Provincia de Buenos Aires:

- 1. Fortalecer la función de la Mesa Local en términos de articulación de organismos, programas, dirección e instituciones, para definir lineamientos de políticas públicas en el territorio.
- 2. Consolidar los equipos de trabajo de las Mesas Locales en la función de articulación efectiva en el abordaje de la violencia familiar y de género.
- 3. Delimitar las características de diagnóstico territorial en materia de recursos para consolidar el trabajo en red por parte de los actores convocados a la Mesa Local.
- 4. Establecer una agenda de trabajo efectiva, incorporando la noción de cuidado vinculado con el empleo decente para las víctimas de violencia.
- 5. Consolidar el abordaje integral e interdisciplinario y difundirlo tanto entre los actores convocados a la Mesa Local, como en la comunidad.



- 6. Establecer criterios en relación a la concepción de violencia familiar y de género y en cuanto a las pautas de actuación de los/as operadores/as en todas las Mesas Locales.
- 7. Desarrollar Jornadas de capacitación efectiva con todos los niveles jerárquicos de los ámbitos de salud, educación, trabajo, justicia entre otros.
- 8. Incorporar de manera efectiva al Poder Judicial en las reuniones que convoca la mesa.
- 9. Difundir y establecer un seguimiento de la implementación de protocolos de actuación en materia de abordaje de la violencia familiar y de género.

En relación con los refugios y/o servicios de hospedaje el Sistema Integrado Provincial hace alusión a los Servicios de Hospedaje Temporario: "si el proceso requiere la salida temporaria de la/s víctimas/s a fin de preservar su integridad física y/o psíquica, las respuestas priorizarán las redes de contención inicial y más próxima de la persona afectada; si no se contara con dicho recurso o no resultara conveniente en el caso en particular se buscarán respuestas de hospedajes alternativos que incluyan el apoyo necesario para quienes ofrecen alojamiento. Sólo en última instancia, se recurrirá a refugios u hogares de tránsito locales o provinciales".

Asimismo, la Ley Provincial 12.569 en el Capítulo I, Art. 20 menciona la obligación del Poder Ejecutivo de "Genera con los municipios y las entidades comunitarias casas de hospedajes en cada comuna, que brinden albergue temporario a los niños, adolescentes o grupos familiares que hayan sido víctimas". Esto confiere al Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Dirección de Políticas de Género, la responsabilidad de llevar adelante estos espacios de contención, cuyo objetivo es el empoderamiento de las víctimas para lograr el egreso garantizando los recursos necesarios para el egreso efectivo de la víctima y su familia.





El servicio de hospedaje temporario y/o refugio, debería cumplir con requisitos que propicien la autonomía de las víctimas de violencia. Por este motivo sería necesario implementar una serie de obligaciones para quienes están a cargo de los refugios y/o hogares de tránsito.

En cuanto a las condiciones edilícias:

- 1. Establecer condiciones de habilitación y medidas de seguridad (teniendo en cuenta la estructura de material, el emplazamiento del refugio, los recursos para cubrir necesidades básicas como alimentarse, calefaccionar el lugar).
- 2. Implementar espacios comunes para actividades de formación, aprendizaje y recreación.
- 3. Implementar un plan de evacuación en caso de emergencia.
- 4. En cuanto a los criterios de admisión de las víctimas de violencia y sus hijos/as:
- Elaborar y/o actualizar el Protocolo de admisión que contemple la normativa vigente en materia de violencia familiar y de género.
- Diseñar un dispositivo de Presentación del espacio a las víctimas de violencia y su familia.
- Elaborar un registro del ingreso de los casos al refugio.
- 5. Establecer pautas de articulación con Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) y hospitales para el control de salud de las mujeres que ingresen con sus niños/as.
- 6. Implementar pautas de convivencia con organización autónoma del manejo de recursos como elementos de higiene, alimentos, etc.
- 7. En cuanto al abordaje, acompañamiento y seguimiento de los casos es



de suma importancia la existencia de un equipo técnico especializado, dado que en el caso de contar con operadores/as municipales, provinciales, sin experiencia en la problemática, la intervención no asegura el egreso efectivo de las mujeres, posibilitando la autonomía de las mujeres y sus niños/as.

- 8. Desarrollar una articulación efectiva con los organismos que derivan los casos, tanto desde el Poder Judicial, Comisaría de la Mujer y la Familia, así como también con entidades barriales y comunitarias que permitan la revinculación de las víctimas de violencia familiar y de género.
- 9. Diseñar una estrategia de abordaje, seguimiento y operacionalización de la misma contemplando la singularidad de cada caso.
- 10. Elaborar informes que se envíen a una entidad que monitoreo de manera conjunta con el abordaje y seguimiento de los casos.
- 11. Establecer un sistema de acompañamiento y traslado de las víctimas y sus niños/as a instancias de presentaciones judiciales, actividades recreativas, actividades de formación.
- 12. Diseñar actividades para los niños/as.
- 13. Diseñar de actividades para las mujeres con un perfil recreativo y también de profesionalización, a través de programas que existan en la localidad (proyectos de extensión de universidades nacionales, programas de capacitación profesional de municipio, bolsas de trabajo, etc.).
- 14. Incorporar abordaje terapéutico individual y/o grupal para las mujeres y sus niños/as, garantizando el reposicionamiento subjetivos de las víctimas de violencia.
- 15. Elaboración de un protocolo de egreso en el que se acuerde con la víctima el seguimiento, que incluya datos socio demográficos para contactar a la víctima y su entorno.





- 16. Este OVG considera de suma importancia la capacitación de las operadoras encargadas de los refugios, tanto en el trato para con las mujeres y niños/as alojados en estas instituciones, como también en el adecuado uso de los protocolos vigentes.
- 17. Asimismo, este OVG considera necesaria la actualización y evaluación constante de los protocolos, así como también de las actuaciones de los refugios y servicios de hospedaje. En este sentido, el seguimiento debe constituir la memoria institucional de los lineamientos de acción de los dispositivos de refugios, con el fin de establecer coordenadas de actuación a largo plazo y evaluar las intervenciones establecidas para cada caso singular.









CAPÍTULO 2

El acceso a la justicia: garantía del ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres víctimas de violencia de género en la provincia de Buenos Aires

El presente capítulo se propone brindar una mirada acerca de la forma en que se materializa el acceso a la justicia en relación a la violencia de género en la provincia de Buenos Aires, particularmente la violencia hacia las mujeres en las relaciones intrafamiliares. En primer término acercaremos la conceptualización bajo la cual este Observatorio de Violencia de Género aborda el concepto de acceso a la justicia. En segundo lugar, presentaremos una descripción del circuito institucional que deben recorrer las mujeres que denuncian situaciones de violencia familiar y solicitan medidas de protección, señalando los patrones de intervención críticos advertidos en el mismo. Por último, sugeriremos algunos lineamientos propositivos en los cuales se podrá enfocar para pensar en posibles alternativas de mejoramiento o superación.

Abordaremos el acceso a la justicia como un aspecto determinante para la satisfacción y restitución de los derechos de las mujeres que atraviesan situaciones de violencia de género, atento a la amplitud de contenidos que a nuestro entender quedan abarcados dentro de su significación, y por ser además un concepto que delimita claramente la responsabilidad del Estado, en cuanto a las respuestas que le corresponde garantizar y a los canales institucionales que debe formalizar para llegar a ellas.

Partimos de una acepción amplia e integral del concepto de acceso a la justicia, que incluye el compromiso activo de los tres poderes del Estado y comprende a su vez todas aquellas facetas que deben ser abarcadas para



lograr un abordaje completo y efectivo de las violencias de género: la prevención, la atención, el acompañamiento y el seguimiento.

En este entendimiento englobamos no sólo las acciones judiciales y los recursos que la iniciación y el sostenimiento de las mismas implican, sino todas aquellas acciones y prácticas que promueven y posibilitan el efectivo acceso de las mujeres a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Es decir que el efectivo acceso a la justicia supone contemplar no sólo a actores del Poder Judicial o de las Fuerzas de Seguridad, sino a todos aquellos organismos implicados en la problemática de la violencia de género. Esta concepción, permite pensar en un modelo de trabajo en red, que pueda generar una estrategia mancomunada y perdurable en el tiempo, donde cada uno asuma la responsabilidad que le cabe en el circuito institucional y a su vez pueda concebir el abordaje en permanente articulación con los demás actores.

El acceso a la justicia comprende el compromiso activo de los tres poderes del Estado

En el entendimiento señalado, corresponderá al Poder Legislativo asegurar un marco normativo que defina de manera adecuada y abarcativa las distintas formas y modalidades de la violencia de género, reconociéndolas, y prescribiendo procedimientos ágiles, accesibles y efectivos para canalizar las situaciones de vulneración relacionadas con cada una de ellas, conforme a sus particularidades. Incluyendo también las instancias de revisión y adaptación de las regulaciones normativas a la diversidad de situaciones en que pueden encontrarse las mujeres que padecen o pueden sufrir violencia (tomando en consideración aquellos colectivos de mujeres que pertenecen a grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad o con grandes dificultades para la accesibilidad: minorías en situaciones



desventajosas, mujeres rurales, inmigrantes, discapacitadas, por ejemplo). Consideramos importante la integración en estos procesos normativos de la opinión consultiva de los operadores administrativos y judiciales, a los fines de que puedan tenerse en cuenta las observaciones y perspectivas surgidas de su experiencia, como así también incluir la mirada de las organizaciones sociales, redes de ONGs y movimientos de mujeres, que instalaron en la agenda pública la problemática de la violencia contra las mujeres y son quienes establecen estrategias cotidianas de atención y acompañamiento de las víctimas de violencia.

La actividad judicial deberá asegurar un marco de actuación eficaz a quienes denuncian, asumiendo y trasladando a la práctica la responsabilidad de proteger, investigar, juzgar, y dar respuesta en tiempo y forma a los actos de violencia. Tramitando procesos judiciales rápidos y efectivos, con operadores capacitados, que contribuyan a la aplicación e interpretación de las normas de manera acorde a las características propias de cada problemática. Asimismo, los/las operadores/as de la justicia deben propiciar el entendimiento de la tramitación de las causas para que las víctimas puedan comprender las instancias judiciales y los requisitos formales que deben cumplimentar para asegurar el acceso efectivo a la justicia.

Será competencia del Poder Ejecutivo la diagramación de políticas públicas y su implementación real, así como el desarrollo de acciones específicas dirigidas a crear instancias de inclusión, acompañamiento y sostenimiento en el corto, mediano y largo plazo. Ello comprende la previsión e implementación de servicios de apoyo y contención en la salud física y psíquica, el acceso a subsidios económicos, asignaciones familiares, a planes de vivienda y empleo, a instancias de capacitación laborales, entre otros. En este sentido, el acceso efectivo a la justicia supone la articulación con las áreas programáticas del Poder Ejecutivo, que propicie la identificación efectiva del riesgo real de las víctimas, el diseño de un abordaje



integral de los casos, involucrando medidas vinculadas con el acceso a la vivienda y a un empleo decente y favoreciendo el empoderamiento de las mujeres como su autonomía económica y subjetiva.

El Estado debe entonces garantizar fundamentalmente mecanismos fluidos de coordinación entre los tres poderes, a los fines de que estas funciones, sólo delineadas separadamente para la visualización de las competencias y responsabilidades propias de cada uno de ellos, puedan funcionar en la realidad como recorridos interconectados que faciliten una cobertura completa, sostenida, asegurada y eficaz en el tiempo a las víctimas de violencia de género.

Distinguir las diferentes formas en que se manifiesta la violencia de género implicará el desafío de encontrar las respuestas más acordes a cada una de ellas, que en cada caso estarán en mayor o menor medida ligadas al actuar de uno u otro de los poderes del Estado, pero que siempre requerirán un esfuerzo conjunto en el sentido de adaptar y coordinar los mecanismos institucionales o los recursos disponibles.

El acceso a la justicia comprende la prevención, atención y seguimiento de las instancias de violencia de género.

Subrayamos además que el concepto de acceso a la justicia debe ser analizado a la luz de todas las instancias comprendidas en un abordaje integral de las situaciones de violencia de género, lo cual genera para el Estado la responsabilidad de trabajar sostenida y mancomunadamente en cada una de ellas, ya que en su conjunto atraviesan transversalmente la competencias de todas las esferas que lo componen.

En cuanto a la obligación de prevenir actos de violencia de género se ha definido como "una obligación de medios que exige que los Estados





adopten las medidas razonables o necesarias que se encuentren a su alcance para prevenir que ocurra un determinado hecho, pero sin garantizar que el hecho no ocurrirá"³². De acuerdo al análisis de este OVG se han identificado tres niveles de prevención: a) primaria, abarca aquellas acciones necesarias para procurar que el hecho no suceda; b)secundaria, una vez que el acto de violencia ha sucedido, comprende los mecanismos de respuesta inmediata para neutralizar sus efectos; y c) terciaria, referida al establecimiento de procesos de protección y apoyo a las víctimas previendo la instauración de medidas integrales a largo plazo.

En esta dirección, a nuestro entender, el concepto de prevención abarca el de promoción, como sinónimo de estrategias -campañas, jornadas, talleres- que impliquen difusión, sensibilización, espacios de alfabetización jurídica, capacitación en derechos que posibiliten la comprensión de las mujeres sobre la situación legal de las causas que inician, y de las instancias disponibles para la satisfacción integral de los mismos. Todo ello, mediante la utilización de los medios adecuados para hacer más accesible dicha información.

Con la finalidad de dotar al conjunto de la sociedad de los conocimientos necesarios que permitan visibilizar a la violencia de género como un problema público y que ayuden a reconocer cuándo se está en presencia de actos de esta naturaleza, difundiendo los mecanismos que se pueden activar para lograr su repudio y tratamiento a corto, mediano y largo plazo. Y para aumentar asimismo el grado de compromiso e implicancia en la problemática, tanto por parte de los organismos estatales como de la comunidad toda.

En consonancia con lo anterior, la problemática de violencia de géne-

³² En Chinkin, Christine. (comp..), "Violencia de género: estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres". Buenos Aires: Defensoría General de la Nación. 2012.



ro, frente al acceso a la justicia, requiere de una estrategia efectiva de sensibilización de la comunidad y de los/as operadores/as de justicia. Asimismo, los actores del Poder Judicial contraen una responsabilidad como funcionarios públicos que los obliga a la incorporación de la categoría de género tanto en sus criterios de acción, marco cognitivo, como también al momento de promover derechos en relación con las mujeres víctimas de violencia.

A su vez, la formulación de estrategias de prevención/promoción, desde los organismos que deben intervenir en el abordaje de la violencia de género y aquellos que están en contacto con las víctimas, implica la adopción de definiciones generales al respecto (estrategias, tácticas y objetivos) y su implementación, ya que quedan englobadas en este concepto un catálogo extenso de medidas y de actores responsables de ejecutarlas.

La atención se refiere a la actuación de todos aquellos organismos e instituciones que desde el territorio o desde el nivel central intervienen en el primer nivel de recepción y asesoramiento de las situaciones de violencia de género y encaminan a su vez las acciones destinadas a lograr la protección de la víctima y/o la investigación de los hechos denunciados. O en otros casos a dar curso al reclamo, de acuerdo con la petición efectuada y la modalidad de violencia de que se trate. Quedan comprendidas aquellas instancias de acompañamiento, asesoramiento y contención iniciales, destinadas a garantizar el apoyo necesario, que permitan el sostenimiento del proceso iniciado.

Se incluyen, en relación con el tratamiento de la violencia intrafamiliar, tanto la actuación de los organismos que en forma personal o vía telefónica atienden a las víctimas (oficinas municipales, líneas 0800: AVM, Ministerio de Acción Social, 911) como todas aquellas instancias territoriales que receptan las denuncias: las Comisarías operativas o las de la Mujer y





la Familia, Oficinas de Violencia en Comisaría la actuación de los órganos judiciales (Juzgados de Paz, Juzgados de Familia, Juzgados de Familia con competencia en protección contra la violencia familiar, UFIS, Juzgados de Garantías, Defensorías Oficiales y otras formas de patrocinio). Queda también comprendido el accionar de los organismos que desde las políticas públicas son puntos de apoyo en el comienzo de este proceso (servicios de salud, refugios, oficinas de acción social, entre otros).

En relación con las otras modalidades de la violencia de género, esta instancia comprenderá la intervención de aquellos organismos administrativos (Ministerio de Salud, de Trabajo, Acción Social, entre otros, o los existentes en los territorios municipales) o judiciales que se presenten como más aptos para receptar y dar curso a las peticiones, de acuerdo a las características de la situación planteada y a los procederes que se exijan.

Es necesario trabajar en la optimización de los mecanismos de respuesta y de actuación, mejorando la eficacia de los mismas y consolidando a los organismos que intervienen en esta etapa inicial, ya que el abordaje de la cuestión en los primeros momentos de urgencia/emergencia, es el que marca el curso que se le imprimirá a la situación. En ese sentido es primordial la implementación de programas de capacitación a receptores de casos y a operadores judiciales que dictan órdenes de protección e investigan la comisión de delitos. Las instancias de capacitación deberían incorporar recursos efectivos para la escucha del testimonio de las víctimas de violencia, aspecto fundamental al momento de establecer indicadores de riesgo, recursos territoriales, redes vinculares, y las medidas de protección necesarias de acuerdo a la singularidad del caso.

En cuanto al seguimiento, se trasluce en la necesidad de prestar cobertura sostenida en el tiempo a quien atraviesa una situación de violencia, en todas aquellas necesidades relacionadas con el sostén y el apoyo diario,



que le permitan un reposicionamiento a través del fortalecimiento de su autonomía en todos los aspectos (material, económica, emocional). Será fundamental contemplar la inserción de las mujeres en programas o planes destinados a solventar sus necesidades económicas, laborales, sociales, de vivienda, y medidas que permitan conciliar el aspecto laboral y el cuidado de los niños/as y/o personas a cargo.

Este OVG destaca la labor de las organizaciones no gubernamentales y de los movimientos de mujeres que despliegan acciones de acompañamiento tanto en la instancia inicial de acceso a la justicia, - efectivización y vigencia de las medidas de protección- como en los momentos posteriores en recursos de alojamiento y contención. Para poder cumplir con su cometido, este OVG entiende que deberán ser destinatarias de subsidios estatales o ayudas económicas especiales que les permitan solventar su labor.

Las instancias de seguimiento no pueden reducirse a una forma de asistencialismo, sino que tienen que asumir un carácter potencializador para el abordaje integral de la violencia de género, y, fundamentalmente, para la construcción de estrategias de prevención.

La ausencia de políticas de seguimiento y acompañamiento es, en la mayoría de los casos, la causa de la falta de sostenimiento de las denuncias, ya que al no existir respuestas que apuntalen a las mujeres en cuestiones relacionadas con su supervivencia diaria, subvención de un alquiler o un subsidio temporal, oferta laboral en condiciones no precarizadas, contención psicológica, propuestas para la organización con los hijos/as- y que sean perdurables en el tiempo, provocan que las mismas vayan perdiendo fortaleza para continuar con el proceso judicial o para mantener su posición de enfrentar la situación. El retroceso que provocan las dificultades económicas y la falta de reinserción en un marco de autonomía y de libertad de decisión, desemboca en imposibilidades de superación de las





mujeres, impidiéndoles la construcción de un proyecto de vida, de recuperación de deseos y de aspiraciones propias, que excluyan las relaciones de subordinación, sometimiento y violencia.

En este punto se hacen necesarias la gestión de estrategias colectivas que incorporen y difundan diversos recursos, como ser la atención primaria de la salud (incluye atención física y psicológica, acciones de trabajadores/ as sociales, médicos/as, etc.), equipos del ámbito educativo (equipo de orientación escolar, docentes, directivos, inspectoras, etc.), áreas de gobierno local de Trabajo y Vivienda (que incorporen el tema de la violencia de género en sus agendas y propicien políticas específicas para las mujeres víctimas). Como así también la consolidación de las estrategias territoriales que vienen desarrollándose por parte de organizaciones sociales y barriales, la capacitación y articulación con ellas, a fin de que tomen conocimiento de cómo avanzar en cada caso con los recursos disponibles.

Teniendo en cuenta que la violencia de género constituye una problemática multicausal y compleja, el análisis de su tratamiento debe abordarse a través de técnicas que apunten a obtener información de carácter cualitativa y cuantitativa que permita tener una visión global sobre la extensión y las características de la misma.

La información colectada en el presente capítulo apunta al análisis de carácter cualitativo, en cuanto analiza las formas de intervención de quienes operan en los momentos iniciales del acceso a la justicia -los operadores policiales y judiciales- y las concepciones que subyacen detrás de las mismas. Ello se complementa con el aspecto cuantitativo, con información estadística -que se agrega en capítulo aparte- proporcionada por los organismos intervinientes dando cuenta de la cantidad de denuncias, llamadas telefónicas y causas judiciales -iniciadas, concluidas- ante los órganos competentes.



2.1) La ruta institucional de las denuncias por violencia familiar

Las conclusiones que se desarrollan en el presente capítulo son preliminares, de avance y forman parte del programa de investigaciónacción de este Observatorio "Gestión policial y judicial de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires", en curso de desarrollo en la actualidad, destinado a relevar el tratamiento de las violencias contra las mujeres en las relaciones intrafamiliares. En una primera instancia analizaremos el modelo de gestión policial y las deficiencias, tanto en el abordaje como en la articulación con otras instancias públicas. En un segundo momento identificaremos el modo en que los órganos del Fuero de Familia, los Juzgados de Paz Letrados, los agentes de la Defensa Oficial, abordan la violencia, los criterios institucionalizados por parte de los operadores jurídicos en la aplicación e interpretación de las normas y los patrones de intervención críticos observados. Ello con el objetivo final de obtener información diagnóstica que ponga de manifiesto cuál es el modelo actual de abordaje de la violencia intrafamiliar en el ámbito provincial, y proponer algunos lineamientos que puedan constituir puntos de partida para el mejoramiento del mismo.

El objetivo de este capítulo es brindar un diagnóstico sobre la violencia en el ámbito intrafamiliar acercando una visualización lo más clara posible sobre el recorrido institucional y por las organizaciones que debe realizar quien interpone una denuncia. Se desarrolla cada instancia por separado (Comisarías, Poder Judicial: Fuero de Familia, Juzgados de Paz, Defensorías Oficiales, articulaciones con otros organismos), presentando las características propias de las formas de intervención de cada una de ellas, poniendo de resalto las dificultades advertidas para el acceso a la justicia y para el efectivo ejercicio de los derechos.

Aspiramos a mostrar una visión global de este circuito, que permita apre-







ciar la integralidad del modelo, con la finalidad de que pueda ser analizado, uniendo el marco conceptual con las prácticas de los/as operadores/ as -que van determinando el sentido y direccionamiento de las normas en la realidad-, para en base a ello, poder pensar y generar alternativas que propendan a complementarlo o mejorarlo.

Por otro lado, vinculado con la competencia de este Observatorio, cual es el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas y de la política judicial -por ser relevante en el tratamiento de la problemática-, es a partir de allí que quedan de manifiesto los núcleos críticos más notorios y repetitivos, que por ello pasan a convertirse en patrones de intervención con características de generalidad y regularidad.

2.1.a) Gestión policial de la violencia contra las mujeres en la provincia de Buenos Aires: la denuncia en sede policial

En este apartado analizaremos las limitaciones de la gestión policial para abordar la problemática de la violencia familiar, así como también la definición de lineamientos propositivos para el mejoramiento de la misma, tanto en la atención como en la prevención de las violencias de género, en particular la violencia contra las mujeres en el marco de las relaciones intrafamiliares.

Este análisis parte de las primeras conclusiones arribadas en el marco del Programa de investigación- acción de este OVG "Gestión policial y gestión judicial de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires³³". Este Pro-

³³ El Programa de investigación- acción es coordinado por la Mg. Laurana Malacalza. El equipo de investigación esta integrado por Ayelén Correa, Ana Tello, Luciana Sánchez. Dentro del recorte metodológico realizado por este Programa, se incluyó: la Comisaría de la Mujer y la Familia La Plata, la CMyF Ensenada y la CMyF Berisso; así como la única Oficina de Atención a Víctimas de Violencia inaugurada oficialmente en el Departamento La Plata, que funciona en la Comisaría Tercera de Los Hornos.

La información relevada, se basó en entrevistas semi estructuradas al personal que presta funciones en dichas de-



grama relevó -a partir de entrevistas y observaciones no participantes- el funcionamiento de las Comisarías de la Mujer y la Familia (en adelante CMyF) y de las Oficinas de Atención a la Víctima del departamento judicial de La Plata - Ensenada, Berisso y La Plata-. Fue además recopilada y analizada la información producida por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia que oportunamente solicitara este OVG, la cual se presenta en capítulo por separado.

El lugar de los hombres y las mujeres en la institución policial y en las funciones que allí ejercen representan los patrones de masculinidades y femineidades presentes en la institución policial. Las concepciones acerca de la forma de resolver estos conflictos -si son de orden privado o de orden público- contribuye a descalificar el trabajo policial dirigido a la administración de este tipo de conflictos. En este contexto, la implementación de las CMyF enfrentaron -y continúan haciéndolo- numerosos obstáculos de orden administrativo e institucional que las ubica en un lugar subalterno respecto al conjunto de la disposición institucional de la policía provincial.

A partir de este relevamiento hemos podido arribar a las siguientes conclusiones respecto al funcionamiento de las CMyF del Departamento Judicial de La Plata:

Los recursos humanos disponibles para la atención de quien denuncia una situación de violencia, resultan insuficientes y se encuentran afectados a múltiples tareas.

El personal actuante en CMyF tiene distintas clasificaciones: policías de carrera, personal policial administrativo³⁴, policías con "Tareas No Ope-

pendencias: Jefas y 2º Jefas de destacamento, oficiales de servicio (toman denuncias, se ocupan de causas judiciales y medidas protectorias), e integrantes de Equipos Interdisciplinarios (de ahora en adelante EI).

34 Ingresaron a partir de una convocatoria del gobierno provincial, en 2011, a un subescalafón administrativo de la policía. No usan uniforme, no realizan tareas de calle. Su función es puramente administrativa, por ende sus







rativas" (TNO) y profesionales del equipo interdisciplinario. El personal con TNO no podría estar en contacto con el público, ni realizar tareas de calle y debería realizar una jornada reducida. Es importante señalar que un número importante de personal derivado y cumpliendo funciones en las CMyF poseen esta clasificación -TNO- y no estarían en condiciones de cumplir con la tarea de recepcionar denuncias de las víctimas de violencia.

En el diseño actual de la gestión policial no existe personal profesional abocado a las instancias de acompañamiento de las víctimas.

El abordaje policial de la violencia contra las mujeres se centra en la "contención" en el momento de la denuncia en sede policial, sin intervención del Equipo Interdisciplinario.

Se observa una concentración de tareas en el personal de guardia, el que desempeña multiplicidad de actividades además de esa primera recepción de la víctima, tarea que debería efectuarse por recursos humanos idóneos, específicamente capacitados para la atención de casos de violencia de género, en función de constituir en la gran mayoría de las situaciones el primer nivel de atención de las víctimas de violencia. En este sentido, se observa que esta insuficiencia en materia de capacitación específica y cantidad de efectivos del Equipo Interdisciplinario repercute en prolongados tiempos de espera para las víctimas.

"En la práctica lo termina solucionando siempre la comisaría, a las 3 de la mañana no hay equipo Interdisciplinario así que las chicas... volvemos a hacer de psicólogas, de asistentes sociales. Y cuando se nos escapó totalmente de las manos- que es raro que se nos escape- terminamos abordándolo como podemos el tema. Los temas más difíciles se nos plantean generalmente el fin

horarios de funcionamiento también lo son. Se rigen por el Nomenclador de Cargos para el Personal Administrativo de la Administración Pública Provincial. Decreto: 1050/09 Reglamentario de la Ley 13982, Personal de las Policías de la Provincia de Buenos Aires.



de semana y a la noche, lamentablemente, donde no hay nadie, entonces en la práctica lo resolvemos nosotras "35"

Recursos técnicos y materiales insuficientes. Se presentan serios obstáculos para cumplir con los objetivos propuestos para el abordaje de la violencia contra las mujeres desde la Dirección General de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad.

La CMyF de Berisso, por ejemplo, aunque al momento de ser visitada llevaba dos meses de inaugurada, no contaba con teléfono de línea ni con impresora. Esto no le permite entregar copias y otros materiales a las mujeres que se acercan a denunciar. Tampoco poseen móvil para realizar notificaciones, si bien oportunamente les realiza un préstamo la comisaría distrital. Esto supone un grave obstáculo en materia de acceso a la justicia, dado que las mujeres que se presentan no pueden llevarse la documentación que acredita su presentación.

Los Protocolos de Actuación utilizados en las CMyF no son suficientemente claros para el trabajo, ya que no establecen instrumentos ni metodologías de abordaje. Se caracterizan, más bien por la vaguedad y la abstracción.

Para el trabajo en las CMyF y la atención de las víctimas de violencias existen dos Protocolos de Actuación³⁶, diseñados por la Dirección General de Políticas de Género (en adelante DGCPG). Ambos establecen que es el personal policial³⁷ quien decide la derivación o no de la/ del denunciante a los/as miembros del Equipo Interdisciplinario (EI), sobre

³⁷ Si bien los miembros del El son personal policial del Subescalafón Profesional, por cuestiones de agilidad en la lectura, a lo largo de este informe para a denominárselos como personal del El.





³⁵ Entrevista realizada a la Coordinadora Zonal CMyF La Plata, Berisso y Ensenada. Marzo de 2013. Los subrayados son nuestros.

³⁶ Resolución N° 3.412/08: "Protocolo de actuación del personal policial de las comisarías de la mujer y la familia y de los profesionales de los equipos interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia familiar" y Resolución N° 58/12: "Protocolo de organización y funcionamiento de los Equipos Interdisciplinarios para la atención de victimas de violencias de Género".



la base de criterios no protocolizados.

Sobre esta práctica se observó que en ninguna de las comisarías visitadas existen criterios unificados que denoten un marco cognitivo común en la concepción de la violencia de género y en relación a la debida atención y necesidades de las víctimas de violencia; dándose, por tanto, diferentes modos de abordaje a la víctima: o bien pasa por el El (a menos que declare lo contrario) antes de realizar la denuncia, o pasa por el El si el personal policial lo determina o, realiza la denuncia directamente sin paso por el Equipo. Según el Protocolo de Actuación la primera atención que recibe la denunciante que se acerca a las CMyF es de la Oficial de Guardia, quien debe presentarse y preguntarle cuál es el motivo de la concurrencia. Además: "Evaluar si es una situación de riesgo y urgencia. En su caso, informar de inmediato al equipo interdisciplinario para que éste efectúe la atención y contención de la víctima previa a la formulación de la denuncia."38

• Falta de indicaciones precisas sobre cómo efectuar la evaluación de riesgo. En el Protocolo de Actuación no se describe cómo realizar la evaluación de riesgo y urgencia. Sin embargo, los miembros del El tienen establecidos los indicadores de riesgo en su ficha de registro de casos. Pero esto no se da en el caso del personal policial y se observa arbitrariedad en dicha evaluación, lo cual incide de manera directa en la correcta identificación de la situación de riesgo de las víctimas, así como también en la estrategia de abordaje del caso de manera efectiva y eficaz. Es de vital importancia remarcar que la evaluación de riesgo permite establecer intervenciones efectivas, impidiendo las modalidades de violencia más extremas como el feminicidio.

Informalidad en el procedimiento estatuido para la Asistencia Médica.

³⁸ Resolución Nro. 3412/08: "Protocolo de actuación del Personal Policial de las Comisarías de la Mujer y la Familia y de los profesionales de los Equipos Interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia familiar".



Sobre la Asistencia Médica pudo observarse que en las CMyF relevadas no se cumple con el Protocolo de Actuación, que establece: "Si la víctima presenta lesiones, (...) deberá ser acompañada al Cuerpo Médico para que un médico legista califique las lesiones producidas." 39

En la totalidad de entrevistas se constató que el personal policial y/o profesional no acompaña a las mujeres para certificar las lesiones, tampoco se provee de recursos para la movilidad.

"Acá no hay asiento médico está en la Comisaría segunda (...) pero depende de la gravedad, si la golpeó o tiene moretones se le da la nota para que comparezca dentro de las 24 horas ella por sus propios medios. Salvo que no pueda caminar o no se pueda mover porque está muy golpeada y haya que llevarla al Hospital para que le hagan placas."

El personal entrevistado conoce las dificultades que debe enfrentar la víctima para poder asistir al Cuerpo Médico. También se refirieron a los obstáculos existentes en los Hospitales y Centros de Atención Primaria de la Salud, donde se niegan a atender a las mujeres si no tienen el documento de identidad.

Respecto al funcionamiento de los Equipos Interdisciplinarios (EI) el abordaje a la víctima no se realiza en aquellas jurisdicciones con mayores índices de violencia y vulnerabilidad social, ya que los/as profesionales funcionan alternadamente para poder responder a la excesiva demanda.

En este sentido, el funcionamiento de los El varía de acuerdo a la demanda institucional de cada dependencia. En aquellas que poseen una jurisdicción de menor escala solamente en algunas ocasiones el trabajo

⁴⁰ Entrevista realizada a Karina Mensegues, jefa de la CMyF La Plata. Diciembre de 2012.





³⁹ Resolución N° 3.412/08: "Protocolo de actuación del personal policial de las comisarías de la mujer y la familia y de los profesionales de los equipos interdisciplinarios para la atención de las víctimas de violencia familiar".



se realiza en Equipo.

En la CMyF La Plata, que tiene un caudal de casos mayor, la atención a víctimas por parte de los/as profesionales se da de manera alternada, sin espacios formales de reunión y contención grupal para el mismo El.

En el caso de la CMyF de Berisso, el El no se encuentra de forma permanente: la psicóloga concurre tres veces a la semana y la abogada solamente por la mañana. Sin embargo, declaran que hacen guardias pasivas frente a urgencias, aunque no fue posible corroborarlo.

Según lo establecido por la DGCPG, los El estarían compuestos por Lic. en Trabajo Social, Lic. en Psicología o Psicología Social y Abogados/as. A partir de las CMyF observadas, se comprobó que en general, los/as profesionales en Trabajo Social no se encuentran prestando funciones en las dependencias, sino que son abocados/as a tareas remitidas por el Poder Judicial y Asuntos Internos de la Policía Provincial, realizando Informes Socio-ambientales y notificación de medidas. La CMyF de Berisso no cuenta en su equipo con un/a Licenciado/a en Trabajo Social.

Durante el relevamiento efectuado en las instituciones monitoreadas por este Programa, pudo verse que la Trabajadora Social que pertenecía a la CMyF de Ensenada, realizaba también tareas para otras CMyF:

"Voy a trabajar en La Plata a partir de mañana (...) ahora me trasladan dos veces por semana allá y tres acá (...) porque yo también hago los Informes de Berisso, porque allá no hay Trabajadora Social, entonces yo hago los Informes de Asuntos Internos o del Tribunal de Familia y a veces alguna que otra IPP (Investigación Penal Preparatoria)(...) Hay períodos donde vienen muchos Informes Ambientales y no es que salís a hacer dos, salís a hacer cinco o seis (...) porque no es sólo salir sino también, es sentarte a plasmar toda la información que recabas (...) cuando tengo esto atienden



ellas (...) no participo de las entrevistas..."41

Si bien dentro de los lineamientos para el El se plantea: "Asegurar la contención, la atención profesional y el empoderamiento de las mujeres víctimas de violencias" a partir de las entrevistas a profesionales de los Equipos, puede establecerse que no consideran posible un proceso de empoderamiento de la víctima en dos entrevistas, así como también reconocen que informar a la denunciante sobre sus derechos en un contexto de crisis emocional no garantiza un mayor acceso a la justicia. A partir de las entrevistas realizadas a los/as profesionales de los El, se observa que los mismos consideran que existen dos causas vinculadas con la ausencia de estos Grupos: en primer lugar, la falta de predisposición y decisión por parte de las autoridades y, en segundo lugar, una falta de interés de las denunciantes.

"No tenemos tanta disposición para brindar ayuda -¿el lugar?- buscate un lugar, agarrate una mesa, una silla."⁴³

"Un poquito de pereza, otro poco de 'realmente cuesta mucho', porque la persona quiere venir a abordar el problema y no quiere venir más (...) la conclusión que saqué yo es que (...) a la figura de la Comisaría le tienen cierto rechazo, que pareciera que está asociado a la situación de violencia...y la gente no quiere volver, se la invitó de veinte mil formas. En el momento que viene acá, la gente te dice que sí y después no viene y son gente que realmente lo hubiese necesitado porque todavía les queda un camino y la gente no viene. (...) uno a veces se frustra también cuando empieza a citar cuatro, cinco personas y no vienen"44

⁴⁴ Entrevista a Lic. en Psicología del El de la CMyF de La Plata, febrero de 2013.





⁴¹ Entrevista a Licenciada en Trabajo Social del El Ensenada. Febrero de 2013.

⁴² Resolución N° 58/12: "Protocolo de organización y funcionamiento de los Equipos Interdisciplinarios para la atención de victimas de violencias de Género".

⁴³ Entrevista a Licenciado en Psicología del El de la CMyF de La Plata, Febrero de 2013.



Sobre brindar asesoramiento desde el El al personal policial en cuestiones de atención de los casos de violencia de género⁴⁵, se relevó que no existen capacitaciones formales o sistematizadas, sino más bien conversaciones informales en la cotidianeidad del trabajo y siempre que el vínculo laboral previo sea fluido y lo habilite.

Acerca de la realización de "una tarea preventiva con relación a las problemáticas derivadas de las situaciones de violencia de género"⁴⁶, no fue posible relevar acciones que apunten a cumplimentar este objetivo.

Lo que sí declararon hacer la totalidad del personal de las CMyF relevadas, fue la difusión a través de charlas en escuelas e instituciones que lo soliciten, y en el caso de las CMyF de Berisso y Ensenada, también en el espacio público.

Las instancias de capacitación del personal de las CMyF resultan insuficientes en frecuencia y modalidad de instrumentación de acuerdo a la complejidad de la problemática. Los contenidos aparecen como parcializados. Al momento del cierre de este Informe, no existía una capacitación y/u orientación específica dentro de la formación policial sobre prevención y atención de violencia de género o violencia intrafamiliar.

La dinámica y metodología de las capacitaciones adquiere características informales y recae mayormente en las Jefas y segundas Jefas de cada CMyF, variando ampliamente los criterios utilizados e incurriendo en arbitrariedades, con peligrosos impactos en el tratamiento de la víctima y de la problemática.

"Nosotros nos encargamos de explicarle, nos vamos capacitando entre no-

⁴⁵ Tarea establecida para los El en su Protocolo: Resolución Nº 58/12: "Protocolo de organización y funcionamiento de los Equipos Interdisciplinarios para la atención de victimas de violencias de Género".

⁴⁶ Tarea establecida para los El en su Protocolo: Resolución Nº 58/12: "Protocolo de organización y funcionamiento de los Equipos Interdisciplinarios para la atención de victimas de violencias de Género".



sotros. La mayoría de las chicas hace bastante tiempo que está acá y maneja el tema. Por ahí si hay alguna capacitación viene a reforzar, como un perfeccionamiento⁴⁷

En función de las entrevistas llevadas a cabo, se pudo constatar que el personal con el que tomamos contacto desde el programa, no había participado de ninguna instancia de capacitación previa al ingreso a prestar funciones a las CMyF: "Yo cuando entré en violencia no sabía cómo era la situación. Así que me fui capacitando con los mismos compañeros policías que me iban devolviendo eso."48

En el caso de la Comisaría de La Plata, la Jefa declaró que ella y los/as oficiales principales realizan capacitaciones eventuales al personal que ingresa, basadas en la forma de tomar la denuncia, y en la modalidad de atención a la víctima: "Supuestamente para venir acá, uno tenía que tener una capacitación. Yo cuando me propusieron lo primero que dije es yo no tengo idea de la temática (...) no importa, uno se va haciendo..." Esto evidencia la carencia de expertise de los funcionarios abocados a la tarea de conducción y supervisión del personal que se encuentra en contacto directo con las víctimas de violencia, cuya función principal es la toma de la denuncia y la evaluación del riesgo. Ambas tareas requieren de formación específica con perspectiva de género que permita indagar de manera efectiva la situación de la víctima y de su grupo familiar.

Por otro lado, se releva que las capacitaciones existentes -ya sea en formato de academias, cursos de reentrenamiento o cursos de la DGCPG-no se encuentran sistematizadas ni establecidas periódicamente, no son programáticas y son redundantes en la temática abordada. A su vez, los El

⁴⁹ Entrevista Segunda Jefa Mensegues CMyF La Plata, febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.





⁴⁷ Entrevista realizada a Segunda Jefa CMyF La Plata. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.

⁴⁸ Entrevista a Lic. en Psicología, El La Plata, Febrero de 2013.



declararon una falta de capacitación específica por disciplina, ya que las que se realizan son dedicadas a todo el personal por igual: "Siempre todos arrancan por lo básico y eso ya nos cansa porque lo sabemos de memoria."50

Tampoco fue posible establecer parámetros de periodicidad, convocatoria ni obligatoriedad en la asistencia de las capacitaciones promovidas por la DGCPG.

"(la capacitación) lo hago y lo hacemos todos, cuando vienen para acá, al baño, a calentar la pava. Instruimos, le decimos ¿ves esto? esto es un oficio, la fiscal otorgó, dice desobediencia, si alguna de esas personas te muestra que fulanito se acercó, está ahí, y vos tenés, te muestra la mujer este oficio, que dice desobediencia, lo podes aprender, tenés la facultad porque el Juez dispuso esta medida protectoria para esa señora y para esos chicos, o quién sea, (...) los instruimos, por eso tenemos resultados, por eso tenemos aprehendidos, por la instrucción del personal también"51.

El discurso de los actores entrevistados/as demuestra la confusión entre niveles de sensibilización de los/as operadores/as, con la responsabilidad (ética, conceptual y operativa) de incorporar la categoría de género como instrumento de análisis al momento de la recepción de los casos y la atención de los mismos.

Esta deficiencia habilita dispositivos de saber edificados informalmente y plenamente legitimados en prácticas sexistas y estereotipos de género.

Sobre la toma de denuncia y la atención de casos, se observa discrepancia en las declaraciones, no siendo posible establecer qué casos son mayormente habituales en una misma dependencia. Se advirtió vaguedad en los parámetros para definir en qué supuestos se toma una denuncia y no

⁵⁰ Entrevista realizada a integrantes del Equipo Interdisciplinario, CMyF Ensenada, febrero 2013.

⁵¹ Entrevista realizada a Jefa CMyF Ensenada. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.



otra (civil, y penal), así como percepciones discriminatorias que repercuten en la re-victimización de las mujeres denunciantes.

En las CMyF relevadas y según lo establecido por el Ministerio de Seguridad y Justicia y la DGCPG, se reciben denuncias penales, denuncias que requieren el dictado de medidas de protección (aplicación de la Ley Provincial 12.569, Decreto 2875/05) y exposiciones. Éstas ultimas no tienen implicancias judiciales, solamente establecen antecedentes.

Según el personal de las CMyF durante la atención primaria, se estimula la realización de una denuncia, ya sea esta penal o civil. Además, integrantes de los El mencionaron que evalúan qué Fiscalía está de turno para decidir si recomiendan la realización de una u otra.

