

Ley modelo de creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional

Hacia un nuevo paradigma organizacional

**Ley modelo de creación
del Equipo Judicial
Especializado en Violencia
Doméstica, Sexual e Institucional
Hacia un nuevo paradigma organizacional**



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

Ley modelo de creación del equipo judicial especializado en violencia doméstica, sexual e institucional : hacia un nuevo paradigma organizacional / María Fernanda Rodríguez ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ediciones SAIJ, 2018.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-4196-48-4

1. Derecho Penal. 2. Violencia Doméstica. 3. Violencia Sexual. I.
Rodríguez, María Fernanda
CDD 345

ISBN: 978-987-4196-48-4

Ley modelo de creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional. Hacia un nuevo paradigma organizacional
1ra. edición - agosto de 2018

Editado por Ediciones SAIJ de la Dirección Nacional
del Sistema Argentino de Información Jurídica.
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sarmiento 329, CP 1041AFF, CABA

Correo electrónico: ediciones@saij.gob.ar

Esta publicación se encuentra disponible en forma libre y gratuita en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar>

Los artículos contenidos en esta publicación son de libre reproducción en todo o en parte,
citando la fuente.

Distribución gratuita. Prohibida su venta.

En este trabajo se utilizará de modo indistinto la "a", la "o" y la "x" para pluralizar las palabras que designen a un grupo de individuos de géneros diversos.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN

DR. GERMÁN GARAVANO

SECRETARÍA DE JUSTICIA

DR. SANTIAGO OTAMENDI

SUBSECRETARÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA

DRA. MARÍA FERNANDA RODRÍGUEZ

SUBSECRETARÍA DE JUSTICIA Y POLÍTICA CRIMINAL

DR. JUAN JOSÉ BENÍTEZ

ELABORACIÓN DEL MATERIAL

SUBSECRETARÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA
SUBSECRETARÍA DE JUSTICIA Y POLÍTICA CRIMINAL

AUTORAS DEL DOSSIER

MARÍA FERNANDA RODRÍGUEZ
AGUSTINA RAMÓN MICHEL
CELESTE LEONARDI
CAROLINA ALAMINO

COMISIÓN REDACTORA DE LA LEY MODELO

MARÍA GRACIA ANDÍA
MARÍA DE LOS ÁNGELES BALIERO
MARÍA MARTA CÁCERES
LUIS CEVASCO
HÉCTOR MARIO CHAYER
MARCELA EIJO
GUSTAVO GALANTE
DANIEL GÓMEZ
CARLOS GONZÁLEZ GUERRA
IGNACIO GONZÁLEZ MAGAÑA
GRACIELA MEDINA
EDUARDO OTEIZA
AGUSTINA RAMÓN MICHEL
MARÍA FERNANDA RODRÍGUEZ
CLAUDIA SBDAR
PABLO LÓPEZ VIÑALS

COLABORADORES

HÉCTOR MARIO CHAYER

ANABELLA MUSERI

DIEGO SALOTTO

LILIANA RAMINGER

GUADALUPE PÁEZ CALLEJAS

DIRECCIÓN NACIONAL DE RELACIONES
CON EL PODER LEGISLATIVO

DIRECCIÓN GENERAL DE ASISTENCIA TÉCNICA
Y LEGISLATIVA

PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA
PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (ADAJUS)

PROGRAMA NACIONAL LAS VÍCTIMAS
CONTRA LAS VIOLENCIAS

PROGRAMA JUSTICIA 2020

MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA

ANDREA PALADÍN

ROSARIO PARODI

MARÍA FLORENCIA ROSSI

SAMANTA CATALDI

SARA CARZOLIO

ÍNDICE

página

Presentación. Nuevo paradigma organizacional para las respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional	1
Crónica de María. El arduo camino para decir basta	7
Resumen ejecutivo. Informe de políticas	11
1. Introducción.....	11
2. Diagnóstico	12
3. Propuesta.....	14
4. Recomendaciones.....	14
Documento de investigación. Problemas, desafíos e iniciativas en respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional	17
1. Introducción	17
2. Metodología.....	19
3. Diagnóstico: prácticas y respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional	19
4. Derecho comparado.....	37
Exposición de motivos. Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional	49
1. Datos sobre violencia doméstica, sexual e institucional.....	50
2. Obligaciones y compromisos del Estado	53
3. Barreras y problemas en las respuestas judiciales.....	66
4. Descripción del Equipo Judicial Especializado.....	67

5. Proceso de elaboración de esta ley modelo	77
6. Listado de estándares internacionales de derechos humanos utilizados en la exposición de motivos	79
Propuesta de ley. Creación del Equipo judicial especializado en violencia doméstica, sexual e institucional	83
Lineamientos de gestión judicial	115
1. Introducción	115
2. Principales rasgos	117
3. Eficiencia de los componentes de un modelo de gestión	128
4. Pasos a seguir en la planificación de la implementación	128
5. Cuestiones complementarias	131
ANEXOS. MATERIALES COMPLEMENTARIOS	
Anexo I. Propuesta arquitectónica para el Modelo de Atención Integral	135
Anexo II. Presentación para difusión	136
Anexo III. Iniciativas provinciales	145
Anexo IV. Guía de entrevistas para funcionarios y expertas	155
Referencias bibliográficas	161

PRESENTACIÓN

NUEVO PARADIGMA ORGANIZACIONAL PARA LAS RESPUESTAS JUDICIALES A LA VIOLENCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E INSTITUCIONAL

Es un honor para mí presentarles este *dossier* en el que trabajamos muchas personas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación –encabezada por el ministro Garavano–, otros integrantes y áreas del Estado y de la sociedad civil durante un tiempo considerable, con vocación, buena fe y aportando experiencia y conocimiento. Esperamos que sea una herramienta para transformar el paradigma organizacional de respuestas judiciales ante las víctimas de violencia hacia personas en situación de vulnerabilidad: mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas LGBTI+, adultxs mayores y personas con discapacidad. En ese sentido, no solo las mujeres se encuentran en una situación de desigualdad estructural producto de las relaciones de poder patriarcal sino que las personas LGBTI+,⁽¹⁾ las/os niñas/os y adolescentes, los varones adultos mayores, entre otros, también son excluidos por un sistema hegemónico y, por lo tanto, se los suele llamar “feminizados”.

Avanzar con un proyecto como este en cada jurisdicción sería un gran paso hacia la equidad entre las personas, y particularmente implicaría dar respuestas adecuadas y restaurativas de derechos para aquellxs que se encuentran estructuralmente en situaciones de vulnerabilidad. Sería, básicamente, otro paso para seguir generando cambios culturales y cambios institucionales para que cada persona importe, para que las personas vivan en dignidad, libre de violencias.

(1) Las identidades trans, intersex, y otras personas parte del colectivo LGBTI+ (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales). Se refiere así a aquellxs sujetxs que no se sienten identificadxs en el concepto de “mujeres”, pero que son también víctimas de opresiones patriarcales. Incluye también a quienes una identificación tradicional y biologicista se llamaría “varones” cuando estos no encarnen el estereotipo hegemónico de masculinidad, tengan una expresión de género feminizada o sean leídos por la sociedad como tales.

En este *dossier* les presentamos no solo la ley modelo misma, sino también:

- una crónica que registra el drama de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar frente al Estado en oportunidad de hacer valer sus derechos;
- un informe de políticas en donde se resume el proyecto;
- una investigación que llevamos a cabo la Subsecretaría de Acceso a la Justicia y la Subsecretaría de Política Criminal en pos de identificar las principales barreras al acceso a la justicia que experimentan las víctimas;
- el articulado de la Ley Modelo de Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional;
- una exposición de motivos que da cuenta de las razones por las cuales esta ley modelo y la reingeniería judicial que propone implican un cambio de paradigma en cómo el Estado responde ante la violencia de género y la necesidad;
- gráficos sobre el procedimiento judicial de la ley modelo;
- un documento que explica los motivos y principales lineamientos de la reingeniería en la gestión judicial propuesta;
- una propuesta arquitectónica de Modelo de Atención Integral (MAI) donde se insertaría el Equipo Judicial Especializado;
- una presentación de filminas para su difusión;
- un cuadro que ilustra iniciativas provinciales relacionadas a las violencias doméstica, sexual e institucional;
- materiales complementarios: infografías con información relevante que justifican e ilustran la importancia de debatir, sancionar e implementar un nuevo paradigma organizacional en materia de respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional, y un *link* a través del cual se puede acceder a la bibliografía que hemos consultado en el trabajo investigativo.

A inicios del 2016, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, a través de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia convocó a una mesa de expertas/os (en género y derecho, en derecho procesal civil, en derecho procesal penal, en niñez y adolescencia, en derecho penal, en derecho de familia y en gestión judicial) para discutir y elaborar una ley modelo para la creación del Equipo Judicial Especializado.

Con base en esta convocatoria, se conformó la Comisión sobre Ley Modelo para la Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional (en adelante, la Comisión), , cuya coordinación se encuentra a cargo de quien suscribe la presente, e integrada por las/os siguientes expertas/os en la temática: María Gracia Andía, María de los Ángeles Baliano, María Marta Cáceres, Luis Cevasco, Héctor Chayer, Marcela Eijo, Gustavo Galante, Daniel Gómez, Carlos González Guerra, Ignacio González Magaña, Graciela Medina, Eduardo Oteiza, Claudia Sbdar, Pablo López Viñals, Agustina Ramón Michel y María Celeste Leonardi.

Además de sus integrantes, en las reuniones de la Comisión participaron otras/os expertas/os, como el Dr. Pablo Ferrari, representantes de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires (Dr. Guillermo Anderlic y Dra. Susana Deferrari), del Ministerio Público Fiscal (Dr. Patricio Maisonave) y del Consejo de la Magistratura (Dra. Heliana Giselle Bermari), ambos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En los últimos dos años, la Comisión celebró reuniones de trabajo periódicas a fin de analizar, debatir y determinar las atribuciones, características, competencias y demás cuestiones atinentes al Equipo Judicial Especializado. Durante el 2016 se llevaron a cabo ocho reuniones, en las cuales se elaboraron los lineamientos y primer borrador de la ley modelo. En 2017 se celebraron diez jornadas de trabajo en diferentes puntos del país.

En efecto, el 6 y 7 de marzo de 2017 la Comisión se reunió en Salta, a instancias de la invitación del Procurador General de la provincia, Dr. Pablo López Viñals. El 15 de mayo el encuentro de trabajo se desarrolló en San Miguel de Tucumán por invitación de la Vocal de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, Dra. Claudia Sbdar. En ese marco, la Comisión también se reunió con el Gobernador de la Provincia de Tucumán, Juan Manzur, a fin de presentarle preliminarmente la ley modelo.

El 10 y 11 de julio del mencionado año las reuniones se realizaron en Córdoba, por invitación de la Dra. María Marta Cáceres, Vocal del Tribunal Superior de Justicia. Además, la Comisión visitó el Polo Integral de la Mujer en Situación de Violencia, dependiente de la Secretaría de Lucha contra la Violencia a la Mujer y Trata de Personas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Córdoba.

El resto de los encuentros se llevaron a cabo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en las sedes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y del Ministerio Público Fiscal de CABA, invitadxs por el Dr. Luis Cevasco. Así, se realizaron cinco encuentros en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (24 de febrero, 15 de marzo, 31 de marzo, 5 de junio y 27 de septiembre) y dos jornadas en el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (14 y 15 de agosto y 13 de diciembre).

Durante este período tuve el gusto de coordinar este proceso de elaboración de una ley modelo. Para ello, se llevó a cabo el seguimiento de los avances de cada reunión celebrada por la Comisión, se realizaron consultas individuales a las/os integrantes, se adelantó en la letra de la ley los acuerdos conseguidos, y se llevó adelante la agenda de reuniones, entre otras tareas.

Además, desde su creación, la plataforma de Justicia 2020 contó con una iniciativa dedicada a la presentación y discusión de la ley modelo, dentro del eje 4.3 de acceso a la justicia.

Una vez redactada una versión completa pero preliminar se realizaron encuentros con organizaciones civiles en el marco de las reuniones presenciales

de Justicia 2020 y la iniciativa existente relacionada a la ley modelo. Se llevaron a cabo los días 12 de octubre y 14 de diciembre de 2017 en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Allí se discutieron diversos puntos de la ley y se receptaron en ella varias de las sugerencias, sumado a reuniones más pequeñas con operadoras judiciales y expertas en el tema.

El objetivo ha sido una reforma estructural en el abordaje judicial de la violencia doméstica, sexual e institucional, que en la mayoría de los casos constituye violencia de género contra las mujeres, niñas/os y adolescentes. La iniciativa busca diseñar y poner en funcionamiento un nuevo paradigma organizacional en la justicia que acompañe el cambio normativo trazado por la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales (ley 26.485).

Asimismo, se propone visibilizar y dar respuestas a otros grupos en situación de vulnerabilidad tales como personas adultas mayores, personas LGBTI+, personas con discapacidad, personas institucionalizadas y niñas/os y adolescentes. Creemos que estas personas, lejanas al estereotipo de sujeto hegemónico en una sociedad cisheteropatriarcal, sufren de tipos específicos de violencia que se relacionan directamente con lo que se conoce como violencia de género, particularmente desde una perspectiva interseccional.

Se trata de generar cambios en la organización de la justicia destinados a la implementación de un enfoque en género, interseccionalidad y derechos humanos que tenga en cuenta las fallas sistemáticas y las que más preocupan y afectan a las/os titulares de derechos.

Esta reforma judicial está justificada, entre otros motivos, por razones de integralidad, economía procesal y de garantía de derechos constitucionales y derechos humanos, orientada a dar respuestas oportunas y adecuadas a las víctimas de un conflicto.

El Equipo Judicial Especializado se propone llevar adelante un profundo proceso de reingeniería institucional en la organización y gestión de los tribunales, aprovechando economías de escala y oficinas de gestión común. Se trata de un sistema compuesto por colegios de jueces (juzgados pluripersonales) con oficinas comunes, un/a administrador/a del Tribunal, fiscales, defensores y asesorías tutelares especializadas. Los jueces tendrían competencia unificada en lo civil y penal que ofrezcan (junto con fiscales y defensorxs especializados) respuestas eficaces, integrales y coordinadas a la violencia.

Son órganos especializados con un enfoque en género, integralidad y gestión judicial. La jurisdicción se define por la modalidad de la violencia: doméstica e institucional (que incluye casos de violencia a niñas/os o personas adultas mayores institucionalizadas); pero también por un tipo de violencia, la sexual (sea en la modalidad que sea). Se unifican las respuestas que hasta ahora se han visto divididas en fuero penal y fuero civil, buscando la integralidad del proceso ante un solo conflicto.

Este Equipo Judicial presenta múltiples ventajas. En primer lugar, se evita la fragmentación del conflicto; conflicto que siempre fue único y que al fragmentarlo en fueros civil y penal, la víctima debe dividir y duplicar, redundando en un desgaste emocional y monetario que pocas personas pueden afrontar y que se convierte en una barrera para el acceso a justicia.

En segundo lugar, es un mecanismo eficiente contra la victimización secundaria. Esto dado no solo por la “reunificación” del conflicto que atraviesa la víctima, sino además por su especialización, la cual implica un trato respetuoso de la autonomía, decisiones, vivencias e historia de cada víctima, en pos de encontrar la mejor solución para ella resguardando sus derechos.

En tercer lugar, promueve la especialización y desalienta el solapamiento de estructuras estatales dado que se compromete a unificar dentro de una misma institución (el Modelo de Atención Integral) las respuestas correspondientes al Poder Judicial, al Ministerio Público Fiscal, al Ministerio Público de la Defensa, los servicios de salud, etc. Se busca evitar que las víctimas deban recorrer largos caminos y contactarse con múltiples personas e instancias a fin de lograr justicia.

Relacionado con lo anterior se encuentra la ventaja de que este Equipo Judicial ofrecería una respuesta oportuna, adecuada y coordinada frente a las violencias doméstica, sexual e institucional, dado que se busca componer un Equipo necesariamente especializado y necesariamente rápido en responder.

Por último, resulta una optimización de recursos a escala, tanto materiales como humanos, mejora asignaciones de funciones y roles, potencia la dirección del proceso en todas sus etapas, dota de más decisores en función de la demanda de litigios, flexibiliza la burocracia, entre otros.

Dra. María Fernanda Rodríguez

Subsecretaria de Acceso a la Justicia

Marzo de 2018

CRÓNICA DE MARÍA ⁽¹⁾

EL ARDUO CAMINO PARA DECIR BASTA

Esta es una crónica, basada en hechos reales, sobre el drama de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar frente al Estado en oportunidad de hacer valer sus derechos.