"La violencia es tanto física como psicológica, es un 50%, por ahí un poco más es la psicológica, porque la física se da (...) que no la golpean de tal modo de dejarle lesiones para poder hacerle una denuncia penal y mandarla al cuerpo médico, pero sí la agarran del cuello, la agarran de los pelos, le pegan contra la pared..."52

A partir del oficio remitido⁵³ por la DGCPG a este Observatorio de Violencia de Género tampoco fue posible establecer una discriminación entre los tipos de denuncias registrados. Siendo que su registro se realiza solamente sobre denuncias con lesiones (78%) o sin lesiones (22 %) o con amenazas (79%) o sin ellas (21%).

De acuerdo a los procedimientos narrados por el personal, cuando se toma una denuncia penal, se envía una copia a la Fiscalía de turno y se aguardan las directivas del/la Fiscal. En general, desde la Fiscalía se cita a la denunciante a "ampliar su denuncia" o se deriva a CMyF para que

For Respuesta a solicitud de informe remitido por la DGCPG al OVG el 16 de Marzo de 2013, en el marco de este Programa de Investigación. N° de Expediente 21100-728.173/2013.





⁵² Entrevista oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.



desde allí se haga la citación.

"A los cinco días nosotros tenemos que elevar lo que es la "causa" y después a la semana vuelve, con la directiva de que se cite a la víctima para ver cuál es la situación actual, si volvió a repetirse alguna situación con el denunciado..."54.

Por otra parte, el personal policial declaró que se le explica a la denunciante que debe continuar el proceso para que la denuncia prospere. Una entrevistada que trabaja en CMyF, y que se identificó como víctima de violencia, contó su experiencia:

"Cuando fui a la comisaría de La Plata... me fui así con esto (un papel en la mano), no sabía qué hacer (...), o sea fui a Comisaría, me tomaron la denuncia y listo, yo la estaba pasando mal y no necesitaba solamente un papel, necesitaba que me explicaran qué hacer, porque así y todo, no hice nada..."55

Los/as propios/as entrevistados/as afirman que luego de realizada la denuncia, comienza la ruta crítica donde cerca de la mitad de las causas penales queda archivada.

"Más del 50% no prosperan (...) las chicas le explican todo, y aparte está gabinete... algo así como para que entienda... porque ves que se van con el papel, dice -bueno yo ya hice la denuncia- ¿y para qué le sirve? Y no sé, no sabe la gente..."56.

"...la ruta crítica que hay es desgastante para una víctima de violencia: uno viene acá, tiene que ir a la Casa de Justicia de Ensenada (...) si a ellos les parece demasiado importante el tema, vas a la Defensoría de Procesos Urgentes de La Plata... y todo eso, es un desgaste para la persona, que no tiene un centavo para afrontar el gasto y que tiene que andar girando de una lado para

⁵⁴ Entrevista realizada a Segunda Jefa, CMyF La Plata. Febrero de 2013.

⁵⁵ Entrevista realizada a personal policial de CMyF, Febrero de 2013.

⁵⁶ Entrevista Oficial de Toma de Denuncia CMyF La Plata, Febrero de 2013.



otro. Porque no tiene la voluntad, ni siquiera el poder anímico para hacerlo."57

"...-¿Quién la acompaña en el proceso que sigue? -No es el espacio de CMyF, yo estoy pensando en un espacio donde pueda encontrar esa contención y ese acompañamiento (...) vos pensá que entre la CMyF y el Poder Judicial, ese camino, ¿quién la acompaña?..."58

Otra cuestión para destacar que resulta del relato de las entrevistadas en CMyF, es que aún en los casos de denuncia penal, se envía una copia de la denuncia a los Juzgados de Familia, debido a que son dichos Juzgados los que dictan medidas de protección para las víctimas con mayor premura.

A partir de las quejas recepcionadas por este OVG ha sido posible corroborar que existe demora en la remisión de la denuncia policial a los Juzgados de Familia/Juzgados de Paz o a la justicia penal. Hemos constatado que en algunos casos el retraso en el envío ha sido de más de una semana desde el momento de la recepción en sede policial.

Según lo narrado por el personal de las CMyF, reciben más denuncias enfocadas al dictado de medidas de protección que penales, ya que la violencia familiar presentaría características que serían más encuadrables en la competencia de los Juzgados de Familia y de Paz que para el ámbito penal:

"Hoy por hoy, la denuncia de violencia familiar no tiene ninguna pena, no tiene más la pena social, no tiene ninguna pena a nivel jurídico, por eso por ahí hay tanta cantidad de denuncias y de gente que sufre violencia familiar, porque al denunciado no le pasa nada, excepto que haya una restricción de perímetro o que lo agarren justito violando el perímetro, no hay nada que castique eso..."59

⁵⁹ Entrevista Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.





⁵⁷ Entrevista realizada a integrantes del Equipo Interdisciplinario, CMyF Ensenada, marzo 2013. Los subrayados son nuestros

⁵⁸ Entrevista realizada a integrantes del Equipo Interdisciplinario, CMyF Berisso, marzo 2013.



En este sentido, cuando se produce la violación de una medida, la/las víctima/s suelen acercarse al Juzgado o CMyF donde radicaron la denuncia, o llamar directamente al 911 o a la Comisaría Operativa que tiene movilidad para responder. Ambas salidas imaginan a una denunciante o víctima autónoma, libre para moverse, comunicarse y trasladarse con sus hijos/as o familiares. Sin considerar que si el agresor violó la medida es porque: está en el hogar y no le permite salir, la vigila desde fuera de su casa, la sigue, la hostiga por teléfono o a través de la vigilancia de terceros.

En este punto, como han declarado actores institucionales entrevistados, las medidas protectorias aplicadas de manera aislada no garantizan la seguridad de la/las víctimas de violencia.

"Está lleno de gente que está incumpliendo la restricción, nosotros no tenemos salida, digamos no tenemos el recorrido diario de la Jurisdicción, si el hombre está en la puerta de la casa en el momento de llegar el personal policial, se lo lleva detenido por el delito de Flagrancia, Flagrancia es la Fiscalía que interviene en estos casos (...)Cuando no está se hace la Denuncia de Desobediencia, se comunica a la Fiscalía de turno y a su vez esa misma denuncia, se la manda al Juzgado de Familia que dispuso la medida, como para que tenga conocimiento de que también está incumpliendo la restricción (...) pero el Juzgado de Familia no tiene lo que es la custodia. La custodia solamente las pide la Fiscalía, custodia o un rondín..."60

Un problema aún más grave es que las fuerzas de seguridad de Comisarías Operativas, quienes actúan ante los llamados de emergencia -es decir, el mayor caudal de denuncias por violencia en la provincia de Buenos Aires- suelen omitir los Protocolos de Actuación, lo que evidencia desconocimiento y falta de capacitación en el uso de instrumentos técnicos que pautan las acciones e intervenciones que deben desarrollar los efectivos.

60 Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, Febrero de 2013.



Lo que lleva en tales casos, a desconocer las medidas existentes, y menospreciar la palabra de la víctima, sin tomar acciones concretas contra el agresor, a menos que lo encuentren en el entorno de la víctima. La falta de cumplimiento del Protocolo de Actuación en la toma del testimonio de la víctima incide en el desconocimiento del contexto de violencia en el que se enmarca el relato, así como también las múltiples dimensiones de la violencia de género, que deberían ser indagadas por el efectivo policial y que quedan invisibilizadas sin haber sido identificadas como indicadores de riesgo para intervenir en el abordaje del caso.

En línea con lo anterior, los actores entrevistados reafirmaron la necesidad de instancias de instrucción efectivas, incluso la Coordinadora Zonal Inspectora María José Aguer dijo estar planificando instancias de capacitación para la policía de jurisdicción, a fin de evitar que se continúe con dichas prácticas, concretamente:

"...jornadas de integración con los segundos jefes de dependencia y jefes distritales (...) la idea es plantearles a ellos una forma de cómo abordarla, no los vamos a aburrir mucho con la temática, más que nada con la práctica:-¿cómo hacer...? tal cosa..."61

Como en el caso de Denuncia Penal, se observa una brecha importante entre la atención primaria de toma de denuncia en Comisarías -es mayoritariamente la instancia inicial del acceso a la Justicia que permite el inicio de la tramitación de la causa- con las instancias que proseguirán en el recorrido institucional (Defensoría Oficial Civil o Especializada, Juzgado de Familia, Juzgado Protectorio, Juzgado de Paz, Fiscalía), lo que repercute directamente en el entendimiento de la tramitación de la causa para la denunciante -por esto la importancia de la intervención del El para el asesoramiento legal y contención- y consecuentemente en el sostenimiento

Entrevista realizada a la Coordinadora Zonal CMyF La Plata, Berisso y Ensenada. Marzo de 2013.







en el tiempo de las medidas protectorias y las acciones iniciadas.

A su vez no puede garantizarse que la denunciante se retire de la CMyF con toda la información necesaria, o haya comprendido su utilidad para continuar el proceso, así como también es posible afirmar que la llamada ´ruta crítica´ no ha presentado mejoras que repercutan en la vida de las mujeres.

"Lo que está pasando es que la gente viene desde el Juzgado de Familia o de la Defensoría, (...) muchas veces no le dan respuestas y entonces vuelve acá de vuelta y acá se le vuelve a explicar que tiene que pasar directamente por la Defensoría para que el Juzgado de Familia le libre un oficio, para una exclusión de vivienda, una restricción, para la tenencia de los hijos. Pero bueno, eso ya escapa a nosotros..."62

Fue posible observar serias dificultades por parte del personal policial en la toma de denuncia. Esto posee consecuencias muy importantes ya que quizás sea el único relato de la denunciante antes de continuar el proceso judicial.

Sobre la posibilidad de relevar y registrar la violencia recurrente, el personal declaró no realizar procedimientos para la sistematización de este dato, tampoco poseen un soporte digital que permita simplificar dicho trabajo.

Afirmar que la violencia hacia las mujeres suele ser 'recurrente' significa reconocer que una misma persona puede ser víctima de múltiples episodios o que un mismo agresor puede repetir hechos de violencia Sobre las características que asume la violencia familiar en particular, como fenómeno cíclico y creciente, este aspecto debe ser relevado para diseñar e

⁶² Entrevista oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata. Febrero de 2013.

⁶³ Se entiende que la Violencia Contra las Mujeres adquiere dispositivos estructurales, continuos y recurrentes.

⁶⁴ Luciana Sánchez, "La Atención en las Comisarías de La Mujer y La Familia. Evaluación de la Implementación Piloto de los Protocolos de Atención a la Victima en cuatro (4) Comisarías de la Mujer y la Familia de la Provincia de Buenos Aires", 2006.



implementar políticas de prevención y de intervención rápida.

La respuesta a solicitud de informe remitido⁶⁵ por la DGCPG al OVG se afirmó que "no existen datos acerca de la repitencia en los casos de violencia familiar registrados en CMyF de la provincia".

"Cuando la mujer viene a la Comisaría se le pregunta si ya realizó denuncias con anterioridad, si es así nosotros buscamos la fecha de cuándo la realizó y qué fiscalía intervino... hoy por hoy es todo manual... recién hace muy poquito pudimos tener dos computadoras para las chicas que toman la denuncia y la oficina de causa" 66

"Tenemos dos condenados por cúmulo de denuncias (...) la situación la empezamos a trabajar con las denuncias hechas por las víctimas, dos hemos tenido con condena en unidad carcelaria. Y varios han quedado detenidos, los aprehendimos nosotras, con la colaboración de comisaría de jurisdicción (...) los aprehendidos que tenemos son las repitencias..."⁶⁷

En la CMyF de Berisso, explicaron que para casos de violencia recurrente le dan a la repitencia (segunda, tercer denuncia) formato de infracción a la Ley Provincial 12.569 y la agregan a la causa ya en curso. Evitando que se abran dos causas paralelas y dándole consistencia a una sola intervención judicial.

Resulta pertinente destacar una buena práctica de la CMyF de Ensenada, ya que a partir de la realización de un registro estadístico interno (iniciativa particular de la dependencia) han podido aprehender un total de catorce agresores entre 2012 y lo que transcurre del corriente año. Podría ser una práctica a imitar por otras dependencias, consensuando criterios de registros a los efectos de comparar estadísticas de este tipo de dispositivo de atención.

- 65 Expediente 21100728.173/2013 del 16 de marzo de 2013.
- 66 Entrevista realizada a segunda Jefa, CMyF La Plata. Febrero de 2013.
- 67 Entrevista realizada a Jefa CMyF Ensenada. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.







Sistemas de registros: implementación de una nueva planilla.

Desde el 1 de enero de 2013 se puso en práctica una nueva ficha de registro, la misma sería utilizada en CMyF, Oficinas de Atención a Víctimas (OAV) y Comisarías Operativas. Este formulario se implementó mediante el convenio N° 056/12 celebrado entre la Suprema Corte de Justicia y el Ministerio de Justicia y Seguridad.

Es un aspecto positivo la implementación del nuevo formulario de recepción de denuncias sobre violencia familiar según Ley 12.569, pues constituye un avance en cuanto al registro de los hechos, antecedentes y datos socio demográficos necesarios para el inicio de la intervención judicial. Su implementación eficiente nos acercaría a la producción de un Registro Único de Casos de violencia familiar contra las mujeres.

En el nuevo formulario se prevee una serie extensa de información que debe ser requerida a la víctima, incluida la pregunta acerca de las medidas de protección que solicite. Para este OVG resulta inadecuado que sea la propia víctima quien deba seleccionar en el formulario las medidas de protección, ya que no se le suministra la información previa necesaria para poder evaluar de cuáles dispone y en que consiste cada una, y se presta además a interpretaciones erróneas, tales como considerar que porque fue solicitada, ya es una medida concedida por las fuerzas policiales, sin necesidad de intervención judicial. La información completa sobre este punto, a quién denuncia, es sustancial y determinante.

Esta apreciación coincide con lo manifestado por la Mesa Local de Violencia de Ituzaingó la cual -mediante nota⁶⁸ dirigida al a Dirección de Políticas de Genero del Ministerio de Justicia y Seguridad- señala:

"En primer lugar, que la Comisaría de la mujer de Ituzaingó cuenta con escaso

⁶⁸ Nota enviada a la DPG (de Ministerio de Desarrollo Social o de la Dirección de Coordinación de Políticas de Género del MJy S el día 4 del mes de abril de 2013.



recurso humano (solo 6 oficiales) e insumos (falta de hojas y tinta entre otros).

En segundo lugar, priorizando la situación emocional de las personas al llegar a denunciar, es que resulta demasiado extensa la toma de datos que se solicitan a las Victimas, en los puntos I, II y III.-

En tercer lugar, evaluamos que lo más importante al momento de la denuncia debería ser el relato de los hechos, situación que en la actualidad con el nuevo formulario queda reducido a 10 renglones". Los puntos a los que hace referencia esta nota corresponden a los datos personales del denunciante, los datos personales de la víctima, la composición del grupo familiar y el tipo de denuncia.

"Lo que hace es tipificar muchas cosas, porque antes nosotros nos íbamos por las ramas, (...) tiene puntos específicos; de qué tipo de violencia ejerce el agresor, si es violencia física, verbal, psicológica, patrimonial. Si sus hijos sufren o no también las mismas agresiones." 69

"Es bastante complicado, porque es un PDF que por ahí en (...) las declaraciones no alcanzás a completar (...) yo por ejemplo particularmente hago todas las preguntas (...) voy hasta las de abajo, y después completamos todo..."

Llamados de emergencia: se encuentran múltiples dificultades para el accionar del personal policial frente a la violación de medidas dictadas por la administración de justicia.

Las CMyF no disponen de móviles para realizar patrullajes ni rondines. En el caso de que tengan o consigan móviles, son para la realización de informes o notificaciones del Juzgado o Fiscalía que corresponda. Según lo declarado por personal policial de CMyF, ante un llamado de emergencia

⁷⁰ Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF Ensenada, febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.





⁶⁹ Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, febrero de 2013.



de una mujer, se deriva directamente al 911. Es decir que la problemática es abordada por las comisarías de seguridad.

"La restricción de perímetro implica una orden judicial, esa orden judicial da lugar a que la víctima se comunique de manera inmediata si el agresor está en la puerta de su casa, de manejarse con el 911, que es el servicio de emergencia, el 911 es la inmediatez en realidad, porque por ahí pueden llamar acá (...) está lleno de gente que está incumpliendo la restricción, nosotros no tenemos salida, no tenemos el recorrido diario de la jurisdicción..."⁷¹

Respecto a las Oficinas de Atención a Víctimas, estas presentan serios problemas de infraestructura, comunicación, actuación y estadística.

Las Oficinas de Atención a Víctimas de Violencia (en adelante OAV) fueron creadas como mecanismo de descentralización de las Comisarías de la Mujer y la Familia (de ahora en adelante CMyF), por la Resolución N° 780 de 2012, modificatoria de la N° 881/09.

Son dependencias que contarían con personal policial capacitado para la recepción de denuncias de violencia familiar y abuso sexual, así como para la articulación de la contención y asesoramiento con la CMyF más próxima y los recursos existentes a nivel local. Según la Resolución que les da origen "dependerán en todas las acciones vinculadas con las políticas de género de la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género (de ahora en adelante DGCPG) y operativamente de la Comisaría de la Mujer y la Familia de la Jefatura Departamental de Seguridad respectiva, siendo el/la titular de la dependencia donde tenga asiento quien supervisará su desempeño..."

A partir del acercamiento a la OAV de La Plata, se observó que esta

⁷¹ Entrevista realizada a oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.

⁷² Artículo 3, Resolución N°780/12.



multiplicidad de jerarquías representa una dificultad importante al momento de coordinar acciones. Hay que sumarle además la intervención de la Coordinadora Zonal como articuladora entre la DGCPG y Jefatura Departamental.

El horario de funcionamiento de la OAV es de lunes a viernes de 8 a 20 hs, según la entrevista realizada por este equipo a integrantes de la OAV de La Plata; esto es así porque el personal que cumple tareas en la Oficina es administrativo. Sin embargo, según las directivas del Ministerio de Seguridad:

"funcionarán de lunes a domingo de 10.00 a 20.00 horas. Fuera de esta franja horaria podrán mantenerse guardias pasivas frente al acaecimiento de casos graves que requieran una atención urgente..."⁷³

El caso de la Oficina de Atención a Víctimas Los Hornos.

La primera y única Oficina que funciona en el municipio de La Plata -hasta el momento de producción de este informe-, es aquella que tiene asiento en la Comisaría Tercera de Los Hornos.⁷⁴ Con seis meses de funcionamiento presenta serios problemas de infraestructura, comunicación, actuación y estadística. Lo que revela numerosos obstáculos a la hora de corresponder a los objetivos planteados en la normativa que le da respaldo a su creación y funcionamiento.

Cuando se creó formalmente la OAV, no se acompañó con una dotación específica de recursos para su acondicionamiento y funcionamiento: "en un primer momento se inauguró la Oficina y después no había espa-

⁷⁴ Según el Artículo 4 de la Resolución N° 780 de 2012, las OAV deben funcionar preferentemente en dependencias policiales, aunque también pueden hacerlo en edificios públicos.





⁷³ Artículo 10, Resolución N°780/12.



cio físico, se tomaban las denuncias acá al lado (Comisaría Tercera de Los Hornos), como que no se le daba tanta importancia...entonces había una sola chica"75.

Según lo declarado por la Coordinadora Zonal de CMyF, María José Aguer, existiría la figura de un Coordinador específico para OAV, sin embargo, en la práctica ella se encarga de articular con las Oficinas de su región⁷⁶.

Durante la visita realizada, este OVG pudo observarse que las condiciones edilicias en las que funciona son deficientes: no posee una puerta de acceso independiente de la Comisaría Operativa de Los Hornos, tampoco hay gráficas o carteles que informen a la población de que allí dentro también funciona una OAV; el personal de Guardia que presta funciones en la Comisaría es el mismo que atiende a las personas que se acercan a la Oficina, generando un espacio físico compartido para quienes se acercan a denunciar delitos contra la propiedad y quienes van a denunciar o a asesorarse sobre violencias de género. La división entre el área ocupada por la OAV y la Comisaría es de un vidrio transparente que permite divisar perfectamente quién está del otro lado⁷⁷, vulnerando completamente la intimidad y privacidad de la persona que se acerca a denunciar.

Pudo constatarse que ambas oficinas no poseen impresora, utilizan la de la Comisaría, tienen solamente cuatro sillas y el mobiliario en general, se encuentra desvencijado. No poseen una línea telefónica de atención ni para consultas a la CMyF de La Plata ni para tareas operativas, teniendo que obligadamente utilizar la línea de la Comisaría.

⁷⁵ Entrevista realizada al personal de la OAV durante el mes de Marzo de 2012. Los paréntesis son nuestros.

⁷⁶ La Plata, Berisso, Ensenada, Berazategui, Quilmes y Florencio Varela.

⁷⁷ Según el Protocolo de Actuación del Personal Policial, en las directrices para el procedimiento de la Guardia, se deben "3) Adoptar las medidas necesarias, para evitar el contacto de la víctima con el presunto agresor, si éste se presentara en la dependencia."



Respecto al personal de las OAV, resulta insuficiente para la atención al público, siendo 3 Oficiales de Servicio pertenecientes al Escalafón Administrativo que ingresó a trabajar en la policía de la provincia de Buenos Aires en 2011. Que prestaban servicios en la Comisaría Tercera cuando se les propuso el pase a lo que sería la OAV. La característica de este personal es que no realizó la carrera policial, sino una capacitación para tareas administrativas en dependencias policiales. En este sentido, cabe mencionar que "los movimientos, remoción y designación de funcionarios/as policiales en los diferentes cargos y funciones de las Oficinas de Atención a las Víctimas de Violencia de Género deberán previamente ser evaluados por la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género..."78

Si bien la DGCPG "juntamente con la Dirección Provincial de Formación y Capacitación, diseñará e implementará acciones de capacitación para el personal que integra" las OAV, a partir de entrevistas realizadas al personal que desarrolla tareas allí, pudimos constatar que disponen de escasos elementos conceptuales para abordar la problemática, no tienen conocimiento de la Ley Nacional 26.485 y reconocen la falta capacitación sobre el tema.

"A nosotros nos falta un montón. Tampoco estamos capacitados, porque somos administrativos (...) pero para este tema en especial, a mí me parece que tendríamos que estar mucho más capacitados, porque no es fácil contener a la gente, hay veces que no sabes qué decir, qué hacer, cómo actuar (...) y te encontrás sola y tenés que resolver en el momento..."80

Sobre el uso de los Protocolos de Actuación⁸¹ aún no está incorporado a

- 78 Artículo 7 de la Resolución N° 780 de 2012.
- 79 Artículo 6 de la Resolución N° 780 de 2012.
- 80 Entrevista realizada al personal de la OAV durante el mes de Marzo de 2012. Los subrayados son nuestros.
- 81 Artículo 8 de la Resolución N° 780 de 2012. "La atención que brinda el personal de las Oficinas de Atención a las Víctimas de Violencia de Género se regirá por el Protocolo de Actuación del Personal Policial de las Comisarías de la Mujer y la Familia."







la práctica cotidiana de la Oficina, así como tampoco se utiliza en la Comisaría Tercera cuando la OAV no está funcionando. "Porque la derivan a la CMyF o de la CMyF llaman porque no atendieron a la víctima, pero tampoco están capacitados, no saben el protocolo, qué hay que hacer en el momento".82

Cabe mencionar que "las denuncias por violencia familiar deben ser recepcionadas en forma obligatoria en todas las comisarías".83

Sobre la práctica de la toma de denuncia en la Comisaría Operativa informaron:

"Si viene golpeada en el momento o tiene lesiones sí, porque es una denuncia penal, pero cuando la persona viene a decir que quiere una restricción porque está cansada de que la persiga, (...) se toma la denuncia por la Ley de Violencia Familiar, que esa los oficiales no están al tanto. Quizás le toman una exposición o si no es muy grave el tema le dicen que vuelva en el horario que funciona nuestra oficina..."84

Al momento de realizar las entrevistas en la OAV, aún no tenían el formulario único para denuncias. Para el registro de casos realizan preguntas referidas a los datos personales básicos, como nombre, dirección y teléfonos de contacto, esa información se completa en papel y queda guardada en carpetas. No tienen forma de informatizarla y tampoco tienen impresora para trabajar. Ante la consulta sobre el registro de información sobre tipos y modalidades de violencia, dijeron:

"No, de eso nada. Sí se deja asentado en la denuncia que padeció violencia por tantos años, que ahora es cuando se anima a denunciar pero más que eso no."85

⁸² Entrevista realizada al personal de la OAV durante el mes de Marzo de 2012. Los subrayados son nuestros.

⁸³ Artículo 6° de la Reglamentación de la Ley N° 12.569, aprobada por el Decreto N° 2875/05.

⁸⁴ Entrevista realizada al personal de la OAV durante el mes de Marzo de 2012. Los subrayados son nuestros.

⁸⁵ Entrevista realizada al personal de la OAV durante el mes de Marzo de 2012. Los subrayados son nuestros.



A pesar de lo dispuesto para "remitir mensualmente a la Dirección General de Coordinación de Políticas de Género las estadísticas de las denuncias recepcionadas conforme al "Formulario de Estadística Mensual" que forma parte del Protocolo de Actuación del Personal Policial de las Comisarías de la Mujer y la Familia"⁸⁶, desde la Oficina informaron que nos les solicitaban ningún tipo de estadística.

Luego de seis meses de funcionamiento, el personal declara que en una gran cantidad de los casos se hacen denuncias civiles y exposiciones por incumplimiento al régimen de visitas o abandono de hogar. En una menor medida, se realizan denuncias penales.

Se observa que para el abordaje de casos de emergencia no hay comunicación entre la OAV y la Comisaría Operativa. El personal de Comisaría actúa a partir de un llamado de emergencia y no notifica en el momento a la Oficina especializada en el tema, que funciona en el mismo edificio.

2.1.b) La denuncia en sede judicial

En este circuito institucional también se prevé la posibilidad de concurrir personalmente a los Juzgados de Familia o a los Juzgados de Paz para realizar allí la denuncia, lo cual abrevia tiempo al no tener que aguardar que la denuncia efectuada en sede policial sea remitida al Juzgado. Como mecanismo general -comprendiendo excepciones según los criterios imperantes en los órganos intervinientes- en esta instancia se le informa a la denunciante que debe contar con patrocinio letrado, derivándola a una Defensoría Oficial o designándole un abogado de la lista en caso de ser un Juzgado de Paz. Algunos Juzgados proceden a tomar la denuncia de los hechos, previendo el requisito del patrocinio para la posterior prose-

6 Artículo 9 Resolución N°780 de 2012.







cución del trámite judicial. Otra alternativa posible es la presentación a denunciar directamente ante las Defensorías Oficiales (ello no es demasiado frecuente, ya que requiere el conocimiento previo por parte de las mujeres sobre la existencia de este recurso).

No obstante un bajo porcentaje de denuncias se efectivizan de estos modos descriptos, siendo el canal receptor mayoritario de las mismas las Comisarías Operativas y las Comisarías de la Mujer y la Familia, atento a que su descentralización territorial las colocan como una institución cercana y accesible en cuanto a su ubicación, con un horario extenso de atención, siendo asociadas a aquellos espacios cuyas funciones se vinculan con la protección de la ciudadanía.

Como ya dijimos, la gestión policial de toma de denuncia constituye mayoritariamente la primera instancia a través de la cual se efectiviza la garantía de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. Luego, sobrevendrá la actuación de la justicia, a través de la intervención del Fuero de Familia o Justicia de Paz, y de la Justicia Penal si la situación denunciada tipificara algún/nos delito/s previsto/s en el Código Penal. Por encontrarse así la gestión policial y judicial directamente relacionada, formando parte de instancias esencialmente vinculadas con aquella garantía, es que necesariamente deben encontrar mecanismos aceitados de articulación, cooperación y coordinación de funciones.

2.1.c) La justicia competente: la intervención del Fuero de Familia y de la Justicia de Paz Letrada

Intervención en el marco de la ley de violencia familiar.

El marco normativo de la violencia familiar en la provincia de Buenos Aires destinado a garantizar el dictado de las medidas de protección, se en-



cuentra regulado en la Ley 12.569 y su decreto reglamentario, y en la Ley 14.509 -que modifica artículos de aquella e incorpora otros nuevos-. La finalidad de la primera ley mencionada es hacer cesar la situación de riesgo actual que pesa sobre las víctimas y evitar el agravamiento de la situación de maltrato, mediante la adopción de medidas de protección eficaces, urgentes y transitorias; por lo cual seguidamente deberán promoverse los juicios que resolverán sobre el fondo de la cuestión (alimentos, visitas, tenencia, disolución del vínculo matrimonial, entre otros),

En relación a la violencia hacia las mujeres concebida en un marco conceptual más amplio, la Ley 14.407 que declara la emergencia social en violencia de género en la provincia de Buenos aires, adhirió en su artículo 1° a los postulados de la Ley nacional 26.485 deviniendo entonces sus normas de fondo aplicables en el territorio provincial.

Según establece la Ley 14.509 corresponde a los Juzgados/Tribunales de Familia y a los Juzgados de Paz del domicilio de la víctima la competencia para conocer en denuncias de violencia familiar.

En el Departamento Judicial de La Plata, cuando corresponda según el domicilio de la víctima, tomarán intervención los Juzgados de Familia especializados en protección contra la violencia familiar, niñez y salud mental.

Núcleos críticos vinculados con la actuación del Fuero de Familia y de la Justicia de Paz Letrada

A continuación se desarrollan aquellos núcleos críticos generales vinculados con la actuación de los órganos del Fuero de Familia (Juzgados y Tribunales de Familia) y de la Justicia de Paz Letrada, referidos básicamente al abordaje que realizan de las denuncias de violencia familiar bajo el modelo de intervención delineado por la Ley 12.569.







A estos patrones generales se agregan algunos aspectos vinculados con las concepciones bajo las cuales se efectúa el tratamiento de la violencia familiar en la Justicia de Paz, por entender que dejan traslucir una concepción propia y característica, configurativa de un modelo de intervención diferenciado.

Se reseña por último el monitoreo realizado por este OVG sobre la experiencia piloto en curso de desarrollo que comprende la actuación de dos Juzgados Unipersonales de Familia del Departamento Judicial de La Plata, especializados en protección contra la violencia familiar, niñez y salud mental (Juzgado Protectorio Nro. 4 y Juzgado Protectorio Nro. 5).

Debemos aclarar que a partir de los primeros días de junio del corriente año ha entrado en vigencia la Ley Provincial 14.509, que introduce modificaciones en algunos artículos de la Ley 12.569 e incorpora otros nuevos, en relación al procedimiento aplicable a las denuncias por violencia familiar. La evaluación de la reforma instaurada y de la aplicación de sus normas formará parte del relevamiento más exhaustivo del Fuero de Familia que realizará este OVG.

La información aquí referida es de carácter parcial, ha sido obtenida a través de distintas fuentes. Una de ellas, son las observaciones surgidas del análisis de los casos -consultas y quejas- ingresados al Equipo de Atención de Casos perteneciente a este Observatorio de Violencia de Género⁸⁷. Otra fuente ha sido la información recolectada, a través de las tareas desarrolladas por el Equipo Técnico del OVG, sea a través de los programas de

⁸⁷ Este Equipo comenzó a funcionar en el mes de septiembre del año 2012 y hasta la fecha ha intervenido en 150 casos. Está conformado por la Dra. Verónica Dury, Juliana Brizuela, Josefina González, con la colaboración de la Lic. en psicología María Magdalena Miccelli. Su función es la recepción y la intervención en las quejas que ingresan a la Defensoría sobre violencia de género, como así también el asesoramiento integral ante consultas efectuadas. Se transcriben en forma esquemática y sintética casos ejemplificativos de los núcleos problemáticos expuestos, con reserva de los datos que permitan individualizarlos, detallándose el punto que denota la deficiencia u omisión en la intervención y haciendo reserva de las estrategias de abordaje e intervenciones dispuestas por este Equipo.



investigación-acción⁸⁸ como de la labor institucional propiamente dicha: monitoreo, análisis y evaluación de las políticas públicas y la política judicial en materia de violencia de género en la provincia de Buenos Aires, como así también la recopilación, sistematización y análisis de la información producida por los organismos que intervienen en la temática.

Realizadas estas aclaraciones previas, podemos señalar entonces como patrones de intervención críticos generales en los casos de violencia familiar:

• Falta de información a quien denuncia sobre el circuito institucional que proseguirá la misma.

Por un lado, en la Comisaría no siempre se informa en forma verbal, de manera clara y con lenguaje accesible para quien denuncia sobre cuál es el recorrido institucional que proseguirá la misma. Debajo del texto de la denuncia, en la parte final del formulario, en letra chica, y poco advertida, se encuentra una transcripción que prescribe que la denunciante deberá presentarse ante el órgano judicial, dándose con ello por supuesto el conocimiento y entendimiento de tal contenido.

En otros casos ocurre que la información proporcionada no es comprendida por quien se presenta a denunciar, ya que su estado emocional la sume en la imposibilidad de entender y asimilar lo que se le transmite de manera rápida y a veces inentendible, con datos impregnados de terminología legal y en un lenguaje técnico, que suponen conocimientos jurídicos o institucionales especializados.

^{88 &}quot;Programa de investigación-acción "Fortalecimiento de Buenas Prácticas: Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar en la Provincia de Buenos Aires", coordinado por la Lic. en Psicología Irma Colanzi, equipo de trabajo: Ayelén Correa y Paula Soza. Programa de investigación-acción "Gestión policial y judicial de la violencia de género en la provincia de Buenos Aires", coordinado por la Mg. Laurana Malacalza, equipo de investigación Ayelén Correa, Ana Tello, Luciana Sánchez.







A modo de ejemplo, en el formulario de denuncia utilizado en las CMyF de la Plata en la parte final se lee:

"Se hace entrega de material informativo al/la denunciante y se lo/a notifica que la presente denuncia será remitida al Juzgado de Familia en Turno que corresponda donde continuará su trámite (calle 58 Nº 822 e/11 y 12 La Plata), con abogado particular y en caso de no tener medios previamente deberá concurrir a la Defensoría General (calle 14 e/48 y 49 La Plata)".

Y en el formulario de denuncia utilizado en la CMyF de Lomas de Zamora se lee:

"Se hace entrega de material informativo al/la denunciante y se lo/a notifica que la presente denuncia será remitida al JUZGADO/ TRIBUNAL DE FAMILIA EN TURNO donde continuará su trámite, quien lee íntegramente la presente, firmando a continuación"

Como se advierte, es insuficiente presuponer que con sólo figurar esta transcripción en el formulario de denuncia, con ello se tendrá por cumplido con el deber de información, y que la denunciante se encuentra debidamente interiorizada de sus derechos e informada de manera completa sobre el trámite que seguirá su denuncia.

Téngase en cuenta además, en primer lugar, que muchas de las mujeres desconocen la existencia de normas de protección de derechos vigentes. Uno de los presupuestos básicos para poner en marcha los mecanismos legales, es el conocimiento de su existencia. Constituye entonces el primer obstáculo inicial, para el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres, la falta de información sobre los derechos que les asisten y las herramientas de que disponen para lograr protección, y en un momento posterior, el desconocimiento sobre el recorrido que la denuncia seguirá, los alcances de las intervenciones, los pasos judiciales que se llevarán a cabo y sus consecuencias.



El material informativo que se entrega en las Comisarías es la transcripción literal de los artículos 83 a 88 del Código de Procedimiento Penal de la Provincia de Buenos Aires sobre los derechos de las víctimas, sin ninguna explicación o información adicional.

Queda de manifiesto que quien denuncia no llega a comprender en su totalidad el proceso de tramitación de una causa de violencia, y que esto se debe a la necesidad de contar con espacios de alfabetización jurídica, a fin de que las mujeres tengan una instancia capacitada de información y asesoramiento jurídico, al alcance de su entendimiento. Ello deberá contemplar prioritariamente algunos estándares mínimos, como las particularidades de las mujeres que atraviesan casos de violencia, por encontrarse en condiciones de marginalidad y de situación socioeconómica que varían: aquellas con discapacidades, o pertenecientes a pueblos originarios, migrantes, víctimas de trata. Sin dejar de observar además que todas las dificultades para la accesibilidad se agravan y recrudecen en los casos de los grupos más excluidos o vulnerables, sumándosele en algunos supuestos la presencia de barreras lingüísticas, culturales, económicas o de discriminación adversas.

De esta exigencia se desprende una consecuencia importante: si la denunciante no puede continuar el proceso, el trabajo de denuncia de las CMyF queda trunco. Como adelantamos al efectuar el análisis de la gestión policial, se observa una brecha importante entre la atención primaria de toma de denuncia en Comisarías y la tramitación de las causas por los órganos judiciales, lo que repercute directamente en el sostenimiento en el tiempo de la acción judicial y de las medidas protectorias y establece la necesidad de mayores mecanismos de articulación entre ambas instancias.

A su vez no puede garantizarse que la denunciante se retire de la CMyF con toda la información necesaria, o que haya comprendido la forma de



continuación del proceso, así como también es posible afirmar que la llamada ´ruta crítica´ no ha presentado mejoras que repercutan en la vida de las mujeres.

"...lo que está pasando es que la gente viene desde el Juzgado de Familia o de la Defensoría, (...) muchas veces no le dan respuestas y entonces vuelve acá de vuelta y acá se le vuelve a explicar que tiene que pasar directamente por la Defensoría para que el Juzgado de Familia le libre un oficio, para una exclusión de vivienda, una restricción, para la tenencia de los hijos. Pero bueno, eso ya escapa a nosotros..."89

• Necesidad de concurrir personalmente al Juzgado interviniente.

Quien denuncia en sede policial una situación de violencia familiar -vía utilizada mayoritariamente para el ingreso de las mismas- debe presentar-se en una instancia posterior en el Juzgado de Familia o Juzgado de Paz interviniente, donde se tramitarán las medidas de protección a su favor. En algunos Juzgados se exige contar para ello con patrocinio legal -en la mayoría de los relevados en este informe-, a la vez que en algunos suele efectuarse una ampliación del relato que sustenta el pedido de protección.

Esta nueva instancia que se abre genera momentos de re-victimización para quien debe volver a decir lo que ya manifestó en sede policial.

Como señalamos, hay que tener en cuenta que no siempre se le informa adecuadamente a la denunciante que tiene que presentarse en el Juzgado para proseguir con la tramitación de la denuncia. Y que paradójicamente, las primeras actuaciones de la justicia se basan en esta suposición de que la persona conoce el camino institucional, denotando las intervenciones judiciales que dan inicio a un expediente, una acti-



tud de espera a que aquella se presente.

Hemos advertido además, que en general, quien realiza una denuncia supone que ya con ello se han puesto inmediatamente en marcha los mecanismos de protección o investigación requeridos. Por lo que no advierte -como es lógico suponer- que en algunos Juzgados tendrá que volver a expresar o a detallar más minuciosamente lo sucedido y a reiterar el pedido de medidas de protección, a lo cual se suma la exigencia de contar con patrocinio legal, con las dificultades que implica acceder a este recurso en forma gratuita.

Por lo demás, el hecho de haber seleccionado ya en el formulario de denuncia policial las medidas de protección previstas en el art. 7 de la Ley 12.569, ello sustenta la idea de que la actuación judicial está ya en marcha y que no se requerirá ninguna acción más de su parte. Esta nueva presentación en sede judicial con estos requerimientos señalados, aparece como una carga de difícil cumplimiento para quien ya ha exteriorizado su voluntad en sede policial.

En la práctica aparece como un mecanismo usual -encontrando alguna variación de acuerdo al órgano judicial de que se trate- que cuando la denuncia ingresa a un Juzgado de Familia, se dicte una primera resolución estableciendo que, a los fines de dictaminar, deberá aguardarse a la presentación de la víctima con debido patrocinio letrado.

En la actuación más característica de los Juzgados de Paz, esta citación se realiza a los fines de efectuar una nueva escucha de la denunciante.

Frente a esta exigencia, cabe destacar que hemos advertido dos formas de intervenir por parte de los Juzgados competentes:

• Modalidad uno: Primer despacho judicial requiriendo la presentación de la denunciante, que basados en algunos supuestos no es notificada



por el propio Juzgado.

En algunos casos los Juzgados no disponen la citación de la denunciante de oficio sino que -dando por sentado que se le explicó y asesoró adecuadamente en la Comisaría sobre la necesidad de presentarse en sede judicial-, se espera su comparecencia espontánea ante los estrados judiciales. Lo cual, como dijimos, en la mayoría de los casos no sucederá, al no estar generalmente anoticiada la misma de que tiene que hacerlo, o por los obstáculos que deberá sortear para lograr cumplir con ello. Para justificar esta práctica, se alega que la necesidad de presentarse en sede judicial con patrocinio legal se encuentra establecida al pie de la denuncia que la propia víctima firmó y por tanto se da por notificada de esta información.

Esta desvinculación que se produce en el circuito institucional entre el momento de la denuncia policial y la instancia de presentación ante el Juzgado de Familia, acarrea consecuencias graves que en la mayoría de los casos se traducen en la falta de movimiento del expediente que -al quedar inmovilizado con el despacho judicial inicial que ordena la comparecencia de la víctima y a la espera de que esto se produzca- desemboca generalmente en su paralización o el archivo.

Se transcribe el primer proveído de un expediente que tramita ante los Juzgados de Familia especializados de La Plata, donde se ejemplifica esta situación:

"La Plata, .. de .. de 2013.- Atento lo que surge del sumario recibido, estando notificada la denunciante a Fs. 2 vta. del deber de comparecer con patrocinio letrado: estése a las resultas de dicho comparendo. Fdo: Juez" (aclaramos que a Fs. 2 vta. se encuentra la firma de la denunciante en el formulario de denuncia).

• Modalidad dos: Resolución judicial que da inicio al expediente ordenando la comparecencia de la víctima con patrocinio letrado, la cual se le notifica a la misma.



En ambos supuestos, cuando la denunciante se presente, se efectuará una nueva escucha, en algunos casos para ampliar los términos de lo denunciado, y en otros para dar curso al pedido de las medidas de protección, requiriéndole ciertas especificidades. En todo caso, es finalmente, una nueva exposición, re-victimizante que conlleva actividad a su cargo, evidenciando la falta de expertise en la toma del testimonio, que a los efectos del dictado de las medidas de protección es de suma importancia para establecer la demanda de la denunciante e identificar indicadores de riesgos.

Consideramos inadecuado y excesivo -por la sobrecarga de actividad exigida a quien denuncia y por el dispendio de tiempo que se produce ante situaciones que requieran intervención judicial inmediata- este sistema instituido, donde la persona que relató los hechos en Comisaría y solicitó expresamente las medidas de protección deba luego repetirlo en sede judicial, a lo cual se agrega en las prácticas de algunos órganos jurisdiccionales, el tener que volver a relatar sus dichos.

Ello le implica además tener que seguir activando por sí misma recursos que pueden presentársele de dificultoso acceso, como el patrocinio legal, herramienta que si bien aparece como un derecho y una instancia favorecedora para un mejor asesoramiento, en la práctica se presenta como un requisito impuesto para el inicio de la etapa judicial, de difícil acceso, escaso en relación con el volumen de la demanda, y con poco nivel de especialización. Asimismo, esta sobre exigencia no contempla la situación de vulneración subjetiva de la víctima que no cuenta con recursos simbólicos, económicos y cognitivos para poder comprender el recorrido que inicia la tramitación de la causa, y los pasos que debe seguir cumplimentando, viéndose reforzada su desprotección atento al momento de exposición que vivencia.

Las dificultades concretas, reales, con las que se encuentra una mujer que







ha denunciado en sede policial para volver a presentarse ante el juez, se ponen de manifiesto en el panorama descripto: los obstáculos que le acarrea el tener que volver a trasladarse, los costos económicos, la organización de sus hijos/as, la distancia geográfica de la sede de los Juzgados, los tiempos de espera, la imposibilidad de ausentarse de su domicilio por el control que el agresor puede ejercer sobre ella, el temor a ser descubierta y a sufrir represalias. En síntesis, tiempos y cargas personales que conspiran contra el sostenimiento de la denuncia y su convencimiento de enfrentar la situación.

En este marco, la falta de presentación en el expediente judicial, no puede leerse linealmente como una actitud de desistir en la denuncia por parte de la víctima, que conlleve el archivo del mismo -práctica usual en algunos órganos judiciales- debiendo buscarse mecanismos alternativos que puedan significar un avance en las actuaciones, como ser el facilitamiento de las condiciones requeridas, o la posibilidad de contactar a la denunciante en otras oportunidades o a través de implementación de estrategias alternativas.

Reflexionamos después de analizar el circuito inicial que recorren la mayoría de las denuncias por violencia familiar: Comisarías y Juzgado de Familia/ Juzgado de Paz, que la exigencia impuesta de presentarse en sede judicial, con patrocinio legal para peticionar o detallar las medidas (y en algunos supuestos volver a tomar declaración), deviene una instancia re-victimizante, atento haber quedado ya plasmado en la denuncia policial el relato de los hechos ocurridos, el contexto de violencia en el que se enmarcan, y los alcances de la petición. Así, como dijimos, deberían contemplarse los trastornos materiales y emocionales que en los hechos ello le genera a la denunciante, para buscar un mecanismo que de algún modo lo facilite. Lo cual requiere pensar en una alternativa general que pueda resignificar una nueva manera de abordar e intervenir frente a las denuncias de violencia familiar.



Dificultades en la accesibilidad al patrocinio jurídico gratuito.

Si bien no es exigida asistencia letrada para realizar la denuncia por violencia familiar, la normativa vigente establece el mismo como un derecho al que debe acceder de manera inmediata la víctima y no como un requisito u obstáculo para que la justicia brinde la protección solicitada: "... una vez instada la acción y de modo inmediato se garantizará a los pretensos accionantes, la debida asistencia jurídica de modo gratuito..." (art. 5 decreto 2875 reglamentario Ley 12.569). El patrocinio letrado es uno de los puntos que más dificultades presenta para la accesibilidad en quienes habiendo denunciado deben presentarse a iniciar e impulsar las actuaciones judiciales, atento la insuficiencia de este recurso desde lo institucional en relación con el alto nivel de demanda que se presenta -teniendo en cuenta el elevado porcentaje de denuncias por violencia familiar que tramitan ante los Juzgados de Familia-.

En efecto, no sólo desde el requerimiento judicial debe darse observancia a este requisito, sino que ello es además una necesidad propia e ineludible para quien ha denunciado, y un derecho imprescindible a su favor, ya que generalmente se le dificulta comprender las peticiones que puede efectuar, las posibilidades con que cuenta, o que amerita como más convenientes respecto a su situación. El asesoramiento de un abogado le será además de utilidad para avanzar en aquellas cuestiones conexas a la etapa judicial propiamente dicha, pero ligadas a su sostenimiento y al de su familia: asignaciones familiares, subsidios, contención emocional, entre otras.

Uno de los recursos más utilizados para obtener patrocinio jurídico gratuito son las Defensorías Oficiales. Sin embargo, hemos observado algunos puntos críticos recurrentes que en la práctica dificultan el acceso a la defensa pública:

• Las denunciantes a pesar de tener la representación de un/a Defensor/a,







encuentran dificultades para lograr la comprensión de cuestiones básicas sobre el proceso judicial que le permitan tomar decisiones adecuadas a su situación (el contenido, el alcance y las implicancias de cada una de las medidas de protección, qué debe hacer durante el lapso de duración de las mismas, cómo proceder en caso de incumplimiento, la prosecución del expediente, etc.). Consideramos que esta instancia de información integral debe ser prestada por quien asume inicialmente la representación legal de la misma, y que las dificultades para lograrlo se relacionan con el escaso tiempo de que disponen los Defensores para la atención y con la falta de capacitación para abordar conflictos de esta naturaleza, entre otras razones.

Las víctimas pierden contacto con su Defensor/a Oficial. Es frecuente que luego de la primera intervención no logren volver a contactarse con fluidez y confianza con el Defensor designado para informarse sobre la prosecución del proceso.

En tal sentido, en el OVG recibimos consultas de quienes ya se han presentado en sede judicial con patrocinio legal de un/a Defensor/a Oficial, y no obstante, desean asesorarse sobre los pasos a seguir, lograr un mayor entendimiento de las actuaciones judiciales y de cómo proseguirán las mismas. Nos han consultado en estos supuestos, aún sabiendo que deben dirigirse a su Defensor/a Oficial, manifestándonos que no las reciben, que deben atravesar largos tiempo de espera o que les brindan un trato inadecuado. Ello lleva a que sea un requerimiento también frecuente el de solicitar la sustitución del/la Defensor/a que las patrocina, al sentirse deficientemente atendidas por quien ha asumido su representación.

• Los/as operadores judiciales que se desempeñan en la Defensa pública no articulan con otros organismos de asistencia médica y/o psicológica u organizaciones barriales y/o especializadas en la temática, etc.



Esto permite pensar en las dificultades al momento de pautar acciones integrales frente a los casos, de manera efectiva y en el territorio donde se encuentra la víctima y su grupo familiar, imposibilitando el acceso efectivo y eficaz a la justicia.

Es relevante la comprensión de la integralidad del conflicto y la instrumentación de un abordaje coordinado y especializado en cada uno de los aspectos que se presentan, de manera intersectorial, conjugando la intervención judicial con todas aquellas otras instancias de contención, acompañamiento, fortalecimiento y apoyo para la denunciante y su núcleo familiar. Es una debilidad a sortear, ya que en la práctica entorpece el contacto, -no sólo de las personas que se acercan a las Defensorías sino también de las instituciones-. Siendo las dificultades reales para poder comunicarse con las Defensorías Oficiales, lo que obstaculiza la articulación entre los diferentes organismos estatales y no estatales.

• Los/as Defensores/as Oficiales no instan la solicitud -ni lo impulsan como una petición través de su intermedio- de las medidas necesarias para lograr una cobertura integral en cuestiones inmediatamente relacionadas con la situación denunciada, tales como la fijación de una cuota alimentaria y la tenencia de los/as hijos/as, con carácter de provisorios.

Un aspecto central para que las mujeres puedan continuar con la tramitación del proceso judicial y reacomodarse en su nueva situación es el aspecto económico y el relacionado con la situación de sus hijos/as. En este sentido la Ley 12.569 contempla la posibilidad de solicitar al Juzgado interviniente la determinación de la cuota alimentaria y el régimen de tenencia con carácter de provisorios. Sin embargo observamos que desde las Defensorías Oficiales no se hace hincapié en la solicitud de estas medidas.

Es de destacar que ambos puntos generan muchas veces entre quien ha denunciado y el agresor nuevas conflictividades, o el no tenerlas resueltas





de forma prioritaria, constituye el punto de partida para el debilitamiento de la posición asumida al denunciar.

Para quien ha denunciado es de urgente necesidad contar con la fijación de una cuota alimentaria provisoria que le posibilite cubrir los gastos de los/as hijos/as en común que quedan a su cargo. Es un punto relevante a tener en cuenta, la dependencia económica que en general la víctima tiene del agresor, por lo cual si ello no es resuelto desde el inicio, conjuntamente con las demás medidas de protección, posiblemente constituirá un factor que desaliente el mantenimiento de la denuncia, por la presión que aquel efectuará negándole ayuda económica y saboteando el mantenimiento de las acciones. A su vez, la falta de claridad sobre un régimen de visitas provisorio que fije detalladamente las condiciones de vinculación de ambos padres con sus hijos/as, constituye muchas veces el escenario posible para que nuevos hechos de violencia se repitan.

• Los/as operadores/ras judiciales no visualizan que los hechos de violencia denunciados atraviesan en algunos casos todas las temáticas que se derivan de la separación o ruptura del vínculo_(divorcio, tenencia, cuota alimentaria, régimen de visitas, etc.). Por ello se presentan situaciones donde desde la Defensoría Oficial se solicitan medidas de protección y luego la misma u otra- se favorecen instancias de mediación para otros temas, como por ejemplo, régimen de visitas. En este punto, no creemos factible utilizar vías procesales que favorezcan el acercamiento de las partes en reuniones conjuntas bajo audiencias de mediación o conciliación, tal como lo prohíbe el art. 11 de Ley 12.569 (conf. texto ordenado según decreto reglamentario 2875/05 y Ley 14.509) y el art. 9 inc. e) de la Ley 26.485.

De acuerdo a lo estipulado en el plexo normativo nacional y provincial, las instancias de mediación se encuentran prohibidas en el caso de las víctimas de violencia, en función de la especificidad de este conflicto,



en el que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones por el contexto de violencia y los discursos que históricamente han situado a las víctimas en una inferioridad, de acuerdo a los estereotipos de género vigentes.

• La creación de Defensorías Oficiales Especializadas en la materia de violencia familiar (APUR, Área para la Asistencia de Procesos Urgentes, presta patrocinio jurídico gratuito a los fines de iniciar las actuaciones por protección contra la violencia familiar), tal como sucede en el departamento judicial de La Plata, ha significado un avance, fundamentalmente en la evaluación de la economía procesal al momento de la articulación con los Juzgados de Familia Especializados.

La actuación de la Defensoría se circunscribe a la recepción de la denunciante, que en algunas ocasiones se presenta con la copia de la denuncia policial. En otros, se le toma la denuncia en sede de la Defensoría misma, y se efectúa el escrito solicitando las medidas de protección, concurriendo aquella personalmente al Juzgado Protectorio de turno a presentarlo. No se realiza seguimiento de las actuaciones del expediente, salvo la representación de la denunciante en alguna cuestión puntual que se pueda suscitar (una audiencia, por ejemplo).

Señalamos que es necesario profundizar la comunicación entre esta Defensoría Especializada y las otras Defensorías Oficiales Civiles que luego intervienen en las cuestiones de fondo como alimentos definitivos, tenencia, divorcio, etc., para evitar actuaciones contradictorias (así, el procedimiento de violencia familiar tiene características diferenciales del general de familia, que contemplan la particular situación de vulnerabilidad de la denunciante). Asimismo, resulta de vital importancia la capacitación de los/as funcionario/as designados para ocupar cargos en las mismas, como también, el apoyo de un equipo interdisciplinario





a fin de realizar una escucha especializada.

El Área para la Asistencia de Procesos Urgentes del Departamento Judicial de La Plata comenzó a funcionar en el mes de octubre de 2012, englobando en su competencia los asuntos de violencia familiar⁹⁰.

La modalidad de trabajo diseñada para la misma, comienza con la derivación del caso por el Área de Admisión, que recibe la escucha de la justiciable, a los fines de determinar la necesidad de abordar el caso interdisciplinariamente con el Área Técnica. Ello se establece así porque se estima que en este tipo de situaciones deben analizarse variables que requieren de análisis para deslindar la demanda de ayuda. Desde el Área Técnica se les brindará un espacio de escucha donde pueda empezar a propiciarse un reposicionamiento subjetivo y la posibilidad de trabajar sobre la modalidad vincular de violencia a la cual fue expuesta la víctima, y a la vez se evaluará la necesidad de efectuar un recorrido terapéutico, con el fin de visibilizar desde la posición de la mujer la situación de violencia a la que fue expuesta y el riesgo real que esta reviste. Para lo cual la misma elaborará un Protocolo de admisión con los datos más relevantes de la situación coyuntural, en aquellos casos en que sea necesario un informe con evaluación de riesgo o una entrevista diagnóstica interdisciplinaria (psicólogo/a-trabajador/a social-abogado/a) que evaluaría: tipo de demanda, situación de riesgo, posibilidad de sostener la denuncia y el proceso judicial, necesidad de contención y seguimiento desde el Área y necesidad de derivación a otras instituciones gubernamentales o no gubernamentales. Si como resultado de este proceso se concluyera la necesidad de promover proceso de protección, se redactarán los escritos necesarios para su ini-

⁹⁰ La información relativa a la modalidad de funcionamiento del Área que se describe, es la proporcionada por la Secretaría Civil de la Defensoría General de La Plata, a cargo de la Dra. Carolina Benítez, con fecha 12 de marzo del corriente año.



ciación por Receptoría General de Expedientes o directamente ante el Juzgado Protectorio en Turno.

El patrocinio letrado ante los Juzgados de Paz se desarrollará en el apartado siguiente, por contar estos órganos judiciales con un sistema propio y diferente.

Queremos destacar que siendo la Defensa Pública el recurso al que acuden principalmente las personas más vulnerables en términos de recursos económicos, sociales, culturales y simbólicos de la sociedad, son las mujeres pertenecientes a estos grupos las que particularmente se ven más afectadas por las falencias aquí señaladas, constituyendo las dificultades concretas para el acceso a la justicia un serio obstáculo para el efectivo ejercicio de sus derechos.

- Existen serias dificultades en el dictado, la implementación, el seguimiento y las sanciones ante el incumplimiento de las medidas judiciales de protección.
- Incumplimiento del plazo estipulado en el art. 7 in fine de la Ley 12. 569.

La norma establece que desde el conocimiento del hecho hasta la adopción de las medidas, no podrá exceder el término de 48 hs.

Las prácticas de los/as operadores/as judiciales de exigir el cumplimiento de algunos requerimientos previos demoran el dictado de las mismas (aportes probatorios: testigos, informes psicológicos, ambiental, etc.), aumentan la desprotección y refuerzan la idea de impunidad, al dilatar en el tiempo el resguardo de la víctima y el establecimiento de los mecanismos destinados a poner freno a la acción del agresor. Debe atenderse prioritariamente a la sumariedad que caracteriza el dictado de las medidas, atento la urgencia de contar con herramientas que garanticen una rápida y efectiva protección. En este sentido, el principio de celeridad en





las respuestas efectivas en el abordaje judicial de la violencia familiar y de género es fundamental, garantizando el derecho a obtener justicia de manera cierta.

Guía N° 20.874. Hemos recepcionado el caso de una mujer que en el mes de noviembre de 2012 fue brutalmente golpeada por su ex novio en la ciudad de Dolores en el medio de un viaje a una ciudad costera al cual el agresor la obligó a ir. Durante todo el trayecto fue golpeada. En la ciudad de Dolores la agresión fue tal que debió ser hospitalizada. La Sra. radicó denuncia en dicha ciudad por lo cual se inició causa penal y solicitó además medidas de protección ante el Fuero de Familia de esa ciudad. Ese Juzgado de Familia resolvió remitir la causa al Juzgado de Paz de la ciudad en la cual vive la víctima, por Resolución de fecha 7 de noviembre de 2012. La víctima da intervención a esta Defensoría del Pueblo a mediados del mes de enero del año 2013, porque no tenía información sobre las medidas de protección solicitadas, continuaba cruzándose con el agresor y estaba muy atemorizada. El Juzgado de Paz actuante nos informó que el expediente fue recibido allí el 4 de enero, no habiéndose dispuesto a esa fecha ninguna de las medidas de protección de la Ley 12.569, alegando que estaban a la espera de que la víctima se presentara a solicitar las medidas. En este caso concreto transcurrieron más de dos meses desde el pedido de la víctima y ninguno de los operadores judiciales intervinientes dio correcta aplicación a lo dispuesto por la Ley 12.569. Ni el Juzgado de Familia primeramente interviniente informó a la Sra. sobre la remisión de la causa ni desde el Juzgado de Paz adoptaron las medidas de protección o citaron a la Sra.

Guía 25.111. En el año 2011 la pareja de la denunciante le arrojó agua hirviendo a la cara a ella y a su hijo de 13 años. Esto sucedió luego de muchos años de maltrato. Realizó 6 denuncias en total, todas en la Comisaría de la Mujer y la Familia de Berazategui. Desde allí la derivaron a la policía foren-



se. La justicia demoró 37 días en tomar una medida de exclusión hogar. La policía intentó persuadirla para que no solicitara tal medida.

• Exigencia de aporte probatorio para el dictado de las medidas de protección. Atemperamiento de los requisitos exigidos para las medidas cautelares genéricas.

Sin entrar a analizar la naturaleza jurídica de las medidas de protección consagradas por la Ley 12.569 (medidas cautelares, medidas autosatisfactivas o una especie dentro de los "procesos urgentes") por exceder los objetivos de esta exposición, es incuestionable que una situación de violencia familiar requiere a los fines de salvaguardar la integridad física y psíquica de la víctima, la adopción de las medidas requeridas en forma rápida e "inaudita parte", sin que sea oída la persona contra la cual se establecen. Asegurando el derecho de defensa del mismo en oportunidad de la citación judicial a Audiencia para escucharlo, una vez superada la situación de urgencia o riesgo que llevó a peticionar la medida.

Podemos afirmar con carácter casi extendido, que se exigen para el dictado de las medidas de protección el cumplimiento de -al menos- alguno de los siguientes requisitos: declaración de testigos de los hechos (habiendo constatado que incluso la exigencia se extiende a que sean oculares), solicitud de las medidas por escrito y con la firma de un letrado patrocinante, distintos tipos de informes: ambientales, psicológicos de la víctima, de riesgo de la víctima y del grupo familiar, acreditación de la titularidad de la propiedad en los casos en que se solicita la exclusión del hogar, entre otros.

Debemos agregar que tales requerimientos probatorios son impuestos a las propias víctimas, implicando tal condicionamiento una carga de difícil cumplimiento para la denunciante y que no se encuentran establecidos en la Ley 12.569.







La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires (en adelante SCBA) se ha pronunciado sobre la extensión de los requisitos generales de las medidas cautelares a estas medidas de protección dictadas en el curso de un expediente de violencia familiar. Así, ha sostenido⁹¹ "(...) este tipo de medidas, por estar referidas a la salvaguarda de la integridad psicofísica, no requieren una prueba acabada, por lo que basta que surjan prima facie la verosimilitud del derecho y la urgencia de la medida." (voto del Dr. Genoud).

No es necesario entonces que exista certeza o convicción de los hechos, sino que será suficiente la sospecha de maltrato o la situación de riesgo. La atemperación de tal requisito se verá neutralizado por la duración temporal limitada de la medida. Estos requerimientos, como es el de exigir testigos desconoce el contexto en el cual ocurren las situaciones de violencia intrafamiliar, en el ámbito íntimo, y sin la presencia de personas ajenas al círculo familiar. Reunir tal elemento probatorio implicará para la víctima un esfuerzo, en el sentido de tener que procurarse los testigos en primer lugar, -que si los hay, probablemente sean del entorno íntimo o familiar cercano, y podrán tener reservas a prestar declaración, por temor, o por no querer comprometerse con sus dichos frente al agresor-, y en un momento posterior asegurar su concurrencia para declarar. Por otro lado, la recolección y presentación de testigos sumado a su declaración, son tiempos que conspiran contra la celeridad que requiere el dictado de las medidas de protección.

Debemos traslucir que tras la imposición de este requisito -la prueba testimonial es la más frecuentemente exigida- desde la práctica judicial se aloja implícitamente el descreimiento del relato de la denunciante, y la presencia de estereotipos de género y prejuicios que subyacen en las prácticas de los operadores judiciales, al imponerle la carga de tener que

91 SCBA, 20/09/06, causa C. 99.204, "O., N.L. Protección contra la violencia familiar (Ley 12.569)"



aportar declaraciones que lo corroboren o refuercen.

Otra de las medidas de prueba requeridas a priori del dictado de las medidas son los informes psicológicos a la víctima. En este sentido es importante remarcar la necesidad de la capacitación de los psicólogos/as que tengan como tarea la elaboración de informes, dado que la falta de *expertise* en materia de violencia de género, contribuye a la patologización de la víctima y a su re-victimización. Los informes psicológicos constituyen un análisis de la posición subjetiva actual de la víctima de violencia y deben indicar el nivel de riesgo que corre la mujer y su red vincular.

La elaboración de un documento de esta índole requiere de una análisis en perspectiva de género que no estigmatice a la víctima con categorías del sentido común que legitiman la posición de víctima – pasiva, sino que permitan historizar a partir de la puesta en palabra de la situación traumática, que supone los distintos tipos y modalidades de violencia.

El profesional de la salud a cargo de esta tarea debe considerar que el testimonio de la mujer se co – construye y por esto es de suma importancia la indagación acerca de modalidades de violencia como la violencia sexual en el marco de la pareja, que quizás la víctima haya naturalizado.

De esta manera, el psicólogo/a debe establecer la posición de enunciación del testimonio, o situación subjetiva de la víctima, y las estrategias de acción terapéuticas para el logro de su empoderamiento efectivo.

Creemos en definitiva, que la especificidad de la situación de una víctima de violencia impide la sobreexigencia de aportes y acciones que puedan quedar a cargo de la misma, tales como la presentación de testigos y/o certificados, a los cuales se supedita el rápido dictado de las medidas de protección. En este sentido es necesario dotar de relevancia al testimonio de la denunciante, dada que por la forma en que estos hechos ocurren, no se puede esperar la existencia de medios de prueba que los acrediten.







Por ello, la declaración de la víctima reviste un valor determinante, constituyendo la descalificación de su relato una forma de trato revictimizante y vulneratorio de sus derechos.

• Ausencia de integralidad en la merituación y el dictado de las medidas de protección que la ley prevé.

Si bien la ley autoriza al Juzgado interviniente a dictar distintas medidas, ya que la enunciación de las mismas no es taxativa, -quedando a discrecionalidad del Juez/a la potestad de establecer las que estime más adecuadas para cada situación-, observamos que en muy pocos casos se dictan otras diferentes a la prohibición de acercamiento -a veces acompañado por la advertencia de cese de hostigamiento- y en los casos de gravedad, la exclusión del hogar. En relación con esta última medida, vemos con preocupación que son pocos los casos donde se considera prioritaria la permanencia de la denunciante en el hogar conyugal, sujetándose a la acreditación previa de requisitos, y en la mayoría de los casos, a la eventualidad de que la vivienda no sea de propiedad del agresor, o de titularidad compartida -en estos casos se exige la prueba de tal circunstancia, lo cual es excesivamente dificultoso de acreditar en los concubinatos-. Este punto, por la trascendencia que merece, y por las resoluciones adversas a conceder a favor de la denunciante esta medida, se desarrollará en otro apartado. La práctica judicial muestra que en lugar de recurrir a los instrumentos disponibles, como el art. 7 inciso g) de la Ley 12.569: "Toda otra medida urgente que estime oportuna para asegurar la custodia y protección de la víctima", se recarga en la misma la exigencia y acreditación de requisitos.

A título de ejemplo de lo que venimos diciendo, si la parte no lo requiere expresamente -lo cual presupone el conocimiento informado de que puede solicitarlo- no es habitual la fijación de cuotas alimentarias o la conce-



sión de la tenencia y el establecimiento de regímenes de visita provisorios, cuando el arrojar claridad sobre éstas cuestiones es un punto prioritario (a la vez que son medidas expresamente previstas en la ley). Tampoco se adoptan frecuentemente decisiones relacionadas con el reintegro al hogar conyugal, el retiro de los bienes personales de la denunciante, y menos aún otras diferentes a las enunciadas en el texto de la ley, que puedan ser de mayor utilidad en los casos concretos, cuando la amplitud de la norma facultaría al juez a hacerlo (a titulo ejemplificativo, prohibición de la salida del país).

En tal sentido la Ley nacional 26.485 y la Ley provincial 14.509 preveen medidas tendientes a garantizar la propiedad e integridad de los bienes, frente a lo cual nos han manifestado algunos de los letrados entrevistados que estiman dificultosa la instrumentación real de las mismas.

Creemos que las medidas precautorias aplicadas de manera aislada no garantizan la protección de la/las víctima/s de violencia ni su seguridad física ni económica ni emocional, por lo cual deberá contemplarse el dictado de una batería de medidas que en su integralidad contribuyan a satisfacer lo más completamente posible las necesidades de quien denuncia, hallándose ello directamente vinculado con el sostenimiento de la estrategia judicial.

• El procedimiento para garantizar la efectiva protección de las víctimas es interpretado de diferentes formas de acuerdo al criterio de los Juzgados intervinientes, lo que conlleva que no siempre se evalúen con exhaustividad las consecuencias de las medidas adoptadas.

Algunos Juzgados interpretan como una medida adecuada para promover la protección de las víctimas la de excluirlas a ellas del hogar que comparten con el agresor, sin tomar ningún otro recaudo tendiente a proteger sus bienes, ni a garantizar el reingreso de las mismas y de sus hijos/as al domi-







cilio o a asegurar el retiro de sus pertenencias personales. En tales casos el agresor suele destruir y/o vender los bienes de la mujer, en represalia por haber sido denunciado, haciéndosele imposible volver a recuperarlos.

Entendemos que la evaluación de las circunstancias que merituén el dictado de una u otra medida deberá ser cuidadosa, integral y contemplando las actuales y potenciales consecuencias perjudiciales para la víctima, evitando así que quien ha denunciado pueda quedar inmersa en un estado de envilecimiento y de mayor vulneración.

En este sentido tanto la Ley 14.509 como la Ley 26.485 consagran que la medida de exclusión del hogar podrá ser dictada con independencia de quien sea el titular de la vivienda. Preveen además otras medidas destinadas a asegurar la intangibilidad de las pertenencias, tales como el inventario de los bienes gananciales y los propios, prohibición al presunto agresor de enajenar, disponer, destruir, ocultar o trasladar bienes gananciales de la sociedad conyugal o los propios de la pareja conviviente.

Hemos advertido con preocupación el incremento de casos en que se fomenta desde las decisiones judiciales que sea la mujer quien se retire del hogar. Mediante la anteposición de criterios desvirtuantes de la norma por parte de los/as operadores/as judiciales que al denegar (expresa o implícitamente) el pedido de medidas de exclusión del hogar hacen valer derechos patrimoniales en cabeza del titular de la propiedad (presuponiendo que es el agresor) como fundamento del rechazo de aquella, priorizándolos a los derechos que les asisten a la mujer y a sus hijos/as. En algunos casos directamente denegando la medida fundamentando en que al tratarse de una cuestión patrimonial deberá recurrirse "por la vía que corresponda".

En otros supuestos, exigiendo a la denunciante la acreditación acabada de la titularidad de la propiedad en su cabeza o compartida con el agresor, lo cual se le hace imposible de demostrar. De esta manera, estas in-



terpretaciones, propician que las mujeres decidan -aún teniendo firme la voluntad de romper con la situación de violencia- seguir conviviendo con el agresor, al no encontrar respuesta en la justicia o en los órganos estatales que tienen la responsabilidad de asegurarle condiciones de alojamiento y supervivencia dignas en la emergencia como en el mediano y largo plazo. En la mayoría de los casos son las mujeres con sus hijos/as las que se retiran del hogar, muchas en situaciones de riesgo extremas, ya que justamente el no tener un lugar asegurado a dónde ir, las lleva a soportar graves situaciones de violencia. Ello se agrava aún más, cuando pasa el tiempo, y esta situación de no contar con un lugar para alojarse persiste, volviendo a convivir con el agresor, en peores condiciones de riesgo y vulnerabilidad.

Encontramos así una vinculación directa entre la violencia doméstica, la violencia económica, y la violación del derecho al acceso a la vivienda, que, o no son advertidas por los/as operadores/as judiciales, o aún peor, son reforzadas doblemente con sus interpretaciones, en muchas ocasiones, descontextualizadas y discriminatorias.

Lo dicho no implica desconocer que el excluir del hogar al agresor a veces pueda también resultar gravoso, frente a las represalias que la mujer tendrá que afrontar (económicas, en su seguridad física y estabilidad emocional, con sus hijos/as, amenazas, hostigamiento, persecución, prejuicios familiares) y para las cuales tampoco existen respuestas efectivas, ante el recrudecimiento de violencia que podrá despertar en el agresor el haber sido excluido de la casa familiar. Tomando en cuenta el efecto simbólico que representa para su masculinidad el haber tenido que hacer abandono de la misma (por las implicancias que en la cultura patriarcal tiene la propiedad como forma de afianzamiento de poder).

Por ello no propiciamos una solución única y categórica como modo de







resolver los casos, sino que en el marco de cada situación particular habrá que analizar cuál sea la respuesta más conveniente y efectiva. De lo que no queda duda es de que debe evaluarse el impacto específico que cada intervención judicial conllevará y pensar en una alternativa consensuada con la denunciante, que como piso mínimo deberá preveer un alojamiento seguro y perdurable mientras se resuelve la contingencia.

• Delegación en la fuerza policial de la notificación e interpretación de las medidas de protección.

Una vez dictada la medida, es un mecanismo habitualmente instituido el de delegar la notificación de la misma en los efectivos policiales, quedando sujeta esta diligencia a las disponibilidades de tiempo, personal y recursos de la fuerza policial, desentendiéndose el órgano judicial del destino final de la orden judicial impartida, hasta que se acredite la realización de la misma en el expediente (lo cual demora lapsos de tiempo variables, que exceden lo esperable). En otros supuestos (hemos relevado muy pocos casos en que éste sea el proceder) son los Oficiales de las Oficinas de Mandamientos y Notificaciones quienes realizan la notificación de la medida al agresor, en general la exclusión del hogar.

En ese sentido, hemos verificado que los agentes policiales realizan su propia interpretación sobre los alcances de la medida y la forma de notificarla, -lo cual en muchos casos no se ajusta a lo que debería ser-. Ello obedece generalmente a su falta de capacitación o al margen de discrecionalidad que suelen utilizar frente a estas funciones delegadas por un funcionario judicial. Nos encontramos con que este arbitrio en poder de la policía reproduce situaciones de re-victimización, riesgo y vulnerabilidad.

Otro aspecto a tener en cuenta son las dificultades en la notificación, por imposibilidad de localizar a la persona (que estando generalmente en co-



nocimiento de que lo van a notificar intentará eludirla). En este sentido, creemos que acreditada en el expediente la imposibilidad de notificar al agresor por los medios más habituales (generalmente se hace la notificación en el domicilio, mediante oficio), una opción a tener en cuenta sería la aplicación de las normas del CPCC que preveen el uso de otros medios de notificación (edictos por ejemplo).

Guía nº 19.631. El reclamo ingresó al Área de Atención de Casos de Violencia de Género en el mes de Diciembre de 2012. "En la comisaría me dijeron que ellos no podían excluirlo del hogar porque la orden dice que tiene que irse dentro de 180 días".

La Sra. denunció a su marido por violencia hacia todos los miembros de la familia y especialmente hacia ella y en el mes de junio de 2012 el Juzgado de Paz dictó las medidas de protección, entre ellas la exclusión del hogar del agresor, por el plazo de 180 días. La Sra. denunció el incumplimiento de las medidas en reiteradas oportunidades, sin obtener que se efectivicen. Refirió que agentes policiales fueron en 3 oportunidades hasta su casa, notificaron al agresor, dialogaron con él y se retiraron sin excluirlo del hogar, dejándola a ella expuesta a nuevas agresiones. La Sra. nos refirió que "La policía llega en patrullero, lo llaman a él, se quedan hablando, le dan palmaditas en la espalda y se van" y que "En la comisaría me dijeron que ellos no podían excluirlo del hogar porque la orden dice que tiene que irse dentro de 180 días". Cuando el Juzgado fue informado que la policía no efectivizó la orden de exclusión, -en lugar de instar a la policía a que cumpla con la orden-, pretendían que la propia víctima hiciera la denuncia penal por incumplimiento y de esa manera excusar su intervención.

Desde el OVG remarcamos la necesaria intervención en el control de las medidas dictadas, poniendo de manifiesto el incumplimiento del personal policial y que la Sra. continuaba en riesgo. Ante ello, en una actitud







desmesurada, fueron a buscar a la Sra. a su casa con un patrullero y le ordenaron que tenía que ir al Juzgado a declarar. Luego sí dictaron las medidas de exclusión nuevamente e hicieron q se cumplieran. *Dijo la Sra.:* "me llevaron como si fuese una delincuente, delante de todo el barrio"

Advertimos como una respuesta que se repite en los operadores del Poder Judicial, que cuando una persona efectúa un reclamo por alguna cuestión relacionada con la falta de acceso a la justicia y aparece la intervención de alguna institución (en este caso Defensoría del Pueblo), se muestren poco afectos a receptar las observaciones y sólo después de una cierta insistencia se tornan más propensos a canalizarlo. No obstante lo cual hemos advertido también en este tipo de situaciones, actitudes de descarga y de enojo frente a las personas que buscan hacer valer sus derechos.

Guía nº 18.226. El reclamo ingresó al Área de Atención de Casos de Violencia de Género en el mes de Octubre de 2012 a través de la propia víctima. La Sra. concurrió personalmente a la Defensoría del Pueblo para buscar asesoramiento frente a la violencia sufrida por parte de su pareja y padre de sus hijos, quien ejercía violencia física y sexual contra ella de manera recurrente desde hacía muchos años. Cuando consiguió que el Juzgado dictara las medidas de protección, entre ellas la exclusión del hogar del agresor, la policía que debía notificar y efectivizarla, ya en la puerta del domicilio, le exigió a la propia víctima que fuera ella en persona quien ingresara y le comunicara al agresor que se retirara, ya que ellos no podían entrar dado que no tenían "orden de allanamiento".

La ley de violencia familiar está orientada a garantizar una respuesta judicial inmediata, bajo un procedimiento autosatisfactivo y sumarísimo: mal puede interpretarse que sea necesaria una orden de allanamiento para excluir al agresor cuando ese es justamente el objeto de la medida



dispuesta. Y menos aún sujetar el cumplimiento de la medida a una condición -esperar el transcurso de un plazo-, cuando la protección que las mismas aseguran debe ser rápida, inmediata, efectiva.

• El Juzgado no realiza el control del cumplimiento de las medidas de protección por parte del agresor.

Una vez dictada y notificada la medida, el órgano judicial no fiscaliza cuál ha sido la evolución de la situación denunciada, lo que acarrea que en muchas ocasiones la efectivización real de la misma se torne ilusoria y de bajo acatamiento. Para garantizar la efectividad de las medidas de protección resulta necesaria la articulación efectiva con la Comisaría de la Mujer y la Familia, Oficinas de Violencia y/o Comisarías de la localidad.

Estimamos importante propiciar alguna instancia real de seguimiento en los expedientes a los efectos de evaluar algunas cuestiones puntuales: la continuidad o el cese de la violencia, la situación de riesgo, la evaluación del impacto de las medidas, la necesidad de dictar la prórroga (entre otros puntos que hacen necesario realizar un seguimiento a posteriori del dictado de las medidas). La misma podría consistir en la fijación de audiencias en el lapso de vigencia de la medida, o en la realización de informes ambientales o entrevistas con la denunciante.

El seguimiento de casos debe ser sistemático y producir reflexiones y estándares que sirvan a la consolidación o reformulación de la estrategia y de las intervenciones dispuestas, a fin de utilizar óptimamente los recursos humanos y técnicos. El seguimiento además constituye una herramienta fundamental al momento de analizar los procedimientos judiciales en materia de violencia familiar y de género, que no quedan reducidos a un caso singular, sino que sientan precedentes en materia de estrategias







de acción frente al abordaje de la violencia. Cuando hablamos de estrategia nos referimos no sólo a la actuación judicial sino a la integralidad del abordaje que deberá abarcar la articulación con otros actores, lo cual podría lograrse a través de la participación en la Mesa Local, como espacio de coordinación de intervenciones posibles que incluyan por parte de los referentes de los distintos organismos acciones conjuntas de seguimiento general para los casos.

Guía 27.068. El reclamo ingresó al Equipo de Atención de Casos del Observatorio de Violencia de Género en el mes de Junio de 2013 vía correo electrónico enviado por la propia víctima. En fecha 22 de mayo en el marco de una fuerte discusión en la vivienda que compartían junto a sus tres hijos menores de edad la Sra. fue brutalmente golpeada por su marido y realizó la denuncia en la Comisaría por lesiones ese mismo día. En 24 Hs. el Juzgado de Paz interviniente dictó medidas de protección conforme la Ley 12.569 de prohibición de acercamiento y exclusión del hogar del agresor. A su vez ordenó que se realice un rondín policial por doce días a fin de custodiar la vivienda del grupo familiar. La exclusión se realizó con presencia policial y le fue notificada la prohibición de acercamiento al agresor. Pasada una semana, de madrugada, estando vigentes las medidas de protección el Sr. violentó la puerta de la vivienda, ingresó en la misma y acuchilló a la denunciante delante de sus hijos de 12 y 9 años. Es importante destacar que el Juzgado de Paz luego de dictar las medidas de protección, en el marco de una audiencia con el agresor en la cual este manifestó que le "prestaban" una vivienda ubicada frente al inmueble del cual había sido excluido, autorizo al Sr. a ubicarse en dicha vivienda. Desde allí con sólo cruzar la calle pudo ingresar de madrugada a fin de lesionar a la Sra. que fue hospitalizada durante 5 días. Además el agresor se autolesionó como coartada para simular una pelea y estuvo internado un día en el mismo hospital que ella, en el mismo piso, debiendo la denunciante y sus familia-



res solicitar una guardia por temor a sufrir nuevas agresiones. El hospital no informó sobre este hecho a la justicia. Cuando la Sra. fue dada de alta se dirigió a la Fiscalía de turno a fin de radicar la denuncia correspondiente y solicitar nuevas medidas de protección. Sin embargo ya se había iniciado una Investigación Penal Preparatoria caratulada "Lesiones Leves".

Existe confusión respecto al organismo policial competente ante el cual se debe denunciar el incumplimiento de las medidas de protección.

Ante la falta de información adecuada, las mujeres se comunican con las Comisarías de la Mujer y la Familia para denunciar el incumplimiento de las medidas de protección dictadas, cuando es la Comisaría correspondiente a la jurisdicción de su domicilio la que debe intervenir a los efectos de corroborarlo. Contar con una correcta información constituye un punto importante en caso de verificarse la violación de la medida cautelar, sobre todo en situación de flagrancia, oportunidad en que los efectivos policiales podrán constatar de manera directa e inmediata la transgresión, procediendo en algunos casos a la detención del infractor, e informándolo al juez que dictó las medidas, o directamente ponerlo en conocimiento de la fiscalía en turno para la instrucción de la causa por el delito de desobediencia a una orden judicial (el recorrido varía de acuerdo a la modalidad adoptada en cada territorio). Por lo tanto es significativo el conocimiento ajustado de este mecanismo por parte de quien ha obtenido una medida judicial de protección a su favor, debiendo interiorizársela de esta información al momento de disponerla.

Además de ello, es una exigencia a los fines de constatar el incumplimiento, que la denunciante exhiba a la policía la resolución judicial donde se ha adoptado la medida, y la constancia de la notificación de la misma. Por







lo cual deberá poseer esta documentación en su poder y presentarla en el momento en que está poniendo en conocimiento el incumplimiento.

Debemos decir que no son muchos los casos en los que una denuncia de incumplimiento de una medida cautelar llega a buen término, ya que en la mayoría de los supuestos, en el lapso transcurrido entre que la denunciante se comunica con la Comisaría y los efectivos policiales se hacen presentes en el lugar, el agresor ha tenido tiempo para huir. Sólo quedan los dichos de quien ha llamado, que no siempre se consideran como un elemento suficiente por sí mismo para fundamentar el incumplimiento de la medida

Por otro lado, hemos relevado que la mayoría de los casos de denuncia penal por el delito de desobediencia –ante el incumplimiento a una medida de protección- no son investigados por la justicia, disponiéndose su archivo.

• Se observan dificultades para efectuar la notificación de la medida judicial en forma fehaciente al agresor y su acreditación en el expediente.

Las consecuencias de ello devienen en desmedro de los derechos de la denunciante y acentúa su desprotección.

Un punto a destacar son las dificultades que se generan al momento de notificar las medidas de protección, entre las más habituales hemos podido verificar: no se notifica en forma personal al agresor (se entrega el oficio a otra persona de la casa), ante el conocimiento de que se le va a notificar la medida éste realiza diversas maniobras dilatorias, que dificultan su localización, y en general no se dispone de otro mecanismo de notificación subsidiario para sortear este obstáculo, transcurriendo a veces



varios días o meses desde el dictado de la medida sin que se haya podido materializar su anoticiamiento a quien debe cumplirla.

Ello extiende en el tiempo la situación de riesgo de la denunciante y su grupo familiar, con el agravamiento de que enterado por vías informales el agresor se podrán desencadenar nuevos hechos de violencia como consecuencia de sus posibles represalias. Las medidas no cumplen entonces el fin para el cual han sido dictadas, esto es, brindar a la denunciante un marco de protección rápido, efectivo y sostenido.

Entendemos que se hace necesario prever alguna otra forma válida de notificación al denunciado, que no la haga depender del hecho de encontrarlo personalmente, ya que las maniobras de dilación que aquel puede intentar extenderán en el tiempo la efectivización de las medidas. En tal sentido, podría recurrirse, ante el intento fallido, a alguna de las otras formas de notificaciones previstas en el CPCC (arts. 141, 143, 145, 148).

Por otro lado, en algunos supuestos, se delega en la propia denunciante la realización de las diligencias tendientes a obtener la notificación del denunciado, como cuando la mujer recibe en mano del Juzgado el oficio que debe llevar a la Comisaría. Hemos constatado por ejemplo que en una resolución judicial en el marco de una causa por violencia familiar se dispone lo siguiente: "...III) cumplida con la notificación al denunciado en los términos del art. 198 del Ritual -diligencia que corre por exclusiva cuenta de la accionante- y efectuadas las diligencias dispuestas, sigan los autos con la realización del amplio informe de interacción familiar dispuesto..." En esta tramitación es sometida a un nuevo interrogatorio por el personal policial, o se acuerda con ella el momento de efectivización de la medida, para que se encuentre presente al momento de llevarla a cabo. En el ejemplo transcripto se compelía a la mujer a entrar en la casa para que entregara la notificación de la resolución de exclusión del hogar; esa delegación de





responsabilidades puede resultar para la misma una adversidad en la continuación de las acciones y ponerla en situación de riesgo, ambas situaciones que refuerzan su vulnerabilidad.

Por lo demás, la notificación efectiva de las medidas al agresor -diligencia en la cual es habitual requerir la colaboración o presencia de la denunciante- constituye un requisito previo para la tramitación del incumplimiento de las mismas.

La configuración del delito de desobediencia (art. 239 C.P.) requiere como presupuesto básico que la medida de protección se encuentre debidamente notificada y que obre la acreditación de la misma en el expediente judicial en el cual ha sido dictada. En algunos casos se solicita a la Comisaría que proceda a diligenciar la notificación y en otros supuestos lo realiza la Oficina de Mandamientos y Notificaciones del Poder Judicial mediante mandamiento (en general la orden de exclusión, en algunos Juzgados). El Juzgado interviniente no exige a la Comisaría informar acerca del resultado de esta actuación, ni ésta toma como una prioridad de rápido cumplimiento, por lo tanto es la propia víctima quien debe ocuparse del seguimiento de este trámite (incluso es a veces ella misma quien lleva a la Comisaría el oficio disponiendo las medidas).