Una mañana, María pensó: “Esta es la última paliza que soporto, ya no puedo más; me duele el cuerpo y el alma. La próxima me va a matar ¿Quién va a cuidar a mis hijos? Ellos son muy chicos, me necesitan. No aguanto más verlos llorar cada vez que él me pega. Pero estoy sola, mi familia y mis amigas se fueron; no me perdonan que siga con él. No entienden que yo lo quería pese a todo. Él era muy celoso porque me quería. Lo perdoné, siempre lo perdoné, porque creí que iba a cambiar y que podíamos ser una familia feliz. Yo quería que Alma y Tomás tuvieran un papá. Pero ya no puedo más, no doy más; me va a matar. Espero que alguien me ayude...”.

Fue esa mañana y no otra. María apuró el mate cocido, abrochó los guardapolvos de sus hijos, cargó sus mochilas con los útiles y salieron los tres hacia la escuela. Mientras caminaban, tomaron otro camino. Con todo el miedo del mundo a cuestas pero con la decisión de hacer la denuncia, María subió al colectivo 22 que los llevaría a la comisaría 3ra de Quilmes. Durante años venía soportando violencia; ese día se reconocía por primera vez como víctima.

Llegaron a la comisaría, un policía la recibe en mesa de entradas y le explica que para hacer ese tipo de denuncias debía ir hasta Don Bosco, donde está la Comisaría de la Mujer y la Familia.

María, Alma y Tomás caminan unas cuadras hacia la parada del colectivo 324 donde toman el colectivo y 40 minutos después llegan.

Tienen suerte de no haber tomado coraje un jueves, ya que los jueves es día de visitas de las detenidas alojadas allí. Los jueves, el personal policial

(1) Basada en hechos reales.

debe abocarse por completo al control de las visitas que reciben las internas.

Después de unos minutos, María es recibida por personal policial femenino en una oficina. María es escuchada atentamente por primera vez. Tiene miedo, María tiene miedo de hablar, miedo de lo que pueda pasar después, cuando él se entere. Llora, muestra las lesiones sufridas por los últimos golpes del fin de semana. También tiene mucha vergüenza, porque se siente culpable por sus hijos, por haber esperado todo este tiempo.

La teniente que le toma la denuncia le alcanza un vaso con agua y le explica que la psicóloga que atiende allí tiene su agenda sobrecargada de turnos, pero que si vuelve por la tarde, seguramente la atenderá.

María, abrumada por lo que pasó, por el paso que acababa de dar (aquel del que nunca se creyó capaz) salió de la comisaría con sus hijos, nuevamente hacia el centro de Quilmes. Allí está la sede de Irigoyen donde, según le dijeron, debe ver al abogado.

Sabe que su denuncia la va a leer un juez, al menos eso cree haber entendido.

Todo el tiempo tiene miedo, mira a sus hijos y se pregunta qué va a pasar cuando él se entere.

Llega a una nueva oficina, la tercera desde que salieron de su casa. Sus hijos le dicen que tienen hambre; es hora de almorzar. María les pide que esperen, que sean pacientes, que todo lo que está haciendo es por los tres, para que puedan vivir mejor.

En la oficina de Irigoyen, le explican que tiene una abogada que la va a defender gratuitamente en una Defensoría, pero que como ya son casi las 14 h tendría que volver al día siguiente.

María, Alma y Tomás tienen hambre y están cansados. Ella sigue abrumada, sigue con miedo, pero sigue porque sabe que ese día pudo. Mañana no sabe.

Llegan a un bar cerca de la estación de trenes de Quilmes para que los chicos puedan comer algo. El dinero no le alcanza para los tres. Ella los mira y piensa “¿ahora qué hago?”.

Revisa los papeles que le dieron en la comisaría y recuerda que un médico la tenía que ver por los golpes de la tarde anterior. Tiene que ir a un reconocimiento médico en la Oficina del Triángulo de Bernal.

Allí van los tres a la parada del “blanquito”. Alma y Tomás están cansados, pero María no tiene a nadie que la ayude. La familia de él jamás la apoyaría, para los hombres de esa familia es normal pegarle a sus mujeres, creen que las mujeres se lo merecen. Ellas también lo creen.

Llega a la oficina para el reconocimiento médico, cargando a Tomás que se durmió en el colectivo.

Espera. Espera un poco más, la reciben y le practican el reconocimiento médico.

Luego le explican algunas cosas que María no entiende y pregunta: “¿el juez va a ver mi caso?”.

Son casi las 18 h. María piensa que su marido estará volviendo del trabajo y ella y los chicos no están, que verá que no preparó la cena, no hizo las camas y se va a dar cuenta de que no estuvo en todo el día. Eso lo va a enojar mucho.

María tiene miedo de volver a su casa, pero sigue y necesita ayuda ese día.

El policía de la entrada le recomienda que vaya a la Dirección de Género de la Municipalidad de Quilmes, seguramente allí la podrían ayudar.

Nuevamente suben a un colectivo, a esa hora repleto de gente.

Llega a la cuarta oficina donde la mandaron. La reciben una abogada y una psicóloga. La escuchan y le explican muchas cosas, María entiende un poco más.

Está cansada, tiene miedo de volver a su casa después de todo lo que hizo ese día, tiene miedo de la paliza que le va a dar su marido cuando sepa que lo denunció. También tiene miedo por Alma y Tomás.

En la Dirección de Género le proponen pasar la noche a resguardo con sus hijos y ella acepta. Le explican que van a pedir la exclusión de hogar de su marido, para que ella pueda volver a su casa con sus hijos.

Le prometen que la van a ayudar y no la van a dejar sola. Ella les cree. No tiene otra opción.

Caminan los tres al refugio, son más de las 22 h. Suspira profundo y se pregunta: “¿el juez leyó mi denuncia?”.

Alma y Tomás se entregan rápidamente a un sueño profundo, fue un día largo y distinto, saben lo que está pasando. Sin embargo, María no logra dormir. Contempla la noche por una pequeña ventana del cuarto principal del refugio y piensa... piensa en sus hijos, en qué haría sin ellos.

Al día siguiente, María, todavía un poco confundida, cansada, resuelve llevar a sus hijos a la escuela para luego dirigirse a la Defensoría Civil a hablar tranquilamente con la abogada que le asignaron ayer, quien hoy la escucharía.

María necesita volver a su casa: ella y sus hijos no tienen otro lugar donde ir. Necesita empezar de nuevo.

Convence a los niños de quedarse en la escuela, ellos no querían separarse de su mamá, no al menos ese día. Ella les promete que toda va a estar bien, que al mediodía vendría a buscarlos.

Emprende el camino hacia la Defensoría, prefiere guardarse el dinero del boleto del colectivo, sabe que vendrán momentos difíciles.

Va caminando por la peatonal Rivadavia; por un momento se relaja, sonrío, casi se olvida.

De pronto siente un fuerte estruendo, un ruido ensordecedor. La gente a su alrededor empieza a correr para todos lados, grita desesperada, hay mucha confusión.

Un fuerte dolor la invade por la espalda; su respiración parece detenerse. Logra girar hacia atrás antes de caer y lo ve. El rostro de su marido y el antiguo revolver calibre 22 en su mano derecha es lo último que ve María antes de desvanecerse.

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE POLÍTICAS

¿Quiénes son lxs destinatarixs de este documento?

Poderes judiciales provinciales, legisladorxs provinciales, decisorxs de políticas públicas, organizaciones de la sociedad civil y comunidad en general.

¿Por qué se preparó?

Para rendir cuentas del recorrido de la redacción de la ley modelo y, difundir sus puntos principales, ventajas y oportunidades que puede brindar su sanción e implementación. También para que sirva de insumo para las legislaturas provinciales que impulsen la sanción de una ley que tome como modelo lo acá propuesto.

¿Cómo se integra el *dossier*?

Este informe de políticas acompaña un *dossier* de documentos: una investigación sobre las barreras en el acceso a la justicia en casos de violencia de género e iniciativas de derecho comparado; la Ley Modelo de Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional que se propone como respuesta al diagnóstico de la investigación; una exposición de los motivos principales para la sanción de la ley; infografías y gráficos del diseño institucional y procesal que se propone en la ley; un PPT con la información más relevante; una propuesta modelo de infraestructura necesaria.

1. Introducción

El ámbito judicial se enfrenta a importantes desafíos para abordar las denuncias de casos de violencia doméstica, sexual y/o institucional contra personas en especial vulnerabilidad como son mujeres cisgénero, personas LGBTI+, niñas/os y adolescentes y adultas/os mayores. Son denuncias que no solo deben investigarse sino que también demandan una intervención para hacerla cesar y prevenir futuros episodios.

Si bien en algunas jurisdicciones del país se registran algunos avances, aún persisten profundos problemas que se traducen en barreras de acceso a la justicia y a programas sociales de protección y resiliencia, que se intensifican en los casos de mayor vulnerabilización.

Como primer paso para formular una propuesta de reforma judicial, se llevó adelante una investigación que relevó y analizó el diagnóstico que otras instituciones, grupos y personas han realizado respecto de rasgos y barreras en las respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional; así como iniciativas provinciales y de otros países en materia de reforma judicial como:

- Estados Unidos (Nueva York, Massachusetts, Florida, Carolina del Sur);
- España (Madrid, Zaragoza y a nivel nacional);
- México (Baja California Sur y a nivel nacional);
- Reino Unido (Inglaterra);
- Canadá;
- Nicaragua;
- República Dominicana.

El Poder Judicial necesita reformas para responder con perspectiva de género e interseccionalidad y cumplir con las normativas constitucionales y de derecho internacional.

A partir de los resultados de la investigación y el trabajo en conjunto con una Comisión de Trabajo compuesta por expertas/os y los aportes de la sociedad civil a través de Justicia 2020, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, a través de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia, se propuso elaborar esta ley modelo a fin de que las provincias tengan una guía para la reforma judicial en materia de respuestas a la violencia doméstica, sexual e institucional.

Estimamos que esta ley modelo es una reforma posible, integral y estructural para el abordaje de la violencia doméstica, sexual e institucional. Se trata de un nuevo paradigma organizacional en la materia y una forma de garantizar el acceso a la justicia y de prevenir, sancionar, investigar y erradicar la violencia doméstica, sexual y/o institucional que sufren mujeres cisgénero, personas LGBTI+, niñas/os y adolescentes y adultas/os mayores, responsabilidades tanto del Estado nacional como los Estados provinciales.

2. Diagnóstico

Para la investigación sobre respuestas judiciales a la violencia doméstica, institucional y sexual que sirvió de base empírica para la redacción de la ley modelo, se recopiló información de diferentes fuentes bibliográficas (legislación nacio-

nal e internacional, informes de organismos internacionales y producción académica y jurisprudencial local e internacional) y se realizaron entrevistas a actores clave.

En lo concerniente a la magnitud de la violencia de género en sus modalidades doméstica e institucional y el tipo sexual, las cifras son contundentes para referirnos a un problema social con un diferencial propio. Es necesario aplicar una perspectiva de género e interseccional para leer la realidad para tomar los datos de las prácticas sociales en su diferencial, para pensar y aplicar respuestas.

En el 2016 fueron asesinadas 249 mujeres cisgénero y 5 mujeres trans, dejando a 244 niñxs. El 66% de los perpetradores eran pareja o exparejas.

La violencia sexual es un problema persistente también. El Estudio Nacional sobre Violencias de la Dirección Nacional de Política Criminal reveló que el 16.30% de las mujeres sostienen sufrir violencia sexual de diferentes tipos desde los 16 años. En la ciudad de Buenos Aires, el Programa Las Víctimas contra las Violencias atendió durante el 2015 a 5646 niñxs y adolescentes, de lxs cuales casi un 88% eran niñas.

El 64% de lxs niñxs y adolescentes que denuncian violencia sexual contra ellxs, identifica a su agresor como “familiar”: principalmente padres (25%) y padrastros (12%).

Los informes sobre violencia doméstica refleja cifras preocupantes:

- CABA (2015): 11 348 denuncias, con un 79% de las víctimas del género femenino.
- Córdoba (2015-2016): 39 226 denuncias, siendo el 76% de las víctimas del género femenino.
- Salta (1° sem. 2016): 9638 denuncias, siendo el 77% de las víctimas del género femenino.
- Tucumán (2010-2016): 20 656 denuncias, con un 96% de las víctimas del género femenino.

Las mujeres adultas mayores componen el 97% de los llamados de personas de entre 60 y 102 años a la Línea 144.

Las principales barreras al acceso a la justicia que enfrentan las víctimas que se contemplan en la ley modelo son:

- el diseño institucional del Poder Judicial no ha sido pensado teniendo en cuenta este tipo de violencias;
- la multiplicidad de fueros trae una fragmentación de un solo conflicto, y las víctimas se ven obligadas a repetir innumerables veces su relato, a interactuar con una gran cantidad de operadorxs judiciales, abogadx, jueces/zas, etc. (y otras formas que generan victimización secundaria);

- la ausencia de registros de información unificados imposibilita o al menos dificulta seriamente el conocimiento de denuncias anteriores que la misma víctima hubiere realizado previamente;
- las prácticas judiciales carecen de coordinación institucional, lo que provoca una excesiva burocratización;
- las medidas de protección se adoptan sin tener en cuenta las especificidades de cada caso y una vez dictadas, los órganos judiciales no fiscalizan la evolución de la situación denunciada ni el cumplimiento de lo dictaminado.

3. Propuesta

La ley modelo se sustenta en principios guías para atender las demandas en estos casos:

- perspectivas de género e interseccionalidad,
- concentración en los procesos,
- intermediación,
- oralidad,
- amplitud probatoria,
- flexibilidad en las formas,
- eficiencia y eficacia,
- rendición de cuentas, entre otros.

Los rasgos principales de la reforma que propone la ley modelo abarcan cuestiones sustantivas, de diseño institucional y de gestión judicial como, por ejemplo:

- la competencia unificada: penal y civil del Equipo Judicial;
- la oralidad como modo de efectivizar la intermediación de las/os juezas/ces, la concentración de los actos y la economía procesal;
- pasaje del modelo de juzgado unipersonal a un modelo de juzgado pluripersonal: colegio de juezas/ces;
- creación de oficinas comunes, entendiendo por tales a los órganos burocráticos componentes del Poder Judicial: área de recepción, área de proceso y área de ejecución. Dependen de un/a administrador/a del tribunal, no de los/as jueces/zas;
- implementación de fiscalías, defensorías y asesorías tutelares especializadas, en la medida de lo posible en un mismo edificio (Modelo de Atención Integral);

4. Recomendaciones

Erradicar y prevenir la violencia de género pero también proveer a la ciudadanía y, en particular, a las víctimas de violencia de género, de respuestas judiciales adecuadas y acorde a los derechos constitucionales y humanos es parte de la responsabilidad del Estado, tanto nacional como provincial.

Se hace impostergable repensar cómo se reciben las denuncias, a las víctimas, en qué tiempos se las escucha y qué se les exige. No podemos continuar exigiendo a las víctimas que sean quienes carguen con las notificaciones, con brindar sus testimonios una y otra vez, que deban soportar maltrato y/o descrédito a su palabra. No podemos exigirles que sepan derecho y las estructuras judiciales, sino que es deber de los Estados provinciales y nacional brindarles las herramientas y las estructuras para que el acceso a la justicia sea un derecho que se efectivice.

DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN

PROBLEMAS, DESAFÍOS E INICIATIVAS EN RESPUESTAS JUDICIALES A LA VIOLENCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E INSTITUCIONAL ⁽¹⁾

1. Introducción

Este documento presenta un análisis de los problemas, desafíos e iniciativas existentes en materia de respuestas judiciales a la violencia doméstica y sexual en Argentina.⁽²⁾ Tres objetivos animan este documento. Primero, la investigación nos permitió tener una evaluación más cierta sobre el escenario institucional y prácticas, para pensar una iniciativa lo más precisa posible. Segundo, este documento, con su relevamiento acerca de las respuestas judiciales y de iniciativas locales y de derecho comparado, espera ser un aporte a los debates de políticas públicas en materia de violencia doméstica y sexual, así como información útil para la sociedad civil, y los ámbitos educativo y académico. Tercero, este documento traza las líneas básicas de la propuesta de un Equipo Judicial Especializado con competencia unificada, en el marco de un modelo de atención integral (MAI). Se trata, concretamente del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional, que espera ser un nuevo paradigma organizacional que acompañe el cambio normativo trazado por la ley 26.485 y otras leyes -como las leyes 26.743 y 27.210- y tratados como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En el ámbito nacional, el cambio normativo paradigmático en materia de violencia contra las mujeres vino de la mano de la incorporación de la Convención

(1) Este trabajo de investigación fue realizado entre mayo y octubre del 2016 de 2016 Subsecretaría de Acceso a la Justicia y Subsecretaría de Justicia y Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación..