Por otro lado -como ya hemos dicho- la falta de recursos materiales y humanos en las Comisarías retrasa estas diligencias, a las cuales no se les otorga la urgencia necesaria. Nos han señalado que en los Departamentos Judiciales más grandes, por un lado, es bastante la demora en lograr la notificación efectiva del denunciado y no siempre la policía toma a cargo la reiteración de la diligencia si no ha podido hacerlo en la primera oportunidad. A su vez, tampoco los operadores judiciales están atentos al seguimiento de las mismas. Por ello, se produce un vacío en esta ruta y bajo la apariencia de haber dado cumplimiento desde lo formal, en la práctica



ha quedado sin concretar. Por otro lado, también se advierte retraso en la agregación del oficio diligenciado al expediente, no se conoce entonces a ciencia cierta sobre la efectividad de la medida, lo cual va a impedir dar curso a la denuncia de incumplimiento, ante la falta de la documentación necesaria para la iniciación de la causa penal.

Hemos advertido beneficios cuándo la notificación se realiza a través de los oficiales del Poder Judicial, ya que los mismos suelen comunicarse con el magistrado que impartió la orden ante el imposibilidad de notificar al agresor (a veces lo hacen telefónicamente desde el lugar mismo), requiriendo instrucciones y actuando en consecuencia. Por lo demás, como práctica internalizada en su función, acompañan en forma más rápida al expediente el informe dando cuenta del resultado de la misma. Advertimos igual que ésta no es la forma corriente de notificación (sólo en algunos departamentos judiciales para la exclusión del hogar), sino que habitualmente se realiza a través de la oficina policial.

Si bien algunos Juzgados inician de oficio la denuncia ante las Fiscalías o Ayudantías Fiscales por el delito de desobediencia, acompañando copia de la documentación necesaria (resolución dictando la medida, notificación de la misma, y denuncia de incumplimiento), es también una práctica la de delegar el inicio de esta gestión en la víctima quien deberá entonces presentarse ante el fuero penal a requerirlo.

• El incumplimiento de la medida de protección dictada no conlleva una actividad consecuente por parte del órgano que la dictó, como lo establece la normativa vigente.

En ninguno de los casos trabajados por el OVG constatamos que se haya hecho efectiva la sanción establecida en el art. 14 de la Ley 12.569, la fijación de trabajos comunitarios, una vez denunciado el incumplimiento de







la medida por parte del agresor (este artículo fue modificado por la Ley 14.509 que incluye otras sanciones: advertencia o llamado de atención, comunicación a organismos, asistencia obligatoria a programas reflexivos, educativos o terapéuticos). Tampoco es una práctica constante que se inicie de oficio causa en el fuero penal a fin de que se investigue la posible comisión del delito de desobediencia, sino que se delega esta gestión en la víctima, a quien se facilita la documentación necesaria a tal efecto. Si bien algunos Juzgados informan al fuero penal del incumplimiento de las medidas de protección suele ocurrir que no envían la cédula de notificación al agresor de la medida con la firma del mismo al pie cuando es un requisito es necesario para que se configure el delito de desobediencia.

La ausencia de control judicial sobre el cumplimiento de las medidas y la falta de sanciones efectivas y reales ante su transgresión, genera nuevos riesgos y re-victimización, dejando a las víctimas expuestas, sin efectiva protección, reforzando la idea de impunidad en quien ha cometido un acto de violencia.

Es de resaltar, como ya observamos, que se colocan profundas exigencias en las víctimas en el caso de incumplimiento de las medidas. Como ya describimos en el análisis de la gestión policial, cuando se produce la violación de una medida de protección, la/las víctima/s suelen acercarse al Juzgado, o CMyF donde radicaron la denuncia, o llamar directamente al 911 o a la Comisaría Operativa que tiene movilidad para responder. Estas alternativas imaginan a una denunciante o víctima autónoma, con libertad para moverse, comunicarse y trasladarse con sus hijos/as o familiares. Sin considerar que si el agresor violó la medida es porque ingresó en el hogar y no le permite salir, o la vigila desde fuera de su casa, la sigue, la hostiga por teléfono o a través de la vigilancia de terceros.

En este sentido y como han declarado actores institucionales entrevista-



dos, las medidas precautorias aplicadas de manera aislada no garantizan la seguridad de la/las víctimas de violencia.

- "...está lleno de gente que está incumpliendo la restricción, nosotros no tenemos salida, digamos no tenemos el recorrido diario de la Jurisdicción, si el hombre está en la puerta de la casa en el momento de llegar el personal policial, se lo lleva detenido por el delito de Flagrancia, Flagrancia es la Fiscalía que interviene en estos casos..." ⁹²
- "... cuando no está se hace la Denuncia de Desobediencia, se comunica (...) a la Fiscalía de turno y a su vez esa misma denuncia, se la manda al Juzgado de Familia que dispuso la medida, como para que tenga conocimiento de que también está incumpliendo la restricción (...) pero el Juzgado de Familia no tiene lo que es la custodia, la custodia solamente las pide la Fiscalía, custodia o un rondín..."
- "...abordar también al victimario, eso está en montón de planes y proyectos y lo están evaluando un montón de organismos, porque ¿qué pasa con este hombre? Mañana va tiene otra pareja y otra vez el mismo problema. -¿Me entendés que es necesario abordar esa parte? No te digo desde Comisarías de la Mujer pero alguien lo va a tener que abordar en algún momento-..."94

Un problema aún más grave es que las fuerzas de seguridad de comisarías operativas, quienes actúan ante los llamados de emergencia— es decir, el mayor caudal de denuncias por violencia en la provincia de Buenos Aires- suelen omitir los Protocolos de Actuación en estos casos, desconocer las medidas existentes, y menospreciar la palabra de la víctima, sin tomar acciones concretas contra el agresor, a menos que lo encuentren en el entorno de la víctima. Esto fue reafirmado por todos/as los/as entrevistados/

⁹⁴ Entrevista realizada a Coordinadora Zonal CMyF La Plata, Berisso y Ensenada. Marzo de 2013.





⁹² Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, febrero de 2013.

⁹³ Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, febrero de 2013.



as por este informe, incluso la Coordinadora Zonal Inspectora María José Aguer, dijo estar pensando en acciones de capacitación para la policía de jurisdicción, a fin de evitar que se continúe con dichas prácticas.

"...jornadas de integración con los segundos jefes de dependencia y jefes distritales (...) la idea es plantearles a ellos una forma de cómo abordarla, no los vamos a aburrir mucho con la temática, más que nada con la práctica:-¿cómo hacer...? tal cosa..."95

Según establece la legislación provincial, se pueden aplicar medidas que colaboren a garantizar la protección de las víctimas:

"...Toda otra medida urgente que estime oportuna para asegurar la custodia y protección de la víctima. (...) En caso de no dar cumplimiento a las medidas impuestas por el Juez o Tribunal se dará inmediatamente cuenta a éstos, quienes podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para asegurar su cumplimiento..." Sin embargo la práctica judicial demuestra que no se hace uso de estas facultades que la ley otorga.

Es necesario subrayar ciertos aspectos de la denuncia, fundamentalmente para transparentar los obstáculos que atraviesan las denunciantes en el Acceso a la Justicia. Por un lado, la Justicia de Familia/Justicia de Paz no actúan de Oficio, como sí pueden hacerlo las Fiscalías, lo que deposita fuertes exigencias en la denunciante.

"...se le explica que cuando hace la denuncia, el Juzgado no libra el oficio de restricción de perímetro de inmediato, ella tiene que llevar la copia y rectificar o hacer valer esa denuncia en el Juzgado..." ⁹⁷.

"...si la persona no va al juzgado el trámite no continúa, por lo general hay ve-

⁹⁵ Entrevista realizada a la Coordinadora Zonal CMyF La Plata, Berisso y Ensenada. Marzo de 2013.

⁹⁶ Artículo 7, Ley 12.569/01 y Decreto 2875/05 Ley sobre Violencia Familiar Provincia de Buenos Aires.

⁹⁷ Entrevista realizada a Oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata, Febrero de 2013.



ces que la víctima denuncia a la expareja por maltrato a los niños;por ahí ella por miedo, o por desconocimiento o por falta de ingresos, porque depende del hombre este para ir a los lugares, por ahí no inicia nada, pero el riesgo está en las criaturas, por eso cuando se toma la denuncia se manda una copia a la Dirección de Niñez, que articula Niñez con Familia y ahí, lo pueden llegar a citar ellos, (...) pero en casos extremos..."98

• La renovación de las medidas de protección únicamente se produce si la víctima lo solicita antes de su vencimiento, presentando nuevas pruebas que acrediten el riesgo.

Como las medidas de protección tienen un plazo de vigencia estipulado, para extender su duración es necesario solicitar la prórroga de las mismas antes de la fecha de vencimiento, a fin de que la víctima y su grupo familiar no queden en situación de desprotección. Esta solicitud de prórroga se supedita al requerimiento de la víctima, quien debe estar atenta al transcurso del tiempo (desconociendo a veces la fecha exacta de notificación de la medida, a partir de la cual comenzará a correr el plazo para calcular su finalización). Una vez más, es ella quien debe realizar el impulso de la gestión y demostrar la necesidad de la extensión temporal de la medida presentando pruebas y justificando el riesgo.

Instancias de re-victimización a lo largo de la tramitación del proceso. Violencia institucional.

La falta de capacitación para comprender y abordar la problemática de la violencia de género en el ámbito de las relaciones intrafamiliares apareja que algunos funcionario/as judiciales impriman a estos casos el mismo

98 Entrevista oficial de Toma de Denuncia, CMyF La Plata. Febrero de 2013. Los subrayados son nuestros.







tratamiento que a otras problemáticas, cuando reviste especificidades que conllevan modos propios de abordaje acordes a la misma. Ello se traduce en intervenciones desprovistas de perspectiva de género, valoraciones desnaturalizantes de las particularidades de las relaciones violentas y de la adopción de modelos de intervención errados, que no se encuentran construidos sobre la base del entendimiento de la subjetividad de quien es víctima de violencia.

Como ejemplificaciones de este tratamiento re-victimizante generalizado que se expresa en innumerables actos a lo largo del proceso, señalamos los siguientes:

a) Fijación u homologación de audiencias celebrada con la presencia conjunta de denunciante y denunciado, a pesar de estar expresamente prohibido por ley.

Hemos observado que muchas de las intervenciones judiciales analizadas tienden a favorecer la autocomposición del conflicto de violencia por las partes, como si se tratara de una cuestión más dentro del derecho de familia, propiciando la aplicación de los principios generales para otras cuestiones que se ventilan en dicho fuero. Estas situaciones que se presentan son consecuencia de la relativización de los términos del conflicto y de la simplificación sobre las implicancias que la violencia familiar genera en sus protagonistas.

En algunos departamentos judiciales, ello se instrumenta bajo la forma de "Acuerdos" celebrados en una etapa previa -que en general son ante el Consejero de Familia- donde se promueven consensos entre las partes sobre determinadas cuestiones relativas a la violencia denunciada.

Otros expedientes judiciales analizados nos muestran que se celebran, a instancia o con la presencia de los Defensores Oficiales, "Acuerdos de Convivencia" donde "las partes planifican" sobre ciertos puntos, entre los



cuales suele referirse el cese de la violencia entre las mismas.

Como una tercera posibilidad hemos observado principalmente en los Juzgados de Paz, la actuación del Juez encaminada a lograr el acercamiento entre denunciante y agresor, quitando relevancia al asunto, interpretándolo como "cuestiones de pareja" que se debe "arreglar" en el ámbito privado, propiciando instancias de reconciliación y quitando entidad a la situación.

En los tres casos expuestos el accionar judicial contraría normativa tanto nacional: Ley Nacional 26.485 art. 28: "Quedan prohibidas las audiencias de mediación o conciliación"; como provincial, Ley Provincial 12.569 - Dec. Reglamentario art. 11: "El procedimiento establecido en el artículo que se reglamenta no podrá implementarse a través del instituto de la mediación." Es de destacar que la Ley 14.509 (modificatoria de la 12.569) establece en su art. 11 que quedan prohibidas las audiencias de mediación y conciliación. Esta normativa da cuenta de la importancia de evitar estas audiencias conjuntas entre agresor y víctima a fin de no re-victimizar y considerando la situación de desigualdad en la cual se encuentran las partes.

Por otro lado, cuando una mujer plantea en un Juzgado de Paz, Tribunal o Juzgado de Familia la necesidad de tramitar el divorcio, el régimen de visitas de los hijos/as, la cuota alimentaria, en casos en que existe una situación de violencia familiar de base, esto no es merituado por los operadores judiciales, que imprimen al caso idéntico trámite que a cualquier otro asunto de familia (Ley 13.634 y concs.).

En los casos ejemplificados, el análisis de los hechos y el tratamiento que se da a los mismos es similar, equiparando a las dos partes, bajo un eje de simetría para plantear y decidir, como si se encontraran en situación de igualdad. La violencia constituye un esquema relacional en el cual las partes no se encuentran en paridad de condiciones. De este modo, instan a la





mujer a tratar de consensuar y "acordar" con la persona que ejerció contra ella violencia de género cuando el desbalance de poder para negociar es indudable y existe riesgo para una de las partes, que no posee autonomía para decidir libremente.

Las decisiones que los operadores judiciales adoptan, sin comprender las particularidades propias de la violencia de género (el padecimiento de las mujeres, su baja autoestima producto de la subordinación y el maltrato, el estado emocional, su debilitamiento para decidir y sostener sus decisiones, la manipulación que el agresor ejerce sobre ellas, su amedrentamiento, el temor al mismo y a que nuevos hechos se sucedan) generan consecuencias discriminatorias para las mujeres, reproduciendo y potenciando la violencia en el ámbito institucional.

Es central en este punto la formación especializada de los operadores para lograr un real entendimiento de la problemática, y así poder brindarle un tratamiento que parta de marcos conceptuales y prácticas adecuadas, que no potencien situaciones de vulneración con intervenciones sustentadas en prejuicios y estereotipos de género culpabilizantes y estigmatizantes.

Guía n° 23.311. El reclamo ingresó al Equipo de Atención de Casos del Observatorio de Violencia de Género en el mes de Marzo de 2013 en forma presencial.

"Me sacaron de mi casa con mis hijos como si fuéramos unos delincuentes, nos insultaron, todas nuestras pertenencias quedaron adentro de la casa".

Después de 22 años de convivencia y con 3 hijos en común, la Sra. decide denunciar a su pareja por violencia familiar en el año 2010 solicitando medidas de protección. Se inicia ante el Tribunal de Familia un expediente caratulado: "...S/Exclusión del Hogar" y se comienza a tramitar a través del procedimiento de la Etapa Previa. Luego de numerosas audiencias ante



el Consejero de Familia en las cuales debían participar la Sra. y el agresor conjuntamente y de entrevistas con el Cuerpo Técnico Auxiliar de todo el grupo familiar, el Tribunal resolvió ordenar la exclusión del hogar del agresor conforme la Ley 12.569. En un primer momento el agresor cumplió la medida. Sin embargo, estando aún vigente la orden de exclusión el agresor realizando diversas maniobras para manipular al grupo familiar (simulacros de ahorcamiento, escenas de arrepentimiento en donde a la vez amenazaba con matarlos y matarse, principio de incendio de la casa, etc.) consiguió que la Sra. accediera a celebrar un "acuerdo de convivencia". Dicho acuerdo era a todas luces perjudicial para ella y sus hijos, estipulándose que el Sr. se quedaría a vivir en la casa, y la Sra. con sus hijos se mudarían a la parte de atrás, una casilla que no contaba con las mínimas condiciones como para que pudieran llevar una vida autónoma y separada. A su vez se establecía el compromiso de las partes de "hacer cesar las hostilidades y/o intimidaciones y/o amenazas". Dicho acuerdo fue realizado con intervención de la Defensoría Oficial patrocinando a la Sra. y fue presentado para su homologación al Tribunal de Familia interviniente, a pesar de encontrarse expresamente prohibido por ley realizar audiencias de mediación en casos relativos a violencia de género. La Sra. y sus hijos se trasladan a la casilla del fondo y el agresor se instala en la vivienda familiar. Las agresiones continúan, el hostigamiento constante también. El Sr. destruye la casilla haciendo imposible que la Sra. y sus hijos continúen viviendo allí por lo cual se mudan nuevamente a la vivienda familiar. La Sra. informa al Tribunal de Familia a través de su Defensoría Oficial el incumplimiento del Sr. del "acuerdo de convivencia" a lo cual el Tribunal resuelve: "...1) dar estricto cumplimiento al acuerdo...3) prohibir a las partes practicar cualquier tipo de hostigamiento...". Finalmente el agresor denuncia penalmente a la Sra. y los hijos de ambos por el delito de usurpación y consigue el desalojo de los mismos de la vivienda familiar. El desalojo







es realizado con la presencia de cincuenta policías y la Sra. y sus hijos no pudieron retirar sus objetos personales ni muebles o electrodomésticos. En la Investigación Penal Preparatoria iniciada por el agresor se ordenó el desalojo desconociendo el contexto de violencia de género en el cual se desarrollaron los hechos así como también las actuaciones obrantes en el expediente judicial que tramitaba en el Tribunal de Familia. A su vez la Sra. solicitó el reingreso de ella y sus hijos a la vivienda en el marco del expediente que tramitaba ante el Tribunal de Familia. Su pedido fue rechazado argumentando: "... hacer saber a las partes que deberán iniciar por la vía y forma que corresponda las acciones relativas a los derechos que aquellas pudieran tener sobre el inmueble de marras a fin de poner fin a la situación familiar conflictiva existente.", con un fundamento que, enmarcando el tema como un conflicto de intereses patrimonial entre particulares, desplazó el foco de la cuestión, reforzando aún más con su resolución la situación de vulneración de derechos en que se encontraba el grupo familiar.

Este caso transcripto pone de manifiesto el tratamiento discriminatorio y avasallador de los derechos de la denunciante y de sus hijos/as por parte de la justicia de familia y penal ante las denuncias recurrentes de violencia intrafamiliar grave, extrema, perdurable, que describían un contexto de alta vulneración y que debería haber motivado el despliegue en toda su potencialidad de los mecanismos con que el derecho civil (medidas de protección efectivas en el tiempo) y el derecho penal (investigación de las denuncias efectuadas que dejan entrever la comisión de delitos por parte del denunciado) cuentan para dar efectiva protección a las víctimas. De esta forma, lo que desde un comienzo a un final fue denunciado una y otra vez como un caso de violencia ejercida contra todo el grupo familiar, sólo mereció la desatención y la falta de actuaciones para abordarlo. Paradójicamente, lo que sí se viabilizó rápidamente fue la instrucción de la causa de usurpación promovida por el agresor en perjuicio de su ex pareja



y sus hijos, efectivizándose la resolución judicial final a través de un allanamiento desmesurado e intimidatorio, que los expulsó de su hogar, dejándolos en la calle sin sus pertenencias personales. Se pone de manifiesto así como la justicia, con su sesgo de género, y su mirada priorizante del derecho de propiedad a cualquier otro (favorecedora de la posición del hombre), acentúa y refuerza con su actuar situaciones de vulneración de derechos donde la condición de mujer juega como un factor de descrédito, de desvalorización y de impunidad para favorecer posturas basadas en concepciones patriarcales y machistas.

Guía 28.013. En el marco de las intervenciones originadas por la radicación de una denuncia realizada por una mujer contra su ex pareja por amenazas de muerte proferidas delante de personal policial, se fija ante el Juzgado de Paz interviniente una audiencia conjunta para acordar régimen de visitas. El denunciado porta armas de fuego y estuvo detenido varias veces. La denunciante expresamente solicitó a su Defensor Oficial y al Juez no estar junto a su ex en la audiencia, pese a lo cual no atendieron su reclamo. En la audiencia el Juez no la dejó expresarse, ella quería solicitar la presencia de una persona capacitada que supervisara las visitas ya que su ex es una persona muy violenta y teme por sus hijos. La auxiliar 1º letrada del Juzgado de Paz le dijo en forma despectiva y gritándole "que no tenía pruebas de todo lo que yo estaba diciendo" y que "lo hubiera pensado antes de tener 3 hijos con esa persona, o te tengo que explicar cómo se hacen los hijos". Refiere que esto fue dicho delante del Juez, Defensores y su ex. Realizó denuncia por estos actos discriminatorios ante la oficina de Control Disciplinario de la Suprema Corte de Justicia.

La Sra. estuvo en pareja 5 años con el agresor, siempre sufrió violencia sexual, golpes, amenazas, violencia patrimonial, etc. Refiere que sus dos hijos menores fueron producto de violaciones.





b) Ausencia de escucha especializada que favorezca intervenciones adecuadas.

Observamos que la escucha de los/las operadores/as judiciales se encuentra en muchos casos atravesada por prejuicios y estereotipos de género que condicionan la posibilidad de realizar intervenciones adecuadas que comprendan la subjetividad de las mujeres que atraviesan situaciones de violencia. Se observan actuaciones atravesadas por un sesgo patriarcal que invisibiliza la situación de vulneración y legitima el maltrato del agresor, a través de patrones sociales rígidamente establecidos para cada género. Las ideas según las cuales las mujeres exageran, mienten o intentan aprovecharse inventando una situación, son guiadas por sentimientos de venganza o para obtener beneficios económicos, desenvuelven conductas sexuales de dudosa moralidad, aparecen con frecuencia de manera explícita o implícita en el discurso jurídico. La minimización de la violencia, el desconocimiento de las singularidades de la misma en el contexto de relaciones de sometimiento, refuerzan ideas y prácticas discriminatorias de fuerte raigambre en el ámbito judicial. Complementariamente, los estereotipos que sustentan la idea de familia tradicional (heteronormada, biparental, monogámica, con el hombre como jefe del hogar, la mujer como ama de casa y responsable del cuidado de todos los miembros de la familia) también inciden negativamente fomentando la aplicación de criterios herméticos y estructurados en ideas patriarcales que producen re-victimización.

La separación entre el ámbito público y privado para excusar las intervenciones judiciales, por considerarlas "intromisiones indebidas", refuerzan estructuras de dominación y violencia contra las mujeres que han sido agredidas.

c) Desconocimiento del carácter estructural de la violencia de género.

En gran parte de los supuestos, el conflicto es tratado como un asunto



de índole privada, sin relación con un marco social e histórico que lo encuadre. Se diluye la valoración referida a la violencia de género como un problema estructural de la sociedad que implica discriminación y una violación de los derechos humanos de las mujeres. Así, el tratamiento de las cuestiones aparece descontextualizado, los casos no son analizados a la luz del lugar socialmente subordinado que las mujeres ocupan en la estructura social y de las correlativas situaciones de vulneración de derechos a las que permanentemente pueden verse expuestas. A su vez dentro de los casos mismos, los hechos que los van configurando se interpretan de manera aislada, sin conectarlos entre sí, ni contextualizarlos, abstravéndolos de la historicidad que les da significado y que permite categorizarlos.

d) La demora en el proceso judicial y la compartimentación de las causas judiciales.

La demora en el proceso judicial y la ausencia de medidas integrales y adecuadas exponen a las víctimas a distintas situaciones que configuran violencia económica. Paulatinamente, y merced al retardo y a la compartimentación de las causas judiciales, a la falta de coordinación de acciones con las políticas públicas que puedan brindar un marco de apoyo y sostén, el grupo familiar se va deteriorando en sus condiciones de vida material, de salud, económica, de sustento, organizacional.

Las dilaciones en los procesos (por sobresaturación de causas en los Juzgados intervinientes, escasez de recursos, relativización de la temática) y la falta de articulación entre las causas civiles y penales que impide lograr un avance unificado, la ausencia de medidas integrales, coordinadas y tuitivas de los derechos de la denunciante, producen desconcierto y desamparo, como también una profunda angustia que puede generar problemas en la salud.

Observamos que el agresor incumple con las medidas judiciales dictadas







y que ello no produce efectos inmediatos por parte de la justicia civil ni penal. De este modo, muchas mujeres se encuentran a lo largo tiempo litigando por sus derechos (para que el padre de sus hijos cumpla con la obligación de la cuota alimentaria, para poder acceder a una justa división de bienes, etc.), provocándole esta desidia judicial un perjuicio económico directo, que sume al grupo familiar en una situación de pobreza.

Las consecuencias en la calidad de vida material, en la salud del grupo familiar no son consideradas como consecuencia de la acción violenta del agresor, siendo ello favorecido o acentuado por la intervención deficitaria de la justicia que no considera a éstos puntos prioritarios, ni tampoco como temas de materialización indirecta -a través de la articulación que se pudiere encausar con organismos del Poder Ejecutivo provincial o municipal-. La falta de acceso a servicios de sostén y contención provoca el retroceso en las acciones iniciadas y el regreso de la mujer con quien ejerce violencia sobre ella y/o sobre sus hijos/as, al no contar con medios que le permitan su autovalimiento, encontrando una fuerte dependencia económica del agresor. En este sentido remarcamos la necesidad de merituar responsablemente las consecuencias negativas inmediatas y mediatas de las decisiones judiciales en la perpetuación o el favorecimiento de nuevas situaciones de violencia, en lugar de constituir una herramienta de ayuda para lograr gradualmente su superación.

Guía nº 17.500. El reclamo ingresó al Área de Atención de Casos de Violencia de Género en el mes de septiembre de 2012 a través de la presentación de la propia víctima.

"Sufrí violencia por 12 años, tenía mucho miedo, cuando al fin pude separarme me toca vivir este calvario de que me saquen a mis chicos por no tener camas para ellos".



La Sra. a pesar de haber denunciado a su ex pareja y padre de sus hijos por violencia en reiteradas oportunidades jamás consiguió el efectivo cese del hostigamiento y perdió además la tenencia de sus hijos. Pudimos corroborar que existen doce expedientes judiciales tramitando ante el mismo Tribunal de Familia. Se denuncian en los mismos violencia familiar y se peticiona la tenencia de los tres hijos de la pareja y el pago de una cuota alimentaria. Una de las resoluciones judiciales otorga la guarda provisoria de los niños a la abuela paterna (que permite el fluido contacto de ellos con el padre que es la persona denunciada como violenta) basándose en que ambos progenitores son violentos y en que la Sra. no cuenta con una red de contención familiar, alguna persona de la familia que pueda ostentar la quarda de los niños. No se consideró la violencia por ella padecida ni se merituaron otras circunstancias que aportan a la mirada general del caso: no se tuvo en cuenta que la Sra. es migrante -y la situación desventajosa en que ello la coloca por la falta de una red vincular de contención y ayuda-, ni la posición en que la ha colocado el desentendimiento del padre de los niños en relación al cuidado y manutención de ellos, habiendo tenido que vender hasta los muebles para poder mantenerlos. Uno de los informes realizado por el Cuerpo Técnico del Tribunal de Familia daba cuenta de la falta de mobiliario básico en el domicilio y que los niños dormían sobre colchones tirados en el piso. La Sra. refiere que tuvo que vender las camas para poder alimentarlos.

• Falta de conexión entre las intervenciones del Fuero de Familia y de la Justicia de Paz y las del fuero penal.

Ello genera consecuencias poco deseables, tales como: el desconocimiento de antecedentes previos que pudieran contribuir a merituar la situación de riesgo; la falta de apreciación del contexto o de la gravedad que







pueden indicar la existencia o reiteración de otras causas previas; la impunidad del agresor ante el incumplimiento de las medidas de protección; el dictado de medidas contradictorias o superpuestas; la falta de integralidad en el abordaje del conflicto. Repercute además en forma general, en el desconcierto y la falta de información para la víctima sobre las finalidades de cada proceso y el estado de lo actuado en uno y otro.

Hemos de citar aquí el femicidio del cual fuera víctima Graciela Tirador ocurrido el 13 de enero de 2013 en la ciudad de Olavarría. Analizados los antecedentes del caso⁹⁹, se pudo determinar en el circuito institucional una falta de articulación entre las actuaciones de la justicia civil y la penal, habiéndose omitido -frente al incumplimiento denunciado por la víctima en relación a la medida cautelar dictada- un actuar oficioso del órgano judicial (Tribunal de Familia interviniente) a los fines de que se instruyera la causa por el delito de desobediencia en el fuero penal y avanzar en la investigación del hecho denunciado. A su vez la UFI interviniente dispuso el archivo de la causa instruida por amenazas, habiendo requerido luego de efectuada la denuncia, una nueva declaración de la víctima (a través de la Comisaría), a las resultas de la cual se resolvió no continuar con la investigación penal.

Es frecuente que ante una denuncia por violencia familiar la Comisaría interviniente eleve el Parte de Denuncia a la Fiscalía de turno para que se inicie una Investigación Penal Preparatoria (IPP), pero a su vez se dicten en el Fuero de Familia medidas de protección. Muchos de los datos que figuran en el expediente de familia (posibles testigos, informes psicológicos y/o ambientales, etc.) pueden servir como pruebas para la imputación al agresor de algún delito (violación de domicilio, lesiones, amenazas) pero

⁹⁹ Habiendo tomado estado público el caso, profesional del equipo del OVG se entrevistó en forma personal con la letrada patrocinante de la familia, y con la Jueza del Juzgado de Familia nro. 1 de Olavarría, Dra. María Inés Germino, interviniente en las actuaciones civiles.



dicha información no es transmitida al fuero penal de oficio ni a la inversa, desde el fuero penal se remite información a los juzgados de Familia o de Paz, que pudiera servir para merituar la gravedad de la situación.

• Falta de articulación con organismos del Poder Ejecutivo.

El desdibujamiento del acceso a la justicia se advierte también al visualizar las dificultades de articulación del Poder Judicial con otros organismos que simultáneamente y a largo plazo deben prestar sostén a las mujeres que atraviesan situaciones de violencia. Es necesario enmarcarlas en el concepto de sujetos de derechos que ven obstaculizado el ejercicio de su ciudadanía, en aquellos supuestos en que no se garantiza el acceso al derecho de contar con un debido proceso judicial. El cual comprende el poder contar con servicios de contención psicológica, subsidios económicos, acceso a la vivienda, instancias de capacitación laboral, oportunidades de empleo, servicios de cuidado para las personas dependientes del hogar, que favorezca y fortalezca la autonomía de quien ha denunciado.

La activación de la denuncia y los mecanismos judiciales no implican necesariamente por sí mismos la superación de todas las cuestiones vinculadas a la situación de violencia. Por ello, ya estando las acciones legales en marcha, muchas veces la situación de violencia subsiste, o la denuncia es desistida, o las víctimas regresan con el agresor.

• La Justicia de Paz Letrada de la Provincia de Buenos Aires.

Vinculada con la competencia de la Defensoría del Pueblo cuyo ámbito de actuación se extiende al territorio de la provincia de Buenos Aires, y en consonancia con las líneas de trabajo del OVG, donde priorizamos la







articulación con los efectores locales -el abordaje de la violencia de género debe estar estrechamente ligada a las particularidades y realidades propias de cada territorio- hemos realizado un primer relevamiento sobre el funcionamiento de la Justicia de Paz Letrada de la Provincia de Buenos Aires. Esta tarea se realizó a través de entrevistas con algunos de los funcionarios judiciales a cargo de los mismos¹⁰⁰ como así también con quienes se desempeñan al frente de algún Juzgado de Familia¹⁰¹, durante los meses de abril a julio del corriente año. A tal fin hemos utilizado un cuestionario semiestructurado con preguntas cerradas y abiertas.

Hemos obtenido además información sobre el desempeño de estos órganos judiciales, a través de la información suministrada por otros actores que trabajan coordinadamente con los mismos en el abordaje de las situaciones de violencia de género (así, integrantes de las Mesas Locales de Violencia, efectores de salud, educación, ONGs, movimientos de mujeres, Comisarías, Servicios Locales de Niñez y Adolescencia, entre otros). Esta información fue recabada en el marco de las jornadas de trabajo celebradas con algunas de las Mesas Locales de Violencia de la Provincia de Buenos Aires, donde fue relevado como uno de los ejes centrales, el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia de género¹⁰²

¹⁰⁰ Así, se mantuvieron entrevistas personales con los titulares de los Juzgado de Paz de: Chacabuco, Dr. Jorge Luna; Lincoln: Dr. José Olaverría; Rojas: Dr. Omar Horacio Fernández; Ameghino y subrogante desde enero del de General Pinto: Dra. Alejandra Botega).

¹⁰¹ Con el Secretario del Juzgado de Familia Nro. 1 de Olavarría el equipo profesional del OVG compartió panel en Jornada organizadas por el Centro de Acceso a la Justicia de Olavarría el 3 de mayo de 2013. Asimismo en el marco de un caso que tomó estado público se mantuvo entrevista personal con la Jueza a cargo del mismo, Dra. María Inés Germino.

¹⁰² En el marco del programa de investigación-acción "Fortalecimiento de Buenas Prácticas: Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar en la Provincia de Buenos Aires" se celebraron jornadas de trabajo con los actores de las Mesas Locales de Violencia de: Alberti, Mar del Plata, Bragado, Chivilcoy, Chacabuco, Salto, Carmen de Areco, Junín, Saladillo, Lincoln, General Pinto, Rojas, Ameghino, San Nicolás, Quilmes, Mesa Regional del conurbano Sur (que está constituida por las Mesas Locales de Almirante Brown, Avellaneda, Lomas de Zamora y Lanús).



Por lo cual la información vertida a continuación tiene carácter parcial, y será complementada con la que se obtendrá del relevamiento a efectuar en el marco del programa de investigación del OVG sobre acceso a la justicia.

A los núcleos críticos generales desarrollados anteriormente, podemos sumar algunas cuestiones relacionadas con modalidades de intervención propias, que dejan traslucir concepciones particulares y arraigadas de proceder:

• Necesidad de corroborar el relato realizado en la denuncia.

Abundan las concepciones que denotan descreimiento de los dichos de la denunciante, y un disvalor de juicio severo hacia lo relatado. En tal sentido, hemos recogido expresiones tales como: "no es suficiente la denuncia ya que la mujer puede estar inventando o puede querer echar al marido de la casa para quedarse con un nuevo novio", que tienden a la descalificación de la persona y del relato efectuado.

Este punto se relaciona además con la falta de capacitación de los operadores en la especificidad de la problemática, desembocando en intervenciones influenciadas por patrones socioculturales discriminatorios que conllevan a la descalificación de la persona y a la falta de credibilidad del relato.

La práctica establecida apunta a ratificar los términos de la denuncia, la posibilidad de ampliarla o a efectuar una nueva escucha, desvinculada de la anterior ya realizada en Comisaría. En este punto advertimos una tendencia marcada a dudar de los dichos de la mujer y a enfatizar la necesidad de obtener por sí mismos el relato. En una lectura proclive a desconfiar sobre la veracidad de sus dichos, a poner énfasis en la exageración del



testimonio o a intermediar para quitar envergadura a la situación, naturalizándola, dentro de lo que sería propio y regular de lo "que ocurre en las situaciones de pareja".

Constituye una práctica habitual y casi automática a la cual se supedita el dictado de las medidas de protección, el recoger testimonios de los vecinos o allegados en el barrio, a modo de reaseguro de los dichos de la denunciante. Estas actuaciones que se disponen dan cuenta de la incredulidad de los jueces sobre lo relatado, la desconfianza y la sospecha sobre los dichos de las mujeres, teniendo que reafirmarlos. "Hay mujeres que son escandalosas en el barrio o exageran o tienen problemas psiquiátricos y lo vuelven loco al marido". "También se miente mucho en esto, a veces él es un santo y ella quiere sacarlo para poner a otro".

 Dictado de una medida "de abstención", previa a las cautelares establecidas por la Ley 12.569, dirigida a llamar la atención al agresor, haciéndole saber que deberá abstenerse de ejercer actos de violencia contra la víctima.

Esta es una herramienta utilizada en forma frecuente y prioritaria por los Juzgados de Paz, como una medida previa y autónoma. Si bien la Ley 12.569 menciona en su art. 7 inc. b): "asimismo (el Juez) arbitrará los medios necesarios para que el agresor cese con todo acto de perturbación o intimidación contra la o las víctimas", ello aparece luego de mencionar en el inc. a) la exclusión del hogar, y en el b) primera parte la prohibición de acercamiento y la fijación de un radio perimetral. No pareciera entonces ser una medida que funcionara con autonomía de las demás, sino más bien como una facultad de que dispone el Juez para establecerla en forma complementaria de aquellas, a modo de reforzamiento.



Bajo la utilización que efectúan los Juzgados, pareciera más bien ser una herramienta destinada a poner en preaviso al agresor de que se ha emprendido una acción legal en su contra. No tiene por lo demás efectos civiles o penales ante la falta de observancia por parte de quien debe cumplirla.

Esta advertencia de cesar en el hostigamiento, no es por sí sola suficiente para brindar protección a la denunciante y, establecida en forma separada de las medidas de protección resulta insuficiente, ya que no garantiza resguardo ni resuelve las demás cuestiones prioritarias (atribución del hogar conyugal para quedarse con sus hijos, o reintegro al mismo, cuota alimentaria, régimen de visitas, resguardo de los bienes personales, perímetro de exclusión, asistencia legal, psicológica, entre otros).

Recién luego de operativizada esta medida y notificada -salvo en casos de extrema gravedad en los que se meritúa el dictado inmediato de las medidas-, se procede a evaluar el dictado de las medidas de protección, supeditadas al cumplimiento de ciertas exigencias previas. Con la notificación de la medida de abstención se cita al agresor a comparecer al Juzgado a efectuar su descargo. Depende de la modalidad adoptada en cada territorio, pero en la generalidad de los casos, se espera esta comparecencia y la escucha de su testimonio, para luego analizar cuáles medidas previstas por la Ley 12.569 se adoptarán.

Estimamos que, siendo los Juzgados de Paz los órganos judiciales competentes para brindar protección dictando medidas que impidan que la situación denunciada continúe y otras tendientes a garantizar el sostenimiento inicial de la denunciante y su grupo familiar, es inconducente que sea la abstención de agresión la primera medida que dicta, ya que para quien denuncia representa una nueva vulnerabilidad al demorar el dictado de las demás medidas en la generalidad de los casos.





Condicionamiento del dictado de las medidas cautelares al cumplimiento de diligencias previas, tales como la confección de un informe ambiental o la acreditación de los dichos de la denuncia con la declaración de testigos.

Esto sólo podría ser exceptuado en el caso de grave riesgo que surja evidente. Lo han denominado como un "informe de verosimilitud", confeccionado con el material obtenido de una entrevista con "las partes" y de la indagación de los hechos con los vecinos y allegados. Uno de los jueces entrevistados agregó además que "el comparendo de los testigos depende exclusivamente de la mujer", es decir que es ella quien debe asegurar el ofrecimiento y la presentación de los mismos, como en cualquier otra controversia, cuando éste no es un conflicto que pueda regirse bajo las normas generales del derecho privado o las del procedimiento de familia. De los dichos de los entrevistados surgió la necesidad de contar con esta apoyatura probatoria para comprobar las "condiciones objetivas" de la situación de violencia familiar. Recién una vez que estos elementos son efectivizados y ellos corroboren lo manifestado en la denuncia el Juez dicta las medidas, ya que "no pueden fiarse de lo que dice la mujer".

• Falta de formación específica para abordar cuestiones relacionadas con la violencia familiar.

Se advierte la falta de formación específica de los operadores judiciales en la problemática, que les dificulta comprender los reales alcances de la misma y la utilización de criterios idóneos para su abordaje. Ello es de fundamental importancia para desterrar los estereotipos de género, prejuicios y mitos que sustentan las intervenciones de las/los operadoras/res y representan una grave vulneración de derechos y el reflejo de la informalidad



con que se afronta la problemática. Los jueces nos manifestaron que no se dictan capacitaciones regulares desde el Poder Judicial (la mayoría de los funcionarios permanecen en el cargo desde hace muchos años, expresaron no recordar que se haya instado desde el Poder Judicial su participación en este tipo de cursos). Existe un reconocimiento por parte de los magistrados entrevistados sobre la falta de formación. Sin embargo, no parecen visibilizar este punto como una necesidad, habiendo admitido que muchas veces deben resolver mediante criterios propios que van improvisando y que -a entender de este OVG y luego de haber efectuado el relevamiento- no siempre se encuentran alineados con la especificidad que la problemática requiere. Uno de los jueces entrevistados se reconoció como "un autodidacta" en violencia familiar, que se ha ido formando con el paso del tiempo, por sus propios medios. En algún caso han admitido, que de hacerse capacitaciones, se dictan en la ciudad de La Plata, lo cual les implica trasladarse, perder el día de trabajo, y dejar el Juzgado sin personal a cargo que los reemplace, lo cual les resulta dispendioso y significa retraso en el trabajo.

Guía nº 18.515. El reclamo ingresó al Equipo de Atención de Casos del Observatorio de Violencia de Género en el mes de Noviembre de 2012 a través de un llamado telefónico de la reclamante. La Sra. refiere que ha solicitado medidas de protección al Juzgado de Paz pero que aun no se han ordenado. Habiéndonos comunicado desde el OVG con el Juzgado de Paz interviniente pudimos dialogar con el magistrado a cargo. Nos informa que el expediente hace un año tramita en su Juzgado. Que el agresor es el parrillero del restaurant del cual tanto él como su señora son habitúes y que en el marco de una de esas cenas "dialogó" con el denunciado sobre el conflicto de la pareja. Asimismo nos manifiesta que luego de esto "los dos se arreglaron como dos tortolitos" y que a lo largo de los años "hubo varios encuentros y desencuentros entre ellos". Nos comenta además que se ha ci-



tado al agresor al Juzgado en varias oportunidades. En todo el relato sobre la tramitación del expediente se observa de parte del Juez el encuadre del conflicto como un tema privado entre las partes colocando la actuación judicial como una instancia de reconciliación desconociendo las implicancias de la violencia de género y el riesgo que implica para una mujer la inacción judicial luego de denunciar al agresor. De hecho la Sra. nos relató que continuamente está recibiendo amenazas de parte del agresor, que le tiene "pánico" y que sabe que puede ser golpeada nuevamente. Por ese motivo se vio obligada en varias oportunidades a regresar con él.

Discrecionalidad en los criterios utilizados y en la interpretación de las normas.

De los dichos de los jueces entrevistados se desprende que -a veces apartándose del proceder que las normas prescriben-, ellos "crean" sus propios criterios de interpretación y de aplicación de las mismas. En una de las entrevistas mantenidas, el Juez ha citado el principio "iura novit curia" (el derecho lo sabe el Juez) para graficarnos que en la articulación de acciones con otros actores de la Mesa Local de Violencia del lugar, había dejado claramente sentado su hermetismo en cuestiones legales, por ser él quien detentaba el saber jurídico, mostrando una inflexibilidad a compartir sugerencias o alternativas posibles desde un abordaje intersectorial.

• Relativización del conflicto, abordándolo como un asunto del ámbito privado, utilizando razonamientos que denotan prejuicio y prejuzgamiento

Ello desemboca en ciertas formas de proceder enmarcadas en los ami-



guismos, la confianza, los consejos, las opiniones, que no se condicen con modelos de intervención adecuados, ni con las concepciones que deben subyacer en los abordajes de las violencias de género. Otro de los conceptos que surgen del discurso, es la culpabilización de la víctima, poniendo la mirada en supuestos comportamientos o actitudes de la misma, que la colocan como la causante de las reacciones violentas, justificándolas. También hemos advertido renuencia a tomar intervención o actitudes teñidas de desconfianza hacia la denunciante, ante hechos de violencia que se repiten. Así ocurre cuando han existido antecedentes previos de violencia proseguidos de alguna instancia de acercamiento entre denunciante y denunciado, sin comprender que ello forma parte de la dinámica de las relaciones violentas y es producto de la situación de subordinación, sometimiento y falta de autonomía a la que la mujer se ve expuesta. Situaciones que muchas veces no encuentran superación, a pesar de la formulación de la denuncia y de la existencia de actuaciones judiciales.

• Patrocinio jurídico gratuito.

El sistema imperante en los Juzgados de Paz es el de sortear abogados de la matrícula previamente inscriptos en las listas y designados alternativamente, para ejercer el patrocinio legal de quien denuncia una situación de violencia familiar. Teniendo en cuenta las implicancias que tiene la violencia en la vida de las mujeres y la especificidad de la problemática, entendemos que debería exigirse que dichos profesionales se encuentren especializados o formados en la temática. De otro modo, la ausencia de una mirada capacitada implicará posiblemente nuevos modos de re-victimización para la denunciante, con asesoramientos que podrían reproducir los prejuicios o mitos, fortalecer la impunidad de los agresores y la exposición de las mujeres que han denunciado. Son los mismos profesionales que deben representarlas,





quienes a veces descreen de los dichos de las mismas (en un caso el abogado defensor nos ha dicho hablando de su clienta: "ella denuncia porque se entero que el tiene novia, hay que tomar todo con pinzas"), las someten al circuito institucional propio de cualquier otro conflicto del derecho privado, sin establecer instancias o estrategias diferenciadoras para esta temática. Se nos ha trasmitido como un punto desfavorable de este sistema, las bajas regulaciones de honorarios para los profesionales que asumen la representación y los tiempos que demoran en cobrar los mismos, a través de los Colegios de Abogados correspondientes. Por otra parte la falta de especialización en la temática y la poca información que muchos de estos profesionales tienen sobre las instituciones que brindan contención y ayuda a la denunciantes hacen que las mismas no accedan a dichos programas, como por ejemplo contención psicológica en programas municipales, planes de empleo o capacitación, intervención del servicio local de protección de derechos, etc.

Citación al denunciado a fin de que realice su descargo, en algunos casos condicionante del dictado de las medidas de protección.

En la generalidad de los supuestos, se ha dictado la medida de abstención (no siempre las demás medidas de protección, salvo casos de riesgo muy grave) y ha sido notificada. En algunos supuestos, luego de efectuar la escucha del mismo, se procede al dictado o no de las demás medidas solicitadas. Esta práctica desconoce el carácter de la medida cautelar -naturaleza jurídica conferida a las medidas de protección por la mayoría de los magistrados entrevistados- que debe adoptarse inaudita parte, con la petición de la denunciante y sin previo cumplimiento de traslado a la contraparte. Vemos que por un lado la modalidad adoptada en ciertos casos de la escucha previa del denunciado, así como la sustanciación de diligencias de prueba para acreditar el testimonio y fundamentar el dictado



de las medidas, conspiran contra el fundamento de las mismas, que es el de disponer de un marco protectorio rápido a la denunciante.

• Se dispone el archivo de las actuaciones frente al desistimiento o a la falta de continuación del proceso por parte de la denunciante.

En este sentido se interpreta como desinterés manifiesto para continuar con las actuaciones, la falta de presentación de la denunciante en el Juzgado, luego de realizarse una o más citaciones consecutivas. Ello sin efectuar indagaciones previas que puedan dar cuenta de su imposibilidad para hacerlo (la víctima puede estar siendo presionada, amenazada por el agresor, o su decisión puede deberse a la falta de contención, de fortalecimiento, necesidad económica, presión familiar, falta de comprensión del contexto familiar sobre la decisión de la denunciante, entre otras causas). Esta concepción, extendiendo a los casos de violencia de género el concepto de impulso de parte que rige en el proceso civil, donde la actividad de la parte interesada es la que da continuidad al mismo. Ello suponen un actor en condiciones emocionales y materiales de afrontar y llevar adelante un proceso. Tal razonamiento no puede trasladarse a quien no se encuentra en un estado de fortalecimiento suficiente para poder sostener por sí las actuaciones, comprender y llevar adelante las cargas judiciales que en su conjunto, a lo largo del proceso, se le van requiriendo.

Hemos establecido sintéticamente, algunas de las situaciones que pueden llevar -a entender de algunos magistrados-, a tener por configurado el desistimiento: a) si la denunciante no concurre al Juzgado dentro de las 24 hs. de formulada la denuncia a ratificarla, personal del juzgado insta a la misma a ratificar o a desistir y aquella no ratifica; b) el que se dispone una vez efectuada la ratificación pero antes de iniciar el proceso, por ejem-







plo porque las partes "han vuelto a convivir, él prometió que iba a cambiar"; c) aquella en que existe expediente judicial iniciado con denuncia ratificada y antes del dictado de la medida la denunciante expresa su voluntad de no continuar. En estos supuestos, la actitud de la víctima o su manifestación de voluntad dan lugar al archivo del expediente, sin mayores indagaciones que puedan llevar a desentrañar los motivos que pudieron originar esta decisión expresa o presunta.

Creemos que es necesario frente a estas situaciones (que no siempre consisten en manifestaciones expresas de la voluntad, sino deducidas a partir de la realización o de la falta de cumplimiento de ciertos actos) que para algunos magistrados objetivamente expresan y configuran un desistimiento, efectuar otras lecturas, más profundas y comprensivas. Que apunten al entendimiento de la subjetividad de quien habiendo permanecido bajo una situación de subordinación y sometimiento, puede -aunque haya formulado la denuncia- no contar con herramientas que le permitan seguir adelante. Pueden actuar un conjunto de factores de presión, de disuasión o temor, o hallarse en circunstancias reales de desprotección (no poseer recursos económicos, de vivienda, u organizacionales necesarios para seguir adelante ante la carencia de políticas que apuntales a las mujeres en estos aspectos). En esto será primordial el entendimiento de la génesis y el desarrollo de las relaciones violentas y la expertise de un operador capacitado que efectúe una escucha atenta y sensible e indaque las causas que pudieron motivar este aparente desistimiento, el cual podría estar originado en razones cuya superación sea posible profundizando comprometidamente en la situación.



Cuestiones contraproducentes para el avance del expediente.

En algunos de los casos trabajados en el OVG, hemos observado maniobras de connivencia de los efectivos policiales con los agresores, situación que es favorecida por la falta de control del cumplimiento de las medidas de protección por parte del Juzgado que las dictó. En los casos en que los oficiales de policía conocen a las personas comprometidas en una situación de violencia, en oportunidad de entregarle la notificación al agresor, proceden a realizar apreciaciones inadecuadas, producto de la confianza que los vincula, restando importancia el conflicto, aconsejando instancias de acercamiento y realizando intervenciones contraproducentes, que no se alinean con lo requerido por la denunciante y lo impartido por la orden judicial.

Sucede también que al conocer de antemano la denunciante esta relación de confianza entre unos y otros, y sabiendo la forma en que se abordará el caso, esto podrá funcionar como un factor disuasivo para seguir adelante con la denuncia.

Observamos como una cuestión central la capacitación del personal policial, la cual podría enfocarse conjuntamente con los órganos judiciales con quienes luego se establecerá la articulación, a los efectos de encontrar mecanismos ágiles, efectivos y que respondan a la finalidad de las medidas dictadas, evitando intervenciones que tiendan a favorecer al agresor o a establecer mecanismos de complicidad entre él y el órgano policial que debe ejecutar la notificación.

Como característica particular de uno de los Juzgados de Familia con el cual interactuamos¹⁰³ pudimos observar que el dictado y cumplimiento de las medidas de protección se efectúa bajo la concepción de ser "medidas de co-obligación de denunciante y denunciado". Ello significa que son

¹⁰³ Juzgado de Familia nro. 1 de Olavarría, según exposición oral del Secretario del mismo, en Jornadas organizadas por el Centro de Acceso a la Justicia, celebradas en Olavarría el 3 de mayo de 2013.







medidas "a respetar también por la denunciante", ya que se estima que actúa con "un vicio en la voluntad", en el caso de que por su accionar por ejemplo "le abra la puerta y deje entrar al denunciado". Entonces, por mandato legal que se le informa a la denunciante, se le hacen contraer bajo la forma de obligaciones legales, aquellos comportamientos que a criterio del Juzgado son "deseables" en una víctima de violencia imponiéndole cumplirlos con un criterio de severidad y linealidad difícil de esperar en quien ha estado sometido a vínculos violentos y que por ello encuentra su autonomía recortada. Se la obliga simultáneamente en el mismo plano que al denunciado al cumplimiento o abstención de determinados actos -poniendo así la mirada de reproche en la denunciante y en los actos que de ella pudieran sobrevenir-.

Otra característica particular de ese órgano judicial es la de dictar como medida terapéutica, lo que concibe como "terapia bajo mandato". En tal sentido, apreciamos que el dispositivo de atención terapéutica en el caso de las víctimas de violencia, requiere de una expertise que propicie el reposicionamiento subjetivo de la víctima, eso supone la necesidad de establecer estrategias de acción conjunta con dispositivos de salud mental que cuenten con profesionales especializados en la temática. En el caso de la atención de los agresores, ello no puede establecerse de manera efectiva por obligación judicial, sino que implica la implementación de dispositivos especializados de manera articulada con el ámbito judicial, que involucren a la comunidad y operadores/as barriales que establezcan un mecanismo de sensibilización y acompañamiento de los agresores, teniendo en cuenta que el varón-violencia no puede ser patologizado (por su condición de agresor, más allá de que se puede establecer un diagnóstico estructural que propicie la modalidad vincular violenta), sino que responde a estereotipos y patrones sociales, culturales y simbólicos del sistema patriarcal.



Como fortaleza de estos Juzgados, se destaca una mayor articulación con la justicia penal ante el incumplimiento de las medidas de protección, ya que giran copia de la documentación necesaria a las Fiscalías. En algunos territorios existen las Fiscalías Especializadas que centralizan las denuncias de hechos de violencia familiar que configuran un delito, y también las relativas al incumplimiento de las medidas. Si hubiera denuncias anteriores contra la misma persona, ello se meritua como antecedente para la calificación de conducta. Asimismo establecen comunicación con el Registro Provincial y Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal, para conocer los antecedentes de la persona denunciada, y a su vez ordenan inscribir como antecedente el incumplimiento de las medidas dispuestas por el Juzgado.

• Los Juzgados de Familia con competencia especializada en protección contra la violencia familiar: una experiencia piloto en el Departamento Judicial de La Plata.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires dispuso por resolución 3488 del año 2010 con carácter de prueba piloto, en el Departamento Judicial de La Plata, la redistribución de las causas en trámite y a tramitarse, que versen sobre niñez, salud mental y protección contra la violencia familiar, en dos Juzgados especializados de Familia (Nros. 4 y 5), estableciendo la reformulación de la estructura funcional interdisciplinaria y por áreas específicas. Estos Juzgados comenzaron a funcionar el 1 de noviembre de 2011¹⁰⁴. Se fundamenta la creación de los denominados

¹⁰⁴ En la formulación del presente capítulo se han tenido en cuenta las consideraciones vertidas por los magistrados a cargo de dichos órganos judiciales: Juzgado Nro. 5, Dr. Hugo Rondina, Juzgado Nro. 4, Dra. Silvia Andrea Mendilaharzo, en la entrevista mantenida por integrantes del OVG con cada uno de ellos el día 11 de junio del corriente año.







"Juzgados Protectorios" en la necesidad de brindar un tratamiento especializado, atendiendo a la importancia de la problemática y a la cantidad creciente de causas. Y también en la importancia de realizar un nuevo abordaje de la cuestión que trasunte una coordinación de la justicia con las áreas administrativas del Poder Ejecutivo provincial. Destacando la relevancia de lograr una especial protección jurisdiccional, bajo un obrar oficioso caracterizado por el mayor activismo del/la juez/a.

Como consecuencia de ello, se estableció un nuevo modelo de intervención judicial para el tratamiento de las materias que caen bajo su competencia¹⁰⁵. El actuar de tales órganos jurisdiccionales, se ha enmarcado dentro de principios procesales propios, distintos de los del proceso de familia tradicional: -obrar oficioso del órgano judicial, -impulso procesal mixto (con prevalencia del principio inquisitivo): la iniciativa recae sobre los distintos actores actuantes, puede provenir de la denunciante, de otros organismos intervinientes, de la familia, del órgano jurisdiccional; -los elementos probatorios podrán ser incorporados de distintas formas y por diferentes actores; -imposibilidad de fijar audiencias de conciliación, -inmediación como requisito de validez, -privacidad de las actuaciones judiciales, -procesos de acción dinámica, la dirección inicial del proceso puede ir modificándose de acuerdo a las necesidades que se adviertan, -abordaje interdisciplinario: para lograr una interpretación de la trama vincular y encuadrar el enfoque del caso, -aplicación menguada del efecto procesal del principio de preclusión: las facultades procesales o la disposición de una nueva actuación judicial no decaen por el transcurso del término. No hay plazos procesales que conspiren contra el ejercicio pleno de los derechos, -mayor economía procesal: la urgencia lleva a la anticipación en los pasos procesales, -flexibilidad de las formas o instrumentalidad potenciada.

¹⁰⁵ Criterio expuesto por el Dr. Hugo Rondina en el curso organizado por el Instituto de Estudios Judiciales de la SCBA "Introducción al estudio de las violencias". Clase dictada el 27 de mayo del corriente año.



Como particularidades del procedimiento, los magistrados nos han expresado que no se exige contar con patrocinio jurídico para obtener la protección, ni tampoco se solicita una nueva declaración a la denunciante, aunque se establece a los fines del acompañamiento legal para el curso del expediente una coordinación con el Área de Procesos Urgentes donde se designa un Defensor Oficial. Hemos constatado sin embargo una oportunidad donde se ha remitido desde la Comisaría de la Mujer una denuncia (donde la víctima solicitaba además medidas de protección) a la cual no se dio curso, por no haberse presentado la denunciante con patrocinio en sede judicial. Siendo que el Juzgado daba por sentado que desde la Comisaría se le había informado correctamente del proceso, no se notificó desde el Juzgado a la denunciante que debía presentarse en sede judicial. Hemos transcripto dentro del desarrollo de los núcleos críticos generales, el primer proveído de un expediente en trámite por ante los Juzgados de Familia especializados de La Plata, donde se ejemplifica esta situación.

En cuanto a la forma de ingreso de la denuncia al Juzgado, ello es variable. En la mayor parte de los casos proviene de la Comisaría (con un tiempo promedio de 10 días para la remisión); o se presenta la denunciante con el escrito pidiendo medidas de protección confeccionado por los letrados de la Defensoría General de Procesos Urgentes. El despacho inicial del expediente también variará de acuerdo a las circunstancias (en algunos casos podrá consistir en el dictado de las medidas, en otros en la comparecencia de la denunciante a fin de detallar algunas cuestiones).

Para el dictado de las medidas de protección se exigen menores requisitos que para las cautelares en general. En este sentido el titular del Juzgado Protectorio nro. 5, Dr. Hugo Rondina, ha expresado -siguiendo la jurisprudencia de la SCBA-, que la verosimilitud del derecho referida a la apariencia de verdad del reclamo, requiere en estos casos una valoración más





atemperada, ya que basta con la mera sospecha por el riesgo posible, para la adopción de la medida. Por otro lado dependerá de la medida a dictar, el mayor o menor grado de requerimiento: así para la exclusión del hogar se requerirá mayor grado de verosimilitud en el derecho y exigencia más severa de requisitos, mientras que para la fijación de un radio perimetral bastará la expresión de voluntad de quien la solicita.

En cuanto a los medios probatorios, ellos encuentran apoyo en algún elemento posible: testigos, entrevista con el psicólogo del Juzgado, certificado médico, certificado extendido por un psicólogo externo. En tal sentido la actividad de recolección de las pruebas es diferente, ya que puede ser ofrecida, instruida, impulsada o recabada, sin necesidad de que exista un ofrecimiento probatorio formal y estructurado. Cabe aclarar igualmente que la normativa provincial no exige pruebas para el dictado de las medidas de protección que deben adoptarse además inaudita parte.

Se destacó la importancia de realizar en el curso de la tramitación del expediente el Informe de interacción familiar que favorece un abordaje interdisciplinario, dirigido a relatar la posición de los integrantes de la familia en relación con la situación de violencia, e indicando los caminos necesarios para destrabar el conflicto, tales como tratamientos o recorridos terapéuticos. Este informe constituye un elemento orientador para el Juez, a efectos de ir delineando posibles direcciones para la eventual superación del conflicto y la evaluación del tiempo de vigencia de las medidas.

En cuanto a la articulación con el fuero penal, ello pareciera quedar librado al voluntarismo de los operadores judiciales en el marco de cada caso particular, lejos de ser una posición institucional estipulada y adoptada en forma generalizada. Lo cual constituye una falencia para el análisis integral del conflicto, la evaluación de las medidas tomadas en uno y otro ám-



bito, el estado actual de las causas, la gestión de medidas articuladas, la efectividad de las acciones judiciales, la información a la denunciante. En este sentido 106, cada fuero lleva adelante la tramitación de su expediente, sin información del que pudo haberse iniciado en el otro fuero. En la práctica se desconoce esta circunstancia, y concretamente desde los Juzgados de Familia se advierte la existencia de una causa penal simultánea cuando ello surge de los propios dichos de la denunciante, o cuando se dispone el archivo de la causa penal. En tal caso desde dicho fuero se remite comunicación a los Juzgados Protectorios, poniéndolos en conocimiento de esta resolución, a fin de que dispongan la tramitación del expediente por protección contra la violencia familiar.

Creemos prioritario elaborar un protocolo de intervención estableciendo pautas de coordinación y comunicación desde el inicio mismo de las causas, en una línea que se mantenga a lo largo de toda la tramitación judicial. Las consecuencias de esta falta de conocimiento de lo actuado en uno y otro fuero se torna gravosa en la realidad, provocando intervenciones judiciales insuficientes, contradictorias, superpuestas y carentes de la integralidad que debe asumir el tratamiento de los casos de violencia familiar.

Una arista que merece consideración es la fragmentación de los procesos, cuando intervienen dos Juzgados distintos en la tramitación integral de todas las cuestiones que hacen al derecho de quien denuncia una situación de violencia familiar, esto es, las relativas al otorgamiento de medidas cautelares de protección a su favor (Juzgados Protectorios) y aquellas referidas a las cuestiones de fondo (Juzgados de Familia). Se advierte en el sistema legal imperante, una discordancia en algunos aspectos, en la evaluación integral del sistema, en cuanto a la forma de intervención de

106 Entrevista Dra. Silvia Andrea Mendilaharzo del 11/06/13







cada órgano judicial y en el procedimiento que cada uno implementa a fin de dar curso a las peticiones. Así, los principios propios del procedimiento protectorio se contradicen con las normas generales aplicables a las cuestiones de familia, que propician desde un momento inicial los consensos y las audiencias conjuntas ante los Consejeros de Familia, a fin de lograr acuerdos sobre las cuestiones planteadas (régimen de visitas, tenencia, alimentos, divorcio, bienes). Ello somete a la denunciante a un doble circuito institucional cargado de intervenciones, audiencias, citaciones, comparecencias, ante uno y otro Juzgado, en el cual no termina de comprender la finalidad de las actuaciones y es asesorada por distintos letrados patrocinantes (en el caso de que ello sea a través de las Defensorías Oficiales), generando sobre intervención y confusión.

No creemos conveniente fomentar acercamientos ni instancias de acuerdo en las que la denunciante tenga que encontrarse con el denunciado y avenirse a consensuar algunas cuestiones con él, cuando no se encuentra en una posición de autonomía necesaria para poder hacerlo, resultando contraproducente en el camino iniciado. Por ello, en el caso de que la demanda relacionada con la actuación de un Juzgado de Familia tenga su antecedente en una situación de violencia previa, con un expediente en trámite ante un Juzgado Protectorio, será necesario buscar algún mecanismo de coordinación rápido y efectivo, a fin de que en esta instancia no se desvirtúe ni se contradiga lo ya actuado, ni se someta a la denunciante a situaciones de exposición y re-victimización.

En tal sentido, la titular del Juzgado Protectorio nro. 4 nos ha manifestado que en algunos casos suele establece una articulación con el Juzgado de Familia que intervendrá, en cuanto a anoticiarlo de las medidas vigentes, siendo modalidad a veces usada la de suspender el trámite del proceso a las resultas del de protección contra la violencia familiar.



En cuanto al desistimiento, su tratamiento depende de las situaciones que se puedan presentar¹⁰⁷. Una modalidad frecuente, cuando se expresa la voluntad de desistir para retomar la relación con el denunciado, haya o no medidas de protección vigente, es citar a la denunciante al Cuerpo Técnico del Juzgado a fin de escucharla y decidir en consecuencia.

Se advierten dificultades concretas vinculadas con la notificación de las medidas cautelares, habiéndose resaltado como la más habitual, la demora en el diligenciamiento efectivo de las mismas a través de las Comisarías. También constituye un punto crítico el lapso de tiempo transcurrido hasta la remisión del informe del resultado de la notificación al Juzgado, lo que reviste incidencia en el caso de que este fuera negativo, ya que quedan una cantidad de medidas sin notificar, siendo ello desconocido por el Juez que las ha dictado. Estas medidas, en definitiva no se han puesto en vigencia, por lo que la protección dispuesta no se hecho efectiva. Se produce aguí -como lo hemos marcado en la parte general-, una desconexión entre el dictado de la medida y la efectividad de la misma, por lo que deberán reformularse los mecanismos de articulación institucional a efectos de mejorar este punto, por las consecuencias que ello acarrea. Otra situación diferente ocurre cuando la notificación es efectuada por el Oficial de Justicia, a través de un mandamiento -usado mayormente para efectivizar las medidas de exclusión del hogar- con ampliación de la manda a su favor (recurrir al auxilio la fuerza pública o a los servicios de un cerrajero), quien suele acreditar en el expediente en tiempo y forma el informe con el resultado de tal diligencia

En cuanto al incumplimiento de las medidas de protección, ello acciona el reforzamiento de las medidas cautelares dispuestas y la comunicación al fuero penal a los fines de iniciar la investigación por el delito de desobe-

107 Según lo expuesto por el Dr. Rondina en entrevista con profesionales del OVG.







diencia, brindándose a la denunciante la documentación pertinente a los fines de su presentación en la UFI.

La consideración de esta experiencia piloto aún se encuentra pendiente de evaluación final. Si bien debía realizarse cada 6 meses para ir efectuando los ajustes necesarios, el primer informe evaluativo fue elevado por los Juzgados Protectorios al año de su funcionamiento, encontrándose a la fecha de realización de las entrevistas a los magistrados, a la espera del dictamen a efectuarse por la Secretaría de Planificación de la SCBA.

Los titulares de ambos Juzgados Protectorios reconocieron abiertamente el crecimiento geométrico en la demanda, y la necesidad de crear nuevos Juzgados especializados, por la imposibilidad que se generará de atender bajo el modelo propuesto, los nuevos casos que ingresen. A tal efecto, en el mes de diciembre de 2012 han elevado a la SCBA la petición en tal sentido, no habiendo obtenido respuesta al día de la entrevista.

Lineamientos propositivos:

En función de la concepción amplia del acceso a la justicia y ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, se observa la necesidad de avanzar en un modelo de abordaje judicial de la violencia de género y de la violencia familiar que no se limite a la denuncia, sino que establezca una mirada integral y efectiva tanto en materia de prevención / promoción, acompañamiento, atención y seguimiento. Esto supone la articulación efectiva del Poder Judicial con las diferentes instancias de atención a las víctimas de violencia en el marco del Sistema Integrado Provincial.

En cuanto a la gestión policial, este OVG sugiere los siguientes lineamientos propositivos:

1. Se observa la necesidad de establecer pautas de actuación efectivas que se enmarquen en un programa de capacitación tanto para los efectivos



policiales, como también para los profesionales del Equipo Interdisciplinario. Estableciendo herramientas específicas de aprendizaje y apropiación, para que el personal se vincule con los contenidos y procedimientos acordes a la temática. Estas instancias de capacitación deberían ser de carácter obligatorio.

Las mismas deberán establecer criterios en la toma de denuncia, atención y seguimiento de las víctimas que no conlleven a instancias de re-victimización. La capacitación es de suma importancia dado que la primera escucha del caso se realiza en la mayoría de las situaciones en la Comisaría de la Mujer y la Familia, por esta razón quienes establecen la primera evaluación de riesgo y plantean las intervenciones necesarias son los efectivos policiales y los profesionales del El.

- 2. Este OVG insta al Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires a fortalecer las CMyF y las Oficinas de Atención a Víctimas con mayores recursos presupuestarios y profesionales. Revisar la asignación presupuestaria y evitar superposición de recursos profesionales: redistribuirlos en función de necesidades reales y de requerimientos concretos, especialmente en las capacitaciones. Este OVG considera fundamental la formación de Equipos Interdisciplinarios que cumplan tareas específicas y permanentes en cada dependencia de la CMyF.
- 3. Respecto a la modalidad de registro en la instancia de denuncia, este OVG considera pertinente generar instrumentos técnicos que permitan relevar la información de las características de los casos y de las intervenciones que se han desarrollado frente a éstos, para constatar la recurrencia de episodios de violencia y el nivel de riesgo que revista cada situación singular.

Este tipo de modalidad propicia la construcción de lineamientos de acción en materia de prevención/promoción y articulación efectiva entre los







organismos abocados al abordaje de la violencia de género en la provincia que registren y evalúen la violencia recurrente, a fin de detectar situaciones de manera preventiva y coordinada con la actuación judicial.

En relación a la gestión judicial, circunscribiéndonos a los núcleos relevados y a las apreciaciones formuladas, este OVG recomienda al Estado provincial como lineamientos propositivos -a fin de ajustar la actuación judicial a los términos de los Tratados Internacionales, de los preceptos de la Ley Nacional 26.485 y de la Ley Provincial 12.569 (con modificaciones Ley 14.509)-, los siguientes:

- 1. Realizar campañas de promoción, prevención y sensibilización de la ciudadanía que contengan información comprensible sobre recursos y organismos de referencia a los cuales acudir ante una situación de violencia de género y violencia familiar. Difundir cartillas informativas de fácil acceso con datos claros y precisos.
- 2. Fortalecer los espacios de prevención desarrollados en articulación con las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, implementando espacios de alfabetización jurídica que propicien el empoderamiento de las mujeres y les brinden conocimientos sobre cuestiones jurídicas, garantizándoles el acceso efectivo a la justicia y el ejercicio de su ciudadanía plena.
- 3. Fortalecer espacios de articulación efectiva y de intercambio conjunto entre operadores/as judiciales y efectivos policiales a efectos de:
- 3.1. Pautar criterios comunes en la definición de indicadores de riesgo en los casos de violencia de género.
- 3.2. Establecer criterios de registro a nivel regional, para poder comparar estas cifras y generar acciones tendientes a mejorar las políticas de prevención / promoción, atención, acompañamiento y seguimiento de



las víctimas de violencia.

- 3.3. Acortar los plazos de elevación de las denuncias a los Juzgados, en atención al principio de celeridad que rige prioritariamente en los casos de violencia familiar.
- 3.4. Elaborar protocolos de actuación en conjunto, que garanticen intervenciones efectivas e impidan la re-victimización de las mujeres denunciantes.
- 4. En relación con la atención de las víctimas de violencia este OVG recomienda:
- 4.1. Establecer pautas de escucha especializada del testimonio de las víctimas, promoviendo la *expertise* de los profesionales al momento de delimitar la estrategia judicial del abordaje de los casos.
- 4.2. Eliminar requisitos burocráticos que suponen la re-victimización de las mujeres denunciantes, promueven el desistimiento de las actuaciones y la imposibilidad de continuar sosteniendo la causa.
- 5. En relación con el desempeño de las Defensores Oficiales:
- 5.1. Garantizar a las mujeres el acceso al patrocinio jurídico gratuito, favoreciendo el nombramiento de mayor cantidad de Defensores Oficiales y la capacitación de los existentes, a fin de formarlos en un marco conceptual que incorpore la perspectiva de género en la recepción y atención de casos.
- 5.2. Propiciar el asesoramiento y acompañamiento de las mujeres por parte de los Defensores a lo largo de toda la tramitación de las causas, lo cual contribuirá en la superación de dificultades que se les presentan a las mismas.
- 5.3. Efectivizar mecanismos de comunicación y coordinación de acciones







entre los Defensores Oficiales que intervienen en las causas por violencia familiar con los que asumen el patrocinio de la denunciante en la tramitación de las cuestiones de fondo (tenencia, régimen de visita, cuota alimentaria definitivos, división de bienes).

- 6. En relación con la actuación de los Juzgados de Paz en el abordaje de la violencia familiar y de género:
- 6.1. Articular de manera efectiva con los organismos que a nivel nacional, provincial y municipal son convocados en el espacio de la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar.
- 6.2. Acordar criterios de actuación y registro a nivel de cada Departamento Judicial de la provincia.
- 6.3. Coordinar acciones con ONGs y programas del Poder Ejecutivo para el acompañamiento de las víctimas de violencia en la instancia de tramitación de las causas de violencia familiar.
- 7. En relación con la capacitación efectiva de los operadores/as judiciales para la incorporación de la perspectiva de género en la atención y tramitación de causas de violencia familiar, se recomienda:
- 7.1. Implementar programas de capacitaciones para los operadores/as judiciales en todos sus niveles jerárquicos, funcionarios y trabajadores de los Juzgados, Defensores Oficiales, Asesores de Menores, profesionales de los equipos interdisciplinarios, abogados de las listas de los Juzgados de Paz y Colegios de Abogados/as de cada Departamento Judicial.

La incorporación de la perspectiva de género se hace necesaria tanto en la sensibilización de los operadores/as al momento de brindar atención a las víctimas, como en la responsabilidad de formación conceptual en materia de violencia de género con perspectiva de derechos humanos.

Deberá garantizarse la asistencia obligatoria a dichas capacitaciones, su



continuidad en el tiempo y la evaluación de impacto de las mismas.

- 8. Adecuar la interpretación y aplicación de las normas y principios procesales a las características propias del procedimiento judicial ante las víctimas de violencia: aplicación general del principio de oficiosidad en la tramitación de las actuaciones, impulso procesal de oficio en todos aquellas medidas y resoluciones que favorezcan a la denunciante o que tiendan a mejorar su situación.
- 9. En cuanto a las medidas de protección:
- 9.1. Inmediato dictado de las mismas una vez que los operadores judiciales tengan en su poder la denuncia con la selección en el formulario de las medidas requeridas, y hayan efectuado la evaluación de riesgo.
- 9.2. Cumplimiento estricto de los plazos previstos en la ley, los cuales no podrán quedar prorrogados ni supeditados a la ratificación de los términos de la denuncia, ni a la realización de diligencias probatorias, informes u audiencias previas.
- 9.3. No exigibilidad de aportes probatorios para el dictado de las medidas, que actúan como elementos obstaculizantes e implican sobrecargas para la denunciante. Dotar de relevancia plena y autosuficiente al relato de la mujer, asumiendo que el contexto en que los hechos transcurren, impiden en la mayoría de los casos la declaración de testigos externos al núcleo familiar, o la acreditación de los hechos por otros medios de prueba.
- 9.4. Incorporar en los expedientes en trámite los informes elaborados por profesionales de ONGs, y programas de atención a las víctimas de violencia, herramientas para el adecuado análisis del caso y la toma de decisiones efectivas en el corto plazo.
- 9.5. Dictado de oficio de todas aquellas medidas de protección favorecedoras para la denunciante y su grupo familiar (independientemente de







que hayan sido peticionadas o no), brindándoles el máximo ámbito de protección.

- 9.6. Superación de obstáculos recurrentes en la notificación de las medidas, utilizando las herramientas procesales brindadas por el CPCC (formas alternativas de notificación de las medidas o resoluciones judiciales ante la imposibilidad de localizar al denunciado).
- 9.7. Efectuar de oficio el control de cumplimiento de las medidas de protección dictadas, mediante las estrategias de seguimiento más adecuadas para cada caso (fijación de audiencias, entrevistas con el equipo técnico, realización de informe ambiental, pedido de informes terapéuticos).
- 9.8. Agilizar los mecanismos institucionales a fin de dar respuestas rápidas ante el incumplimiento de las medidas de protección: realización de oficio por el Juez interviniente de la denuncia por desobediencia ante el fuero penal y aplicación por el mismo de las medidas sancionatorias previstas por la ley de violencia familiar.
- 10. Implementar una modalidad de registro para las causas iniciadas que tengan su origen en una situación de violencia familiar, que permita visualizar la existencia de otra/s causa/s judicial/es conexa/s en razón del hecho o de las personas, en trámite por ante el mismo u otro fuero.
- 11. Propiciar la coordinación efectiva entre las actuaciones judiciales iniciadas a raíz de un mismo hecho de violencia familiar, o de otro/s hechos entre las mismas partes (sean del fuero civil o del penal). Ordenar de oficio la acumulación de expedientes o remisión de copias certificadas, a los efectos probatorios o de evaluación de antecedentes.
- 12. Propiciar mecanismos de articulación efectiva del Poder Judicial con los organismos del Poder Ejecutivo municipal, provincial y nacional, a fin de integrar las intervenciones judiciales con las políticas de apoyo emo-



cional, social y económico, de promoción y protección de la niñez y adolescencia, de inserción en el empleo, de acceso a la vivienda, de organización con los hijos/as, en relación con mujeres que atraviesen situaciones de violencia de género y sus hijos/as.

13. Mantener una política activa de comunicación con los organismos que derivan los casos, Comisaría de la Mujer y la Familia, con organismos administrativos de Niñez, así como también con entidades barriales y comunitarias que favorezcan la revinculación de las víctimas de violencia familiar y de género y su inserción en espacios de abordaje terapéutico individual y/o grupal para las mujeres y sus niños/as, garantizando su reposicionamiento subjetivo.



CAPÍTULO 3

Desafíos para abordar la violencia institucional desde una perspectiva de género

En este capítulo abordamos diferentes dimensiones de las violencias en unidades carcelarias que alojan mujeres en la provincia de Buenos Aires. Las particularidades que adopta el castigo en las instituciones carcelarias y principalmente en los cuerpos de las personas allí alojadas, son una muestra de una de las formas en que el Estado extiende su poder penal en el resto de la sociedad.

Nos interesa abordar el modo particular que adquiere ese despliegue desde una perspectiva de género; analizar el modo peculiar que toma esa reconfiguración en las relaciones de poder entre los géneros, especialmente en el refuerzo de instancias de dominación, subordinación y en el redoblamiento de supuestos sociales sobre las mujeres que traspasan los muros perimetrales y se extienden, *pedagógicamente*, por sobre el conjunto social. Pretendemos a su vez, dar cuenta de las estrategias definidas por el Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires para incidir en el diseño e implementación de políticas públicas provinciales en esta problemática.

Abordar el sistema penitenciario desde una perspectiva de género implica necesariamente realizar una reflexión sobre diferentes dimensiones que hacen a la política y a la gestión penitenciaria. En el caso particular del Servicio Penitenciario Bonaerense, donde se encuentran alojadas más de 70 % del total de la población carcelaria femenina de la Argentina, la administración de la violencia se manifiesta en los cuerpos de las mujeres a través del despliegue de tecnologías de poder ten-



dientes a su castigo, control y disciplinamiento.

El cuerpo de las mujeres es el lugar donde se materializa la perpetuación del poder carcelario a través del uso de la violencia por parte de los agentes y funcionarios estatales. Estos dispositivos de control se manifiestan mediante la utilización del aislamiento como mecanismo de castigo; las requisas personales o colectivas como expresión del trato vejatorio y degradante; la represión en sus modalidades más tradicionales; la violencia producida por la presencia de personal masculino en las cárceles de mujeres y los traslados constantes y arbitrarios por distintas unidades. Estas prácticas suelen constituir un marco habilitante para la sucesión de malos tratos y tortura por parte del personal penitenciario¹⁰⁸.

Existen otros mecanismos que dan sustento a la violencia de carácter institucional que se manifiestan centralmente en la invisibilidad de la problemática particular de las mujeres en las reglamentaciones, el diseño de la arquitectura penitenciaria, la disposición de los recursos institucionales, los mecanismos implementados para el reforzamiento de los roles tradicionales de las mujeres y los efectos que el uso excesivo de la prisionización provoca en sus redes familiares y comunitarias, entre otros. En este sentido, entendemos por violencia institucional el modo en que determinadas normas y prácticas promueven un contexto habilitante para el ejercicio de la violencia por parte de agentes estatales contra las mujeres alojadas en cárceles.

Este entramado burocrático institucional y las prácticas estatales que desde allí se sustentan han sido materia del relevamiento efectuado por el OVG a través del desarrollo de dos programas de investigación- acción. Uno de ellos, "Las violencias en cárceles que alojan mujeres" 109 y el otro "El

¹⁰⁹ Programa dirigido por Mg. Laurana Malacalza e integrado por un equipo de investigadoras : Josefina Lopez





¹⁰⁸ Malacalza, Laurana; "Mujeres en prisión. Las violencias invisibilizadas". Revista Question. Volumen 36. Sección Dossier. Primavera, 2012. www.perio.unlp.edu.ar/question.



ejercicio de la maternidad en y desde el encierro"¹¹⁰. Ambos programas han producido un informe final con las conclusiones de las investigaciones realizadas y la formulación de una serie de propuestas y líneas de incidencias que se encuentran en proceso de ejecución por parte de este OVG de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires.

La violencia es un componente estructural y un mecanismo de gestióngobierno de la cárcel. Analizar la violencia institucional plantea el desafío de describir su regularidad y comprobar su persistencia, alejándonos de cualquier explicación que pretenda fundarse en situaciones de excepcionalidad.

Las prácticas violentas son regulares y extendidas a la casi totalidad de la población carcelaria por parte de los y las agentes penitenciarias. Algunas de estas prácticas alcanzan niveles de altísima brutalidad, otras son más habituales: los malos tratos, humillantes y degradantes son prácticas estructuradas que se constituyen en un oficio, que requieren un cierto saber que puede y debe transmitirse, enseñarse y aprenderse en un marco institucional que las despliega, habilita su uso o cuanto menos las tolera.

3.1. Las violencias en cárceles que alojan mujeres: los traslados constantes y arbitrarios como un mecanismo de castigo y disciplinamiento

En el marco de las instancias de relevamiento y monitoreo desarrolladas por este OVG, a través del Programa "Las violencias en cárceles que alojan mujeres", fue analizado uno de los mecanismos frecuentemente utilizado

Mc Kenzie, Milva Benitez, Ayelen Correa y Fátima Pérez. Este Programa se desarrolló desde el mes de abril a agosto del año 2012

¹¹⁰ Programa dirigido por Mg. Laurana Malacalza e integrado por investigadoras del Equipo de Antropología Juridica y Social de la UBA: Dra. Carla Villalta, Soledad Gesteria, Carolina Ciordia y por Dra. Sofia Caravelos y Carolina Salvador. Este proyecto comenzó la investigación en el mes de abril del año 2012 continuando hasta el mes de agosto del año 2013.



por parte del Servicio Penitenciario Bonaerense como instancia de gobernabilidad, pero también de castigo: los traslados constantes y arbitrarios de grupos de población por distintas unidades carcelarias, en este caso, centralizado en las mujeres encarceladas. El modo en que se efectúan y desarrollan los traslados de la población carcelaria promueve un contexto habilitante para el despliegue de conductas violentas por parte de los y las agentes penitenciarios hacia la población carcelaria, y en particular hacia las mujeres detenidas. Sin embargo, el ejercicio de estas acciones de violencia en sus diferentes modalidades -física, sexual, psicológica, etc- se refuerza por un entramado de disposiciones reglamentarias y de prácticas institucionales que conforman un contexto de violencia institucional particularmente enraizado en las prácticas y en la gestión penitenciaria.

En los móviles de traslados, las mujeres se encuentran a disposición del personal penitenciario masculino, viajan esposadas y hacinadas en pequeños compartimentos durante gran cantidad de horas y expuestas a agresiones físicas y tratos vejatorios. Por otro lado, 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.

Los mecanismos de traslados de mujeres y de población travesti y trans que adopta una identidad de género femenina encarcelada, son objeto de estudio de esta investigación, en tanto constituyen un dispositivo institucional-burocrático que permite analizar dimensiones fundamentales de la gestión penitenciaria.

El recurso metodológico privilegiado para el desarrollo de este relevamiento y monitoreo ha sido el testimonio de las mujeres detenidas.





Aunque las experiencias carcelarias son de por sí intransferibles -por su carácter único y violento- eso no significa que no sean posibles de ser comunicadas. Tal como sostiene Pilar Calveiro¹¹¹ el testimonio es el recurso metodológico adecuado para dar cuenta del modo en que el poder se despliega en los cuerpos encarcelados.

Para desarrollar esta investigación fueron realizadas entrevistas a mujeres alojadas en la Unidad N° 29 de la localidad de Melchor Romero, en la Unidad N° 33 de Los Hornos y en la Alcaidia recientemente dispuesta en la Unidad N° 45 de Melchor Romero.

Las entrevistas fueron desarrolladas en las celdas en las que se encontraban alojadas, sin intermediaciones ni presencia del personal penitenciario. La mayoría fueron de carácter individual, sólo en la Alcaidia surgió la posibilidad de realizar entrevistas colectivas en los pabellones compartidos.

Todas las entrevistas fueron de carácter confidencial. Las consultas y denuncias efectuadas durante el desarrollo de las mismas fueron canalizadas institucionalmente a través de este OVG.

Sin dudas, las experiencias en torno a las violencias requieren de un análisis que tenga en consideración diferentes dimensiones -edad, nacionalidad, orientación sexual, identidad de género, entre otros- para dar cuenta de la complejidad que adquiere la violencia en instituciones carcelarias. Estas dimensiones fueron relevadas al momento de seleccionar las unidades y pabellones en los que se realizaron las entrevistas, sobre todo aquellas referidas a la identidad de género y a la orientación sexual.

Pretendiendo dar cuenta de las diferentes dimensiones de las violencias desde una perspectiva de género, nos hemos centralizado en señalar las formas en que el encierro *marca* los cuerpos de las mujeres, en un proceso

¹¹¹ Calveiro, Pilar 2012. "Violencias de Estado. La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global". Siglo XXI. Buenos Aires.



que además internaliza la ley penal y el poder patriarcal. En ese sentido, entendemos al cuerpo como una superficie en la cual se inscribe lo social y como el lugar de la experiencia vivida¹¹². El cuerpo es además un espacio de resistencia que se construye con otros, con otras. De esas dimensiones que hacen a las resistencias de las mujeres encarceladas, hemos señalado tan solo algunos intersticios, no porque no hayan sido desplegados en las experiencias carcelarias, sino porque no han sido objeto de este análisis. Su desarrollo será parte de un trabajo posterior de este Observatorio tendientes a dar cuenta de las experiencias de resistencias de las mujeres frente a la violencia de género, y en particular frente a la violencia institucional.

El mecanismo de traslados forzosos autoconfirman y refuerzan los dispositivos institucionales y burocráticos en torno a la gestión penitenciaria en las cárceles de mujeres. Para acceder al entramado burocrático que posibilita -o impide un traslado- fue necesario, en principio, elaborar un mapa institucional que diera cuenta de las diferentes dependencias estatales que participan en el mecanismo de los traslados. Ese proceso de elaboración ha sido dificultoso, en tanto la reglamentación vigente y las disposiciones institucionales, no son claras en la determinación de las responsabilidades de cada una de ellas.

Es preciso señalar además, las dificultades para acceder a la información pública producida por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Desde este OVG han sido elaborados y remitidos 28 pedidos de informes a dicho Ministerio como una herramienta que permita publicar y analizar la información respecto a los registros institucionales y asimismo evaluar las disposiciones reglamentarias, los planes y programas ejecutados desde la órbita ministerial. Sin embargo, tan solo uno de

¹¹² Frigon, Silvie 2000. "Cuerpo, femineidad, peligro: sobre la producción de "cuerpos dóciles" en criminología." Revista Travesías: temas del debate feminista contemporáneo año 7, nº 9. Buenos Aires.







esos informes fue contestado, pese a los requerimientos oportunamente efectuados y reiterados.