(2) Incluye los casos de violencia contra mujeres, niñas/os, adolescentes, personas LBGTI+, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Cedaw), al art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional (CN), la ratificación de la Convención Belém Do Pará y la sanción de la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales.

Hasta entonces, el derecho argentino, en general, asumía los casos de violencias en el ámbito de la familia como un asunto “íntimo”, perteneciente al llamado “ámbito privado” en donde el Estado debía abstenerse de intervenir.

A la Cedaw, Belém Do Pará y la ley 26.485 les siguieron otras normas y nuevos espacios institucionales que acercaron soluciones hasta entonces casi inexistentes tanto en el ámbito nacional como en los provinciales. La judicialización creciente de estos casos, los reclamos, iniciativas y el trabajo de organizaciones de mujeres, de género(s) y de derechos humanos, de actores estatales y expertas impulsaron varios de los cambios vigentes. Así, se incorporaron equipos interdisciplinarios en los procedimientos judiciales; se incluyeron los informes predictivos de riesgo; se implementaron los botones de pánico; se crearon oficinas de violencia de género; se especializaron fiscalías y juzgados; la temática se agregó a las capacitaciones de las escuelas judiciales y otros ámbitos de sensibilización y capacitación; se fortalecieron las oficinas de víctimas.

Si bien estas acciones mejoraron la eficiencia del sistema y la garantía de derechos involucrados, aún es evidente la deficiencia en muchas respuestas y la persistencia de barreras. Dado esto y teniendo en cuenta la obligación del Estado nacional y provinciales de mejorar el acceso a la justicia y de prevenir, sancionar, investigar y erradicar la violencia de género, debe volverse a pensar en la gestión de estos casos –especialmente los casos de violencia de género intrafamiliar–.⁽³⁾

El ámbito judicial se enfrenta a importantes desafíos para abordar las denuncias de casos que no solo deben investigarse sino que también demandan una intervención urgente para hacer cesar la violencia y prevenir futuros episodios. Resulta indispensable que las medidas adoptadas tengan en cuenta las características específicas de la violencia de género y, específicamente, de la violencia doméstica y/o sexual. Si bien en algunas jurisdicciones del país se registran algunos avances sobre todo en lo que respecta a la recepción de las denuncias, la elaboración de informes de riesgo y la implementación ágil de medidas de protección, aún persisten importantes problemas.

(3) El artículo 6º de la ley 26.485 define entre las modalidades en las que puede desarrollarse la violencia de género, la modalidad de “violencia doméstica contra las mujeres”, como “aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar, independientemente del espacio físico donde esta ocurra, que dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo la libertad reproductiva y el derecho al pleno desarrollo de las mujeres. Se entiende por grupo familiar el originado en el parentesco sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos. Incluye las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia”. Se utiliza, entonces, una concepción amplia de “cotidianidad” y de “familiaridad”.

Asimismo, debe echarse luz y dar respuestas a otras situaciones de violencia que experimentan niñas/os, personas adultas mayores y personas con discapacidad en contextos institucionales de cuidado, como lo marca la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Se trata, ni más ni menos, de generar cambios en la organización de la justicia destinados a la implementación de un enfoque en género y derechos humanos atendiendo a las fallas sistemáticas y las que más preocupan y afectan a lxs titulares de derechos, y diseñar mecanismos de cambios específicos.

El documento se ordena de la siguiente manera: se detalla la metodología utilizada a lo largo de la investigación; luego se realiza un diagnóstico de prácticas y respuestas judiciales ante la violencia doméstica, sexual e institucional; en el tercer apartado se discutirá el diseño institucional actual y los principales problemas que genera en estos casos, así como las prácticas judiciales negativas en torno a la violencia doméstica, sexual e institucional. En un cuarto capítulo se desarrollan experiencias de derecho comparado tanto en el ámbito internacional como local.

2. Metodología

Se trata de un relevamiento exploratorio realizado entre marzo y agosto de 2016. El trabajo fue elaborado por un equipo interdisciplinario del ámbito del derecho, la ciencia política, la sociología y la criminología. Se recortó la investigación principalmente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por razones de accesibilidad a actores clave.

Se utilizaron dos técnicas de recolección: entrevistas y análisis de documentación. Se realizaron doce (12) entrevistas a informantes clave que trabajan en especial en la ciudad de Buenos Aires y a otras especialistas, entre ellos: representantes del Poder Judicial, del Poder Ejecutivo e integrantes de organizaciones de la sociedad civil. Además, se recopiló y evaluaron informes realizados por órganos gubernamentales y de la sociedad civil tanto de Argentina como de otros contextos nacionales, datos estadísticos sobre la temática, recomendaciones de organismos regionales e internacionales y documentación sobre políticas comparadas (entre los anexos podrá encontrarse la Guía de entrevistas para funcionarios y expertas: modelo de atención integral de violencia doméstica y sexual).

3. Diagnóstico: prácticas y respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional

3.1. El fenómeno de la violencia doméstica, sexual e institucional

El fenómeno que en este informe identificamos como violencia doméstica incluye diferentes manifestaciones de la violencia que son conceptualizadas y nombradas de manera diferente por las instituciones que trabajan en el ámbito

judicial. Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), a través de la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) trabaja en lo que denomina “violencia doméstica”; la Comisión de Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación (DGN) se refiere a la “violencia en las relaciones interpersonales”, un término que enfatiza el carácter público de esta violencia y que abarca también la violencia laboral.

Si bien la mayoría de los casos de violencia doméstica, sexual e institucional constituye violencia de género contra las mujeres,⁽⁴⁾ niñas/os y adolescentes, en este documento empleamos el término abarcando, además, la violencia contra otros sujetos jerarquizados en una situación de inferioridad de poder. En ese sentido, no solo las mujeres se encuentran en una situación de desigualdad estructural producto de las relaciones de poder patriarcal sino que las personas LGBTI+⁽⁵⁾ los niños y adolescentes, los varones adultos mayores, entre otros, también son excluidos por un sistema hegemónico y por lo tanto, suelen ser llamados “feminizados”.

La violencia doméstica y la violencia sexual ingresaron, en el marco de la violencia de género, a la agenda pública como resultado de diferentes acciones, muchas promovidas por los movimientos de mujeres y de género que se pusieron de manifiesto y cristalizaron en las marchas del “Ni Una Menos”.

En los últimos años se han puesto en marcha instituciones y mecanismos para receptor las denuncias e investigar los casos de violencia doméstica y sexual. Esto facilitó el aumento de las denuncias debido a una mayor visibilidad, conciencia social, empoderamiento de las mujeres y mejoras en el acceso a la justicia. Conforme señala el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2011), en la actualidad existen múltiples instancias institucionales para realizar una denuncia de violencia sexual o intrafamiliar en la ciudad de Buenos Aires -comisaría, OVD, juzgados civiles y/o penales, fiscalías en lo correccional y en lo criminal, la Defensoría General de la Nación, la Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres y LGBTI (Ufem), la Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual de Niñas y Niños (UFI- Integridad sexual), entre otros-.

(4) La teoría de género utiliza el término “cisgénero” para referirse a las personas cuya identidad autopercibida coincide con el género asignado al nacer. En este contexto, se podría emplear el término “violencia contra mujeres cisgénero”. Véase “Guía de Términos y conceptos sobre diversidad sexual desde la perspectiva de derechos” (2015, p. 16), del Grupo de Organismos del Estado Nacional para la Protección y Promoción de los Derechos de la Población LGBTI.

(5) Las identidades trans, intersex y otras personas parte del colectivo LGBTI+ (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales). Se refiere así a quellxs sujetxs que no se sienten identificadxs en el concepto de “mujeres”, pero que son también víctimas de opresiones patriarcales. Incluye también a quienes una identificación tradicional y biologicista se llamaría “varones” cuando estos no encarnen el estereotipo hegemónico de masculinidad, tengan una expresión de género feminizada o sean leídos por la sociedad como tales.

Asimismo, se han creado tanto en el ámbito nacional como provincial instituciones y mecanismos para responder adecuadamente a estos casos. Por ejemplo, en el ámbito de la DGN se creó un área de servicios de asesoramiento y patrocinio gratuito a víctimas de violencia de género dentro de la Comisión sobre Temáticas de Género, que reciben también denuncias y brinda patrocinio. Además, en el marco del Ministerio Público Fiscal de la Nación, se creó la Ufem: Unidad Fiscal Especializada en Violencia Contra las Mujeres y Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales (LGBTI).⁽⁶⁾

Asimismo se abrieron otros espacios como el Programa Víctimas contra las Violencias dependiente de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que se encarga de asesorar, acompañar y ayudar a víctimas de violencia doméstica; la Oficina de Género de Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se encarga de extender y profundizar el trabajo de la Oficina de la Mujer de la CSJN a nivel jurisdiccional; la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que produce estadísticas; el Observatorio Nacional contra la Violencia de Género, dependiente del Consejo Nacional de las Mujeres,⁽⁷⁾ que tiene por misión el desarrollo de un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

También se han creado instituciones dedicadas a la defensa de los derechos de las personas LGBTI+ como la Defensoría LGBT de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que funciona como un centro de atención integral que brinda asesoramiento, recepta reclamos y denuncias articulando con las distintas áreas y recursos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Si bien estos espacios institucionales promovieron la producción de estadísticas, aún persisten serios problemas respecto a la accesibilidad de la información pública. Una de las consecuencias más graves de las debilidades de los sistemas de información es que resulta casi imposible identificar los casos de repitencia, es decir, aquellas situaciones en las que las víctimas pudieran haber presentado una nueva denuncia ante otra autoridad o incluso, por ejemplo, en sede penal pero en diferentes órganos judiciales.

El Indec junto al Inam están trabajando en un Registro Único de Casos de Violencia contra la Mujer, cuyo objetivo es sistematizar y centralizar la información

(6) Fue creada por la Procuración General de la Nación el 29 de junio de 2015, mediante la resolución PGN 1960/2015 y reglamentada mediante la resolución PGN 427/2016.

(7) El Consejo Nacional de las Mujeres fue suprimido por el decreto 698/2017 (del 05/09/2017) que en su art. 13 dice: "Suprímese el Consejo Nacional de las Mujeres dependiente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación". En su reemplazo crea el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), como organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social que será continuador, a todos los fines y de conformidad con lo fijado en el decreto, del Consejo Nacional de las Mujeres.

disponible sobre violencia contra las mujeres.⁽⁸⁾ Además, existe el Registro de la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos en materia de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Dentro de dicha Dirección funciona la Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de femicidios y de homicidios agravados por el género, generado a partir de artículos de prensa escrita, denuncias policiales y judiciales, denuncias realizadas ante la Secretaría de Derechos Humanos.⁽⁹⁾ Otro registro de femicidios es el producido por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el cual se nutre de expedientes judiciales de todo el país.⁽¹⁰⁾

La información disponible permite identificar algunos indicadores sobre el fenómeno de la violencia intrafamiliar y sexual. En primer lugar, los diferentes registros disponibles (los de la Oficina de Violencia Doméstica, Defensoría General de la Nación, la ONG Casa del encuentro, Oficina de la Mujer, la ONG ELA -Equipo Latinoamericano de Justicia y Género-, el Ministerio Público Fiscal, el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires junto con ELA, la Universidad Argentina de la Empresa, la Dirección Nacional de Política Criminal de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación) muestran que en los últimos años creció el número de denuncias de violencia contra mujeres y personas trans. A su vez, los datos disponibles muestran que la violencia de género está expandida en todos los sectores sociales y en todas las edades, aunque la sufren con más frecuencia las mujeres jóvenes de entre 19 y 39 años (CSJN, OVD, 2017).

Según la Organización Mundial de la Salud (2013), casi un tercio de las mujeres que han mantenido una relación de pareja han sido víctimas de violencia física o sexual por parte de ella. El mismo estudio señaló que un porcentaje muy elevado de la población femenina se encuentra expuesto a distintas formas de violencia y que mundialmente el 38% de los homicidios de mujeres se debe a la violencia conyugal o íntima. En Latinoamérica, las cifras no son mejores: se estima que cerca del 29,80% de las mujeres ha sufrido violencia física y/o sexual por parte de sus parejas y que aproximadamente el 10,70% ha sido atacada por personas ajenas al núcleo familiar (OMS, 2013).

Los datos de OVD de la CSJN (2016) muestran que en el año 2015 acudieron 11 348 personas afectadas por violencia doméstica. De estas, el 65% fueron mujeres, el 14% niñas y el 12% niños. El rango etario predominante entre las denunciadas fue de 30 a 39 años de edad, siendo 2905 mujeres. Como se

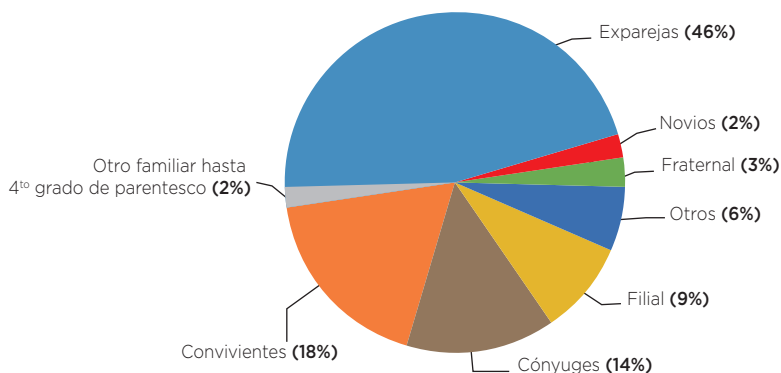
(8) Registro Único de Casos de Violencia contra la Mujeres (Indec/Inam). Disponible en: https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=4&id_tema_2=27&id_tema_3=142; Observatorio de la Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/observatorio-de-la-violencia-contra-las-mujeres>, última consulta: 01/06/2011.

(9) Las estadísticas de esta Unidad se encuentran disponibles en línea en: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/registro-sistematizacion-y-seguimiento-de-femicidios-y-homicidios-agravados-por-el-genero>, última consulta: 07/06/2018.

(10) Oficina de la Mujer. Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Disponible en <https://www.csjn.gov.ar/om/femicidios.html>, última consulta: 11/06/2018.

advierte en el Gráfico 1, en el 80% de los casos el vínculo entre las personas afectadas y denunciadas es del tipo de pareja (exparejas, convivientes, cónyuges y novios).

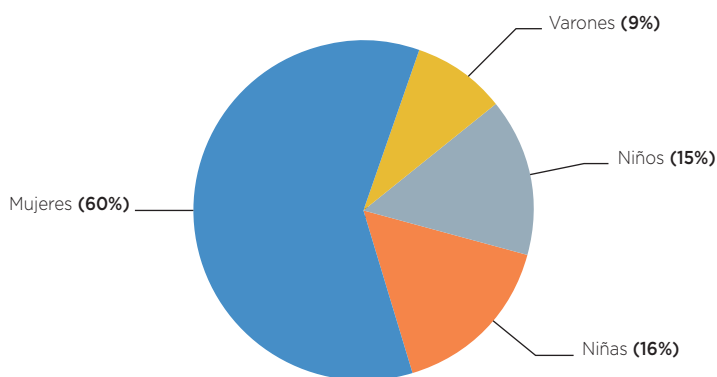
Gráfico 1. Violencia doméstica. Relación entre personas afectadas y denunciadas. Año 2015.



Fuente: OVD. Estadísticas anual 2015.

Con respecto al primer trimestre de 2017, la OVD señala que se realizaron 3582 atenciones.⁽¹¹⁾ De un total de 3461 personas afectadas en este período, el 60% son mujeres, el 16% niñas, el 15% niños y el 9% varones.

Gráfico 2. Violencia doméstica. Personas afectadas por sexo y edad. Primer trimestre de 2017.