En cuanto a los funcionarios/as de áreas del SPB ligadas a la toma de decisiones y a la concreción de los traslados que accedieron a ser entrevistados¹¹³, la información que ofrecieron fue escasa, informal y dispersa; resultó engorroso comprender quiénes y cómo toman las decisiones en materia de traslados, quiénes y cómo las ejecutan. Probablemente, porque el SPB no desarrolla sistemáticamente estadísticas, por la falta de control de la institución sobre sus propias prácticas y por la ausencia de protocolos para el accionar cotidiano, que se traducen en hábitos que ni los propios funcionarios/as pueden enunciar con claridad.

Las instancias de evaluación de los dispositivos institucionales vigentes forman parte de esta investigación. Por estos dispositivos entendemos aquellos formalmente definidos y reconocidos en términos institucionales que han sido, o no, diseñados y destinados a las mujeres encarceladas. Este cúmulo de disposiciones permite una evaluación y un monitoreo respecto a las definiciones de la política penitenciaria desde una enfoque de género. Entre otros podríamos pensar en los efectos diferenciadores respecto a sus aplicaciones para la población de mujeres y mujeres trans,

Funcionarios entrevistados: Dra. Florencia Piermarini (jefa del SPB); Gustavo Cardozo (subdirector general de Asistencia y Tratamiento del SPB); Verónica Bozzo (coordinadora del Programa de Perspectiva de Género del SPB); Gustavo S. Jofre (Departamento de Traslado y Custodia de Detenidos del SPB –cargo eliminado durante el proceso de producción de este trabajo de relevamiento-); Norberto Moriondo (Departamento de distribución de la población carcelaria del SPB); María Carranza (Departamento de cupos e identificación del SPB); Mario Calvo (Dirección de Salud Penitenciaria), Alberto Florio (Coordinador de Educación en Contextos de Encierro de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia), Jefa del Anexo Femenino U29- Leticia Frischam (entrevista que no había sido pactada y se concretó durante una visita a la unidad para entrevistar a mujeres detenidas), Dra. Fabiana Ripani (defensora de Ejecución Penal en Defensoría General, La Plata); Victoria Palomino (defensora). En cuanto al Dr. César Albarracín, subsecretario de Política Criminal e Investigaciones Judiciales del Ministerio de J y S, estaba prevista su presencia durante la entrevista con la Dra. Piermairni pero por problemas de agenda finalmente no acudió. La entrevista con Raúl Galeano (director de coordinación penitenciaria de alcaidías) fue concedida pero cuando el funcionario recibió al equipo le comunicó que la entrevista estaba cancelada por orden de la jefa del SPB.



por ejemplo, e introducirnos en las dimensiones de lo no instituido, de los límites de lo no representable en términos institucionales.

Tanto el régimen como las condiciones de traslado para mujeres detenidas, mujeres detenidas embarazadas y con hijos constituye una forma de violencia que afecta el goce de sus derechos fundamentales, sobre todo el acceso a la justicia, a la salud, a la educación y a mantener contacto con sus redes familiares y vinculares.

El gobierno provincial frente a las recomendaciones del Comité CEDAW

Uno de los objetivos de este Programa de investigación fue el monitoreo del cumplimiento por parte del gobierno provincial de las recomendaciones que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por su nombre en inglés) realizó al Estado argentino en 46º período de sesiones (2010) 114. Entre sus observaciones generales, el CEDAW señalaba:

27. El Comité expresa su preocupación por la información recibida en cuanto al alto número de mujeres encarceladas, la persistencia de la violencia contra las reclusas, los casos repetidos de registros e inspecciones vaginales, los incidentes de mujeres muertas mientras se encontraban detenidas y, en general, las malas condiciones de detención. Asimismo, observa que siguen siendo limitadas las medidas cuyo objeto es impedir que se repitan esos actos, garantizar una mayor protección a las detenidas y enjuiciar a los responsables de actos de violencia sexual cometidos en cárceles contra mujeres.

28. El Comité recomienda que la situación de mujeres en cárceles se resuelva desarrollando políticas, estrategias y programas integrales y con perspectiva

114 http://www.8300.com.ar/wp-content/uploads/2010/11/000000406.pdf. 46° período de sesiones, 12 a 30 de julio de 2010.







de género y, en particular, insta al Estado parte a garantizar que las mujeres detenidas sean custodiadas por personal penitenciario sensible a cuestiones de género y que los guardiacárceles masculinos no tengan trato directo con las reclusas. Además, insta al Estado parte a adoptar medidas adecuadas para garantizar durante las requisas corporales el pleno respeto de la dignidad y los derechos humanos de todas las personas, conforme a los estándares internacionales vigentes, y a establecer un mecanismo externo de supervisión y reparación independiente, exhaustivo y accesible para las mujeres detenidas.

En cumplimiento de las funciones que le fueron asignadas institucionalmente a este Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, han sido identificados una serie de incumplimientos por parte del Estado provincial respecto de lo recomendado oportunamente por el Comité CEDAW.

Entre otros, es posible identificar los siguientes núcleos:

• Aumento de la cantidad de mujeres alojadas en centros de detención

En los últimos años se observa un incremento de la población femenina en cárceles bonaerenses. Desde 2006 aumentó sostenidamente la cantidad de mujeres alojadas en cárceles de la provincia de Buenos Aires. Mientras que para 2007 representaban menos del 3% del total de la población penitenciaria, para 2009 representaban el 4.51% y en marzo de 2011 eran el 4,46%¹¹⁵.

Para las mujeres detenidas embarazadas y las que conviven en prisión con sus hijos/as en la provincia de Buenos Aires, la Unidad Penal Nº 33 del

¹¹⁵ Fuente: Elaboración pública a partir de los datos del Servicio Penitenciario Bonaerense . Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires.



Complejo Penitenciario de Los Hornos es la que aloja a la mayoría. Entre 2007 y 2010 el número de mujeres allí detenidas aumentó un 21%.

Según datos oficiales, entre 2002 y el primer semestre del 2011 se duplicó el número de mujeres alojadas en las cárceles bonaerenses, pasando de 557 a 1.113 las mujeres detenidas¹¹⁶. Este aumento sostenido de la población carcelaria femenina constituye un proceso global, que en América Latina se ha visto incrementado a partir de la legislación en materia de estupefacientes¹¹⁷.

Preocupa además, a este OVG el aumento de mujeres detenidas a partir de la aplicación de la ley N° 23.737¹¹¹² en el fuero provincial. La aplicación de los tipos penales enmarcados en esta legislación ha producido un impacto diferenciado según se trate de varones o mujeres. Esto se traduce en un incremento significativo de la criminalización de mujeres pobres imputadas por el delito de tenencia simple de estupefacientes; facilitación gratuita de estupefacientes y tenencia de estupefacientes con fines de comercialización, según lo establece ley 23.737¹¹². Se relevan causas fraguadas y una persecución de pequeños/as operadores/as de tráfico, mediadores/as, antes que un seguimiento efectivo hacia las cúpulas de las organizaciones criminales.

¹¹⁹ Esta ley en su artículo 5 establece que es delito "cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor".





¹¹⁶ Datos Oficiales. Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

^{117 &}quot;Mujeres en prisión. Los alcances del castigo". CELS — Procuración Penitenciaria de la Nación. Defensoría General de la Nación. Ed. Siglo Veintiuno editores. Buenos Aires. 2011

A partir del 10 de diciembre de 2005, la provincia de Buenos Aires asumió la competencia respecto de los delitos previstos y penados en la ley de Estupefacientes (ley 23.737 y modificatorias La competencia se asume en los términos de la ley 26052, es decir, con relación al artículo 5° inc. c) y e), cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor; artículo 5° penúltimo párrafo, cuando se cultivan estupefacientes para uso personal-; art. 29 en el caso de falsificación de recetas médicas y artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quater del Código Penal.



· Obstáculos para el acceso de mujeres presas a la justicia

Preocupa a este OVG la falta de articulación entre los órganos con competencia -Poder Judicial y el SPB-, para establecer acciones en pos de favorecer el acceso de las mujeres a medidas alternativas a la prisión.

En el marco de la reforma procesal penal aprobada por la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, en diciembre de 2008 fue incorporada la categoría de mujeres con hijos/as menores de cinco años y embarazadas dentro de quienes pueden acceder a instancias alternativas a la prisión preventiva (artículo 159, texto según ley 13.943). El artículo 159 significó un avance legislativo en cuanto a la visibilidad de la particular situación de las mujeres detenidas y un aporte para establecer parámetros de racionalidad a las medidas que se dicten respecto de ellas.

Existen aún ciertos obstáculos para la comprensión de los fundamentos que inspiraron esta ley: considerar los efectos perjudiciales que el uso de la prisionización de las mujeres produce sobre sus hijos/as menores.

Lo que permanece inalterable y no acompaña al cambio en la legislación son otros componentes del derecho que operan independientemente del componente formal-normativo. Un componente estructural en la forma en que los operadores judiciales administran justicia es la utilización sistemática de la prisionización, que en tanto irracional, se convierte en ilegal.

Entendemos que existe un exceso en la utilización de la prisión preventiva y su prolongación en el tiempo, que impacta gravemente en las mujeres y sus hijos/hijas.

Los órganos intervinientes han denegado estas medidas utilizando argumentos que privilegian los fines procesales. Argumentos como "peligro de fuga", "magnitud de la pena en expectativa" o "entorpecimiento probatorio" son utilizados en desmedro de los fundamentos que hacen hincapié



en los efectos perjudiciales que el uso de la prisión preventiva de las mujeres produce sobre sus hijos/as menores.

Sin dudas, la inexistencia de acciones estatales que promuevan políticas de acompañamiento y fortalecimiento de las redes familiares de las mujeres detenidas, obstaculizan aún más el otorgamiento de medidas alternativas a la prisión por parte de los funcionarios judiciales. El análisis valorativo realizado por parte de los jueces intervinientes respecto a los informes socioambientales e informes criminológicos constituyen un factor determinante en las resoluciones denegatorias de medidas alternativas.

Existe un marcado condicionamiento de clase que pesa sobre las mujeres detenidas: el hecho de tener una vivienda precaria como domicilio, de residir en un barrio excluido o de no tener un domicilio alternativo al lugar donde se produjo el allanamiento policial, son motivos de denegatoria de la medida de morigeración.

En lo que respecta a las modalidades institucionales del SPB, preocupa a este OVG en lodo en que las actuales condiciones y modo en que se desarrollan los traslados, se convierten en obstáculos que impiden a las mujeres un acceso rápido y eficaz a la administración de justicia.

• Traslados constantes y arbitrarios y acceso a la justicia

El acceso a la justicia para las mujeres alojadas en cárceles bonaerenses depende casi exclusivamente de la posibilidad de asistir a los comparendos; es decir, de acceder a un traslado para presentarse ante los órganos de administración de justicia¹²⁰.

¹²⁰ El Ministro de Justicia y Seguridad, Ricardo Casal, luego de una reunión junto a directores y subdirectores generales, y jefes de complejos carcelarios del SPB, el 28/06/12, habría anunciado la puesta en marcha de una descentralización del sistema de traslados de internos para agilizar los comparendos judiciales.







Las mujeres alojadas en unidades penales de la provincia disponen de escasa información acerca de su situación procesal y tienen nulo o poco contacto con sus defensores/as, no existe un mecanismo funcional de comunicación entre las mujeres detenidas y los operadores judiciales.

El deficiente estado de los vehículos dispuestos para los traslados influye directamente en el acceso a la justicia. En el caso de los comparendos en reiteradas oportunidades ocurre que las mujeres no pueden entrevistarse con su defensor/a o Juez/a porque no hay vehículos disponibles o porque no logran presentarse dentro de los plazos requeridos.

Se observa además, los modos arbitrarios con que el SPB somete a las mujeres a traslados constantes, ya que se las retira de la Unidad donde estaban alojadas, se les interrumpen sus actividades y trabajo para efectuar viajes que a veces se extienden por ocho, diez, y hasta doce horas, sin cumplir con sus objetivos fundamentales, como asistir a un comparendo o a turnos en centros de salud extra muros.

A pesar del aumento de la población carcelaria femenina y la existencia de nuevas disposiciones y redefiniciones ministeriales respecto a los traslados de personas detenidas, el Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia, aún no ha dispuesto móviles especialmente acondicionados para el traslado de mujeres, como así tampoco para el traslado de mujeres embarazadas o que residen junto a sus hijos en prisión.

Actualmente el SPB no puede precisar con qué cantidad de vehículos cuenta para los movimientos de mujeres detenidas¹²¹, tampoco con cuántos disponen los denominados "corredores" que tienen asiento en cada Unidad. Este dato no es menor, ya que no corresponde a un problema de inventario sino a la imprevisibilidad de un parque automotor obsoleto.

¹²¹ Información brindada en el marco de entrevista al Prefecto Mayor Gustavo Jofre, funcionario de la Subdirección de Traslado y Custodia de Detenidos. Junio de 2012.



• Resulta necesario revisar las modalidades y condiciones de detención de mujeres en Alcaidías de la provincia de Buenos Aires.

Luego de las reiteradas recomendaciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA hizo al Estado argentino sobre las condiciones de detención de personas privadas de la libertad, se dispuso el cierre definitivo de los calabozos ubicados en comisarías y al mismo tiempo se propuso la creación, en el ámbito de las Unidades Penitenciarias, de pabellones que funcionan en la modalidad de "alcaidía", destinados al alojamiento exclusivo de personas cuya situación procesal resulta previa a la prisión preventiva¹²².

Actualmente existen dos tipos de alcaidías. Por un lado, las *departamentales*, funcionando bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Seguridad, alojan a personas detenidas que generalmente estaban en comisarías y aún no tienen un proceso judicial avanzado. Allí las condiciones edilicias intentarían asimilarse a un edificio administrativo antes que carcelario, donde se propiciaría la articulación entre el/la defensor/a y las personas detenidas. Las mujeres allí alojadas, podrían permanecer un máximo de 90 días.

Por otro lado existen las alcaidías *penales*, que funcionan en el ámbito del Servicio Penitenciario. Estas alcaidías penales fueron creadas por la Resolución N° 3501/11 de la Jefatura del SPB (citada en el marco de la Resolución ministerial N° 3340/11), norma por medio de la cual se dispuso que algunos pabellones pasaran a funcionar bajo esta modalidad en el ámbito de las Unidades Penitenciarias, dependiendo en este caso del Departamento Contralor y Coordinación de Alcaidías Penales.

Ambos tipos de alcaidías surgieron en respuesta a los estándares reque-

122 Resolución N° 3501/11. https://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/Gacetillas%20Prensa/Gacetillas/Agosto%20 11/Res%20CLAUSURA%20Y%20LIMITACION%20DE%20COMISARIAS.pdf







ridos oportunamente por la CIDH, pero a partir de las visitas realizadas por este OVG y las entrevistas mantenidas con personal penitenciario y mujeres allí alojadas, es posible dar cuenta del agravamiento de las condiciones de detención en estos lugares, donde las mujeres no solo permanecen más tiempo del estipulado sino que además conviven con una multiplicidad de prácticas violentas.

Las entrevistas realizadas a mujeres detenidas corroboran que en estas dependencias no se están garantizando condiciones que favorezcan el acceso a la salud ni al estímulo físico ni psíquico. Durante 22 horas del día permanecen en las celdas colectivas sin acceder a actividades laborales, recreativas ni educativas.

Los sistemas penitenciarios actuales se caracterizan por instaurar procesos de mayor aislamiento que es utilizado en las cárceles bonaerenses como una modalidad de castigo para controlar, modular o cortar los flujos comunicacionales de las personas detenidas entre sí y con sus redes familiares.

A partir del trabajo de campo se puede afirmar que el Estado provincial, no obstante las recomendaciones de la CIDH y la Resolución 3501/11, sigue alojando a mujeres en comisarías antes de ser trasladadas a alcaidías; permanecen un mínimo de una semana y hasta 45 días detenidas en esas condiciones. En este punto, es importante destacar que muchas de ellas han permanecido alojadas en calabozos de la Comisarías de la Mujer y la Familia, establecimientos creados con la finalidad de realizar tareas de prevención, atención, contención y derivación de las víctimas de la violencia familiar y de abuso sexual y no para alojar mujeres en conflicto con la ley penal.¹²³

Cabe destacar que no hay información oficial sistematizada sobre el fun-

123 Artículo 3. Resolución 667/06.

http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/dgcpg/estructura/RES%20667del06.pdf



cionamiento de Alcaidías, y los pedidos de información que este OVG remitió no fueron respondidos.

Presencia de personal masculino

Preocupa además a este OVG la presencia de personal masculino en las comisiones de traslados de mujeres. Amparado en el paradigma de la seguridad, el personal masculino es parte constitutiva de la comisión de traslado, con un agente masculino de conductor y, en algunas oportunidades, un acompañante más. Si bien es la oficial femenina la que ingresa a la Unidad para hacer el movimiento de las detenidas, durante el traslado es el personal masculino quien mantiene el contacto y el control sobre las mujeres trasladadas.

Es el personal masculino el que interviene frente a un requerimiento puntual o a una situación de conflicto que pueda suscitarse durante el traslado. Ante cualquier situación dentro de la cabina (denominada "lata") donde viajan hacinadas las mujeres: ruido extraño, pelea, grito, llamado de atención, etc. es el personal masculino el que actúa.

Las mujeres trans alojadas en unidades carcelarias manifiestan que durante los traslados y requisas son sometidas a insultos y a todo tipo de tratos denigrantes, incluso han padecido situaciones de acoso y violencia sexual.

Este OVG llama especialmente la atención sobre la significativa presencia de personal masculino cumpliendo funciones específicas en centros de detención de mujeres así como en los procesos de traslados intercarcelarios, en regímenes semiabiertos (Casas por Cárceles y lugares dispuestos para cumplir con un régimen de detención establecido por el artículo 100 del CPP) y en programas especiales (Programa de Prevención de Violencia).

La presencia de personal masculino en las unidades penales que alojan







mujeres no se remite únicamente a la intervención ante situación de mayor conflictividad sino que cumplen funciones administrativas y de seguridad en forma permanente, contrariando lo dispuesto por la normativa internacional y el marco legislativo vigente en Argentina.

La misma presencia y vigilancia masculina sobre los cuerpos de las mujeres condiciona la potencial denuncia que éstas puedan efectuar por abusos o tratos violentos.

Existen, por ejemplo, relatos y denuncias de violencia por parte del personal masculino hacia las mujeres presas en los regímenes abiertos, como el llamado artículo 100 y el Programa Casas por Cárceles¹²⁴. Éste último presenta características particulares respecto a su ubicación dentro de las unidades, encontrándose en un ala periférica sin custodia, incluso para las mujeres que acceden a trabajo intramuros, los custodios que las acompañan son en su totalidad masculinos.

Una de las cuestiones más relevantes que permiten advertir estos relatos es que las mujeres continúan permaneciendo accesibles al accionar abusivo y violento del personal masculino del SPB, ya que no se dio curso a ninguna investigación ni se transformaron las condiciones de detención de las mujeres detenidas en el Programa.

Este OVG considera necesario que el Servicio Penitenciario Bonaerense revise las funciones del personal masculino en unidades penales femeninas, pues suelen aplicar el uso de la fuerza, intervenir puntualmente en situaciones de conflicto y formar parte constitutiva de la Comisión de Traslado.

¹²⁴ Programa al que pueden acceder aquellas mujeres que se encuentran próximas a cumplir su condena, según la progresividad establecida por la Ley de Ejecución nacional.



Violencia de género: mujeres que son violentadas por su identidad de género y orientación sexual

Este OVG observa con preocupación la falta de incorporación de la legislación vigente en la vida de las mujeres y personas trans alojadas en cárceles de la provincia de Buenos Aires. No obstante los avances normativos recientes respecto a los derechos civiles no se relevan acciones específicas por parte del SPB para reglamentar dichos reconocimientos en la vida carcelaria.

En este sentido y contrariamente al cambio normativo, las mujeres trans continúan siendo consideradas y tratadas sin el respeto a su identidad de género, omitiendo y violando sus derechos.

Es importante subrayar que para la vida de las mujeres trans, alojadas en unidades penitenciarias masculinas, la situación presenta particularidades para destacar desde una perspectiva de género. Si bien excede a los límites de esta investigación, que se centró en unidades carcelarias de mujeres, a a través de las entrevistas realizadas se pudo identificar que en los penales de hombres y para el ejercicio de las violencias hacia las personas trans y homosexuales, la distinción entre presos y penitenciarios se diluye. Y se observan arreglos de conveniencia, complicidad y coacción para reafirmar la masculinidad.

Las mujeres trans manifiestan que durante los traslados y requisas son sometidas a insultos y todo tipo de tratos denigrantes, incluso denuncian haber sufrido situaciones de violencia sexual.

• Casos recurrentes de requisas degradantes y violentas

Las requisas llevadas a cabo en las celdas y pabellones de cárceles que alojan mujeres adquieren connotaciones violentas y arbitrarias. Las muje-







res detenidas manifiestan desconocer la regularidad con las que se realizan las requisas de los pabellones, puesto que el personal las efectiviza en forma imprevista ante situaciones que el SPB considera violentas -peleas entre detenidas, amenazas al personal, etc.- o en el caso de recibir una denuncia o sospechas de la existencia de elementos corto punzantes.

Según lo informan las detenidas, la modalidad de ingreso en los pabellones, es decir, la cantidad de personal, las actuaciones desarrolladas y los elementos con los que realizan las requisas varían de acuerdo al objetivo de la misma.

La requisa de pabellón excede la mayoría de las veces, el objetivo para el cual se realiza, produciendo además, la ruptura, el secuestro o el robo de elementos personales, el desorden, mezcla y rotura de la ropa de las detenidas. Esta situación, además de la irregularidad con la que se desarrolla, constituye por parte del personal penitenciario un modo de castigo y de vulneración de la intimidad de las detenidas.

Las mujeres describen "levantarse la remera, mostrar la ropa interior bajarse el pantalón, sacarse las zapatillas y mostrar el cabello ante el personal penitenciario", como una modalidad de requisa "de rutina", es decir ante toda conducta llevada a cabo en la unidad carcelaria: entrada y salida al pabellón para concurrir a talleres, a actividades recreativas y educativas, a cumplir con los oficios laborales, e incluso los días de visitas. La cotidianeidad de la cárcel se encuentra regulada por el control que el personal penitenciario ejerce sobre los cuerpos de las detenidas.

Sin embargo, esta modalidad difiere en relación a la situación en que se hace efectiva, y el personal de guardia encargado de realizarla.

A pesar de las expresas prohibiciones institucionales respecto a las requisas individuales a través del desnudo total, esta modalidad es utilizada por el personal penitenciario, o bien como una amenaza tendiente a buscar una



situación de resistencia de la detenida que justifique una medida de sanción -por "agresiones hacia el personal "o "resistencia a la autoridad" -. O bien se concreta contra grupos específicos de mujeres, la mayoría de ellas jóvenes. La realización de requisas a través del desnudo total, acompañada por la revisión vaginal y flexiones, actúa como mecanismo que provoca la humillación y vejación de las mujeres detenidas frente al poder institucional.

En las requisas realizadas durante el ingreso al sistema carcelario, se observan prácticas arbitrarias en el modo en cómo se llevan a cabo, dependiendo de las características del personal encargado y de la Unidad penal. En muchas ocasiones, mientras se hace la reguisa se encuentra presente una agente de la comisión de traslado, lo que provoca una mayor humillación en las mujeres. En entrevistas con este Observatorio, las mujeres alojadas en cárceles provinciales manifestaron que las humilla la presencia del personal femenino que se encarga de trasladarlas durante la requisa que se les practica al salir de la Unidad. Es decir, previamente a un traslado intercarcelario, las mujeres son requisadas y observadas desnudas por el mismo personal con el que van a trasladarse.

Si bien por resolución ministerial¹²⁵ se establece que "el profesional médico debe realizar un examen médico al interno/a al momento del ingreso y cada vez que sea necesario, conforme lo establezca la Dirección General de Salud Penitenciaria", a partir del relato de las mujeres detenidas puede deducirse que la intervención del personal que oficia de médico o sanidad en la Admisión es netamente protocolar.

En las cárceles de mujeres esta modalidad de la violencia vejatoria excede una práctica excepcional y configuran una rutinización de prácticas degradantes de fuerte impacto material y simbólico.

Resolución Nº 56 del Ministerio de Justicia, cuyo artículo 1º aprueba el reglamento denominado Lineamientos Mínimos Del Actuar Del Agente Penitenciario.







Acerca de las condiciones de detención en unidades carcelarias que alojan mujeres

Se advierte un inadecuado tratamiento sobre las consecuencias del encierro en las mujeres detenidas. El SPB dispone muchas horas de encierro en pabellones y celdas, sin propiciar salidas al patio o actividades de estimulación y recreación.

A este OVG le preocupa que la mayoría de las mujeres alojadas en cárceles provinciales no puedan proponer y desarrollar actividades relativas a sus preferencias y prácticas.

En entrevistas con este OVG, las mujeres alojadas en cárceles bonaerenses manifiestan no tener la posibilidad de proponer al SPB iniciativas para cursos de formación profesional o recreación. Esto refleja una desestimación de los saberes y trayectorias que constituyen a las mujeres en sujetos autónomos así como también una aplicación de políticas penitenciarias generalizadas sin tener en cuenta las características particulares de la población carcelaria femenina.

La ausencia de actividades que respeten las prácticas sociales y culturales aprehendidas por las mujeres detenidas, repercute en una falta de motivación y escasez de participación en la oferta propuesta por el SPB.

Muy pocas mujeres acceden a cursar estudios primarios, secundarios y universitarios. Contrariamente, se relevan traslados constantes, impedimento de asistencia a clases como forma de castigo, traslado a unidades donde no es posible la continuidad de los estudios¹²⁶, entre otras prácticas, que son funcionales a la exclusión del sistema educativo de

¹²⁶ Es importante señalar que esto representa una violación a las resoluciones impartidas por el SPB en materia de Educación (Resolución 2/08). Aún cuando las mujeres presas se encuentran en buzones SAC (Separación del Área de Convivencia) cumpliendo sanciones, la visita de familiares y la asistencia a clases deben ser garantizados por el SPB.



las mujeres alojadas en cárceles de la provincia.

Se observa además, una falta de oportunidades laborales y de formación profesional, así como situaciones de explotación laboral e irregularidad en la contraprestación monetaria.

Las mujeres entrevistadas en el marco de esta investigación relatan que las actividades laborales y de formación profesional no son útiles al campo laboral extramuros y que no representan un aporte a su formación laboral o profesional sino más bien un pasatiempo.

A su vez, pueden relevarse casos donde las mujeres brindan servicios de limpieza y cocina para el SPB sin ser considerado un trabajo y sin recibir pago en dinero por dichas tareas. Apreciamos en esta forma de proceder, contextos que habilitan situaciones de violencia, estereotipos sobre lo femenino y un sistema irregular de "premios y castigos" que el personal penitenciario utiliza de manera discrecional e ilegal.

Se advierte una ausencia de controles y tratamientos sanitarios, especialmente ginecológicos. Este OVG quiere llamar la atención sobre los retrasos en salud preventiva de mujeres y mujeres embarazadas que se encuentran privadas de la libertad. Particularmente en tratamientos tocoginecológicos, pero también en información y promoción de derechos sexuales y reproductivos.

Esta situación grafica la ausencia de políticas específicas por parte del SPB para las mujeres encarceladas. Acceder a la posibilidad de decidir sobre el cuerpo y la sexualidad es un derecho de todas las mujeres, que se encuentra consignado en diversos cuerpos normativos nacionales e internacionales 127

¹²⁷ Ley 26.485; Ley 26.130; Ley 25.673; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer; Convención de Belém do Pará. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0029







Hasta el momento de la publicación de este informe, no se observan disposiciones especiales por parte del SPB para implementar intramuros las leyes vigentes de salud sexual y procreación responsable. Esta falencia tiene su punto de apoyo, como se dijo anteriormente, en la ausencia de una mirada integral sobre la problemática específica de las cárceles de mujeres.

Con relación a las recomendaciones realizadas por el Comité y según los datos diagnosticados por este Observatorio en su informe anual 2011¹²⁸ puede afirmarse que: la creación en 2011 del Programa con Perspectiva de Género para personas privadas de la libertad¹²⁹, en el marco del Plan General de Asistencia y Tratamiento de la Jefatura del Servicio Penitenciario, no ha tenido impacto en la población carcelaria femenina de la provincia de Buenos Aires. A partir de la entrevista realizada a la coordinadora de dicho Programa, la Licenciada Verónica Bozzo¹³⁰, puede afirmarse que el Programa no cuenta con recursos ni personal suficiente, no realiza actividades de manera sistemática en todo el territorio provincial, solamente articula con un actor externo para el dictado de talleres. Por otro lado, las mujeres alojadas en cárceles bonaerenses que fueron entrevistadas declararon no haber participado en ninguna actividad enmarcada en este Programa.

En los centros de detención de la provincia de Buenos Aires no existen programas especialmente diseñados para abordar las situaciones de violencia previas al encierro sufridas por las mujeres que se encuentran detenidas. Los dos programas¹³¹ diseñados en 2009 por el Ministerio de

¹²⁸ Ver capítulo 2 del informe anual http://www.defensorba.org.ar/

¹²⁹ A través de la Resolución N° 1006/11 se crea el Programa. Publicado oficialmente el 10 de marzo de 2011.

¹³⁰ Entrevista realizada por este equipo el 24 de Mayo de 2012.

^{131 &}quot;Programa de mediación en contextos de encierro" (Resolución 141/09) y "Programa de prevención de la violencia" (Resolución 1710).



Seguridad provincial tendientes a prevenir la violencia estigmatizan a las mujeres: destinados a las conflictivas o "cachivaches" y los problemas a resolver siempre son entre personas detenidas, sin involucrar a personal policial o penitenciario.

Lineamientos propositivos

A partir de la identificación de los núcleos críticos este Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires insta al Estado provincial a considerar las siguientes propuestas a los fines de adecuar la política penitenciaria a lo establecido por el marco normativo vigente en materia de violencia de género y derechos civiles.

Este OVG recomienda:

- 1. Efectuar una revisión de las condiciones de detención de las mujeres privadas de la libertad y las formas no convencionales de ejercicio de la violencia¹³².
- 2. Implementar hacia el interior de las cárceles de la provincia de Buenos Aires un Programa de Asistencia y Acompañamiento a víctimas a las mujeres que hayan sido víctimas de violencias en circunstancias previas como durante el encierro¹³³.
- 3. Realizar un seguimiento de la plena implementación de la ley nacional 26.743, referida a la Identidad autopercibida, en unidades penales.
- 4. Descentralizar geográficamente al Régimen de Alcaidías, para disminuir el impacto que el funcionamiento actual tiene para las mujeres presas y

Atendiendo a las definiciones de los artículos 4 y 5 de la ley 26.485.





¹³² La Ley 26.485 de "Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los que desarrollen sus relaciones interpersonales" establece en sus artículos 4 y 5, definiciones y tipos de violencia, éstos últimos son: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica.



sus hijos/as cuando provienen del interior de la provincia.

- 5. Realizar un control y seguimiento sobre las condiciones de encierro de las mujeres allí alojadas (acceso a la alimentación, duración de la detención -que no debe superar los 90 días-, acceso a actividades de estimulación y recreación).
- 6. Modificar las condiciones actuales en las que se desarrolla el traslado de mujeres detenidas. Garantizar que la renovación de la flota del SPB incluya vehículos diseñados y destinados exclusivamente para el traslado de mujeres.
- 7. Jerarquizar el *Programa con Perspectiva de género para personas privadas de la libertad* vigente en el SPB, dotarlo de recursos tecnológicos y de personal civil capacitado. Incluir al personal del SPB como destinatario de dicho programa.

Asegurar la realización de una planificación anual de las actividades que se llevarán adelante en el marco de este programa, que contemple objetivos y acciones concretas para todas las unidades femeninas de la provincia, que especifique el presupuesto necesario y que genere diagnósticos.

- 8. Garantizar un diseño e implementación de políticas públicas al interior de las cárceles que alojan mujeres desde una perspectiva de género para las definiciones en materia de trabajo, acceso a la salud y ejercicio de la maternidad dentro y fuera de la prisión.
- 9. Garantizar que todas las prácticas que se realizan en el ámbito del SPB estén sujetas a protocolos de actuación adecuados y transparentes, susceptibles de ser consultados, y supervisar su aplicación.

Elaborar un protocolo estandarizado de requisas corporales acorde a las recomendaciones del CEDAW y fiscalizar su aplicación.

Transparentar los protocolos de actuación de la comisión de Seguimiento



y Admisión, y evaluar su funcionamiento.

Realizar un seguimiento externo al SPB de los protocolos que se vayan elaborando y poniendo en práctica en el marco de la nueva gestión.

10. Propiciar que la información publicada en la página web del SPB sea clara, veraz y actualizada en materia de autoridades, normativa y funciones de cada dependencia.

Promover la producción de información estadística sistematizada y atenta a la variable de sexo-género que dé cuenta de la población que accede a estudios primarios/secundarios/universitarios en las cárceles bonaerenses y en qué términos se da este acceso.

Garantizar que dicha información pueda ser consultada públicamente.

11. Revisar con carácter de urgencia los modos de selección y capacitación, así como las funciones de la figura del "coordinador educativo" (enlace entre las personas detenidas y la educación intramuros).

Monitorear la función de los inspectores distritales en contextos de encierro, como una política pública con especificidades vitales.

Garantizar que las mujeres detenidas accedan a los distintos niveles educativos.

12. Implementar un mecanismo de control y seguimiento sobre las condiciones de trabajo intramuros (que permita conocer qué tareas se realizan, qué remuneraciones se otorgan y cómo se administran, qué empresas acceden a contratar trabajadoras detenidas y bajo qué modalidad de contratación, etc.)

Consultar periódica y sistemáticamente a las mujeres detenidas acerca de intereses subjetivos en materia de actividades laborales y recreativas.

Atendiendo a los resultados de dichas consultas, generar las condiciones







para que las mujeres puedan acceder a instancias de formación laboral y educativa. Es decir, que la posibilidad de propuestas laborales, educativas y recreativas para las unidades penales forme parte de una política pública fundada en el interés real de las detenidas y no sujeta a eventualidades o a propuestas pensadas desde el afuera.

13. Fomentar el ingreso al SPB de personal femenino, con el objetivo de reducir la presencia masculina en cárceles de mujeres.

3. "Ejercicio de la maternidad de mujeres detenidas en unidades carcelarias de la provincia de Buenos Aires".

Este Programa de investigación- acción relevó particularmente las consecuencias que produce el uso extendido de la prisión preventiva de mujeres sobre sus hijos/as y sus redes familiares. Para dicha investigación fueron realizadas entrevistas a mujeres detenidas que conviven dentro las Unidades penales con sus hijos/as y a otras mujeres que tienen a sus hijos afuera de la cárcel. Fueron además consultados referentes de órganos estatales de intervención directa en la problemática¹³⁴, integrantes de grupos y organizaciones vinculadas con la temática¹³⁵. Se realizaron entrevistas a funcionarios de distintas áreas competentes¹³⁶; efectuándose además observaciones de campo de los ámbitos de ingreso a la Unidad Penal N° 33 del Complejo Penitenciario de Los Hornos, realizando talleres de discusión con especialistas en la materia

¹³⁴ Consejo Asistido de la Unidad Penitenciaria N° 33 de Los Hornos, Servicio Social de la Unidad N° 33, directivos del Jardín maternal Las Palomitas dependiente del Área Social del Servicio Penitenciario Bonaerense

¹³⁵ Centro de Orientación a Familiares de personas detenidas - COFAM, Colectivo de educación popular en cárceles "Atrapamuros" - FAHCE/UNLP

¹³⁶ Sec. de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Bs. As., Servicio Local Promoción y Protección de los Derechos del Niño del Municipio de San Martín, Secretaria de las personas privadas de libertad de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Registro único de aspirantes a guardas con fines de adopción de la Secretaría de Servicios jurisdiccionales de la SCJBA, defensores oficiales del Departamento judicial de La Plata, entre otros.



y cursando solicitud de informes a distintos ámbitos gubernamentales.

Pensar las lógicas de las instituciones de encierro requiere reflexionar sobre el problema más amplio de la criminalidad y las formas en que las mujeres se vinculan con el poder punitivo. Al explorar las relaciones de las mujeres con el delito, necesariamente debemos analizar el contexto socioeconómico, histórico y cultural en las que se fijan estas relaciones, como así también las estructuras de dominación y opresión en las que se encuentran insertas¹³⁷. Aunque no es posible ahondar en esta oportunidad en las complejidades de este entramado, podemos realizar algunas consideraciones.

La mayoría de las mujeres detenidas en unidades carcelarias son madres. Resulta importante destacar que según lo informado por el Servicio Social de la Unidad N°33 de La Plata, "aproximadamente el 90% de estas mujeres son madres y que las mismas tienen entre 3 y 5 hijos aproximadamente" ¹³⁸. Esta proporción se mantiene en otras cárceles que alojan mujeres.

El 26% de la población femenina de la provincia de Buenos Aires se encuentra alojada en la Unidad N° 33 de Los Hornos, y esta unidad refleja la relación entre condenadas y procesadas que se reproduce en el resto de las unidades provinciales: del total de 286 mujeres, 196 están procesadas y 89 condenadas¹³⁹.

Del universo total de mujeres madres de la Unidad Nº 33, solo 70 de ellas conviven con sus hijos/as menores de 4 años en la misma Unidad (en la actualidad se encuentran 85 niños/as alojados en el penal)¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Datos emitidos por la Unidad N°33 Datos emitidos por la UP N°33 Datos emitidos por la UP N°33 con fecha 15 de mayo 2012.





¹³⁷ Malacalza, Laurana. "Mujeres en prisión: las violencias invisibilizadas". Revista Question. Volumen 36. Sección Dossier. www.perio.unlp.edu.ar/question. 2012

¹³⁸ Entrevista realizada por este OVG a profesionales del Servicio Social el día 2 de julio 2012.

¹³⁹ Datos proporcionados por la Unidad Nº 33 de Los Hornos al OVG con fecha 10 de agosto de 2012.



Las autoridades penales y los operadores judiciales llevan un registro de la cantidad de hijos que conviven con sus madres en las cárceles, sin embargo desconocen el número de niños/as que no ingresan a las unidades penales y el porcentaje de mujeres encarceladas con hijos/as.

Si bien la problemática de los niños/as que conviven con sus madres en las unidades penitenciarias de la provincia de Buenos Aires resulta ser preocupante, en tanto las condiciones de detención en las que se encuentran no resultan ser las adecuadas para el efectivo ejercicio de sus derechos¹⁴¹, dicha problemática debe considerarse como parte de las implicancias que la detención de una mujer produce en relación a los vínculos con todos sus hijos/as, los convivientes dentro de las unidades carcelarias y los/as hijos/as extramuros¹⁴².

Las medidas de restricción de libertad que los órganos de la administración de justicia dictan en relación a una mujer madre, traspasan la propia individualidad de la misma y se trasladan a sus redes vinculares y comunitarias.

En el caso de las mujeres, tiene un impacto diferenciado vinculado al rol

Las condiciones de detención de los niños no son las adecuadas. Si bien han mejorados a partir del dictado de medidas cautelares ordenadas en el amparo colectivo interpuesto por la Comisión Provincial por la Memoria, en trámite por ante la Justicia Civil y Comercial de La Plata, no resultan ser las necesarias para el desarrollo íntegro de los niños/niñas. Dicho amparo se interpuso en el año 2007 a fin de lograr mejores condiciones a los niños y niñas que se encontraban alojados con sus madres en Unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense, a fin de lograr un ambiente que les permita satisfacer sus intereses y necesidades infantiles, con acceso igualitario a la salud y a la educación, derecho a crecer en familia, y a que sean respetados y garantizados, todos los derechos inherentes al desarrollo integral del niño. El cumplimiento de estos derechos no debería, decía la demanda, violar el derecho que poseen esos niños y niñas a permanecer junto a sus madres, las que detentan su guarda y la patria potestad, en Unidades del SPB.

Las condiciones de detención de los niños no son las adecuadas. Si bien han mejorados a partir del dictado de medidas cautelares ordenadas en el amparo colectivo interpuesto por la Comisión Provincial por la Memoria, en trámite por ante la Justicia Civil y Comercial de La Plata, no resultan ser las necesarias para el desarrollo íntegro de los niños/niñas. Dicho amparo se interpuso en el año 2007 a fin de lograr mejores condiciones a los niños y niñas que se encontraban alojados con sus madres en Unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense, a fin de lograr un ambiente que les permita satisfacer sus intereses y necesidades infantiles, con acceso igualitario a la salud y a la educación, derecho a crecer en familia, y a que sean respetados y garantizados, todos los derechos inherentes al desarrollo integral del niño. El cumplimiento de estos derechos no debería, decía la demanda, violar el derecho que poseen esos niños y niñas a permanecer junto a sus madres, las que detentan su quarda y la patria potestad, en Unidades del SPB.



que ellas desempeñan con relación al cuidado y crianza de los/as hijos/as y de otros miembros de la familia y de la comunidad. Este rol social hace que la mujer sufra en mayor medida los efectos del encierro, ya que éste significa el desmembramiento del grupo familiar y su alejamiento.

En una serie de foros internacionales se ha subrayado la necesidad de revisar los sistemas penitenciarios y las normas y reglas de encarcelamiento tomando en cuenta las necesidades de las mujeres. La tendencia en esta temática, es la de dimensionar los efectos que produce la detención de una mujer, en especial en relación a sus hijos/as menores a cargo¹⁴³, en tanto los

143 Ya en el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y el Trato a Delincuentes (1980) adoptó una resolución sobre las Necesidades específicas de las mujeres reclusas que subraya, entre otras cosas, que: "la mayoría de las veces, las mujeres tienen responsabilidades importantes relacionadas con niños y niñas a su cargo".

El Congreso recomendó a los Estados que reconocieran la especificidad de los problemas de las mujeres delincuentes y la necesidad de proporcionar medios para solucionarlos. Informe del Sexto Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Trato a Delincuentes, 1980, A/

CONF.87/14/Rev.1, Resolución 9, Specific needs of women prisoners, págs. 12-13.

Veinte años después, en el año 2000, en la Declaración de Viena sobre el Delito y la Justicia: afrontando los retos del Siglo Veintiuno, los Estados se comprometieron a:"...tomar en cuenta y atender, dentro de las estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal y dentro del Programa de la ONU para la Prevención del Delito y la Justicia Penal, cualquier disparidad existente en el impacto de los programas y políticas en hombres y mujeres; y desarrollar recomendaciones de políticas de acción basadas en las necesidades especiales de las mujeres reclusas y delincuentes. Aprobada por el Décimo Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Trato a Delincuentes, 2000; y respaldada por la Asamblea General, Resolución 55/59 del 4 de diciembre de 2000.

En el 2002, la Asamblea General de la ONU, en sus Planes de acción para la implementación de esta Declaración de Viena recomendó a los Estados "actuar, como sea necesario, para apoyar las siguientes acciones: (a) Revisar, evaluar y, de ser necesario, modificar sus leyes, políticas, procedimientos y prácticas en materia penal, de manera consistente con sus sistemas legales, a fin de garantizar que el sistema penal de justicia trate a las mujeres de manera justa; (b) Desarrollar estrategias nacionales e internacionales de prevención del delito y justicia penal que tomen en cuenta las necesidades especiales de las mujeres [...] reclusas y delincuentes [...]Asamblea General, Resolución 56/261 del 31 de enero de 2002, Anexo, Párr. 41.