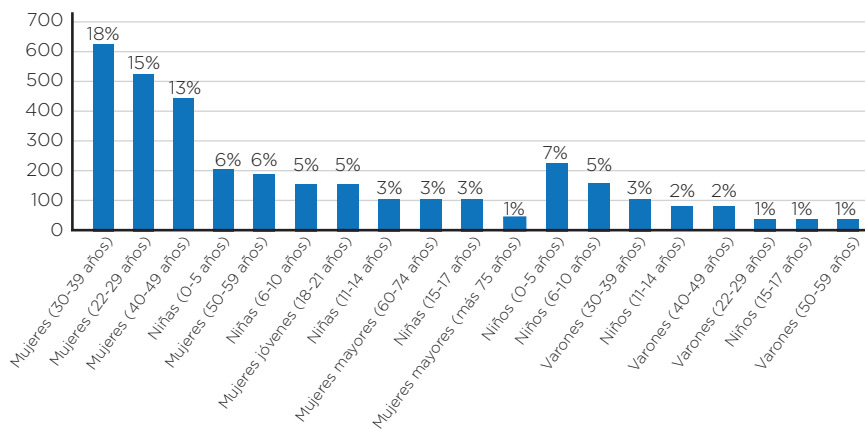


Fuente: OVD. Estadísticas primer trimestre 2017.

(11) Los tipos de atenciones son: consultas extrajurisdiccionales (cantidad de consultas referidas a situaciones de violencia doméstica cuya jurisdicción es ajena a la ciudad de Buenos Aires), consultas informativas (cantidad de consultas referidas al funcionamiento de la Oficina y/o a la normativa vigente en la materia; o referidas a situaciones que no encuadran en el ámbito de actuación de la OVD) y casos (cantidad de personas atendidas por los equipos interdisciplinarios de la OVD).

Al igual que en el año 2015, el grupo mayormente afectado es el de mujeres entre 30 a 39 años (18%) y mujeres entre 22 a 29 años (15%). En el 81% de los casos, el vínculo entre las personas afectadas y denunciadas es del tipo de pareja (exparejas, convivientes, cónyuges y novios) (CSJN, OVD, 2017).

Gráfico 3. Violencia doméstica. Personas afectadas por sexo y edad. Primer trimestre de 2017. Grupo mayormente afectado: mujeres entre 30 y 39 años.



Fuente: OVD. Estadísticas primer trimestre 2017.

A nivel provincial, en Córdoba, entre septiembre de 2015 y agosto de 2016, se realizaron 39 226 denuncias por violencia familiar. El 74,20% de los casos las víctimas fueron mujeres y el 24,70% varones. El 38,80% de las víctimas tenía entre 26 y 40 años y en el 71,40% de los casos las víctimas convivían con la persona denunciada. Se denunciaron 17 482 casos de violencia psicológica, 11 046 casos de violencia física y 1196 casos de violencia sexual (PJ Córdoba, Subárea de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica, s/f).

En Salta, entre el 1 de enero y el 30 de agosto de 2016, se realizaron 9638 denuncias por violencia familiar. Del total de denuncias, 7390 corresponden a víctimas del sexo femenino, lo que representa un 77% del total de las denuncias (Observatorio de Violencia contra las Mujeres “Rosana Alderete”, 2016).

En Tucumán, durante el período comprendido entre el 19 de abril de 2010 al 30 de junio de 2017, la Oficina de Violencia Doméstica atendió un total de 20 656 personas, de las cuales 8314 fueron por consultas, orientaciones y derivaciones y 12 342 ingresaron a los equipos técnicos. El total de las personas afectadas fue de 11 616, de ellas, 11 179 fueron mujeres, es decir un 96,20% del total. El 3,70% restante asciende a un total de 437 varones.⁽¹²⁾ En más del

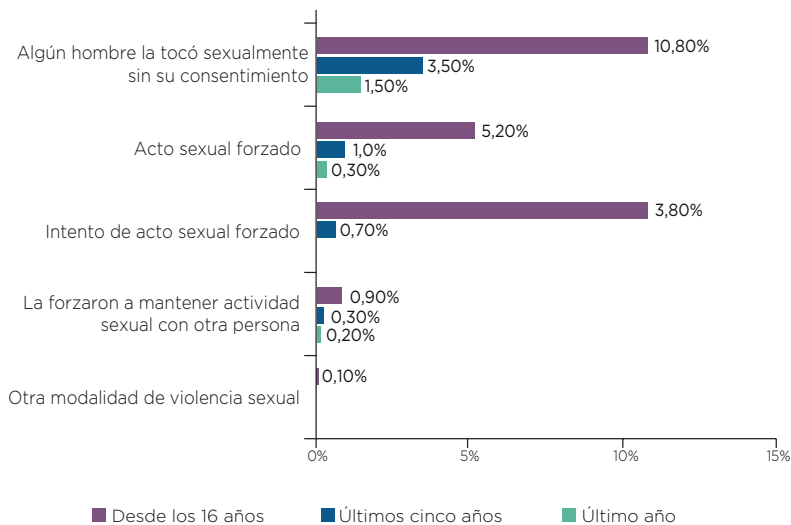
(12) La diferencia entre casos ingresados y cantidad de personas afectadas radica en que una misma afectada puede realizar más de una denuncia (Oficina de Violencia Doméstica, Poder Judicial de Tucumán, 2017).

85% de los casos, la relación entre la víctima y la persona denunciada era del tipo pareja (exparejas, convivientes, cónyuges y novios) (Oficina de Violencia Doméstica, Poder Judicial de Tucumán, 2017).

Con respecto a la violencia sexual, un análisis comparativo de las encuestas realizadas por la Organización Panamericana de la Salud en América Latina y el Caribe (2013, p. 3) encontró que las tasas de violencia sexual infligida por la pareja fluctuaban entre 5% y 15%. Cuando no se trata de parejas, el informe señala que entre 0,30% y 12% de las mujeres dijeron haber sido forzadas, después de los 15 años de edad, a tener relaciones sexuales o a realizar un acto sexual por alguien que no era su pareja. La mayoría de los estudios indican que es probable que las mujeres hayan conocido a sus agresores -lo que se verifica, por ejemplo, en 8 de cada 10 casos de violación en los Estados Unidos- (OPS, 2013). En Argentina, la OVD informa que en el primer trimestre de 2017, el 10% de los casos que recibieron correspondían a violencia sexual (CSJN, OVD, 2017).

El Estudio Nacional sobre Violencias contra las mujeres realizado (MJyDDHH, Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal, 2017) señaló que un 16,30% de las mujeres entrevistadas resultó víctima de violencia sexual desde los 16 años, un 5% durante los últimos cinco años y un 1,90% durante el último año. El tipo de violencia sexual predominante sobre las mujeres resultó ser "Algún hombre la tocó sexualmente sin su consentimiento" con un 10,80% desde los 16 años, y 1,50% para el último año. En segundo lugar (solo para el caso desde los 16 años) con un 5,20% se encuentran los actos sexuales forzados, con un 0,30% para el último año. En tercer lugar, aparecen los intentos de actos sexuales forzados con un 3,80% desde los 16 años.

Gráfico 4. Formas de violencia sexual

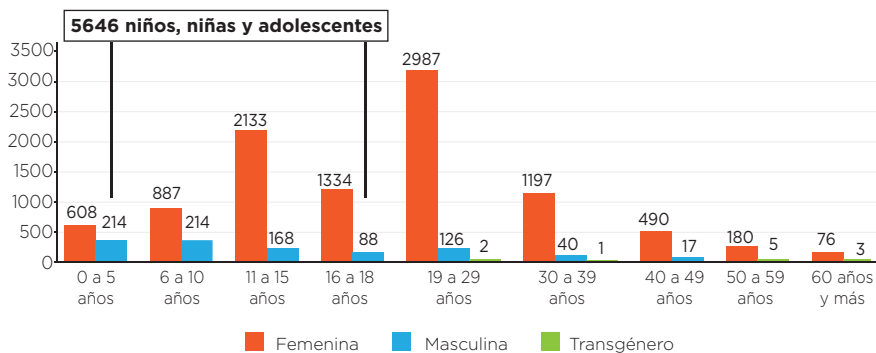


Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal. Primer estudio nacional sobre violencias contra la mujer. Basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS).

Por su parte, el Programa Las Víctimas contra las Violencias, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acompañó a través de su Equipo móvil de atención a víctimas de violencia sexual a 10 700 personas entre octubre de 2006 y marzo de 2017, de las cuales 5646 fueron niñas, niños y adolescentes.⁽¹³⁾

Gráfico 5. Violencia sexual. Víctimas acompañadas.

Período: octubre 2006 a marzo 2017



Fuente: Programa Las Víctimas contra las Violencias. Informe octubre de 2006 y marzo de 2017.

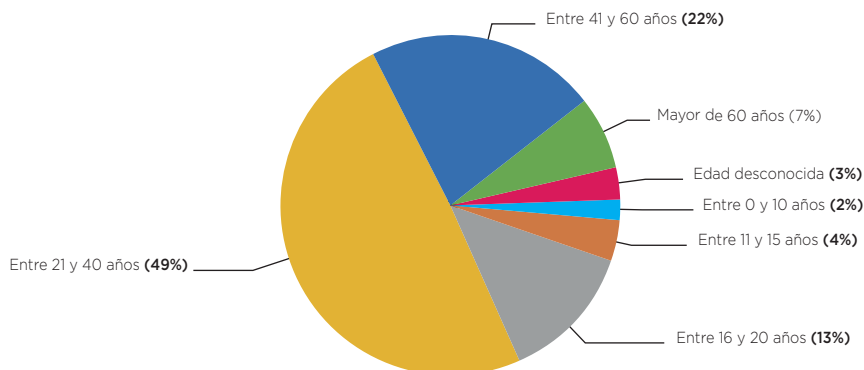
La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó que:

... las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex pueden ser particularmente vulnerables a la violencia sexual. Una de las razones de esta vulnerabilidad se genera por el hecho de que las orientaciones sexuales e identidades de género diversas desafían las nociones tradicionalmente aceptadas del sexo, la sexualidad y el género. La CIDH también ha recibido información sobre violaciones y actos de violencia sexual cometidos contra personas intersex (CIDH, 2015, p. 118).

Con respecto a los datos estadísticos sobre femicidios, la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relevó que durante el 2016 el número de víctimas de femicidios ascendió a 254 en todo el país (249 mujeres cisgénero y 5 travestis/trans). El 49% de las víctimas tenía entre 21 y 40 años al momento de ser asesinadas. El 22% de las víctimas tenía entre 41 y 60 años, el 13% se encontraba entre 16 y 20 años, el 7% superaba los 60 años y el 6% era menor de 16 años. Solo en el 3% de los casos la edad no se encuentra disponible. En 164 casos los perpetradores eran de pareja y expareja. En 37 casos se trató de familiares, en 31 casos de conocidos. En 23 casos se trató de desconocidos. En 15 casos este dato no se registró. Como consecuencia de las muertes de 254 mujeres, al menos 244 niñas/os y adolescentes quedaron sin madre. No se ha podido precisar la cantidad de hijas/os en 62 casos (CSJN, Oficina de la Mujer, 2016).

(13) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, "Programa Las Víctimas contra las Violencias". Informe octubre de 2006 y marzo de 2017.

Gráfico 6. Femicidios. Rango etario de las víctimas. Año 2016



Fuente: Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. "Datos estadísticos del Poder Judicial sobre: Femicidios 2016"

En relación a la violencia contra personas adultas mayores, a fines de 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Censo llevó a cabo la Primera Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de los Adultos Mayores que tuvo como objetivo principal generar información sobre la calidad de vida de la población de 60 años y más. Respecto a los grados de dependencia, el informe señaló que las tareas de cuidado a personas con alguna dependencia básica recae principalmente en el entorno familiar (77,40%). Además, destacó que casi un 9% de la población entrevistada conoce a una persona mayor que ha sido golpeada o agredida por sus familiares, a la vez que un 22% de quienes tienen entre 60 y 74 años piensa que la familia o personas cercanas hacen uso de objetos de valor sin su permiso. La OVD indicó que un 4% de las personas que denunciaron hechos de violencia doméstica tenían entre 60 y 74 años y un 1% tenían más de 74 años (CSJN, OVD, 2016). El Programa Las Víctimas contra las Violencias resaltó que en septiembre de 2016 atendieron un 5,10% de mujeres entre 50 y 59 años y un 2,50% de mujeres de más de 60 años.⁽¹⁴⁾

A su vez, el Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres dependiente del Consejo Nacional de las Mujeres estimó que, entre enero de 2014 y diciembre de 2015, la línea gratuita 144 recibió 3678 llamados de personas de entre 60 y 102 años. El 97% de los casos corresponde a mujeres en situación de violencia, mientras que solo un 3% corresponde a varones que se encuentran en esta situación. En lo que se refiere al vínculo con el/la agresor/a, se observa que mayoritariamente (56%) los agresores son las parejas o exparejas. Sin embargo, es necesario destacar que los hijos representan un 22,50% entre los agresores y las hijas aproximadamente un 7%.

(14) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, "Programa Las Víctimas contra las Violencias". Informe septiembre 2016.

Las situaciones de violencia física (que se da en el 84% de los llamados) se manifiestan en los primeros tramos etarios (entre los 60 y 70 años), en tanto la violencia económica y patrimonial (36% y 3%, respectivamente) tiene su manifestación más fuerte entre los 85 y 90 años. Un dato notorio es que más del 42% de las víctimas enuncian estar en una situación de violencia desde hace diez años o más y el 78% aún convive con el agresor (Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres, Informe sobre personas adultas mayores..., s/f).

Con respecto a la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, el Consejo Nacional de Mujeres recibió, entre septiembre de 2013 y septiembre de 2015, 1796 llamados a la Línea 144, en los que la persona en situación de violencia era una niña, niño o adolescente. En cuanto a la distribución geográfica, Buenos Aires es la que registró el mayor porcentaje de llamadas con el 56,60%. Le siguen Santa Fe y CABA con el 8,20% y el 7,70%, respectivamente y Mendoza con el 6,70%. Con relación al género, las diferencias resultaron ser más significativas a partir de los 11 años: 39 llamadas corresponden a niñas en situación de violencia y 12 a niños. Estos valores se incrementan progresivamente hasta los 17 años en el caso de las niñas y las adolescentes —pasan de 39 a 393 llamadas— en tanto para los varones entre 11 y 17 años, las llamadas oscilaron entre 12 y 20 (CNM, s/f, p. 30).

Según un relevamiento de la OMS (2016), se estima que una cuarta parte de todas las personas adultas manifiestan haber sufrido violencia física de niños/as; y 1 de cada 5 mujeres y 1 de cada 13 hombres declaran haber sufrido abusos sexuales en la infancia. Por su parte, el Programa “Las Víctimas contra las Violencias” atendió en la ciudad de Buenos Aires a 5646 niños, niñas y/o adolescentes víctimas de violencia sexual entre octubre de 2006 a marzo de 2017, siendo el 87,80% niñas cisgénero y el 12,10% niños cisgénero (ningún infante trans). La mayoría de estas tenían entre 11 y 15 años, seguido del grupo 16-18 años.⁽¹⁵⁾

En lo relativo a las personas con discapacidad, la OMS estima que más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad. Asimismo, observa que existen diferencias significativas en la prevalencia de la discapacidad entre hombres y mujeres, tanto en los países en desarrollo como en los países más desarrollados: el índice de prevalencia de la discapacidad entre los hombres es del 12%, mientras que entre las mujeres el índice alcanza el 19,20% (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2012).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que debido a una serie de factores, tanto los varones como las mujeres con discapacidad corren más riesgos de ser objeto de violencia. Uno de esos factores es el de los prejuicios asociados a la discapacidad. En

(15) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, “Programa Las Víctimas contra las Violencias”. Informe octubre de 2006 y marzo de 2017.

muchas sociedades, las barreras de comunicación de las que son objeto las personas con discapacidad sensorial pueden llevarlas a ser blanco de agravios por la creencia de que no estarán en condiciones de presentar una denuncia. Otro factor importante es el aislamiento y la exclusión de la sociedad a través de establecimientos residenciales. Las personas con discapacidad intelectual y mental, sobre todo aquellas que viven en estos establecimientos, son las más vulnerables a la violencia. En Europa, 1,2 millones de niños y adultos con discapacidad son internados en establecimientos residenciales a largo plazo (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2012).

En esa línea, el Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (Comité DPD) constató las múltiples formas de discriminación que estaban sufriendo las mujeres y las niñas con discapacidad, que estaban impidiendo su participación efectiva en todas las esferas de la vida en igualdad de condiciones con las demás personas. Además, el Comité DPD expresó su preocupación por la violencia y los malos tratos de los que estaban siendo víctimas las mujeres y las niñas con discapacidad, así como por las restricciones impuestas a sus derechos sexuales, reproductivos y vinculados con la maternidad. Finalmente, el Comité también constató el hecho de que, en general, el género no estaba siendo una cuestión transversal de los planes nacionales para las personas con discapacidad y que las políticas de género no incluían una perspectiva de discapacidad (ONU, Comité DPD, 2014, p. 11).

Además, el Comité DPD señaló que las mujeres y las niñas con discapacidad tienen tres veces más posibilidades que las mujeres y niñas sin discapacidad de sufrir abusos sexuales y físicos; siendo el riesgo mayor aún en el caso de las niñas y las mujeres que residen en instituciones. Asimismo, tienen menor acceso a los servicios sociales y los sistemas de apoyo (p. 17). Las niñas y las mujeres jóvenes con discapacidad tienen más posibilidades de ser internadas en instituciones y están expuestas a mayor riesgo de ser sometidas al matrimonio forzado, la esterilización forzosa y el aborto forzado y tienen más posibilidades de ser víctimas de violencia física y sexual, tanto dentro como fuera del hogar (p. 20).

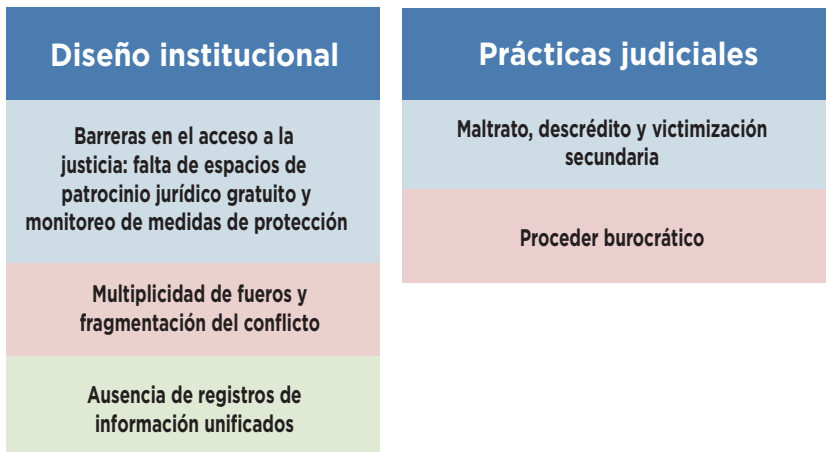
Estas cifras revelan las altas tasas de violencia intrafamiliar y sexual que afectan mayoritariamente a mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, entre otras. De allí se desprende la necesidad de pensar en un nuevo abordaje judicial de estos casos y de adoptar las medidas adecuadas para prevenir, sancionar y erradicar estos tipos de violencias.

3.2. La respuesta judicial a la violencia doméstica, sexual e institucional

A continuación se presenta un análisis de los principales problemas en materia de respuesta judicial civil y penal a los casos de violencia intrafamiliar y sexual identificados en las entrevistas a informantes clave y la bibliografía disponible en la materia.

Para facilitar el análisis se agruparon estas deficiencias a partir del siguiente esquema:

Ilustración 1. Deficiencias en las respuestas judiciales a la violencia intrafamiliar y sexual



Fuente: Elaboración propia.

3.2.1. Diseño institucional

3.2.1.1. Barreras en el acceso a la justicia: falta de espacios de patrocinio jurídico gratuito

Un aspecto clave en materia de diseño institucional y acceso a la justicia se relaciona con la **falta de espacios suficientes de patrocinio gratuito**. Se trata de una de las barreras principales para que las víctimas tengan la información, acompañamiento, orientación y contención necesaria durante el proceso. Según un relevamiento realizado por ELA (2012):

... del total de expedientes revisados, en solo uno de cada tres expedientes relevados hubo intervención de patrocinio jurídico para la persona que formuló la denuncia de violencia. De esos casos, en más de la mitad de los expedientes se trató de abogados o abogadas privados (...). Solo en dos de cada diez expedientes revisados, la parte denunciante contó con patrocinio jurídico gratuito (p. 64).

El patrocinio jurídico gratuito es relevante en tanto se trata de casos en los que las víctimas muchas veces encuentran incentivos para abandonar el proceso (por miedo, cansancio, falta de información, descreimiento, presiones, dependencia económica, etc.). En ocasiones, además, las mujeres no vuelven a concurrir a las audiencias u otras diligencias requeridas (por múltiples motivos que funcionan como barreras materiales y subjetivas, por ejemplo, el

agotamiento por la cantidad de trámites, en parte debido a la fragmentación y multiplicidad recién apuntada) (ELA, p. 64).

La falta de patrocinio dificulta además el avance de las causas.

Estos casos muestran en forma transversal cómo los problemas estructurales del diseño institucional se combinan con otros como las inercias burocráticas, los problemas en materia de formación judicial, la falta de articulación interinstitucional y la ausencia de registros comunes de información.

3.2.1.2. Multiplicidad de fueros y fragmentación del proceso judicial

Ante un hecho de violencia de género en las relaciones interpersonales se activan una **multiplicidad de fueros** (por ejemplo: civil, familiar y penal) y al mismo tiempo, se **fragmenta el proceso judicial** en varios procedimientos y trámites (por ejemplo: el proceso de fondo y la existencia de incidentes). De este modo un único caso se termina desmembrando en diferentes procesos y trámites como consecuencia de la multiplicidad de competencias, instituciones y actores que intervienen en los procesos. La falta de coordinación entre los órganos judiciales agrava este escenario.

La falta de coordinación entre los actores entorpece y encarece los procesos, fomenta la burocratización, habilita la victimización secundaria, y agota y expone a las víctimas a la posibilidad de que la violencia continúe. Les entrevistadas señalaron la falta de articulación institucional como un aspecto clave de la deficiente respuesta judicial y estatal frente a los casos de violencia intrafamiliar y sexual.

Una de las entrevistadas señaló:

La fragmentación que se hace de un conflicto único que sufre la mujer, hace que ella tenga un montón de necesidades jurídicas, además de otras necesidades, que tampoco son satisfechas. Por ejemplo: si hay un delito que ella quiere denunciar puede ir a diferentes fueros en CABA (...) Ese único conflicto (situación de violencia) atraviesa todos los aspectos de la vida de las mujeres... y se traduce en un sinnúmero de procesos ante distintos fueros, distintos defensores, fiscales, jueces, con diferentes asistentes y trabajadores sociales... y hay una sobre institucionalización de estos casos.

En este contexto de fragmentación del proceso judicial y la falta de un sistema de información que integre estas diferentes ramificaciones que adopta el proceso, resulta sintomático a la vez que agrava el problema. Se trata de una deuda pendiente presentada por la mayoría de los entrevistados y los reportes relevados. Les entrevistadas señalaron en este sentido la necesidad de generar un registro de alcance nacional que permita producir información centralizada de los casos de violencia intrafamiliar y sexual.

3.2.1.3. Ausencia de registros de información unificados

La ausencia de un registro unificado de información se traduce en diferentes problemas. En primer lugar, no es posible conocer las diferentes denuncias que realizó una persona ante el sistema de justicia y otras instancias (por ejemplo, la policía). De este modo, no se pueden identificar los casos de repetición, lo cual es fundamental para proveer intervenciones urgentes o para tener a disposición información sobre otros funcionarios que hayan intervenido en situaciones previas. En segundo lugar, no es posible construir información de calidad que muestre la complejidad del fenómeno ni las diferentes situaciones que sufren las víctimas de violencia. Finalmente, la información podría dar cuenta de los avances o trabas en los procesos, y esto permitiría considerar formas de abordaje creativas en cada caso, sin repetir metodologías estandarizadas.

Ante la ausencia de un sistema de información unificado, se crean mecanismos institucionales que duplican esfuerzos y disminuyen la eficiencia del sistema. En la práctica, las instituciones –como la OVD, por ejemplo– buscan llenar este vacío. Ante una nueva denuncia, en algunos casos los funcionarios de la OVD recopilan información de denuncias previas para compartirla con los jueces a cargo de los casos. Ahora bien, mientras se corre el riesgo de que la información sea incompleta (por los problemas de registro), se duplican esfuerzos que podrían resolverse con un sistema de información adecuado y, así, mejorar la calidad de respuesta estatal ante los casos de violencia intrafamiliar y sexual.

La imposibilidad de realizar un diagnóstico sobre el fenómeno dificulta el diseño y la implementación de reformas judiciales y políticas públicas para abordar el problema de la violencia intrafamiliar y sexual.

3.2.2. Prácticas judiciales

3.2.2.1. Proceder burocrático

Otro aspecto problemático enfatizado por los entrevistados y los informes está asociado a las dinámicas institucionales al interior del Poder Judicial. No se trata de aspectos específicos de las formas de tramitar los casos de violencia intrafamiliar y sexual sino que están presentes el proceder cotidiano de la justicia. Sin embargo, adquiere formas propias en estos casos. En este sentido, **la excesiva burocratización y las demoras en los procesos penales postergan la toma de decisiones y la adopción de medidas, incluso en casos de emergencia.** Una de las manifestaciones más graves de la inercia judicial se relaciona con la adopción de medidas de protección sin que se consideren las especificidades del caso. Como afirma el informe de la DGN (2015, p. 57), si bien la justicia civil ordena medidas de protección, suele hacerlo de manera estandarizada sin tener en cuenta las necesidades de cada situación. Se trata, por lo general, de respuestas automáticas de prohibición de acercamiento, restricción de contacto o exclusión del hogar.

Además, si bien hubo mejoras importantes a partir de la OVD, muchas decisiones directamente relacionadas con el proceso de la causa específica por la situación de violencia (divorcios, alimentos, régimen de comunicación y cuidado personal) demoran mucho tiempo y se transforman en trámites engorrosos que aumentan los costos de los procesos y desincentivan la denuncia de las víctimas. Si bien no se han encontrado datos estadísticos, de las entrevistas surge que a una mujer le toma más de dos años llegar a tener una vida “libre de violencia y de trámites” (Hasanbegovic, 2007).⁽¹⁶⁾

Como señaló una de las entrevistadas, con frecuencia se rechazan los **pedidos de alimentos** provisorios o modalidades de contacto asistido con los hijos e hijas en común por considerar –erróneamente– que el proceso de violencia no es la vía idónea para reclamarlos. Además, muchos juzgados continúan citando a las partes a audiencias conjuntas a fin de que lleguen a acuerdos.⁽¹⁷⁾ Señalaron, además, que se solicitan acreditaciones de cuestiones en forma previa al dictado de la medida (por ejemplo, la filiación) e incluso algunos jueces priorizan la “unidad familiar”.

Como se menciona claramente en el informe de la Defensoría General (2015, p. 42):

.... una interpretación integral del marco normativo debería llevar a omitir la mediación previa obligatoria para exigir alimentos cuando hay una denuncia por violencia, de acuerdo con el art. 28 de la Ley 26.485. No obstante, esta interpretación no es la imperante. En este escenario, las prácticas jurídicas más extendidas consisten en esperar a que cesen las medidas de protección, o bien solicitar que se levante la prohibición de contacto y acercamiento para poder realizar la audiencia de mediación. Mientras que la primera de ellas tiene el problema de posponer el acceso a una cuota alimentaria suficiente hasta que cese la violencia, la segunda directamente somete a las mujeres que todavía experimentan tal situación a una instancia compositiva con su agresor. La consecuencia última de ambas prácticas es que las mujeres deben optar entre alternativas violatorias de sus derechos: el empobrecimiento, el sometimiento a instancias de victimización institucional o la reanudación del vínculo violento (p. 43).

(16) La autora Claudia Hasanbegovic realizó en el año 2007 un estudio comparado entre mujeres en situación de violencia de género de Argentina y de Cuba, recalcando las similitudes y diferencias de ambas experiencias. Concluyó que el promedio de duración de la relación violenta en el caso de las argentinas era de 14 años mientras que para las cubanas de 7. A su vez, las argentinas pasaron un promedio de 6 años pidiéndole al Estado que frenara la situación de violencia (incluso luego de separadas de su agresor) mientras que las cubanas solo debieron esperar tres meses para que la violencia cesara y el Estado interviniera de manera efectiva. Las argentinas tuvieron aproximadamente 33 contactos con agentes estatales mientras que las cubanas entre 2 y 3.

(17) Defensoría General de la Nación, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia interpersonal (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Defensoría General de la Nación, 2015), p. 42.

La sobrecarga de trabajo y la falta de recursos suficientes de los juzgados civiles sin dudas explican en parte estas dinámicas. Pero también es importante tener en cuenta en este sentido la **inercia judicial, el apego al expediente y el extremo formalismo**. Una entrevistada señalaba un ejemplo que puede ilustrar esta idea: “Si tienen que conseguir una solución al problema habitacional, necesitan abrir otro proceso para mostrar la situación de violencia”.

En respuesta al colapso de los juzgados de familia, en algunos casos se optó por crear nuevas secretarías dentro de los mismos juzgados. Este tipo de medidas no han logrado agilizar lo suficiente los trámites, porque permanece el cuello de botella en los/as jueces/zas (que se mantuvieron en la misma cantidad). Por otro lado, esta medida pronunció un déficit preexistente: la disparidad de criterios y respuestas entre las diferentes secretarías de un mismo juzgado.

3.2.2.2. *Maltrato, descrédito y victimización secundaria*

Otros problemas graves que enfrentan las víctimas en la cotidianeidad judicial son el maltrato, el descrédito, la victimización, la falta de empatía y/o el desconocimiento de las características específicas de estos casos. Una explicación clásica y persistente ante esto enfatiza la composición del Poder Judicial y su falta de capacitación en relación a esta temática.

En este sentido, por ejemplo, cabe mencionar el descrédito de la palabra de las víctimas en los casos que se tramitan en la justicia contravencional por amenazas u hostigamiento. Este tipo de respuestas desconocen que se trata muchas veces de las primeras manifestaciones de la violencia.

Además, la exposición a las víctimas para declarar una y otra vez el mismo testimonio ante diferentes autoridades es otra de las consecuencias de la falta de capacitación específica. Como señaló una de las entrevistadas:

Todo esto es sumamente re-victimizante por la cantidad de veces que la mujer tiene que relatar los episodios sufridos, por el trato que muchas veces recibe. Además, al no estar especializados [los funcionarios] surge la desconfianza y se multiplican las veces que lo debe sufrir. Trato violento... re-victimizante. Y esto se combina con dificultades en el acceso a la justicia por el tiempo y los recursos que les insume. Y es tan enmarañado que las mujeres muchas veces no saben a quién están yendo a ver. Muchas veces identifican las instituciones por las direcciones, y no por la pertenencia del espacio, sin saber si son de nación, de ciudad, si son fiscalías, defensorías, juzgados, etc.

Otro ejemplo en este sentido es la práctica recurrente de citar a las partes en el mismo día u horario para audiencias separadas pero en horarios cercanos, permitiendo que se crucen. Estas medidas desentienden las especificidades de la violencia de género.

Una de las entrevistadas señaló:

Además, por ejemplo **no están preparados para trabajar en estos casos cuando hay chicos**. En un caso por ejemplo mandaron a buscar a los chicos al colegio con el patrullero y los chicos subieron aterrados. La justicia penal es muy torpe para manejar estos casos porque no tienen formación ni equipo interdisciplinario ni experiencia. O sea que no están en buenas condiciones para tomar medidas de protección que involucren a los chicos. Además **muchas veces tienen una mirada sancionatoria** (que no siempre es la que busca la denunciante). **No conocemos ningún caso en que la justicia penal ordene alimentos provisorios”**

Otra de las formas en las que se advierten estas prácticas es en los informes que minimizan las situaciones de violencia y el impacto en las mujeres. La cuestión se intensifica en tanto se advierte que algunos juzgados continúan ordenando diagnósticos de “interacción familiar” en vez de informes de riesgo con perspectiva de género y concordantes con la ley 26.485. Esto se traduce en inhibición de las denunciantes, victimización secundaria, ámbitos de encuentro entre víctima y agresor, puesta en peligro de la víctima y una reproducción de las formas de las conciliaciones y mediaciones de conflicto, prohibidas por la mencionada ley (DGN, 2015, p. 54).

La manifestación más extrema en este sentido es en aquellos casos en que se cuestiona la veracidad del relato de las víctimas; **como señala una entrevistada:**

Les hacen un test de fabulación que no se hacen en ningún otro caso de denuncias (...). En un caso de abuso reciente, la perito psicóloga, le preguntó a la víctima por qué se metió en la cama de ese hombre, por qué no se fue entre violación y violación. Y señaló que le creía más a él.

En otros casos, incluso, los funcionarios insisten en la idea de que se trata de conflictos familiares que es necesario recomponer y no lo entienden como violaciones de derechos humanos que requieren una intervención judicial como garantía de los derechos en juego.

Muchos de los problemas en las prácticas que mencionamos están relacionados con la falta de capacitación y formación específica en violencia de género. Los problemas en la capacitación se combinan con la ausencia de sistemas de incentivos institucionales para que los funcionarios adopten medidas adecuadas en estos casos.