Quaker United Nations Office - 3

La preocupación por las mujeres reclusas se ha extendido para incluir también a los niños/as cuyas madres han sido encarceladas. En su resolución del 2003 sobre Derechos humanos en la administración de justicia, la Asamblea General invitó a: [...] los gobiernos, los órganos internacionales y regionales pertinentes, las instituciones nacionales de derechos humanos y a las organizaciones no gubernamentales a dedicar mayor atención a la cuestión de las mujeres en la cárcel, incluyendo a los niños/as hijos/as de madres encarceladas, con miras a identificar los problemas claves y las formas en que éstos pueden solucionarse [...]A/RES/58/183, aprobada el 22 de diciembre de 2003, Párr. 15. Más recientemente, el Consejo de Derechos Humanos adoptó, sin someterse a votación, una resolución sobre los De-







niños/as cuyas madres se encuentran detenidas, resultan ser un universo particular en situación de vulnerabilidad. En la Provincia de Buenos Aires, esta situación cobra un nuevo sentido a partir de la sanción de las leyes de Promoción y Protección de los derechos de las niñas/os y adolescentes, tanto a nivel nacional como a nivel provincial¹⁴⁴.

Aprehensión policial de mujeres con hijos/hijas.

En tanto no existe un protocolo de intervención de las fuerzas de seguridad para la detención de mujeres, la resolución acerca de la situación de sus hijos/as en el momento concreto de la aprehensión-detención policial encuentra respuestas heterogéneas, en función de la "buena voluntad" de los funcionarios que intervienen en el proceso y de los saberes de cada mujer (producto de detenciones anteriores propias o de su entorno) y su contexto.

En ese sentido hemos relevado que el cuidado de los niños/as en ese primer momento se resuelve de manera precaria: con vecinos/as que se hacen cargo del cuidado de los niños/as o la presencia de algún familiar allegado que se encuentre presente en el lugar o adulto que pueda hacerse presente de manera inmediata al momento del allanamiento. La organización del cuidado de los niños/as se distribuye en función de la capacidad habitacional y de recursos que posea la familia. El grupo familiar que se hace cargo del cuidado, por lo general prosigue la línea materna (madre y/o hermanas de la mujer detenida); en tanto la figura paterna no aparece como alternativa para

rechos de la Niñez en donde reconoció las necesidades particulares de los niños/as afectados por el encarcelamiento de sus progenitores y el impacto que éste tiene sobre los menores. Derechos de la Niñez, A/HRC/7/29, Párr. 31. 12 Derechos de la Niñez, A/HRC/7/29, Párr. 31

Ley Nacional 26.061/05 -y su decreto reglamentario 415/06-, y las leyes de la Provincia de Buenos Aires 13.298/052, su complementaria 13.634/073 y la subsiguiente 13.645/04 -más el Decreto 300/05, reglamentario de la primera ley bonaerense-.



el cuidado de los/as hijos/as de las mujeres que han sido detenidas¹⁴⁵.

En muchos casos, los/as niños/as deben dejar sus hogares, provocando la ruptura de los vínculos entre hermanos/as y con otros familiares convivientes. A su vez, el cuidado efectivo de los niños/as queda supeditado a las capacidades económicas, afectivas y estratégicas de las propias familias.

Desde este Observatorio señalamos la inexistencia de políticas públicas de promoción y prevención tendientes a fortalecer las instancias de cuidado y protección de niños/as y adolescentes al momento de la detención de una mujer, delegando en los vínculos familiares exclusivamente la resolución del cuidado y sostenimiento de los niños/as. Por esta razón, hemos instado al Estado provincial- en particular a la Secretaría de Niñez y Adolescencia- a avanzar en el diseño e implementación de acciones que promuevan la intervención de los organismos de niñez en el momento de la detención de una mujeres con hijos/as a cargo.

El Servicio Social de la Unidad Nº 33 dio cuenta que, ante la imposibilidad de las familias de dar respuestas frente al cuidado de los niños/as, es muy frecuente que se disponga la institucionalización de los niños/niñas que quedan fuera de la Unidad. Pese a la gravedad de esta manifestación, tampoco sobre esta circunstancia existen datos estadísticos. El Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (R.E.U.N.A,) que sistematiza información sobre intervenciones dispuestas por los Servicios Locales y Zonales de Promoción y protección de derechos en relación a niños/as no releva esta información, dado que en general, las medidas de abrigo no se adoptan de manera inmediata y como consecuencia directa a la detención de las madres, sino luego del fracaso de la intervención de otros mecanismos informales de cuidado. El sistema no registra las cau-

¹⁴⁵ Hemos observado que más del 50% de los niños/as que están alojados con sus madres en la Unidad Nº 33, llevan únicamente el apellido materno.







sas originarias que desencadenan los motivos por los cuales finalmente se dispone la medida administrativa. Tampoco aparece la categoría en los registros que se llevan respecto a niños/as en situación de adoptabilidad.

En dichos registros se mencionan categorías abstractas como "abandono", que no dan cuenta de la historicidad de esa situación y las causales que dieron sustento a la misma, entre ellas, por ejemplo, la privación de libertad de sus padres.

La permanencia de los niños/as menores de 4 años resulta ser una consecuencia de la distribución del cuidado de los restantes hijos/as.

Una vez producida la detención de una mujer, las condiciones en las que se produce la distribución de los hijos/as mayores define en gran parte, la situación de residencia de los hijos/as menores de 4 años. Frente a la posibilidad de que uno/a de los tantos hijos/as permanezca con ellas, es que se define el ingreso y/o la permanencia del niño/a a la Unidad. Ello en función de "aliviar" las cargas familiares que se vieron agravadas con el cuidado de los restantes niños/as.

Por un lado, hemos relevado que la permanencia de los niños/as con sus madres en la cárcel no resulta ser solo una decisión individual sino una definición acordada con el resto de los integrantes de las redes familiares. Es una situación dinámica puesto que se define y redefine de acuerdo a los cambios en los contextos familiares y también en función de las problemáticas que genera el desapego de los niños/as más pequeños de sus madres. Llantos, deterioros en la salud, lactancia, insomnio, inadaptación alimenticia, etc., aparecen como situaciones coyunturales que resultan dificultosas de sostener por las familias, en el contexto ya descripto.

El sostenimiento del vínculo con los hijos/as extramuros depende de los recursos familiares y las redes vinculares de la mujer detenida al igual que las salidas o "paseos" de los niños/as que conviven con sus madres, que



también quedan condicionadas a las posibilidades de las familias y a la adaptación de los pequeños a esas prácticas.

De las entrevistas mantenidas con detenidas y familiares hemos registrado que las visitas que puedan realizar los/as hijos/as extramuros a la Unidad, la periodicidad de las mismas y sus modalidades, quedan sujetas a los recursos económicos y contextuales de las redes personales de las mujeres detenidas.

Resulta llamativo para este OVG la inexistencia de algún programa provincial ni municipal de apoyo económico a las familias que contemple los gastos de manutención de los hijos/as de las detenidas ni de las vinculaciones de estas con ellos/as.

Si bien existe un sistema de subsidio de pasajes, que se provee desde el penal, los familiares y las detenidas dan cuenta de lo engorroso de su acceso y el tiempo que demora su otorgamiento, lo que provoca que las mismas desistan de la gestión.

Las familias también deben además, hacerse cargo de mantener la comunicación entre las mujeres encarceladas y sus hijos/as residentes fuera de la unidad penal a través del aprovisionamiento de tarjetas telefónicas.

Acerca del "Programa Estratégico de Restitución de los derechos de los/as niños/as menores de 5 años alojados en la Unidad Nº 33 de Los Hornos"

Este Programa fue impulsado por la Procuración de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia. Entre sus objetivos, el Programa pretende establecer un plan de acciones que permita analizar las modalidades de ingresos y período de permanencia y propiciar los egresos de los niños/as que







conviven con sus madres en prisión¹⁴⁶. Asimismo estableció lineamientos tendientes, por un lado, a propiciar el egreso de los niños/as cercanos a la edad de 4 años en principio, para luego avanzar en relación a los/as *más pequeños*/as. Y por otro, evaluar la posibilidad de reducción legal del período de permanencia de los niños/as en la Unidad Penal.

A partir de este *Programa Estratégico* se conformó una *"Mesa restaurativa de derechos del niño"*, integrada por distintos funcionarios y representantes de organismos estatales y de la sociedad civil. La *Mesa Restaurativa* funciona desde el mes de mayo del año 2012 en la Unidad N° 33 de Los Hornos.

Con la finalidad de realizar una monitoreo de las acciones desplegadas a partir de la conformación de esta *Mesa*, este Observatorio realizó una serie de entrevistas con distintos actores que componen la Mesa restaurativa¹⁴⁷ y un análisis de las Actas -que se encuentran sin suscribir- así como del material producido por esta *Mesa*: Protocolo de ingreso de niños/as a la Unidad N° 33; afiche de campaña de sensibilización y material elaborado por el Departamento de DDHH y Política Penitenciaria y Denuncias de la Procuración General SCJBA.

A partir de este relevamiento surgen para este OVG una serie de observaciones y los instrumentos técnicos implementados. A saber:

Hasta donde ha sido posible relevar, los organismos institucionales que intervienen en dicha Mesa restaurativa son: el Departamento de DDHH, Política penitenciaria y Denuncias de la Procuración General de la Provincia de Bs. As, la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia, la SCJPBA a través de la Secretaría de DD.HH de personas privadas de libertad, representantes de la Asesoría de Incapaces N° 2 Departamental La Plata y de la Asesoría de Incapaces de Lomas de Zamora, Titulares de los juzgados de ejecución penal, Relatoría de Menores de la Procuración General, el Jefe de la UP 33, el Consejo Asistido de la UP 33, Jefa del módulo de madres del penal, Representantes de la Oficina Judicial con asiento en la Unidad, el Área de Salud Penitenciaria de la Unidad y el Centro de Orientación a Familiares de personas detenidas (COFAM) de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP.

A saber: Dra. Silvana Paz de la Procuración de la Suprema Corte de Justicia de la Prov. de Bs. As. Departamento de ddhh Política penitenciaria y denuncias de la Procuración General; Dra. Adriana Milman, designada por la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Prov. De Buenos Aires, para conformar el Programa; el Dr. Martín Llorat, de la Subsecretaría de los derechos de las personas privadas de la libertad de la SCJBA; la Sra. Anatilde Senatore del COFAM y profesionales del Consejo Asistido de la Unidad N°33.



El enfoque crítico sobre las condiciones de detención se centraliza exclusivamente en las consecuencias que las mismas producen en los niños/as alojados con sus madres. Esta visión resulta reducida en términos de concebir una política integral de respeto por los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

El eje de los diagnósticos elaborados por la *Mesa* se centra en los efectos perjudiciales de la prisionización en el desarrollo de los niños/as convivientes con sus madres.

Para este OVG, el enfoque debe centrarse en una mirada integral que contemple los efectos que produce la detención bajo un régimen de prisión preventiva de mujeres sobre los/as hijos/as a cargo sean convivientes o no en una unidad carcelaria.

Las instancias de responsabilidad que se les adjudica a las mujeres detenidas sobre los efectos de la prisionización de los niños/as que conviven con ellas en las unidades carcelarias.

En el marco de la *Mesa*, la Procuración General SCJBA elaboró un informe diagnóstico donde expresa: "lo informado da cuenta de los déficits que presenta la función maternal en la cárcel y las mermas directas e indefectibles que implican para la vida, por esta razón, entiendo, que mantener este estado de cosas, permite acompañar prácticas disfuncionales."

Esta concepción, centra el cuidado y responsabilidad del vínculo materno en las mujeres detenidas y sus redes familiares, desconoce las responsabilidades que les compete al Estado frente a un contexto de prisionización. En este sentido, es necesario tener en cuenta el nuevo paradigma normativo en relación a los derechos de la infancia que consagrara el interés superior del niño/a, y la co-responsabilidad de distintos actores en la obligación de garantizarlo.





A través de este paradigma se establece que no puede dársele preponderancia al derecho de las madres de mantener a los niños/as junto a ellas en ejercicio de la patria potestad, en desmedro de los derechos de los niños/as a vivir en libertad.

El análisis normativo utilizado en la Mesa no avanza sobre la articulación del Sistema de promoción y protección con el ejercicio de la patria potestad.

Se adjudica al Consejo Asistido de la Unidad Penal Nº 33 de Los Hornos facultades y competencias en relación a la promoción y protección de los derechos de los niños/as en la cárcel.

Con el objetivo de propiciar el egreso de los niños/as cercanos a la edad de 4 años la *Mesa* ha iniciado un trabajo en forma conjunta con el Consejo Asistido de la Unidad, y los Servicios Locales del sistema de promoción y protección de los derechos de los niños/as de las zonas donde residen las familias de origen, a los fines de establecer las modalidad de egreso.

Además, han definido una serie de acciones tendientes a elaborar una campaña de concientización dirigida a la totalidad de la población de la Unidad N° 33 a los fines de priorizar el egreso de los niños/as convivientes con sus madres en prisión¹⁴⁸.

Ha sido diseñado un Protocolo para regular el ingreso y egreso de los niños/as de la Unidad. Para ello fue elaborado un instructivo que formaliza la práctica ya existente de ingreso y egreso de los hijos/as de las detenidas. En este Protocolo se adjudica al Consejo Asistido facultades y competencias en relación a la promoción y protección de los derechos de los niños/as en la cárcel que exceden las reglamentarias y sustituyen las competencias previstas para los Servicios de protección y promoción de derechos de los niños/as.

Entendemos que este espacio da cuenta del vacío existente respecto del

148 El afiche señala: "Nuestros DERECHOS son para EJERCERLOS en LIBERTAD, NO en el ENCIERRO"



abordaje de esta problemática entre los diferentes organismos del Estado provincial involucrados en el tema. En este sentido, vemos positivo que pueda constituirse un ámbito institucional donde intercambiar información y enfoques diversos sobre la cuestión. Sin embargo, desde este OVG vemos con preocupación que el espacio visibiliza, desde el comienzo, solo una parte de la problemática: la de los niños/as que están alojados en la Unidad Nº 33, en relación a los cuales se alega el principio del "interés superior" para fundamentar e impulsar la separación de su madre. Como señaláramos en los párrafos anteriores, la detención de una mujer conlleva efectos sobre el entramado familiar más cercano, y en particular sobre sus hijos/as. Por ello, instamos- a través de la elaboración de documentos e informes oportunamente remitidos- a los organismos convocados a considerar en el diseño de sus acciones, la complejidad del entramado social y familiar. Entre otros, tener en cuenta, la situación de los hijos/as de las mujeres detenidas que conviven por fuera de la unidad penal, y la vinculación de los niños/as una vez producido el egreso.

En este sentido, preocupa a este OVG la mirada sesgada mantenida por la *Mesa*, tal como fuera manifestado en una de las Actas: "Otro fenómeno que se observa en estas detenidas es la "domesticación en la pérdida" lo cual produce que no se preocupen en construir vínculos con los hijos que permanecen afuera".

Tal es el sesgo de perspectiva que posee este espacio, que el área de Asistencia Social de la Unidad N° 33, que cotidianamente trabaja en relación a la re-vinculación de las mujeres madres con sus hijos/hijas extramuros, no forma parte del Programa ni asiste a las reuniones de la Mesa restaurativa de derechos.

La situación de los restantes hijos/as de las mujeres detenidas, se relevaría en un cuestionario inicial que forma parte del "Protocolo de ingreso de ni-





ños/as a la Unidad N° 33". No se especifica en el material analizado, cómo se compartiría esta información con la sección de Asistencia Social de la Unidad N° 33, ni cómo se relevaría el contacto de los/as niños/as extramuros con los/as niños/as convivientes y con sus madres.

Lineamentos propositivos

En atención a lo expuesto, propiciamos desde este OVG líneas de acción e intervención respecto al funcionamiento y articulación de los organismos estatales vinculados al acceso a la Justicia de las mujeres madres detenidas en Unidades carcelarias de la Provincia:

Respecto a las acciones posibles este OVG estima conducente:

1. Elaborar un protocolo de "buenas prácticas" en la aprehensión de mujeres que contemple la particular situación de las mujeres y niños/as, desde una perspectiva de derechos humanos y género; incorporando por ejemplo la necesidad de dar intervención a los órganos del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, durante los momentos previos y durante la aprehensión.

En el marco de esta propuesta este OVG se encuentra elaborando junto a la Procuración General de la SCJBA una serie de "Lineamientos para el tratamiento de la situación de mujeres imputadas de delitos". Esta propuesta se enmarca en el Segundo Protocolo Adicional del Convenio de cooperación técnica y asistencia recíproca entre el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y la Procuración General de la SCJBA

Entre estos lineamientos se propone a los Agentes Fiscales, que al momento de solicitar medidas restrictivas de la libertad, procuren evitar que la privación preventiva de una mujer se aplique de manera generalizada sin analizar los efectos particulares que la misma produciría sobre los hi-



jos/as a cargo. El estado de vulneración en el que quedan sus hijos/as y/o el deterioro del vínculo como consecuencia de su detención resultan ser elementos que corresponden ser considerados a fin de otorgarle racionalidad a las medidas adoptadas en relación a mujeres, para que no exista una desproporción entre las penas que éstas sufren y el daño producido por los delitos que se les atribuyen.

En las investigaciones realizadas por este OVG hemos detectado que la información relativa a la situación que rodea a una mujer (hijos/as menores a cargo, embarazo) son tardíamente conocidas en el expediente penal, una vez que ya se han iniciado las actuaciones y las mismas han avanzado muchas veces hasta el dictado de una medida de coerción personal como resulta ser la prisión preventiva. Ese conocimiento tardío de las circunstancias que rodean a las mujeres y los efectos que produce su detención impiden en muchos casos recomponer las consecuencias que ya se han provocado en los niños/as que estaban bajo su cuidado (separación de hermanos en función de las posibilidades de cuidado de la familia, cambios de domicilio, cambios de escuela, pérdida de la regularidad escolar, institucionalización, etc.).

Para este OVG, el Ministerio Público Fiscal al momento de solicitar medidas de coerción respecto de mujeres o jóvenes, o la realización de medidas de prueba en relación a una morada o lugar donde sea presumible que se encuentre una mujer, debería evaluar la información obrante en las actuaciones sobre los hijos/as menores a cargo, niños/as convivientes y/o a cargo, edades de los niños/as y/o estado de embarazo en curso de ser este visible, a fin de establecer la pertinencia de la medida, pronunciándose al respecto en cada caso.

Respecto de los niños/as que integran el grupo conviviente con la mujer sobre la que recae sospecha de comisión de un delito, en tanto la urgencia





del caso lo permita, además, deberá conocerse sobre la posible intervención de los órganos del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de los niños/as a fin de coordinar con dichos órganos, posibles acciones futuras respecto de los niños/as que se verán afectados por la medida judicial respecto de los adultos a su cargo.

2.- Propiciar desde la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires el dictado de una resolución referida a la necesidad de revisión de los pedidos de arresto domiciliario de mujeres madres, que se encuentran pendientes de decisión.

Como instancia propositiva, vemos como acciones posibles de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, establecer criterios de interpretación de la normativa vigente en materia de prisión domiciliaria y revisar la interpretación actual en cuanto a los requisitos para el dictado de medidas preventivas en el caso de mujeres con hijos/as, estableciendo instancias de participación de la defensa pública antes de su resolución.

Para ello, desde este OVG hemos remitido a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires una serie de propuestas para el posible dictado de una medida resolutiva de la SCJBA. A saber:

• Al momento de resolver sobre medidas restrictivas de la libertad los Jueces de Garantía y de Ejecución procuren evitar que la privación preventiva se aplique de manera generalizada sin analizar los efectos particulares que la misma produciría en el caso de mujeres con hijos/as a cargo, merituando la trascendencia social de la medida, en relación al interés superior de los niños/niñas que vayan a ser afectados.

En diciembre de 2008 fue incorporada al Código Procesal Penal provincial, la categoría de mujeres con hijos/as menores de cinco años y embarazadas dentro de quienes pueden acceder a instancias alternativas a la prisión preventiva (artículo 159, texto según Ley N°13943). Igual fórmula



utiliza el art. 10 – texto conf. ley 26 -, en consonancia con lo previsto en los art. 32,33,34 de la ley 24660 y en los art. 19,20 y 21 de la ley 12256, como modalidad específica de cumplimiento de pena. Estas medidas legislativas significaron un avance en cuanto a la visibilidad de la particular situación de las mujeres detenidas y un aporte para establecer parámetros de racionalidad a las medidas que se dicten respecto de ellas. Sin embargo aparecen obstáculos de índoles procesales e interpretativas para agilizar la accesibilidad de las mujeres a medidas alternativas a la prisión y morigeradoras de la pena.

Para este Observatorio, todas las medidas disponibles para morigerar al máximo esas restricciones deben ser tenidas en cuenta.

La medida de detención domiciliaria, es una solución para lograr un equilibrio entre el interés de la sociedad en que la madre cumpla una medida preventiva y que el niño o niña permanezca con su madre.

Es cierto que la norma reza "El juez (...) podrá disponer el cumplimiento de la pena en prisión domiciliaria", pero la interpretación de cómo debe construirse esa alternativa debe ser armónica, con el plexo jurídico existente. El "podrá" implica, que el Juez tiene facultades para verificar si se dan las condiciones para disponer la detención domiciliaria. No implica que puede o no disponer la prisión domiciliaria aunque estén dadas las condiciones para hacerlo.

En otras palabras: no resulta discrecional la disposición de la detención domiciliaria, sino que la alternativa aparece cuando se verifica la existencia de ciertas condiciones que deben considerarse para el dictado de la detención domiciliaria.

La detención domiciliaria debería entonces ser dispuesta si se dan las condiciones.





3. La verificación de las condiciones contextuales o ambientales, no podría definirse únicamente a partir de los informes que elabora la propia autoridad de custodia. Los magistrados deberían establecer criterios propios de evaluación que no se encuentren atravesados por vinculaciones anteriores de los intervinientes (el personal que realiza los informes criminológicos y en su caso los informes ambientales resultan ser en muchos casos de la propia Unidad donde la mujer reside) ni a partir de criterios abstractos o universales.

Considerando la realidad de las unidades carcelarias y la pertenencia a extractos sociales signados por la vulnerabilidad de la parte mayoritaria de la población detenida, los parámetros para la evaluación de las condiciones de habitabilidad, deberían ajustarse a las realidades propias de los grupos familiares afectados.

4. Pautas para la ejecución de un arresto domiciliario o de una medida alternativa a la prisión.

Cuando se dicte una medida de arresto domiciliario con fundamento en la protección del interés superior de los niños/as que la mujer tenga a su cargo, se deberían establecer pautas claras para la ejecución de la misma, a fin de que su adopción no obstaculice el pleno ejercicio de los derechos de dichos niños/as, de lo contrario se desnaturalizaría el fin buscado con la resolución tomada.

En ese sentido, debería quedar establecido en la misma resolución que otorga el beneficio de la detención domiciliaria, los alcances del arresto, a fin de garantizar que los niños/as concurran diariamente a un establecimiento educativo, se lleven adelante los controles de salud que resultan obligatorios y aquellos que fueren excepcionales, y demás situaciones que ameriten el caso en particular.

Para ello, la madre debería estar autorizada a realizar determinados retiros



de su domicilio, estableciendo con antelación los mismos.

5. Priorizar el uso de pulseras magnéticas para el caso de mujeres-madres.

Dada las particulares características que ha de adoptar el régimen de detención domiciliaria para el caso de mujeres madres, para este OVG sería recomendable que los jueces prioricen para estos casos, el uso de pulseras magnéticas.

La adopción y evaluación del uso de este instrumento, no debería quedar en el marco de las competencias del Servicio Penitenciario como ocurre en la actualidad, en la provincia de Buenos Aires, sino en el ámbito judicial, a fin de que sean lo órganos de justicia quienes meritúen la viabilidad de su otorgamiento. Para ello, los magistrados, deberían contar con información periódica acerca de la cantidad de pulseras disponibles.

6. Restructuración de áreas de las Unidades penitenciarias de mujeres a fin de contemplar la problemática de vinculación familiar.

Consideramos necesario desde este OVG que el Servicio Penitenciario Bonaerense fortalezca los Servicios Sociales de todas las Unidades de mujeres de la provincia con recursos materiales y profesionales especializados a los fines de establecer una lógica de abordaje integral del contexto social y familiar de las mujeres encarceladas.

Establecer acuerdos interministeriales para la articulación del Servicio Social de cada Unidad con el Ministerio de Desarrollo Social y con los Servicios Locales y Zonales del Sistema de Promoción y Protección de los derechos de los/as niños/as, a fin de agilizar el acceso de las mujeres y sus familias a los diferentes programas de asistencia.

Crear protocolos con los órganos administrativos del sistema de Promoción y Protección de derechos de los niños/as que contemplen pautas en relación al ingreso y egreso de niños/as a las Unidades, desde una pers-







pectiva de derechos humanos y género, que no redunde en la vulneración y desapoderamiento de los derechos de las mujeres en relación al ejercicio de la patria potestad.

7. Establecer mecanismos para el desarrollo en cada unidad de mujeres, de estadísticas desagregadas por diferentes variables, tales como: cantidad de hijos/as, sexo, edad, discapacidad, lugar de residencia, programas sociales de los cuales sean beneficiarios, etc. y sistemas informáticos de relevamiento de datos.

Adecuar la normativa penitenciaria, reestructurando las funciones del Consejo Asistido a las disposiciones de la ley 13298, a fin de no superponer competencias con los órganos del Sistema de Promoción y Protección de los derechos de los niños/as.

- 8. Crear un Área dentro del Ministerio de Desarrollo Social, a fin de que se desarrollen y ejecuten programas de acompañamiento económico, asistencia y contención para familias de personas detenidas, que contemplen asimismo el fortalecimiento del vínculo materno y que garanticen el acceso de las mujeres detenidas, de sus hijos/as intra y extramuros y de sus familiares a los diferentes programas de asistencia existentes.
- 9. Asignar desde la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la provincia de Buenos Aires una partida presupuestaria específica, destinada a crear un programa de ejecución en los ámbitos municipales, a fin de que los Servicios Locales de Promoción y Protección de los derechos del niño tomen intervención en el seguimiento de los niños/as alojadas con sus madres, durante los años de permanencia en la Unidad 33, en coordinación con el Servicio Social y el Consejo Asistido de la Unidad.

Establecer categorías de registro que contemplen la situación de mujeres detenidas en sistemas de análisis de información respecto de medidas de abrigo y/o adopción de niños/as. En carácter de principio rector para la



adopción de las medidas enunciadas, se estima relevante que se consideren las opiniones, pedidos y reclamos de las mujeres detenidas y sus familias, propiciando la consulta de los mismos en las instancias de elaboración de las políticas.



CAPÍTULO 4

Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: violencia obstétrica y políticas públicas.

El presente capítulo tiene como objetivo efectuar una primera aproximación a la situación de los servicios y prácticas de atención a las mujeres en referencia a la violencia obstétrica.

Este análisis surge de los casos sobre violencia obstétrica recepcionados en la Defensoría del Pueblo de la provincia de Bs.As. y del relevamiento realizado a través de los programas de investigación-acción implementados por este OVG desde el mes de abril del año 2012.

A partir de la totalidad de estos casos ha sido posible identificar a las prácticas post aborto y a la atención obstétrica en el parto como las principales acciones que definen a la violencia obstétrica.

Cabe aclarar, que en este Capítulo se analizan solo tres de la totalidad de quejas recibidas en relación con esta problemática. El análisis de las mismas permiten poner de relieve los hechos denunciados; las intervenciones efectuadas por los equipos de salud y las dificultades que las mismas evidencian en relación al diseño de políticas y acciones destinadas a prevenir tales situaciones y a encaminar mecanismos de restauración.

4.1. La violencia obstétrica como una modalidad de la violencia de género

La Ley Nacional 26.485 de Protección integral para Prevenir, Sancionar y



Erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, define como una modalidad de violencia contra las mujeres a la violencia obstétrica:

"Violencia Obstétrica: es aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, de conformidad con la Ley 25.929" (Art. 6).

Por otro lado, la Ley Nº 25.929 de Parto Humanizado establece que toda mujer, en relación con el embarazo, el trabajo de parto, el parto y el postparto, tiene los siguientes derechos:

- a) A ser informada sobre las distintas intervenciones médicas que pudieren tener lugar durante esos procesos de manera que pueda optar libremente cuando existieren diferentes alternativas.
- b) A ser tratada con respeto, de modo individual y personalizado que le garantice la intimidad durante todo el proceso asistencial y tenga en consideración sus pautas culturales.
- c) A ser considerada, en su situación respecto del proceso de nacimiento, como persona sana, de modo que se facilite su participación como protagonista de su propio parto.
- d) Al parto natural, respetuoso de los tiempos biológicos y psicológicos, evitando prácticas invasivas y suministro de medicación que no estén justificados por el estado de salud de la parturienta o de la persona por nacer.
- e) A ser informada sobre la evolución de su parto, el estado de su hijo/a en general, haciéndola partícipe de las diferentes actuaciones de los





profesionales.

- f) A no ser sometida a ningún examen o intervención cuyo propósito sea de investigación, salvo consentimiento manifestado por escrito bajo protocolo aprobado por el Comité de Bioética de la institución.
- g) A estar acompañada, por una persona de su confianza y elección durante el trabajo de parto, parto y postparto.
- h) A tener a su lado a su hijo o hija durante la permanencia en el establecimiento sanitario, siempre que el recién nacido no requiera de cuidados especiales. 149

La Ley N° 25.929 en su Art. 1° establece que los preceptos de la misma son de aplicación tanto en el ámbito público como en el privado, en el ámbito de la atención en salud, en todo el territorio de la Nación. Asimismo, en su Art. 6° establece que quienes presten servicios de atención deben garantizar en sus acciones las obligaciones previstas por esta ley.

Cabe señalar que el incumplimiento de las obligaciones emergentes de la ley 25.929, por parte de las obras sociales y entidades de medicina prepaga, como así también por parte de los profesionales de la salud y sus colaboradores y de las instituciones en que éstos presten servicios, será considerado falta grave a los fines sancionatorios, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder¹⁵⁰.

Tal como lo establece el Observatorio de Salud, Género y Derechos Humanos de la ciudad de Rosario¹⁵¹, las acciones configurativas de

¹⁴⁹ Art. 2do de la ley 25.929.

¹⁵⁰ Art. 8vo de la ley 25.929.

¹⁵¹ Este Observatorio es una iniciativa del Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (Insgenar) y del Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer. El acceso a la página del Instituto INSGENAR ser realizada por medio del siguiente link: www.insgenar.org.ar/observatorio



la violencia obstétrica, que surgen claras de la armonización de la Ley 25.929 de parto humanizado y de la Ley 26.485, antes mencionadas, son las siguientes:

- Violencia obstétrica física. Se configura cuando se realizan a la mujer prácticas invasivas y suministro de medicación que no estén justificados por el estado de salud de la parturienta o de la persona por nacer, o cuando no se respetan los tiempos ni las posibilidades del parto biológico.
- Violencia obstétrica psíquica. Incluye el trato deshumanizado, grosero, discriminación, humillación, cuando la mujer va a pedir asesoramiento, o requiere atención, o en el transcurso de una práctica obstétrica. Comprende también la omisión de información sobre la evolución de su parto, el estado de su hijo o hija y, en general, a que se le haga partícipe de las diferentes actuaciones de los profesionales.

En cuanto a las omisiones configurativas de violencia obstétrica se pueden establecer las siguientes:

- Falta de anestesia en los legrados. Una de las conductas omisivas más frecuentes en violencia obstétrica está constituida por la omisión de anestesia cuando se realiza un legrado ante la sospecha de un aborto auto provocado.
- Omisión de información sobre las distintas intervenciones médicas que pudieren tener lugar durante esos procesos de manera que pueda optar libremente cuando existieren diferentes alternativas.
- · Omisión de intimidad. Cabe recordar que la ley de parto humanizado





garantiza la intimidad durante todo el proceso asistencial, la que lógicamente debe ser prestada dentro de los medios con los que se cuenten.

• Omisión de consideración de las pautas culturales.

Abrevando en las investigaciones del Observatorio de Salud, Género y Derechos Humanos de la ciudad de Rosario, en base a declaraciones de pacientes femeninas atendidas en hospitales públicos, se pueden describir las siguientes prácticas de violencia obstétrica¹⁵²:

- Vulneración del Derecho a la Intimidad por la intromisión no consentida en su privacidad mediante la exhibición y/o revisión masiva del cuerpo y los órganos genitales.
- Violación del Derecho a la Información y a la toma de decisiones: en este sentido hemos podido registrar la realización de raspados sin anestesia, práctica efectuada sin informar a la paciente de la intervención ni sobre el estado de su salud. En consecuencia se le niega toda posibilidad de tomar decisiones alternativas, en un asunto tan íntimo y personal como es su salud, sexual y reproductiva.
- Tratos crueles, inhumanos y degradantes. Estos se producen por la insensibilidad frente al dolor, el silencio, la infantilización, los insultos, los comentarios humillantes y los malos tratos, sobre todo en las mujeres que ingresan a los hospitales públicos con consecuencias de abortos inseguros, o con síntomas que generen tal sospecha, al personal de salud.

Desde el Observatorio de Salud, Género y Derechos Humanos se plantea que "los tratos crueles e inhumanos cuando más se causan y se

¹⁵² Observatorio perteneciente al Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (Insgenar) y del Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (Cladem).



promueven es en los casos en que los trabajadores de la salud presumen que están ante un aborto provocado¹⁵³, circunstancia en la que en muchas ocasiones, ex profeso, se practica el legrado en carne viva, es decir sin anestesia y a la mujer se le dicen frases tales como "Se abren de pierna y después mirá." Y ante las súplicas por el dolor y el pedido de calmantes para mitigarlos es común escuchar "No querida, ahora aguantátela mamá" o "Ahora vienen acá y quieren que no les duela"."

Resulta importante señalar que estas situaciones no son regularmente denunciadas por debido a la criminalización que existe frente a los casos de aborto. Los registros realizados por el Observatorio de Rosario resultan interesantes porque dan cuenta de que no se tratan casos aislados, sino que resulta emblemática la repetición de ciertas prácticas e incumplimientos de las leyes aquí referidas.

4.2. Visibilizar los casos de violencia obstétrica: situación de prácticas post aborto y atención obstétrica en el parto.

A continuación pasamos a formular una reseña de los casos ingresados al Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de Buenos Aires que traslucen situaciones de violencia obstétrica y de violencia institucional.

El tratamiento de los casos que a continuación se presentan protege el nombre de las reclamantes, por esto se resguarda la identidad de las mismas por razones éticas y de confidencialidad.

La construcción de un caso supone el diseño de una estrategia de

¹⁵³ Aunque en muchos casos puede ser un aborto natural, la sola presunción de que se trate de un aborto auto provocado da lugar a estas reacciones. Al respecto son ilustrativos los testimonios dados en el libro " Con todo al aire 2" pag. 39 a 59 y www.insgenar.org.ar/observatorio







abordaje que tenga dos líneas: en lo inmediato la atención a la víctima, tras una práctica que evidencia modalidades de violencia de género ejercida sobre el cuerpo de la mujer, así como también la evaluación del modo de implementación, cumplimiento y seguimiento efectivo de las políticas públicas en materia de derechos sexuales y reproductivos.

En lo que respecto a la segunda línea de abordaje de un caso, el seguimiento efectivo de las políticas públicas de género, resulta importante señalar la necesidad de definir en el ámbito provincial un procedimiento institucional que permita denunciar las prácticas de violencia obstétrica y dar curso al reclamo.

No obstante ello, las Defensorías del Pueblo, constituyen un órgano de recepción de denuncias de casos de violencia obstétrica, tal como lo hemos establecido desde este OVG en forma conjunta con la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (CONSAVIG)¹⁵⁴.

Oportunamente, hemos señalado la necesidad de establecer de manera formal un procedimiento que institucionalice la presentación y el seguimiento de denuncias por violencia obstétrica en la provincia de Buenos Aires.

Actualmente, se han iniciado acciones conjuntas entre este OVG, el Ministerio de Salud de la provincia, el Consejo Provincial de las Mujeres y Ongs a los fines de establecer un mecanismo institucional de recepción y gestión de las denuncias.

Caso1: En enero de 2013 el OVG recibió una queja por parte de la ONG "Aborto: más información, menos riesgos".

154 http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero.aspx



La ONG fue contactada por la madre de la reclamante, víctima de una práctica de legrado sin anestesia.

La reclamante de 25 años de edad, con 4 niños/as, se encontraba cursando un embarazo de 17 semanas de gestación. El día sábado 6 de enero comenzó a tener algunas molestias como fuertes dolores abdominales, contracciones y flujo color rosado con apariencia de mucosidad. Ante estas evidencias se presentó en la guardia del Hospital Arcade de San Miguel. En la guardia de dicho hospital le comunicaron que la razón de los dolores y la inflamación podría ser una infección urinaria. Ante esto la paciente les manifestó que no tenía molestias al orinar. Sin embargo, los médicos le dijeron que "no todas las infecciones urinarias eran iguales".

La paciente volvió a su casa sin ningún tipo de medicación y/o indicación.

El día martes 8 de enero la reclamante comenzó a tener sangrado y a las 10 hs. aproximadamente sufrió un aborto espontáneo. Luego, al sentirse descompuesta, se dirigió al Hospital Nacional Dr. Alejandro Posadas en compañía de su madre. Ingresó por la guardia ginecológica donde fue atendida por tres médicas, quienes la derivaron a la guardia obstétrica indicándole análisis de sangre y una ecografía. La paciente presentaba sangrado pero no hemorragia. En dicha guardia fue atendida por dos médicos que proceden a realizarle tacto, le comunican a la paciente que van a revisarla y comienzan a efectuar maniobras para desprender la placenta. Al constatar que esto no es efectivo le manifiestan que para evitar anestesiarla y llevarla al quirófano, van a efectuar la práctica en el lugar en el que se encontraba, y que tenía que aguantar, que le iba a doler, y agregan que "si esto sale bien nos debés una docena de empanadas". Únicamente, desinfectaron la zona.

La madre de la paciente estuvo presente durante toda la intervención, y







señaló que la misma duró media hora. La paciente refirió que le colocaron un espéculo y luego le introdujeron dos instrumentos quirúrgicos, con mango largo, de metal, con punta en forma de cuchara con un agujero en un extremo. Expresó que con estos instrumentos sintió un ardor como fuego y que le raspaban su interior. Los médicos le seguían diciendo que tenía que aguantar.

El testimonio de la víctima evidencia claramente la realización de un legrado, por el tipo de instrumento de metal utilizado, según fuera descripto. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia (FIGO) recomiendan para estos casos la utilización el método de AMEU ¹⁵⁵(Aspiración manual intrauterina), , que constituye un método más eficaz y seguro que el legrado. Asimismo, la "Guía de Mejoramiento de la Calidad de Atención Post Aborto" del Ministerio de Salud de la Nación también recomienda la utilización de la técnica AMEU –aspiración manual endouterina- para el tratamiento de casos de aborto incompleto, ya que se la considera menos invasiva y más segura que los procedimientos quirúrgicos". (Informe CONDERS. 2012: 17)

El legrado requiere anestesia local y/o general por ser una intervención quirúrgica. Debe ser practicado en un espacio adecuado con normas de asepsia especiales. Ese tipo de prácticas requieren un seguimiento de la paciente, y en el caso descripto la única indicación que se le dio a la paciente, luego de la práctica de legrado/raspado fue que retornara a su casa. Luego de la atención recibida en el Hospital Posadas, la madre de

El Consorcio Nacional de Derechos Reproductivos y Sexuales elaboró un informes sobre derechos sexuales y reproductivos en el que plantea que la aspiración manual endouterina (AMEU), también conocida como aborto por succión, curetaje por vacío, curetaje por succión, regulación menstrual o mini-succión, es un método mediante el cual el contenido del útero es extraído a través de una cánula (un tubo estrecho) de metal conectada a una fuente de vacío. Este método es recomendado por la Organización Mundial de la Salud.



la víctima se contactó con la línea de atención "Aborto: más información, menos riesgos", esta ONG se comunicó con la Jefa Distrital de la Región N°5, quien aconsejó una nueva consulta en el Hospital Provincial General de Agudos "Domingo Mercante" (situado en la localidad de José C Paz).

En la guardia del Hospital Mercante la atendieron dos médicos, uno de ellos le realizó tacto, y le preguntó a su colega "vos qué opinás?", ante esto el otro médico realizó otro tacto, comentándole "está con muchos dolores y salen restitos".

Como la paciente tenía dolor y fiebre, le aplicaron suero y le comentaron que le iban a dar algo para el dolor.

Mientras la paciente era atendida en la guardia ginecológica del Hospital Mercante, los referentes de la ONG se contactaron con la Jefa de la Región N°5 de hospitales de provincia, quien se comunicó con la guardia y luego de esta gestión deciden internar a la paciente. De acuerdo a los dichos de la reclamante, estuvo en una cama de una sala común en la que había seis mujeres más.

En el Hospital Mercante le realizaron análisis de sangre, orina y una ecografía, sin tener acceso a una entrevista ni evaluación psicológica alguna.

El día miércoles 9 de enero, una de las médicas de la guardia le realizó otro tacto a la paciente y le indicó que no era conveniente que se realizara una ecografía transvaginal porque podrían haberle lastimado o raspado en la práctica de legrado sin anestesia. La reclamante refirió que le había manifestado a la médica que le dolía mucho y que sentía ardor cuando orinaba.

Mientras la paciente se encontraba internada se acercaron a la guardia







los referentes de la ONG y la madre de la paciente quien manifestó haber recibido malos tratos y mantuvo abierta su línea telefónica mientras tenía entrevista con los médicos, permitiendo que constataran esta situación los referentes de la ONG.

La reclamante manifestó que fue tratada con prepotencia. La madre de la paciente, junto con la representante de la ONG, solicitaron la historia clínica y frente a esto se les respondió que se la iban a entregar al momento en que le dieran el alta. Esto ocurrió cerca del mediodía, sin la medicación que le habían recetado y sin ningún tipo de indicación de cuidado, solamente le dijeron que tenía que presentarse en el hospital el día martes 15 de enero para un control. Al momento del alta, no le fue entregada la historia clínica.

En línea con lo anterior, a la paciente y su madre en ningún momento se les informó de las prácticas que iban a realizar los profesionales de la salud. La paciente refirió no haber firmado ningún documento consintiendo las prácticas efectuadas.

Caso 2: La ONG "Aborto: más información menos riesgos" remitió una solicitud de actuación a este OVG en representación de otra víctima.

El día lunes 10 de diciembre la ONG antes mencionada, tomó conocimiento de la práctica de un legrado realizado sin anestesia en el Hospital Interzonal de Ezeiza por parte de una profesional médica.

"La mujer víctima de este acto ingresó por la guardia del hospital a las 7:00 de la mañana, y le fue practicado un legrado. Logramos contactarnos



telefónicamente con la víctima a las 12.00 hs del mediodía, ella aún estaba en el hospital, nos informó de lo sucedido: que la mencionada médica le había introducido una especie de tenedor y que la raspó durante 20 minutos mientras ella estuvo consciente y sintiendo el dolor, que sintió como algo se quebró dentro de su útero y que la médica la insultaba y le decía que "el dolor era para que aprenda y que si no se quedaba quieta le iba a sacar el útero, además de amenazar con denunciarla por aborto y retenerla ilegalmente en el hospital desde esa hora de la mañana", señala la ONG en su nota remitida al Programa de Salud Reproductiva y Procreación Responsable del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, con copia a este OVG¹⁵⁶.

La ONG tomó contacto con el Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable del Ministerio de Salud de la Nación desde donde garantizaron la libertad ambulatoria inmediata de la paciente y atención clínica. La paciente pudo retirarse por sus propios medios del hospital de Ezeiza, recién alrededor de las 16.00 hs, sin recibir la documentación correspondiente a los estudios realizados ni copia de su historia clínica, a pesar de ser un derecho reconocido por la ley 26.529 (art. 14).

A las 17.00 hs fue atendida en el Hospital Santamarina de Monte Grande. Allí se le realizó un análisis de sangre, una ecografía, una revisación física, y se la citó para un nuevo control la semana próxima. La víctima relató todo lo vivido en el hospital de Ezeiza a quienes la atendieron, quedando pendiente la atención psicológica por el shock postraumático. Se emitió un certificado para su trabajo, dado que le indicaron reposo por 3 días por su estado físico y psíquico.





¹⁵⁶ El caso fue notificado al OVG a través de una nota remitida por la ONG "Aborto: más información menos riesgos" con fecha 13/12/2012



El Área de Género del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires informó a este OVG -con fecha 14 de enero de 2013- que se habían iniciado acciones presumariales a la profesional interviniente mediante expediente 2924 – 3473/2012, con el propósito de recabar información relacionada con los hechos aducidos.

Caso 3: Este OVG en entrevista personal, recepcionó un reclamo vinculado con situaciones de vulneración de derechos sufridas al momento del proceso de parto en la Clínica del Niño y la Familia de la localidad de Quilmes.

La reclamante refirió que ingresó a la guardia de la mencionada Clínica el día 4 de junio a aproximadamente las 23 hs, acompañada por su marido. La paciente cuando llegó a la clínica presentaba 5cm. de dilatación, y había cursado un embarazo sin ningún tipo de complicaciones.

Señaló que la primera medida que tomaron en la guardia fue indicarle a su marido que debía retirarse de la sala y esperar afuera. Esta situación fue denunciada por la reclamante quien manifestó:

"Esta situación me generó nervios y angustia, al quedarme sola, con el natural dolor del trabajo de parto y sin la contención de mi compañero" 157.

Esta actuación de los efectores de salud, transgrede lo establecido por la Ley de Parto Humanizado que establece como un derecho el acompañamiento de la mujer durante el desarrollo del parto.

Al ingreso en la Sala de Guardia, la médica obstetra de ese servicio indicó un monitoreo y durante el mismo en una contracción observaron que habían disminuido los latidos. Si bien la médica que estaba asistiendo a la

¹⁵⁷ El testimonio de la paciente fue entregado por escrito a este OVG en entrevista personal con el equipo del OVG. Se han respetado las mayúsculas que figuran en el documento presentado por la reclamante.



paciente le indicó que esto se debía a que no se estaba oxigenando bien y que debía respirar, la obstetra de la guardia indicó una cesárea urgente.

"Le dije que quería un parto natural, me dijo que no, y NO REALIZÓ NINGUNA ACCIÓN PARA EVITAR LA INTERVENCION QUIRÚRGICA, sabiendo que yo no quería esta operación, no me ayudó a tranquilizarme, no me indicó como respirar, no me daba oxígeno, no me hizo pararme o cambiar de posición, simplemente me hizo permanecer acostada y ordenó la cesárea(...) En minutos tenía cuatro personas encima, sacándome la ropa, pinchándome, afeitándome, yo lloraba, preguntaba por mi marido, y le pedía a la medica una y otra vez que quería entrar con mi marido al quirófano. A lo cual "x" (hace referencia en el escrito y en el relato a la médica) me responde que no se puede. En simultáneo siento como se burlaban entre ellas de otra parturienta que ya aguardaba en saladepartos, "Estadescontroladisima" comentanyen un momento oigo también como se burlaban de mi y mi requerimiento de que mi marido me acompañe. Finalmente no logro ingresar acompañada al parto de mi hijo, pese a que la LEY DE PARTO RESPETADO nos garantiza estar acompañadas en tan importante momento."

El marido de la reclamante oyó el llanto de su esposa en la sala de espera, pero nadie le informó sobre su situación. Finalmente, una de las profesionales le dijo que iban a practicar una cesárea y que esperara en ese lugar hasta que lo llamaran, lo cual nunca ocurrió.

"El trato durante la cesárea fue horrible, fui llorando, muerta de miedo, los médicos se manejaron como si yo no estuviera allí, como si estuvieran manipulando un objeto, charlaban entre ellos y solo se dirigieron a mí para decirme que deje de llorar. No fui protagonista de mi propio parto, era como si estuviera ausente (...) Cuando al fin sacaron a mi hijo, contrariamente a lo que nos explicaron en el curso de pre parto, en cuanto a la importancia del primer contacto del niño con la madre, de poner un segundo al





bebe en el pecho de la mama, para que esta pueda recibirlo y besarlo, a mi hijo se lo llevaron, sin siquiera acercarlo a mi para que lo vea, lo bese; me negaron ese momento tan mágico. QUE PONGAN AL BEBE EN EL PECHO DE LA MADRE APENAS NACE ES UN DERECHO. En un momento, sin decir nada, todo el equipose había retirado a asistir el otroparto, y que de sola con una enfermera, me pasaron a una camilla, y de allí me llevaron a un pasillo, donde estuve sola cerca de media hora calculo. En un momento paso la enfermera y ante los gritos de la otra parturienta me comento "Viste y vos querías parto natural", luego de un rato largo y cuando volvió a pasar la misma enfermera pregunte por mi hijo a quien todavía no había visto, "es una nena" pregunto, "no, un varón", "no sé, ya lo van a traer".

Como fuera manifestado por la reclamante, la práctica efectuada en la Clínica del Niño y la Familia de la localidad de Quilmes, viola varios preceptos de la Ley de Parto Humanizado N°25.929. En primer término porque no se le informa a la parturienta de las acciones y medidas que se van a desarrollar, ni tampoco los motivos de las mismas (Art. 2 Inc. A). En segundo lugar, el trato no es de respeto, sino que se cuestiona a la parturienta y se burlan no sólo de ella sino de las demás mujeres de la sala (Art. 2. Inc. B Art. 3. Inc. A). Asimismo, no fueron respetados los tiempos biológicos del trabajo de parto y la paciente no fue informada de la evolución del mismo (Art. 2. Inc. D y E).

Frente a las quejas presentadas por violencia obstétrica hemos implementado desde este OVG, las siguientes acciones:

- Entrevistas con efectores de salud de los hospitales públicos antes mencionados.
- Entrevistas con las reclamantes.
- Entrevistas con miembros de las ONGs abocadas a la temática.



Este OVG ha remitido al Ministerio de Salud de la provincia:

- Copia de las denuncias efectuadas y de la referencia a la documentación recogida por este OVG y obrante en su poder en cada uno de los casos.
- Pedidos de informes, seguimiento y actualización de los mismos¹⁵⁸.
- Entrevistas con funcionarios¹⁵⁹ de dicho Ministerio a los fines de establecer un procedimiento institucional para el abordaje de las denuncias en materia de violencia obstétrica.

Como única respuesta a los oficios remitidos a la Coordinadora del Área de Políticas de Género del Ministerio de Salud, se precisó lo siguiente:

"Desde el Área de políticas de género, en conjunto con el programa de Salud Reproductiva y Procreación Responsable se han iniciado una serie de capacitaciones al equipo de salud sexual y reproductiva del Hospital Zonal general de Agudos Domingo Mercante en "Atención integral de mujeres en situación de aborto (atención post aborto, aborto no punible, reducción de riesgo y daños) con el objetivo de fortalecer y mejorar la atención de mujeres en situación de aborto."

4.3. Instrumentos técnicos

A partir de la información relevada en las mesas de trabajo efectuadas en distintas localidades de la provincia de Buenos Aires - donde fueron

¹⁵⁹ Desde este OVG, hemos mantenido entrevista con la Coordinadora del Área legal del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.





Este OVG remitió los siguientes pedidos de informes con sus correspondientes reiteratorios: Área de Políticas de Género del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires - con fecha 4 de febrero 2013. Al Programa de Salud Reproductiva y Procreación Responsable del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires - con fecha 4 de junio 2013- A la Subsecretaria de Control Sanitario del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires - 12 de junio de 2013. Al Jefatura de Gabinete del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, con fecha 3 de enero y 19 de marzo del 2013



convocados efectores y funcionarios del sector de la salud e integrantes de las Mesas locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar¹⁶⁰ - se ha indagado sobre el grado de conocimiento efectivo y aplicación de los instrumentos técnicos elaborados por el Ministerio de Salud provincial.

Es preciso señalar, que dicho Ministerio ha definido Programas específicos¹⁶¹ - y ha elaborado una serie de instrumentos técnicos, de gran importancia para las actuaciones de los y las efectores de salud¹⁶². El "Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género" tiene entre sus objetivos desarrollar acciones de prevención, abordaje intersectorial e interjurisdiccional de la problemática de violencia, en articulación con otras instancias de gestión pública, ONGs, institucionales barriales, entre otros.

Es necesario resaltar en forma auspiciosa la incorporación de la violencia de género en la nominación del Programa, ya que no sólo remite a la modalidad de violencia familiar, sino también a un concepto más amplio, lo que supone un avance en la garantía de políticas de equidad en el acceso a la salud. Esta definición, permitiría incorporar la dimensión de la violencia obstétrica entre sus ámbitos de competencia.

¹⁶⁰ Programa del OVG: "Fortalecimiento de buenas prácticas. Mesas Locales y refugios para víctimas de violencia en la Provincia de Buenos Aires".

¹⁶¹ En el Área de género del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, existen dos programas: Programa de Prevención y Atención de Violencia Familiar y de Género, y el Programa de Salud Reproductiva y Procreación Responsable.

Los protocolos elaborados en el marco del Programa de Prevención y Atención de la Violencia Fa miliar y de Género son: Protocolo de atención para víctimas de la trata de personas en el sistema de salud, Protocolo de acción ante víctimas de violación, Protocolo de atención integral de los abortos no punibles, Protocolo para la detección e intervención en situaciones del maltrato infantil desde el sistema de salud, Protocolo para la detección y asistencia a mujeres víctimas del maltrato, Protocolo y guía de prevención y atención de víctimas de violencia familiar y sexual para el primer nivel de atención. Estos protocolos figuran en la página web del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires: http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/violencia/materiales-de-trabajo/.



El Programa ha hecho público un informe estadístico que incluye los casos de violencia de género atendidos en los hospitales y centros de salud públicos entre los años 2011 y 2012, arrojando un total de 895¹⁶³. Sin embargo, no resulta posible identificar casos discriminados por violencia obstétrica. Solo figura como dato que en la franja etárea de mujeres víctimas de 40 a 60 años, el 1% de los agresores son médicos.

Este Programa elaboró un Protocolo de actuación específico para los casos de aborto no punible en los supuestos contemplados en los términos del Artículo Nº 86, Inciso 1 y 2 del Código Penal¹⁶⁴.

El instrumento contiene pautas de actuación, que podemos considerar extensivas a los casos de post aborto tanto en la atención en la emergencia, como también en el seguimiento y contención de la víctima. En el protocolo se hace especial hincapié en el abordaje interdisciplinario con una estrategia integral para la adecuada evaluación y contención de cada caso particular.

El personal que debe implementar el instrumento técnico del Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género está constituido por todos los operadores/as de salud afectados a la temática de salud sexual y reproductiva. Cabe aclarar que son las mujeres quiénes

Si el embarazo proviene de una violación o de un atentado al pudor cometido sobre una mujer idiota o demente. En este caso, el consentimiento de su representante legal deberá ser requerido para la práctica abortiva.





¹⁶³ En un 45% de los casos, las mujeres fueron atendidas en las guardias con alto compromiso de su estado de salud. La franja etarea más afectada se extiende entre los 15 y los 39 años, siendo el agresor, casi siempre, un hombre que tiene o tuvo vínculo sentimental con las víctimas. El 72,6% de las violencias ejercidas contra estas mujeres incluyeron la violencia física, además de la violencia verbal, psicológica, sexual y económica.

Protocolo de aborto no punible. Programa de Atención y Prevención de la Violencia Familiar y de Género. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. El Artículo Nº 86 del Código penal segundo párrafo establece que: el aborto practicado por un médico diplomado con el consentimiento de la mujer encinta, no es punible. Si se ha realizado con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y si este peligro no puede ser evitado por otros medios:



más consultan en el ámbito de la salud y por tanto cualquier integrante de equipos de hospitales públicos e instancias privadas debe tener conocimiento de estos instrumentos y de la normativa vigente.

En este sentido el protocolo es muy claro al afectar tanto al personal de salud, como también a toda la institución involucrada: "El hospital arbitrará los medios necesarios a fin de dar una respuesta a la paciente que, por si o por medio de sus representantes y/o curador solicite el aborto en los términos del Artículo Nº 86, Inciso 1 y 2 del Código Penal, a fin de agilizar la resolución expeditiva del caso. El/La Director/a del Hospital tiene la responsabilidad de brindar la atención y práctica solicitada siempre que se cumplan los requisitos y procedimientos establecidos en el presente".

En cuanto al análisis de la implementación del Protocolo de Aborto no Punible se observa que si bien supone un avance en las prácticas de atención de estos casos en los Servicios de Tocoginecología y Obstetricia, existen algunos servicios que no sólo niegan la posibilidad de acceder al mismo, sino que también efectúan prácticas violentas, como el legrado sin anestesia en los casos de prácticas post aborto, tal como fuera relevado por este OVG.

Las destinatarias de estas prácticas deben ser informadas sobre su situación y brindar consentimiento; tienen el derecho de requerir su historia clínica y el servicio de atención deberá dejar asentado en la misma los siguientes ítems: la información brindada, la constancia de la paciente embarazada de haber comprendido dicha información, dejándose debida constancia del consentimiento a efectuar la interrupción del embarazo suscripto por la paciente y/o representante del paciente según sea el caso y los profesionales responsables. En los casos relevados, este procedimiento no ha sido cumplido.



El protocolo de aborto no punible fue aprobado el 11 de septiembre del año 2012, pese a esto la mayoría de los efectores/as de salud que participaron del relevamiento realizado por este OVG, han manifestado su desconocimiento en relación con estos instrumentos, su función e importancia. Solo en el caso de la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia de Junín, manifestaron haber incorporado el uso de los instrumentos técnicos en la agenda de trabajo de la Mesa local e incorporado instancias de formación sobre el uso de los mismos.

4.4. Identificación de dificultades en la atención ginecológica y obstétrica de las mujeres

En función de los casos analizados por este OVG, del relevamiento efectuado en las mesas de trabajo con funcionarios de distintas localidades de la provincia de Buenos Aires¹⁶⁴, y de las entrevistas realizadas a referentes de las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, se han podido identificar algunas dificultades en la atención ginecológica y obstétrica de las mujeres:

- Dificultades relativas a la tramitación de las denuncias en los casos mencionados ya que no se ha institucionalizado un procedimiento formal que permita dar curso a las mismas.
- Si bien existen instrumentos técnicos elaborados por el Ministerio de Salud provincial, tal como el Protocolo de aborto no punible, que estipulan la actuación de los efectores de salud, en los casos analizados y en las mesas de trabajo efectuadas, ha sido posible identificar dificultades en su implementación efectiva.
- Se observan dificultades para garantizar una atención interdisciplinaria e integral que preserve la intimidad de las mujeres, su bienestar físico, y la







contención psicológica que requiere la situación de aborto y/o post aborto.

- Se han identificado dificultades por parte de los efectores de salud en la implementación adecuada de los documentos de consentimiento informado para las pacientes, de manera tal que se las ponga en conocimiento de las prácticas que se van a realizar y las consecuencias de las mismas.
- A partir del testimonio de las reclamantes se han visualizado prácticas por parte de los efectores de salud que evidencian violencia verbal y psicológica en la atención a mujeres frente a casos como los antes descriptos.
- Se ha visualizado desinformación por parte de los/as efectores de salud en relación con el manejo de la historia clínica de las pacientes, que debería incluir un informe interdisciplinario en los casos de atención aborto y/o post aborto. Esto supone una actuación que contemple lineamientos de acción preventivos y de promoción de derechos, teniendo en cuenta que las pacientes desconocen en muchos casos el acceso a tratamientos anticonceptivos, prácticas de atención ginecológica sistematizada, entre otros.

Lineamientos propositivos

A partir de la identificación de estas problemáticas, este OVG propone una serie de lineamientos orientados al posible diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas del sector de la salud.

1. Establecer de manera formal un procedimiento que institucionalice la presentación de denuncias por violencia obstétrica en la provincia de Buenos Aires. Actualmente, se han iniciado gestiones conjuntas entre este OVG, el Ministerio de Salud de la provincia, el Consejo Provincial de las Mujeres y Ongs a los fines de establecer un mecanismo institucional



de recepción y gestión de las denuncias.

2. Incorporar de manera transversal y efectiva, la perspectiva de género en las prácticas de los efectores de salud.

Esta incorporación requiere de la capacitación en el ámbito de la salud de todos los niveles jerárquicos, desde directores de hospitales, jefes de regiones sanitarias, profesionales de los servicios de Tocoginecología y Obstetricia, enfermeros/as y profesionales del equipo interdisciplinario que debe intervenir en las prácticas de atención a mujeres en dichos servicios.

- 3. En la instancia de prevención resulta necesario:
- 3.1. Fortalecer campañas de prevención y promoción para informar a la población femenina sobre las herramientas con las que cuentan en relación a los derechos sexuales y reproductivos.
- 3.2. Difundir e implementar una estrategia comunicacional sobre los documentos de consentimiento informado en las intervenciones y prácticas de los efectores de salud, así como también en relación con los instrumentos técnicos disponibles (protocolos de actuación y registro para el ámbito de la salud).
- 3.3. Propiciar desde el Ministerio de Salud de la provincia, instancias de difusión de los instrumentos técnicos elaborados (protocolos, resoluciones, etc), estableciendo marcos conceptuales comunes sobre la noción de violencia con perspectiva de género y específicamente sobre la modalidad de violencia obstétrica destinado a los efectores de salud.
- 4. Es necesaria una estrategia territorial y articulada entre instituciones tanto del ámbito de la salud, como también de otras instancias







municipales, provinciales y nacionales, con el fin de garantizar el acceso a la salud sexual, sin que el mismo dependa del esfuerzo personal de algunos actores.

- 5. Otro aspecto de suma importancia es el nivel de atención de la salud en el ámbito municipal. Para este OVG es importante incorporar en la agenda de la Mesa Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar la problemática de violencia obstétrica en forma articulada con las instancias provinciales.
- 6. Este OVG considera de fundamental importancia la incorporación de las ONGs en el diseño y programación de las políticas públicas en lo que respecta a los derechos sexuales y reproductivos¹⁶⁵.
- 7. Incorporar la modalidad de violencia obstétrica en los registros de casos de violencia de género realizados por los organismos públicos.
- 8. Consideramos importante desde esta Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, que el Ministerio de Salud disponga de un presupuesto efectivo, y no móvil, para el Área de Género que permita contar como un mecanismo sustentable para la ejecución de los Programas de Salud Sexual y Procreación Responsable y del Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género.







Anexo Estadístico

Este Observatorio de Violencia de Género (OVG) tiene como una de sus funciones principales el relevamiento, sistematización y análisis de los datos estadísticos vinculados con el fenómeno de la violencia familiar y de género en la provincia de Buenos Aires.

En función de las estrategias de monitoreo desarrolladas por este OVG, los datos consignados y analizados a continuación evidencian los lineamientos de acción en materia de abordaje de la violencia de género en el territorio provincial.

La sistematización de las cifras estadísticas se ha efectuado a partir de las instancias de investigación acción desarrolladas por este OVG, que permiten identificar la importancia del registro para establecer nuevas políticas públicas e identificar las fortalezas y oportunidades de las políticas vigentes en las diferentes Direcciones y programas de género en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial.

Los relevamientos efectuados por este OVG propician un análisis cualitativo de estas cifras y sustentan las recomendaciones elaboradas en los capítulos de este informe de monitoreo de políticas públicas.

En este apartado, presentaremos los datos y el análisis de los informes oficiales remitidos a esta Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires. En relación con las cifras de las estadísticas del Poder Judicial, se han analizado los informes remitidos por la Dra. Carmen Falbo, Procuradora General de la SCJB¹⁶⁵, y por el Dr. Eduardo De Lazzari, Presidente de la Su-

¹⁶⁵ Datos remitidos por la Procuración General de la SCJBA al Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires. Julio 2013



prema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

En relación con las áreas programáticas de género indagadas, se analizaron los datos estadísticos remitidos por la Prof. Ana Suppa de la Dirección General de Coordinación de Políticas de género del Ministerio de Justicia y por la Dra. Eliana Tedesco, Directora de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo de la provincia de Buenos Aires¹⁶⁶.

A partir de esta información, podemos señalar la incorporación de parte de los organismos públicos de avances en materia de registro desde una perspectiva de género. En el Informe 2011 de este OVG, señalábamos como necesario:

"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 impedirlas y reparar sus efectos."

Este OVG, resalta los avances en materia de definición de un sistema único de registro en la provincia de Buenos Aires, a partir de la incorporación de nuevas dimensiones tanto por parte del a SCJBA -a través del Sistema Augusta-, la incorporación de la dimensión Violencia Familiar en el Sistema Informático del Ministerio Publico de la Procuración general (SIMP) y

¹⁶⁶ Si bien este OVG solicitó información estadística al Ministerio de Salud, esta solicitud no ha sido respondida, por lo cual, se utilizan datos oficiales publicados oportunamente por dicho Ministerio







la implementación de una nueva Planilla de recepción de denuncias para las Comisarías de la Mujer y la Familia de la Dirección de Coordinación de Políticas de Género del Ministerio de Seguridad.

El Sistema Augusta, es desarrollado por el Departamento de Desarrollo Informático dependiente de la Subsecretaría de Tecnología Informática del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires, para la asistencia integral en la Gestión de las Causas de los organismos jurisdiccionales de las diferentes instancias y fueros: Laboral (Tribunales), Familia (Juzgados), Contencioso Administrativo (Cámaras y Juzgados) Civil y Comercial (Cámaras y Juzgados).

Se trata de un Sistema de Gestión Integral en el cual se registran datos de los casos a partir de la demanda y luego se registran todos los pasos procesales, las partes o personas intervinientes, documentación anexa y toda aquella información que contribuya a la gestión del mismo. Asiste en el despacho del organismo con una biblioteca de Modelos propias al organismo y /o genéricas. El sistema cuenta con la posibilidad de agendar vencimientos y/o hitos destacables, así como también cuenta con la opción de calcular plazos judiciales¹⁶⁷.

La Suprema Corte de Justicia cuenta con un total de 346 organismos provinciales, sobre los cuales es posible utilizar el "Augusta" para la gestión de sus expedientes. La Suprema Corte, establece un plan de migración masiva al "Augusta", en un plazo de un año, el cual finaliza en octubre del corriente. Se prevé que para este mes, estarían migrada la totalidad de dependencias de los fueros Civil y Comercial (exceptuando las Cámaras de Apelaciones), Familia y Laboral. En la actualidad, ya hay un total de 219 organismos funcionando con el "Sistema Augusta".

Este sistema ha permitido conocer, en forma unificada y detallada, infor-

167 http://www.scba.gov.ar/subinformacion/augusta.asp



mación respecto del año 2012 referente a la cantidad de sentencias y medidas cautelares dictadas en estos procedimientos, y la cantidad de causas paralizadas o archivadas en materia de los fueros Civiles, Familia y Contencioso Administrativo, y en los Juzgados de Paz.

Es importante resaltar que estas nuevas incorporaciones han permitido superar obstáculos de registros que oportunamente fueron señalados por este Observatorio. En el Informe 2011 "Violencia de Género y Políticas Públicas" señalábamos que la información provista por la SCJBA no era unificada, sino elaborada por las distintas dependencias jurisdiccionales de cada Departamento Judicial; lo que significaba que las respuestas eran dispersas, en base a la información obrante en sus registros, realizada en forma manual y bajo disparidad de criterios.

El SIMP es un sistema de información creado por la Procuración General de la SCJBA con el propósito de apoyar la labor de la investigación y la defensa en el desarrollo del proceso penal, a partir de la estandarización y seguimiento del trabajo de las distintas áreas y operadores involucrados.

A través del SIMP se pretende llevar todo el proceso penal en formato digital y garantizar su accesibilidad por parte de los operadores judiciales. A su vez, es importante resaltar que el SIMP cuenta con información exclusiva de la Defensa y de la Unidad Fiscal.

En el segundo semestre del año 2012 se incorporó al SIMP una nueva funcionalidad para registrar los delitos producidos en un contexto familiar, cuyos parámetros se encuentran en etapa de ajuste. Tanto el Ministerio Público como la SCJBA se encuentran trabajando en forma conjunta en el proceso de implementación del Registro de casos de violencias (Art. 18, Ley 12.569 y su Dec. Reglamentario 2875/05).

168 www.defensorba.org.ar







Estos avances en materia de registros han permito iniciar un proceso paulatino de incorporación de la dimensiones que hacen a la violencia de género en la provincia de Buenos Aires.

Respecto a la gestión judicial de la violencia intrafamiliar, resulta significativo señalar que el 87% de las causas iniciadas en el Fuero de familia y Civil y Comercial por Protección contra la violencia familiar, se encuentran paralizadas; el 25.8% han sido archivadas, y el 4% han logrado sentencia definitiva durante el año 2012.

1. Cantidad de Denuncias ingresadas por Violencia Familiar

En la provincia de Buenos Aires existe una multiplicidad de instancias de denuncia de violencia intrafamiliar. Las Comisarías de la Mujer y la Familia registran el mayor caudal de ingreso de denuncias por violencia intrafamiliar.

Es posible conocer la cantidad de denuncias que recibe cada servicio. Sabemos también que los servicios se derivan casos entre sí, y que las víctimas llaman más de una vez al año por sucesivas agresiones de un mismo agresor.

Para establecer con mayor exactitud la cifra de mujeres que denuncian violencia intrafamiliar por año, sería necesario conocer cuántas víctimas llaman más de una vez por año, y cuantas se repiten porque son derivadas entre servicios. Esta información no se construye en los organismos oficiales, puesto que ha sido solicitada por este OVG, pero no ha sido posible elaborarla por los distintos organismos públicos.

Esta indicación se orienta a propiciar un registro más efectivo, que impida las situaciones de revictimización a las que se expone a las mujeres, en función de no contar con registros adecuados del momento y cantidad de veces en las que se han presentado a denunciar situaciones de violencia.



Sistema 911¹⁶⁹

El Sistema 911 atiende sólo emergencias policiales. A partir del año 2012, con la firma de un convenio con el Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (AVM) dependiente de la Subsecretaria de Derechos Humanos de la provincia, se incorporó un primer nivel de atención y contención a mujeres en situación de violencia, ofreciendo una escucha por parte de un equipo especializado, así como también una instancia de derivación, acompañamiento y articulación con diferentes organismos de atención a víctimas de violencia. De esta manera, se atiende a mujeres mayores o iguales de 16 años que han sido víctimas de:

- Violencia familiar
- · Abuso sexual en el ámbito del grupo familiar
- · Violación o estupro en el ámbito del grupo familiar
- Violación o estupro fuera del ámbito del grupo familiar.

Es preciso señalar que el 911 ha modificado sus modalidades de registro. Hasta el año 2010, la caracterización de "Confrontación familiar" reunía denuncias por episodios varios que pudiesen darse en el ámbito familiar. A partir del año 2011, ha sido incorporada la dimensión "Violencia familiar" y "Violencia sexual", lo cual constituye una desagregación valiosa aunque aún un tanto imprecisa.



¹⁶⁹ Informe remitido por el Secretario de Política Criminal e Investigaciones Judiciales del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires, Dr. Cesar Albarracin. 17/4/2013



Cuadro Nº 1: Cantidad de denuncia al 911, totales, por violencia familiar y por violencia sexual

Año 2011	Año 2012	
Llamadas atendidas: 10.464.443	Llamadas atendidas: 11.164.212	
Violencia familiar: 10.467	Violencia familiar: 7.765	
Violencia sexual: 2.102	Violencia sexual: 2.686	

Comisarías de la Mujer y la Familia

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).

Actualmente existe un total de 64 (sesenta y cuatro) Comisarías de la Mujer y la Familia en la provincia de Buenos Aires. Desde el año 2010 a la actualidad se han inaugurado 27 (veintisiete) Comisarías de la Mujer y la Familia en el territorio provincial.



Cuadro Nº 2: Cantidad de denuncias -por teléfono y presenciales- al 911 por violencia intrafamiliar, a las Comisarías de la Mujer durante los años 2010, 2011 y 2012 en la provincia de Buenos Aires.

AÑOS	AÑOS Cantidad de Casos atendido por llamadas al 911 el Ministerio de Salud		Cantidad de denuncias a la CMyF	
2011	10.464	410	88.521	
2012	7.765	485	113.028	
TOTALES	18.229	895	278.734	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos remitidos por organismos públicos a este OVG.

Cuadro Nº 3: Cantidad Total de Casos Ingresados a las CMyF. Años 2011 y 2012

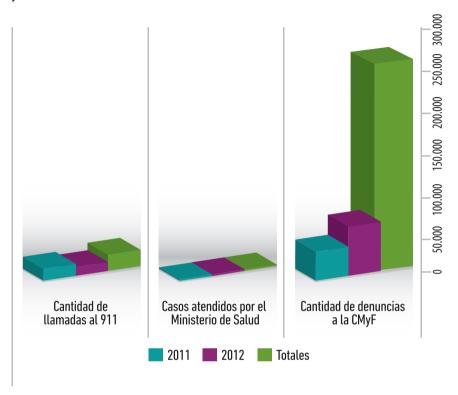
Año 2011	88.521
Año 2012	113.028

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos remitidos por la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad, con fecha 24 de mayo 2013





Gráfico Nº 1. Cantidad Total de Casos Ingresados a las CMyF. Años 2011 y 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos remitidos por la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad, con fecha 24 de mayo 2013

2. De la denuncia a la acción judicial

Según información remitida por la Procuración General de la SCJBA a este OVG, la cantidad de Investigaciones Penales Preliminares (IPP) iniciadas entre los años 2010 al 2012 por los delitos de lesiones leves, lesiones graves, homicidios, amenazas, abuso sexual y otros delitos contra la integri-



dad sexual, apremios ilegales y torturas y otros delitos contra la libertad en los que las víctimas sean mujeres, son 170.485¹⁷⁰. Es preciso señalar que esta información no siempre está estrictamente vinculada con aquellos acontecidos en un contexto familiar o intrafamiliar.

A su vez ha informado que en los Departamentos Judiciales de Azul, Dolores, Junìn, La Matanza, Mercedes, Pergamino y San Isidro, los Fiscales Generales han dictado Protocolos o Instrucciones Generales y Recomendaciones relacionadas con la temática. La UFI especializada de Mar del Plata, articula su actuación con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales mediante protocolos, hojas de ruta o guías de actuación para que el abordaje de la problemática sea más ágil.

Señala además, "se han designado fiscales "referentes" en casi la totalidad de lo departamentos judiciales y se han dispuesto en algunos el funcionamiento de UFIs especializadas en la materia como es el caso del Departamento Judicial de La Matanza, Lomas de Zamora y Mar del Plata.

Recientemente, la Procuración ha puesto en funcionamiento desde mediados del año 2012 la variable "Violencia familiar" en el Sistema Informático del Ministerio Publico (SIMP). Este parámetro constituye un importante avance en la modalidad de registro de la violencia contra las mujeres en la provincia de Buenos Aires.

La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, informa a este OVG que durante los años 2010, 2011 y 2012, se iniciaron 169.497 causas en los fueros de Familia y Civil y Comercial y 77.613 en los Juzgados de Familia.

De acuerdo a un informe de la Procuración, de octubre de 2013, en los





¹⁷⁰ Datos remitidos por la Procuración General de la SCJBA al Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, julio 2013



primeros diez meses de este año se registraron un total general de 14.804 I.P.P. vinculados a violencia de género o familiar.



Tabla Porcentual 1: Porcentual de IPP iniciadas entre los años 2010 al 2012 en los siguientes delitos en las que las víctimas sean mujeres: lesiones leves, lesiones graves, homicidios, amenazas, abuso sexual y otros delitos contra la integridad sexual, apremios ilegales y torturas y otros delitos contra la libertad

Tablas Por por Departamentos Jud	Tablas Porcentuales de IPP por Departamentos Judiciales sobre Total Provincial				
Departamento judicial	IPP%				
Azul	3,49				
Bahia Blanca	7,02				
Dolores	3,1				
Junín	1,52				
La Matanza	6,48				
La Plata	5,06				
Lomas de Zamora	12,33				
Mar Del Plata	5,11				
Mercedes	7,1				
Morón	13,16				
Necochea	1,07				
Pergamino	3,01				
Quilmes	6,14				
San Isidro	5,81				
San Martín	9,72				
San Nicolas	3,38				
Trenque Lauquen	1,36				
Zarate-Campana	5,11				

Fuente: Datos remitidos por la Procuración General de la SCJBA al Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires. Julio 2013.

¹⁷¹ El 9,3% de los 30 mil llamados diarios que recibe el 911 son por violencia familiar. Esta es la causa de llamadas más importante, ya que el 90% restante se digrega en múltiples causas de llamadas, cada una por 1 a 3 % www.scba.gov.ar/instituto/violencia/Enfoque%20de%20g%C3%A9nero%20prov.%20Bs.As.pdf







Tabla Porcentual 2: Porcentual de IPP iniciadas entre los años 2010 al 2012 en los siguientes delitos en las que las víctimas sean mujeres: lesiones leves, lesiones graves, homicidios, amenazas, abuso sexual y otros delitos contra la integridad sexual, apremios ilegales y torturas y otros delitos contra la libertad, por Departamento Judicial.

Departamento judicial	IPP*	En proceso de Investigación**	Derivaciones ***	Req.Elevaci a juicio****	Archivadas *****
Azul	Azul 3,49		0,18	0,18	1,95
Bahia Blanca	7,02	2,71	0,3	0,16	3,87
Dolores	3,1	1,95	0,07	0,07	1
Junín	1,52	0,65	0,02	0,08	0,76
La Matanza	6,48	1,71	0,37	0,08	4,33
La Plata	5,06	2,24	0,03	0,15	2,63
Lomas de Zamora	12,33	6,85	0,09	0,19	5,19
Mar Del Plata	5,11	1,59	0,39	0,1	3,03
Mercedes	7,1	3,32	0,24	0,36	3,18
Morón	13,16	6,37	0,12	0,12	6,56
Necochea	1,07	0,57	0,05	0,05	0,4
Pergamino	3,01	0,48	0,52	0,24	1,77
Quilmes	6,14	3,17	0,2	0,18	2,58
San Isidro	5,81	1,54	0,01	0,15	4,11
San Martín	9,72	1,48	0	0,11	8,11
San Nicolas	3,38	1,70	0,02	0,11	1,53
Trenque Lauquen	Trenque Lauquen 1,36		0,01	0,1	0,51
Zarate-Campana	Zarate-Campana 5,11 1		0,45	0,12	3,16

Referencias: *%IPP con víctimas mujeres en relación a los delitos: lesiones leves, lesiones graves, homicidios, amenazas, abuso sexual y otros delitos contra la integridad sexual, apremios ilegales y torturas y otros delitos contra la libertad- Años 2010-2012.

^{**%}IPP que se encuentran en proceso de investigación.

^{*** %}IPP de derivaciones realizadas a la Oficina de Resolución Alternativa de Conflictos.

^{**** %}IPP en las que se requirió la elevación a juicio.

^{*****} Falta de prueba(Art 268CPP); Criterios especiales de archivo-principio de oportunidad (Art. 56bis CPP) Desistimiento de la acción (Art 70 CPP), Archivo por mediación(ley 13,433).



Fuente: Datos remitidos por la Procuración General de la SCJBA al Observatorio de Violencia de Género de la Defensoria c' Pueblo de la provincia de Buenos Aires. Julio 2013

Cuadro 4: Cantidad de expedientes iniciados para el fuero de Familia y Civil y Comercial Años 2010-2011-2012. Protección contra la violencia familiar.

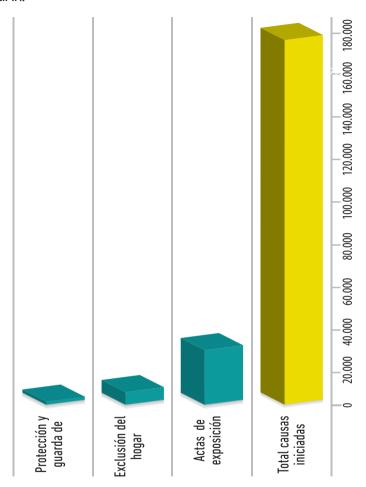
Años	Total causas iniciadas	Actas de exposición- Denuncias	Exclusión del hogar	Protección y guarda de Personas
2010	50.307	6.643	2.253	171
2011	53.352	10.328	2.394	43
2012	65.838	9.156	2.906	25
Totales	169.497	26.127	7.553	239

Fuente: Informe enviado a este OVG por la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires (Sistema INFOREC, en funcionamiento en las Receptorias de Expedientes Departamentales. Fecha, 22 de mayo 2013)





Gráfico 2: Cantidad de expedientes iniciados para el fuero de familia y Civil y Comercial (2010-2011-2012) PROTECCION CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos provistos por la SCJBA al OVG. Sistema INFOREC, en funcionamiento en las Receptorías de Expedientes Departamentales, 22 de mayo 2013.

173 Porcentual de IPP iniciadas entre los años 2010 al 2012 en los siguientes delitos en las que las víctimas sean mujeres: lesiones leves, lesiones graves, homicidios, amenazas, abuso sexual y otros delitos contra la integridad sexual, apremios ilegales y torturas y otros delitos contra la libertad



Cuadro 5: Protección contra la Violencia Familiar. Causas iniciadas y Sentencias dictadas. Años 2010-2011-2012. Juzgados de Paz

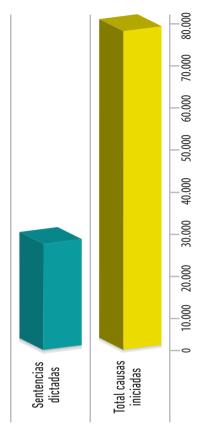
Años	Total causas iniciadas	Sentencias dictadas
2010	20.511	8.345
2011	27.748	9.627
2012	29.354	12.727
Totales	77.613	30.699

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos provistos por la SCJBA al OVG. Datos proporcionados a la SCJBA por los titulares de los Juzgados. Información parcial y preliminar. Falta informar 22 Juzgados de Paz, 22 de mayo 2013)





Gráfico 3: Juzgados de Paz. Protección contra la Violencia Familiar. Causas iniciadas y Sentencias dictadas. Años 2010-2011-2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos provistos por la SCJBA al OVG. Sistema INFOREC, en funcionamiento en las Receptorías de Expedientes Departamentales, 22 de mayo 2013.



Tramites de las causas por Violencia Familiar. Año 2012

Oportunamente, fue solicitada esta información discriminada por los rubros "protección contra la violencia familiar, protección de personas, exclusión del hogar y violencia doméstica". Esta solicitud no pudo ser especificada en tanto "no se dispone de información estadística oficial con la discriminación solicitada" (Oficio remitido por la SCJBA al OVG Sistema INFOREC, en funcionamiento en las Receptorias de Expedientes Departamentales. Fecha, 22 de mayo 2013).

Cuadro 6: Tramites de las causas por Violencia Familiar. Año 2012. Fuero de familia y Civil y Comercial

Años	Total causas iniciadas			Cautelar en violencia	Interloc. Concluye la causa	Sentencia definitiva
2012	65.838	13.002	43.853	43.853	3.612	2.018

Fuente: elaboración propia a partir de los datos remitidos por la SCJBA al OVG. Sistema Augusta (incluye protección contra la violencia familiar, exclusión del hogar y violencia doméstica y protección y guarda de personas. Año 2012

3. Tipos de denuncias de la violencia intrafamiliar.

Según datos del año 2012, provistos por las Comisarías de la Mujer y la Familia en la Pcia. de Bs. As., el 25 % de las denuncias de violencia intrafamiliar son por violencia física; el 7% por violencia económica y patrimonial, el 1 % por violencia sexual y reproductiva y el 74% por agresión verbal, violencia psicológica y emocional.

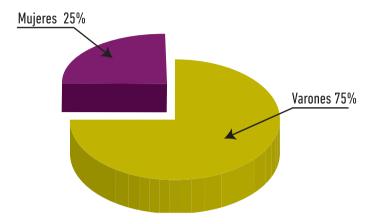
Por otro lado, el 22% denuncia que han sufrido lesiones y el 21% han recibido amenazas.





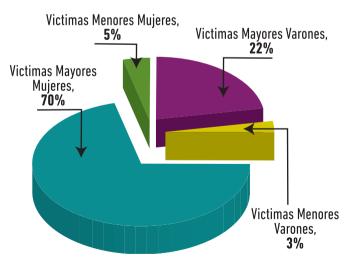


Gráfico 6: Personas denunciadas por Violencia familiar según Cantidad Total de Casos Ingresados a las Comisarias de la Mujer y la Familia. Año 2012.



Fuente: Datos remitidos por la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad, 24 de mayo 2013

Gráfico 4: Víctimas por sexo y edad según Cantidad Total de Casos Ingresados a las CMYF. Año 2012.





Fuente: Datos remitidos por la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Justicia y Seguridad, 24 de mayo 2013

4. El registro estadístico y las políticas públicas en materia de violencia de género.

El OVG ha podido analizar la construcción de los datos estadísticos vinculados con la violencia de género a partir de la producción de información cualitativa propia. Esto constituye una operación de análisis compleja, que permite indagar tanto el interés de las direcciones, programas y áreas vinculados con la atención de las víctimas de violencia, así como también la responsabilidad del Estado y su compromiso con la problemática. Esto último refiere a la obligación de los poderes del Estado en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género y la producción de un registro integral sobre la caracterización del fenómeno de la violencia.

El plexo normativo vigente, tanto internacional como nacional y provincial, insta a la formulación de informes y estadísticas con el fin de fundamentar el diseño y la implementación de políticas públicas que permitan erradicar la formas de discriminación contra las mujeres, lo que constituye una violación de sus derechos fundamentales.

La relevancia del monitoreo de datos oficiales radica en la posibilidad de sustentar el diseño, la implementación y seguimiento de las políticas públicas partiendo de diagnósticos efectivos, teniendo al género como categoría de análisis.

El Sistema Intregrado Provincial en el abordaje de la violencia familiar compromete tanto a las áreas programáticas de género como también a los referentes territoriales abocados a la definición de acciones en la







prevención/promoción, atención y seguimiento de las situaciones de violencia familiar

En este sentido la producción de información que sistematice los datos estadísticos permitirá dar a conocer y sensibilizar a la comunidad, visibilizando además la magnitud de la incidencia de la violencia contra las mujeres. Asimismo, permite la construcción de indicadores comparables a nivel regional y el desarrollo de métodos unificados que garanticen el correcto tratamiento de los datos, su validez y confiabilidad.