Una de las entrevistadas señaló en este sentido:

La justicia de familia tampoco está formada. Tampoco tienen enfoque de género. No hay preocupación por parte de la organización del poder judicial. En general los funcionarios no son

evaluados en función de sus conocimientos de género. Estructuralmente no hay un sistema pensado para que tengan una formación específica en género, pese a que trabajan con problemáticas directamente relacionadas con temas de género todos los días.

3.2.2.3. Deficiencias relativas a las medidas de protección

Las deficiencias en materia de respuesta judicial y en el seguimiento de las medidas de protección exponen a las víctimas a situaciones de riesgo que en algunos casos tienen consecuencias fatales. Es importante tener en cuenta que estos problemas se combinan con fallas en los sistemas de atención y protección de las personas que acuden a los tribunales pidiendo respuestas. Las barreras de acceso a la justicia y a programas sociales de protección y resiliencia se intensifican en casos de mujeres que viven en barrios pobres o en adolescentes trans violentadas en sus casas, etc.

En su informe, la DGN señala que la participación de un abogadx usualmente garantiza el impulso del expediente (2015, p. 25) y advierte que las denuncias interpuestas sin patrocinio, en general, dan lugar a la adopción de medidas de protección “estandarizadas” no ajustadas a las necesidades del caso. Además, lxs entrevistadxs señalaron como grave problema la falta de control del cumplimiento de las medidas de protección. Los informes disponibles también lo presentan: “Aspectos tales como el diligenciamiento de las medidas, el monitoreo sostenido y la revisión periódica son fundamentales para dar protección idónea a quienes acuden al sistema judicial. A la par, los incumplimientos de las medidas no siempre generan consecuencias de entidad” (p. 57).

A contramano de estas obligaciones, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ejemplo, son muy pocos los juzgados que realizan el seguimiento y monitoreo de las órdenes de protección. La situación es preocupante si se repara en que casi tres de cada diez asistidas del organismo en 2014 (29,16%) han referido que los denunciados incumplieron las órdenes dictadas en los procesos de violencia, y que en uno de cada cuatro casos patrocinados (25,16%) se denunciaron nuevas agresiones (p. 58). Otras estadísticas, como las de La Casa del Encuentro, también revelan que en una porción relevante de femicidios, los ataques fatales estuvieron precedidos de numerosos hechos de violencia, de denuncias y de medidas de protección que resultaron inefectivas (p. 58).

Por fuera de esos supuestos, la DGN señala que en los casos en que las medidas de protección incluyen el acceso a una cuota alimentaria provisoria, se puede enfrentar dificultades adicionales. En general, en sede judicial se dispone que los alimentos sean notificados por cédula, lo que demora la posibilidad de hacerlos efectivos.

Los aspectos mencionados son parte de las falencias recurrentes que señalaron los entrevistados respecto de la forma en que se otorgan, informan y sostienen las medidas de protección. Por un lado, el hecho de que muchas veces

se delega en las víctimas el diligenciamiento de las medidas de protección. En general, cuando estas medidas se dictan, el juzgado elabora el oficio para que la persona beneficiaria se traslade hasta la comisaría y requiera allí que notifiquen al denunciado el contenido de la resolución judicial (DGN, 2015).⁽¹⁸⁾ Incluso, una vez notificados no existen mecanismos certeros que verifiquen que se haya efectivizado la notificación, y esto lógicamente impide el control de cumplimiento de las medidas.

Como resultado, se demora la notificación (a pesar de que se trata de trámites que requieren ser expeditivos) y se expone a las víctimas a situaciones de victimización secundaria en sede policial. Con frecuencia, los funcionarios policiales brindan un trato inadecuado, minimizan la violencia de género e invocan otras prioridades o falta de personal. Asimismo, los problemas para diligenciar las notificaciones se agravan en los barrios pobres o asentamientos precarios porque son lugares de identificación compleja, y porque los agentes de seguridad suelen ser reticentes a ingresar en zonas que consideran inaccesibles o riesgosas.

4. Derecho comparado

A continuación, presentamos algunas reformas institucionales ensayadas para mejorar las respuestas judiciales, especialmente a la violencia doméstica.

4.1. Panorama internacional

Las respuestas judiciales que han involucrado cambios institucionales a los problemas que empezó a mostrar el tratamiento de los casos de violencia intrafamiliar son variadas, y abarcan iniciativas modestas como los sistemas de comunicación entre las distintas jurisdicciones y competencias o la incorporación de procedimientos más ajustados y expeditos, hasta la creación de defensorías y fiscalías especializadas, áreas temáticas dentro del Poder Judicial (por ejemplo, Oficina de Violencia Doméstica en el ámbito de las Cortes Supremas argentinas), tribunales especializados ya sea penales o de familia o que integran las competencias (unificadas). Asimismo, hay iniciativas judiciales que han tendido a una mayor coordinación con las otras áreas gubernamentales, incluso de la sociedad civil, llegando a formar sistemas integrales de respuesta con base judicial.

Cada una de este tipo de reformas busca dar solución a distintas barreras y con mayor o menor énfasis en lo integral respecto de lo punitivo, coordinación con distintas áreas de gobierno y con distintos grados de (des)concentración geográfica.

(18) Según el informe de la DGN, en el 54% de los casos atendidos fue la víctima quien estuvo a cargo de la notificación de las medidas. “En la experiencia de este patrocinio, en más de la mitad de los casos en los que se intervino (54%), la notificación quedó a cargo de la denunciante. La persistencia de esta práctica resulta perjudicial, pues burocratiza innecesariamente el trámite y obliga a las víctimas a lidiar con la policía para que las medidas puedan ser notificadas y efectivas”.

Teniendo en cuenta este rango de múltiples opciones, algunas de las iniciativas que se tomaron a lo largo y ancho del mundo se exponen a continuación.

4.1.1. Arreglos modestos

Un buen ejemplo de arreglo modesto pero eficiente es la puesta en marcha de sistemas de información que conectan a los distintos tribunales, otros organismos asociados a la administración de justicia (por ejemplo: fiscalía), de servicios sociales y fuerzas de seguridad. Esta incorporación busca, sobre todo, lidiar con los efectos que tiene la fragmentación de los casos en el ámbito judicial pero, también, consecuencia de la dispersión de recursos gubernamentales en distintas áreas.

Pamela Young (2001) señala que en Nueva York, por ejemplo, se implementó un *software* para la mejor comunicación entre actores del sistema judicial, en pos de que los jueces tomen decisiones sobre la base de información lo más completa posible, coordinando acciones entre tribunales y los organismos externos que intervienen (acompañamiento psicológico, médico, servicios de reeducación de los violentos, etc.). Entonces, los tribunales no ofrecen ni coordinan servicios sociales o distintos a los judiciales sino que estos son realizados por organismos externos con los cuales se da una coordinación fluida y permanente a través del *software*, que funciona en un circuito cerrado *online* donde se cargan de manera instantánea cada nueva cuestión relacionada al caso (incumplimientos, incomparecencias, etc.). Cada actor tiene un acceso limitado a su competencia y el/la juez/a es la única persona que puede visualizar todo el caso.

De modo similar, la provincia de Buenos Aires impulsó la conexión una multiplicidad de fueros. La Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires creó el sistema Augusta, y la Procuración General incorporó la dimensión Violencia Familiar en el Sistema Informático del Ministerio Público (Simp).

El sistema Augusta es un sistema de gestión integral que conecta a juzgados civiles y de familia (no a los penales) y que tanto registra datos de los casos a partir de la demanda así como información sobre todos los pasos procesales, las partes o personas intervinientes y toda aquella información que contribuya a la gestión del mismo. Asiste en el despacho del organismo con una biblioteca de modelos propios al organismo y/o genéricos. El sistema cuenta con la posibilidad de agendar vencimientos y/o hitos destacables así como también cuenta con la opción de calcular plazos judiciales. En las causas de violencia de género y/o familia (cuestiones de fondo incluidas) solo ingresan los abogados de parte con un permiso otorgado por el juez de la causa.⁽¹⁹⁾

A su vez, el Simp es un sistema que permite consultar los procesos penales que son cargados en el sistema. Pueden verse todos los datos involucrados en

(19) Cfr. SCJ Buenos Aires. Augusta. Sistema de Gestión Integral Multi-fuero y Multiinstancia. Disponible en <http://www.scba.gov.ar/subinformacion/augusta.asp>. Última consulta: 11/06/2018..

el proceso, como: datos del parte policial, organismos vinculados al proceso, hechos y delitos, imputados, víctimas y denunciantes; como también las tramitaciones efectuadas. También pueden utilizarlo los abogados de la matrícula que necesitan la vista de proceso de personas que ellos representan, para lo que deben registrarse como usuarios del sistema (con datos de matrícula) y efectuar solicitudes de investigaciones penales preparatorias (ipps); luego la unidad funcional de instrucción vinculada al proceso autoriza (o rechaza) dicha vista.^{(20) (21)}

Por último, en Madrid se creó una Red de Atención Integral para la Violencia de Género, en el marco del Plan de Acción Integral contra la Violencia de Género, a cargo de la Comunidad Autónoma de Madrid. Su función principal es articular la acción llevada a cabo por los distintos órganos competentes, regular los centros de acogida, así como los servicios y recursos puestos a disposición de la víctima de violencia de género, y supervisar la labor de los observatorios regionales de violencia de género.⁽²²⁾

4.1.2. Unidades especializadas vinculadas a lo judicial

En cuanto a las unidades especializadas, estas existen tanto en el ámbito del Poder Judicial como el del Poder Ejecutivo, de las procuradurías/fiscalías, de las defensorías públicas y de la policía.

En la Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, se crearon áreas especializadas en violencia de género en el ámbito de la Defensoría General de la Nación, la Procuración General de la Nación como también del Poder Ejecutivo nacional, con iniciativas como el Programa “Las Víctimas contra las Violencias”, la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (antes, Consejo Nacional de las Mujeres), entre otros. A su vez, la Fiscalía del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires también creó su propia unidad especializada, al igual que en distintas provincias del país. Entre tales unidades especiales se destacan la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (Ufem), que funciona en la órbita del Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPF). A pesar de su nombre, la Ufem puede actuar ante cualquier manifestación de violencia de género perpetrada contra mujeres, lesbianas, gays, bisexuales, travestis, trans e intersexuales, niños, niñas, adolescentes, ocurridos en contexto de violencia intrafamiliar, exceptuando la violencia sexual contra niñas/os menores de 13 años puesto que corresponden a la Unidad Fiscal Especializada en Delitos contra la Integridad Sexual (Ufisex). Tiene la misión de reforzar la actuación

(20) Cfr. Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires. Sistema Informático del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en <https://www.mpba.gov.ar/simp>. Última consulta: 11/06/2018.

(21) Lamentablemente no se ha logrado que los fueros penal, civil y de familia, que son los que intervienen en los casos de violencia de género, se comuniquen.

(22) Cfr. Comunidad de Madrid. Red de Atención Integral para la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid”. Disponible en: <http://bit.ly/1HgLyfL>. Última consulta: 11/06/2018.

del MPF en materia de prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia de género, a través del diseño de una política criminal específica, el desarrollo de herramientas de intervención fiscal y el litigio estratégico. Para ello, cuenta con una Coordinación General y tres áreas operativas: Análisis Criminal y Planificación, Política Criminal y Litigio Estratégico. Tiene tres modos de intervención: diseño de la política criminal específica, elaboración de herramientas de actuación fiscal e intervención en casos (colaboración y asistencia técnica en cuestiones específicas de los casos por pedido de los/las fiscales; monitoreo de casos relevantes; actuación conjunta por pedido de colaboración de los/las fiscales; actuación autónoma por delegación de las fiscalías; investigaciones preliminares y genéricas).

A su vez, la Oficina de la Mujer (OM) fue creada en 2009 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) con el objetivo de impulsar, en la esfera del Poder Judicial, un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos, a fin de alcanzar la equidad de género, tanto para quienes utilizan el sistema de justicia como para quienes trabajan en él. Realizan tareas de diagnóstico de conductas, procedimientos, decisiones que perpetúen la desigualdad de género e impidan u obstaculicen el acceso a la justicia de las mujeres; realizan tareas de sensibilización y capacitación; elaboran propuestas para transversalizar la perspectiva de género en el Poder Judicial; realizan tareas de comunicación y difusión de derechos; y monitorean la actividad jurisdiccional. Además esta oficina se encarga de la elaboración del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, del Mapa de Género dentro de la Justicia argentina y actualmente, además, se encuentra trabajando en el diseño y elaboración de un Registro de Trata de Personas. Por último, cuenta con una base de datos de jurisprudencia, estándares internacionales en materia de derechos de las mujeres, entre otros recursos.

Por otro lado, la Oficina de Atención a Víctimas de Violencia de Género de la Defensoría General de la Nación brinda asistencia y patrocinio a toda persona víctima de violencia de género, la que se encuentra definida en la ley 26.485. Por lo tanto, se atienden casos de violencia en las relaciones familiares e interpersonales, en el ámbito laboral, violencia económica/patrimonial, obstétrica, institucional, contra la libertad reproductiva, etc., siempre y cuando la materia sea ajena a la competencia penal y el eventual reclamo pudiera articularse ante la jurisdicción nacional o federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tienen oficinas en la ciudad de Buenos Aires, tanto dentro de la OVD de la CSJN, como en el microcentro de la ciudad y en distintos barrios en condiciones de vulnerabilidad, a partir de convenios con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

En lo referido al Ministerio Público Fiscal (MPF) de la ciudad de Buenos Aires, la fiscalía posee fiscales especializados en violencia de género para contener y orientar a las víctimas durante el proceso. Además, cuenta con profesionales que integran un equipo interdisciplinario dedicado exclusivamente

a la asistencia a las víctimas –Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo (OFAVyT)–. Existen unidades fiscales especializadas en violencia de género en distintos puntos de la ciudad, así como oficinas de asistencia a la víctima y al testigo.

En Baja California Sur, México, se creó el Instituto Sudcaliforniano de la Mujer que, a través de módulos en todos los municipios, brinda atención psicológica, legal y de trabajo social a mujeres y a sus hijos e hijas que estén pasando o hayan pasado por algún tipo de violencia. Asimismo, la Subprocuraduría de Atención a la Mujer y al Menor (SAMM) inicia sus trabajos, en 1994, con el modelo de atención del Centro de Atención a Víctimas de Violencia (Cavi) que fueron los pioneros en la Atención a Víctimas de Violencia Familiar en el país. El equipo de atención a víctimas de la SAMM inicialmente se conformó por una trabajadora social, una médica y dos psicólogas, así como personal de apoyo administrativo. Posteriormente la Subprocuraduría de Atención a la Mujer y al Menor ha ido creando agencias del Ministerio Público especializadas en delitos sexuales y delitos contra la familia en diferentes municipios y, en su mayoría, cuentan con un equipo interdisciplinario de profesionales (psicóloga, trabajadora social y médica) (Ortega Embrión, 2011).

Además, actualmente la Secretaría de Salud del Estado de Baja California Sur tiene una subdirección de la mujer, que se encarga de coordinar el Programa Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual y los centros de atención a la mujer. Los centros de atención a la mujer son centros de atención especializada que se encarga de brindar atención médica, psicológica y de trabajo social para las mujeres en situación de violencia; están integrados en los hospitales de la secretaría de salud y es donde son derivadas las mujeres que ingresan a esos hospitales en situación de violencia (Ortega Embrión, 2011).

Conforme señalan Calvet y Cabrera (2014), en República Dominicana también se puso en marcha un mecanismo similar al mexicano: las unidades de atención integral en violencia intrafamiliar y de género que pertenecen a la Fiscalía de República Dominicana. Estas incluyen desde la recepción de la víctima hasta la judicialización del caso, pasando por la atención médica y psicológica, la tramitación de la denuncia, el arresto del victimario y la posible mediación familiar. La acción integral de estas unidades se complementa con la acción de fiscalías barriales, centros de atención a sobrevivientes de la violencia y centros de intervención conductual para hombres (Calvet & Cabrera, 2014).

4.1.3. Tribunales especializados

Un número creciente de tribunales especializados en violencia doméstica han surgido alrededor del mundo.

La variación más manifiesta entre estos tribunales es si mantienen una competencia o las unifican, si se trata de la especialización de toda una jurisdicción (fuero) que incluye a defensorías y fiscalías, o no. Asimismo, otra diferen-

cia es en qué instancia está dada la especialización, esto es, solo tribunales de primera instancia (al estilo Uruguay) o más bien fueros especializados que incluyen instancias de apelación.

En Carolina del Sur, Estados Unidos, se creó en 1999 una corte especializada en violencia doméstica, con competencia en materia penal que adoptó lo que se conoce como el paradigma de la teoría jurídica terapéutica y la de justicia restauradora, siguiendo el modelo de las cortes de drogas creadas en ese país a inicios de 1990 (Gover, Brank & MacDonald, 2007, p. 605). Su objetivo era mejorar la respuesta judicial a la violencia doméstica mediante el aumento y la colaboración entre la justicia penal y los organismos y organizaciones de servicios sociales. Además, buscan la responsabilización de los agresores, a la vez que les brindan atención terapéutica de reeducación, así como apoyo psicológico a las víctimas (Gover, Brank & MacDonald, 2007).

Otros estados de Estados Unidos han avanzado en el camino de los tribunales especializados también. En Nueva York, por un lado, se instauró el uso del *software* de gestión que se trató en el apartado de “Arreglos modestos”, y por otro lado se pusieron en funcionamiento tribunales especializados en violencia doméstica (Center for Court Innovation, 2001).

En el 2000, el Tribunal de Violencia Doméstica de Dorchester, Massachusetts, abrió sus puertas y comenzó a llevar a cabo audiencias de fianzas, audiencias previas al juicio, audiencias de violación de libertad condicional, audiencias de revisión de libertad condicional, ex-parte y audiencias de orden civil restringidas. Con una jurisdicción civil-penal combinada, en el Tribunal de Violencia Doméstica de Dorchester, la estructura se racionaliza para garantizar mejor la seguridad de las víctimas y la rendición de cuentas de los infractores (Harrell; Newmark; Visher, Yahner, 2007).

La Corte de Violencia Doméstica del Condado de Dade, Florida, ejemplifica un sistema interdisciplinario integral de manejo casos de violencia doméstica. Esta combina fuero civil con penal, sistemas tradicionalmente separados, en un enfoque integrado. Los creadores de este sistema suscriben al modelo de “jurisprudencia terapéutica” y creen en la “expansión de los papeles tradicionales” en un esfuerzo por combatir la ineficacia del enfoque tradicional de la violencia doméstica (Tsai, 2000).

Históricamente, el sistema judicial enfatizó el castigo como el remedio principal, pero este es un enfoque que no ha sido del todo exitoso. Esta Corte, en un intento por crear una respuesta más efectiva a la violencia doméstica, se diseñó con tres enfoques principales: el activismo judicial en la comunidad, el tratamiento de agresores y los servicios para la víctima (Tsai, 2000; Hoffman, 2001). El Undécimo Circuito Judicial de Florida (Dade) creó una División de Violencia Doméstica especializada,⁽²³⁾ compuesta por siete jueces y servicios

(23) Disponible en <https://www.jud11.flcourts.org/About-the-Court/Court-Divisions/Domestic-Violence> [última consulta 23/01/2018].

de apoyo para tratar exclusivamente asuntos de violencia familiar y abordar de manera efectiva este tipo de delitos a través del sistema de justicia. La División de Violencia Doméstica en materia civil escucha casos de orden de protección (restricción de acercamiento), violación de casos de interdicto y casos de delitos menores que involucran violencia familiar. El tribunal de tal división ordena la rendición de cuentas, el castigo y el tratamiento significativo. Por otro lado, el juzgado especializado en violencia doméstica en materia penal se encarga de los delitos menores de violencia doméstica y los casos de violación de medidas cautelares en función de los factores de riesgo prevalentes. A su vez, el juzgado de drogas y violencia doméstica revisa los casos en los que la violencia doméstica se relaciona con el abuso de sustancias. Por último, el juzgado especializado en salud mental y violencia doméstica se encarga de lidiar con los casos que conjuguen ambas aristas en los conflictos.⁽²⁴⁾ La experiencia de Canadá data desde fines de la década del 80, cuando se comenzaron a implementar juzgados especializados y procesos particulares para casos de violencia doméstica –especialmente la sufrida en manos de parejas o exparejas, de manera sexual, física, financiera y/o verbal-emocional; puede ser sufrida por cualquier miembro de la pareja–. Estos juzgados pertenecen al fuero penal y articulan con una variada cartera de programas y recursos como refugios para víctimas, servicios de contención psicológica, servicios sociales cuando hay niños, protección de testigos/víctimas, etc. (Johnson & Frase, 2015). Sobre esta base se han desarrollado proyectos particulares como ser el juzgado integrado de violencia doméstica, en Toronto. Este juzgado aún a fuero penal y fuero de familia, buscando concentrar los procesos, evitar la fragmentación y disminuir el riesgo al que se expone la víctima de violencia doméstica.⁽²⁵⁾

En Inglaterra la implementación de juzgados especializados se lleva a cabo desde hace casi 20 años. El primer juzgado especializado en violencia doméstica en Inglaterra fue establecido en 1999 en Leeds. En 2003 se abrieron en Cardiff, Derby, Leeds, West London y Wolverhampton. Son juzgados cuya atención es jurídica pero trabajan de manera coordinada con distintos organismos y organizaciones que se encargan del abordaje multi e interdisciplinario. La violencia doméstica es definida de distintas maneras: en Leeds y West London como agresiones dentro de la pareja solamente; en Wolverhampton y Cardiff como agresiones que pueden incluir también violencia familiar entre adultxs; en Cardiff y Derby como abuso familiar, incluidxs niños. Se presenta como problema la no existencia de un fuero unificado, así como la falta de coordinación entre organismos y organizaciones que proveen servicios que no son jurídicos (Cook, D.; Burton, M. & Robinson, A., s/f).

(24) Disponible en <https://www.jud11.flcourts.org/About-the-Court/Court-Divisions/Domestic-Violence>, última consulta: 23/01/2018.

(25) Cfr. respuesta de Pamela Cross a pregunta en el foro online de la ONG Luke's Place. Disponible en <https://lukesplace.ca/i-have-heard-that-there-is-a-court-in-toronto-that-hears-family-and-criminal-cases-together-when-there-has-been-domestic-violence-how-does-that-work/>, última consulta: 23/01/2018.

El caso español es posiblemente más conocido en esta parte del mundo. Básicamente, respecto a los arreglos judiciales, la Ley Orgánica 1/2004 mandó a crear tribunales especializados en violencia de las mujeres (es decir, la competencia es por el sujeto pasivo) con competencia penal y civil, llamados “juzgados de violencia sobre la mujer”. A dicha reforma se suma un agravamiento de las consecuencias penales cuando los delitos sean cometidos por cuestiones de género y la tipificación de nuevos delitos: hostigamientos, *stalking*, *sexting*, divulgación de imágenes íntimas y manipulación de dispositivos electrónicos. Además, prohíbe explícitamente la posibilidad de mediación. Una vez que la víctima accede al estatus jurídico de “víctima de violencia de género”, el Instituto de la Mujer analiza cada situación e informa sobre el catálogo de derechos al cual se accede. Entre ellos se destacan: los derechos laborales que incluyen la adaptación y reducción de la jornada laboral; la movilidad geográfica y el acceso a un programa de adaptación que busca incluirlas en el mercado laboral, a través de la capacitación y el incentivo a los empleadores para contratarlos; el derecho a la asistencia social; el derecho a la seguridad social, brindando prestaciones y anticipos en calidad de seguro de desempleo; y al derecho a la vivienda, a través de la creación de centros de acogida donde la persona pueda alojarse cuando las órdenes de restricción resultaren insuficientes para su protección (Martínez García, 2013).

En Zaragoza, se crearon en el 2004 juzgados de violencia contra la mujer que aúnan competencias civiles y penales para responder ante la violencia de género. La atención es netamente jurídica y se presentan ciertas inquietudes y problemas en torno a que solo serviría para parejas heterosexuales. Cuando se buscó atender casos de violencia en parejas entre personas del mismo género, por ejemplo, se hizo una analogía de la mujer-víctima como la persona más débil de la relación. Además se creó un Registro Central para la protección de las víctimas de violencia doméstica en donde se inscriben las órdenes de protección emitidas. Este Registro gestionado por el Ministerio de Justicia es una base de datos informatizada de ámbito nacional que contiene las penas y medidas de seguridad impuestas en sentencias por delito o faltas y medidas cautelares y órdenes de protección acordadas en procedimientos penales por violencia doméstica. Facilita información a juzgados penales y de familia, Ministerio Fiscal, Policía Judicial, comunidades autónomas y a las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. Asimismo, las personas sobre las que existen datos en el registro pueden consultarlo de manera personal o a través de su representante. Dichas consultas pueden ser realizadas con los fines de tramitar las causas penales y civiles y/o adoptar, modificar, ejecutar y hacer seguimiento de medidas de protección y asistenciales. La consulta de la información puede hacerse por datos del denunciado o de la víctima y/o por datos del procedimiento (Artal Faulo, 2008).

4.1.4. Sistemas integrales

En México, el Estado nacional ha creado Centros de Justicia para Mujeres -existen entre 30 y 40 CJM repartidos por todo el país- donde convergen, por

un lado, las áreas de asistencia integradas por asesoría jurídica, consultorio médico, consultorios psicológicos, áreas de atención infantil especializada, salas de lactancia, oficinas para talleres de empoderamiento económico; y por el otro lado, las áreas de procuración de justicia, integradas por la policía especializada en violencia de género, ministerios públicos, medicina legista, sala de juicios orales y zonas de detención.⁽²⁶⁾

En 1987 se establece en el Distrito de Quincy (Massachusetts, Estados Unidos) el Programa de Prevención de la Violencia Doméstica (en adelante “Programa Quincy”). Fue el primero de su tipo en Massachusetts, destinado a integrar las funciones tradicionalmente separadas de los empleados, jueces, fiscales, oficiales de libertad condicional, agentes de policía y asesores de tratamiento de los agresores (Maytal, 2008). Una meta clave del Programa Quincy es empoderar a las víctimas de violencia y brindarles el máximo apoyo, a la vez que se busca un control férreo sobre los agresores, confiscando sus armas y haciendo cumplir órdenes que prohíben el uso de alcohol o drogas, usando pruebas aleatorias para monitorear el cumplimiento.

Además de los esfuerzos de cooperación, el Programa Quincy se esfuerza por hacer de los casos de violencia doméstica una prioridad máxima utilizando un enfoque que logre los objetivos de controlar al abusador y darle poder a la víctima. El abusador está sujeto a varias sanciones, tácticas de fiscalización, un mayor monitoreo del comportamiento de los acusados y un énfasis general en estrategias mejoradas de cumplimiento, mientras que la víctima disfruta de un proceso facilitado por varios defensores de víctimas/testigos y una mayor disponibilidad de recursos de apoyo. El Programa Quincy está estructurado para proporcionar a la víctima una respuesta rápida y de apoyo a su demanda (Harrell, Newmark, Visher, Yahner, 2007).

En Nicaragua, el proceso de implementación de un Modelo de Atención Integral comenzó en el 2009. Prioriza la protección y atención integral entendida como médica, jurídica, psicológica y social centrada en la persona como sujeta de derechos. Une espacios institucionales tanto gubernamentales como privados, a través de un sistema de referencia y contrareferencia, lo que permite el traslado de la víctima entre estos para recibir adecuada atención en distintos ámbitos, además de integrar a los tribunales especializados. El personal técnico perteneciente a la comisaría de la Mujer y la Niñez, Instituto de Medicina Legal y Ministerio Público brinda la atención en el mismo edificio. Además se propone un enfoque transversal: género, derechos humanos, interculturalidad y generacionales (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2012; Poder Judicial de Nicaragua, 2012).

(26) Disponible en <https://www.gob.mx/conavim/articulos/centros-de-justicia-paralas-mujeres-brindando-atencion-integral-a-mujeres-que-viven-violencia?idiom=es>

4.2. Panorama provincial

En las últimas décadas todas las provincias argentinas han sancionado leyes relacionadas con la violencia de género o al menos con algunos de sus tipos y ámbitos. Con mayores o menores avances, con mejores o peores resultados, pero todas lo han hecho.

Todas las provincias han legislado sobre qué entienden por violencia de género o “violencia familiar”, “violencia doméstica” o “violencia en el ámbito de la familia”, los alcances del fenómeno, cuáles deben ser las directrices de las políticas públicas, e incluso han creado, mayoritariamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, áreas especializadas para atender la materia. Algunas incluso crearon, con mayor o menor éxito en su implementación, centros de atención, contención psicológica y asesoramiento legal.

De acuerdo a nuestro relevamiento solo ocho provincias han encarado reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos de violencia de género. Así, en Córdoba, Jujuy, Salta, Chaco, Santiago del Estero, Catamarca, Buenos Aires, Chubut y Entre Ríos se ha legislado a favor de la creación de juzgados especializados o procedimientos puntuales para los casos de violencia de género (por ejemplo, en Entre Ríos respecto a las notificaciones). En Córdoba se establecieron los juzgados de niñez, adolescencia, violencia familiar y de género, con sus respectivas asesorías letradas especializadas, estableciéndose que para urgencias los juzgados de paz pueden también actuar en la primera atención. Los aspectos jurisdiccionales y procesales específicos se fijaron en la ley 10.401. En tanto en Jujuy, los juzgados especializados aúnan competencias tanto de materia penal como de materia civil.

En Córdoba y Salta se han implementado espacios que unifican una serie de servicios necesarios para una persona en situación de violencia de género. En Córdoba es el “Polo Integral de la Mujer en Situación de Violencia”,⁽²⁷⁾ que básicamente consta de un solo edificio donde se combinan diferentes servicios para que la mujer esté acompañada y asesorada desde el primer momento a través de la integración de las áreas de denuncia, asistencia y protección a las víctimas y sus hijos/as en un solo espacio que funciona todos los días, las 24 horas; incluyendo, actualmente, oficinas judiciales en pos de evitar que para el contacto con las/os juezas/ces, las víctimas deban dirigirse a otra locación. En el área de asistencia se ofrece un espacio de terapia individual, grupal, socioeducativo, a la vez que funciona una sala cuna para lxs niñxs mientras sus madres hacen la denuncia. También consta de un centro de salud. Hay un espacio de alquiler mientras se gestionan los subsidios de alquiler y aquellas ayudas que el PE brinda para salir de la dependencia económica. Se encuentra también el centro de monitoreo y control donde funciona la brigada de protección de las

(27) Disponible en http://www.policiacordoba.gov.ar/noticias-destacadas.asp?id_notas=766&tipo_noticia=11, última consulta: 11/06/2018.

mujeres, el control de los botones antipánicos y de las tobilleras, así como el 0800. Cuando se activa el botón o el agresor está demasiado cerca de la víctima, la Brigada se activa y va en busca de la víctima para contenerla. En otro espacio físico funciona un Centro de Atención Integral a Varones en Situación de Violencia.

En Salta se denomina “Polo Integral de las Mujeres”⁽²⁸⁾ y es un espacio que concentra todos los servicios del Estado en un solo edificio para brindar integralmente asistencia y protección a las víctimas de violencia de género. Los servicios comenzarán con la atención en el ingreso para determinar el tipo de violencia que sufrió la mujer y así asistirle mejor, con un seguimiento personalizado de cada caso.

En este mismo edificio funcionará la oficina de rescate y acompañamiento de víctimas de trata; consultorios médicos; conserjería, salud sexual y reproductiva; guardería de niños; sala de lactancia; la unidad especializada para la atención del personal de las fuerzas de seguridad; comedor y sala de esparcimiento, entre otros.

(28) Disponible en <http://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/el-gobernador-urtubey-presento-el-polo-integral-de-las-mujeres/51084>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CREACIÓN DEL EQUIPO JUDICIAL ESPECIALIZADO EN VIOLENCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E INSTITUCIONAL

El Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional (en adelante, “Equipo Judicial Especializado”) propone una reforma organizacional en el abordaje judicial de la violencia doméstica, sexual e institucional, que en la mayoría de los casos constituye violencia de género contra las mujeres, niñas/os y adolescentes.

Esta iniciativa busca diseñar y poner en funcionamiento un nuevo paradigma organizacional en la justicia que acompañe el cambio normativo trazado por la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, así como visibilizar y dar respuestas a otros grupos especialmente afectados por este tipo de violencias, como lxs niñxs y adolescentes, adultxs mayores, personas con discapacidad, entre otros, en la línea de lo marcado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, etc. Se trata de generar cambios en la organización de la justicia destinados a la implementación de un enfoque en género e interseccional que tenga en cuenta las fallas sistemáticas y las que más preocupan y afectan a las/os titulares de derechos.

Mediante la adopción de medidas jurisdiccionales adecuadas para prevenir hechos lesivos se ayudará a poner fin a la situación de violencia, proteger y apoyar a la/s víctima/s, prevenir nuevos hechos, determinar y restaurar derechos, y sancionar al/los responsable/s. La finalidad es tanto mitigar los efectos negativos de la violencia (victimización primaria) como asegurar que el daño sufrido por la víctima no se incremente como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria).

1. Datos sobre violencia doméstica, sexual e institucional

En el documento de investigación “Problemas, desafíos e iniciativas en respuestas judiciales a la violencia doméstica, sexual e institucional” se llevó a cabo un estudio pormenorizado de la información disponible sobre estadísticas relativas a violencia doméstica y sexual, y sobre barreras en el acceso a la justicia. Ello permitió que se logre tener un diagnóstico de la realidad a partir del cual se puede pensar en opciones superadoras, como el Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional. En el presente documento se retoma parte de la información recopilada en la investigación.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), casi un tercio de las mujeres que ha mantenido una relación de pareja ha sido víctima de violencia física o sexual por parte de ella (OMS, 2013). En Latinoamérica, se estima que cerca del 30% de las mujeres ha sufrido violencia física y/o sexual por parte de sus parejas y que aproximadamente el 11% ha sido atacada por personas ajenas al núcleo familiar (OMS, 2013).

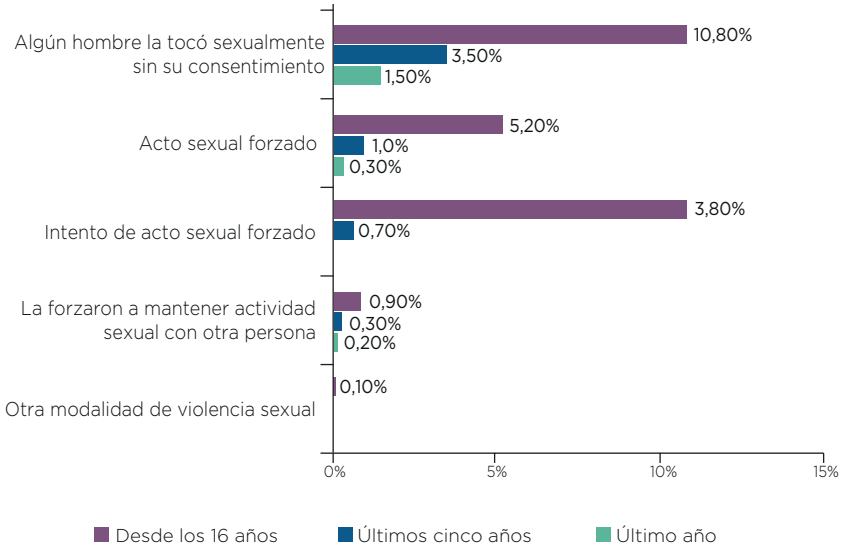
Los datos de la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación muestran que, con respecto al primer trimestre de 2017, se realizaron 3582 atenciones. De estas, el 60% son de mujeres, el 16% de niñas, el 15% de niños y el 9% de varones adultos.⁽¹⁾

El Estudio Nacional sobre Violencias Contra las Mujeres⁽²⁾ señaló que un 16,30% de las mujeres entrevistadas resultó víctima de violencia sexual desde los 16 años; un 5% durante los últimos cinco años; y un 1,90% durante el último año. El tipo de violencia sexual predominante sobre las mujeres resultó ser “algún hombre la tocó sexualmente sin su consentimiento”, con un 10,80% desde los 16 años, y 1,50% para el último año. En segundo lugar (solo para el caso “desde los 16 años”), con un 5,20% se encuentran los actos sexuales forzados, con un 0,30% para el último año. En tercer lugar, aparecen los intentos de actos sexuales forzados, con un 3,80% desde los 16 años (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal, 2017).

(1) Los tipos de atenciones son: consultas extrajurisdiccionales (cantidad de consultas referidas a situaciones de violencia doméstica cuya jurisdicción es ajena a la ciudad de Buenos Aires), consultas informativas (cantidad de consultas referidas al funcionamiento de la Oficina y/o a la normativa vigente en la materia; o referidas a situaciones que no encuadran en el ámbito de actuación de la OVD) y casos (cantidad de personas atendidas por los equipos interdisciplinarios de la OVD) (OVD, 2017).

(2) El objetivo de este estudio fue proporcionar estimaciones de la naturaleza y el alcance en nuestro país de la violencia masculina experimentada por mujeres de 18 a 69 años de edad, explorando fundamentalmente diferentes formas de violentamientos vividos. Las mujeres fueron seleccionadas aleatoriamente y entrevistadas por teléfono a partir del período mayo-julio de 2015 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal, 2017, p. 24).

Gráfico 4. Formas de violencia sexual



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó que “las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex pueden ser particularmente vulnerables a la violencia sexual. Una de las razones de esta vulnerabilidad se genera por el hecho de que las orientaciones sexuales e identidades de género diversas desafían las nociones tradicionalmente aceptadas del sexo, la sexualidad y el género. La CIDH también ha recibido información sobre violaciones y actos de violencia sexual cometidos contra personas intersex (OEA, CIDH, 2015, p. 118).

Con respecto a los datos estadísticos sobre femicidios, la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relevó que durante 2016 el número de víctimas de femicidios ascendió a 254 en todo el país (249 mujeres cisgénero y 5 travestis/trans). El 49% de las víctimas tenía entre 21 y 40 años al momento de ser asesinadas. El 22% de las víctimas tenía entre 41 y 60 años, el 13% se encontraba entre 16 y 20 años, el 7% superaba los 60 años y el 6% era menor de 16 años. En 164 casos, los perpetradores eran de pareja y expareja. Como consecuencia de las muertes de 254 mujeres, al menos 244 niñas/os y adolescentes quedaron sin madre. No se ha podido precisar la cantidad de hijas/os en 62 casos (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Oficina de la Mujer, s/f).

En relación a la violencia contra personas adultas mayores, la Primera Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de los Adultos Mayores señaló que las tareas de cuidado a personas con alguna dependencia básica recae principalmente en el entorno familiar (77,40%). Además, destacó que casi un 9% de la población entrevistada conoce a una persona mayor que ha sido golpeada o agredida por sus familiares, a la vez que un 22% de quienes tienen

entre 60 y 74 años piensa que la familia o personas cercanas hacen uso de objetos de valor sin su permiso (Indec, 2014). La OVD indicó que un 4% de las personas que denunciaron hechos de violencia doméstica tenían entre 60 y 74 años y un 1% tenían más de 74 años (OVD, s/f). El Programa Las Víctimas contra las Violencias resaltó que en septiembre de 2016 atendieron un 5,10% de mujeres entre 50 y 59 años y un 2,50% de mujeres de más de 60 años.

A su vez, el Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres dependiente del Instituto Nacional de las Mujeres estimó que, entre enero de 2014 y diciembre de 2015, la línea gratuita 144 recibió 3678 llamados de personas de entre 60 y 102 años. El 97% de los casos corresponde a mujeres en situación de violencia, mientras que solo un 3% corresponde a varones que se encuentran en esta situación. En lo que se refiere al vínculo con el/la agresor/a, se observa que mayoritariamente (56%) los agresores son las parejas o exparejas (Ministerio de Desarrollo Social, Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres, s/f).

Con respecto a la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, el Consejo Nacional de Mujeres recibió, entre septiembre de 2013 y septiembre de 2015, 1796 llamados a la Línea 144, en los que la persona en situación de violencia era una niña, niño o adolescente. Con relación al género, las diferencias resultaron ser significativas a partir de los 11 años: 39 llamadas corresponden a niñas en situación de violencia y 12, a niños. Estos valores se incrementan progresivamente hasta los 17 años: en el caso de las niñas y las adolescentes pasan de 39 a 393 llamadas, en tanto que para los varones entre 11 y 17 años, las llamadas oscilaron entre 12 y 20 (Consejo Nacional de Mujeres, Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres, s/f, p. 30).

Las mujeres y las niñas con discapacidad tienen tres veces más posibilidades que las mujeres y niñas sin discapacidad de sufrir abusos sexuales y físicos; siendo el riesgo mayor aún en el caso de las niñas y las mujeres que residen en instituciones. Asimismo, tienen menor acceso a los servicios sociales y los sistemas de apoyos (ONU, Comité de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad, 2014, p. 17). Las niñas y las mujeres jóvenes con discapacidad tienen más posibilidades de ser internadas en instituciones; están expuestas a mayor riesgo de ser sometidas al matrimonio forzado, la esterilización forzosa y el aborto forzado; y tienen más posibilidades de ser víctimas de violencia física y sexual, tanto dentro como fuera del hogar (Comité de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014, p. 20).

Estas cifras revelan las altas tasas de violencia doméstica y sexual que afectan mayoritariamente a mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, entre otras. De allí se desprende la necesidad de pensar en un nuevo abordaje judicial de estos casos y de adoptar las medidas adecuadas para prevenir, sancionar y erradicar estos tipos y modalidades de violencias, y para visibilizar estas situaciones.

2. Obligaciones y compromisos del Estado

El Congreso Nacional sancionó en 2009 la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. La aprobación de esta ley significó un cambio de paradigma normativo en el abordaje de la violencia de género en nuestro país: una ley integral y abarcadora de distintos tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, ubicando a nuestro país entre aquellos que avanzaron hacia legislaciones de segunda generación, luego de una primera década focalizada en la violencia familiar o doméstica (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, s/f).

La ley 26.485 definió la violencia contra las mujeres como toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, y basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Además, entendió por violencia indirecta toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja respecto al varón.

Además, se incorporaron lineamientos básicos para la formulación e implementación de las políticas estatales y se dispuso la coordinación con diversas instituciones (ministerios, secretarías, poderes del Estado) y jurisdicciones (a nivel nacional, provincial y local) para abordar las diversas formas de violencia que sufren las mujeres.

Este marco legal se complementó con una serie de normas que apuntaron a garantizar el derecho a la igualdad y a la no discriminación en Argentina. A modo de ejemplo, la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (2008), modificada por la ley 26.842 (2012); la Ley 26.618 sobre Matrimonio Igualitario (2010); la ley 26.791, que incorpora en el art. 80 del Código Penal los agravantes por femicidio y por la orientación sexual y la identidad de género (2012); la Ley 26.743 sobre Identidad de Género (2012); la Ley 27.210, que crea el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género (2015); la Ley 27.372 (2017) sobre Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, entre otras.

De este modo, esta ley modelo no se circunscribe al ámbito de violencia de género contra las mujeres solamente, sino que se propone visibilizar otros grupos en situación de vulnerabilidad tales como personas adultas mayores, personas con discapacidad, niñas/os y adolescentes, personas LGBTI+, entre otras. Esto, dado que entendemos que son todxs sujetxs que se alejan del estereotipo de figura dominante en nuestra sociedad donde se privilegia la heterosexualidad, la cisgeneridad, la ausencia de discapacidades, la edad "productiva". Creemos menester pensar con una perspectiva de género que no olvide la interseccionalidad y piense en cómo distintos factores influyen sobre los grados de vulnerabilización, discriminación y marginalidad de lxs sujetxs sociales.

El derecho internacional ha aportado decisivamente en el desarrollo de los marcos conceptuales y jurídicos que definen la violencia de género doméstica, sexual e institucional. En efecto, desde hace décadas, los órganos internacionales de derechos humanos han enfocado sus esfuerzos en prevenir, erradicar y sancionar la violencia de género, con impacto y diálogo con desarrollos jurídicos nacionales y provinciales.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) constituyó un hito en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. La Cedaw condenó todas las formas de discriminación hacia las mujeres.

La definición de discriminación hacia las mujeres de la Cedaw debe examinarse de acuerdo a la interpretación brindada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité Cedaw) en su Recomendación General 19 conforme a la cual la discriminación "... incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad". Además señaló que "la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el art. 1º de la Cedaw" (párrs. 6 y 7).

En relación a los deberes asumidos por el Estado, la CEDAW estableció que los Estados Partes deben

... [a]doptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; [e]stablecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; [t]omar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; [a]daptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer... (art. 2º, incs. b, c, e y f).

Además, la Recomendación General 19 determinó que los Estados deben establecer o apoyar servicios destinados a las víctimas de violencia, construir refugios, educar a la sociedad en materia de igualdad, sancionar penalmente los actos de violencia y prever procedimientos eficaces de denuncia y reparación (párr. 24 k).

En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena –Declaración y Programa de Acción de Viena– subrayó la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra las mujeres en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de las mujeres y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso.

Por su parte, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer –celebrada el 4 y 5 de septiembre de 1995– señaló que: “[I]a violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo...”.

En esa línea, la mencionada Declaración y Plataforma de Acción de Beijing estableció, como uno de sus objetivos estratégicos, el de implementar medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres –tales como adoptar o aplicar las leyes pertinentes, y revisarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la violencia contra las mujeres, enfatizando la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables–; adoptar medidas para garantizar la protección de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, inclusive la reparación de los daños causados, la indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores.

Recientemente, el Comité Cedaw adoptó la Recomendación General 35 sobre violencia de género, que actualizó la mencionada Recomendación General 19 y proporcionó a los Estados orientaciones renovadas para acelerar la eliminación de la violencia de género contra las mujeres. La nueva recomendación general reafirmó que [I]a violencia de género contra las mujeres constituye una forma de discriminación contra la mujer, conforme al artículo 1 de la CEDAW y, por lo tanto, compromete todas las obligaciones de dicha Convención. Esta es una obligación de naturaleza inmediata. Los retrasos no pueden justificarse por motivos económicos, culturales o religiosos (párr. 26a).

Respecto a los deberes de los poderes legislativos, la Recomendación General 35 señala que los Estados deben adoptar una legislación que prohíba todas las formas de violencia de género contra las mujeres y las niñas, armonizando el derecho interno con la Convención. Esta legislación debería considerar a las mujeres víctimas como titulares de derechos e incluir disposiciones sensibles a la edad y al género y una protección legal efectiva, incluidas sanciones y reparación en casos de violencia

En esa línea, el Comité Cedaw también recomendó a los Estados adoptar las siguientes medidas legislativas: velar por que todas las formas de violencia de género contra la mujer en todas las esferas, que constituyan una violación de su integridad física, sexual o psicológica, sean penalizadas e introduzcan

sin demora o fortalezcan las sanciones legales proporcionales a la gravedad del delito como así como los recursos civiles; velar por que todos los sistemas jurídicos, incluidos los sistemas jurídicos plurales, protejan a las víctimas de la violencia de género contra la mujer y garanticen su acceso a la justicia y un recurso efectivo y derogar todas las disposiciones legales que discriminan a las mujeres.

En el ámbito regional latinoamericano, en 1994 se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), ratificada por el Congreso de la Nación por la ley 24.632. La Convención de Belem do Pará definió la violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Se consagró explícitamente el derecho a una vida libre de violencia, el cual comprende, entre otros, el derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación; y estableció deberes inmediatos de los Estados parte para cumplir con sus disposiciones.

Sobre la base de la Convención de Belém do Pará, la Cedaw y las demás normativas internacionales, los órganos del sistema universal y del sistema interamericano han emitido una serie de estándares jurídicos sobre las obligaciones y compromisos de los Estados que motivan esta ley modelo. Por un lado, el deber de garantizar un acceso a la justicia adecuado y efectivo; y, por el otro, la obligación de actuar con la debida diligencia requerida para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de violencia.

En relación a lo primero, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención Americana) estableció que todas las personas tienen el derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial cuando creen que sus derechos han sido violados (arts. 8.1. y 25); la protección de estos derechos se ve reforzada por la obligación general de respetar (art. 1.1).

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) sostuvo que:

El artículo 25 obliga al Estado a garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, en particular, a un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgados y para obtener una reparación por el daño sufrido (...) [E]l artículo 25 ´constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática (...). Dicho artículo guarda relación directa con el artículo 8.1 (...) que consagra el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías (...) para la determinación de sus derechos de cualquier naturaleza (Corte IDH, 1998, párr. 169).

Estas disposiciones se complementan con la Convención Belem do Pará, que reconoció el vínculo entre el acceso de las mujeres a una adecuada protección judicial al denunciar hechos de violencia, y la eliminación de la violencia y la discriminación que la perpetúa (art. 7°); y a su vez fueron sostenidas por la CIDH en, por ejemplo, el caso “Raquel Martín de Mejía vs. Perú” (CIDH, 1995, pág. 22).

En el ámbito del sistema universal de derechos humanos igualmente se consagró el derecho de acceso a la justicia en numerosos instrumentos. Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispuso que todas las personas tienen el derecho a acceder a procesos judiciales ante tribunales competentes, independientes e imparciales en condiciones de igualdad (art. 14). En esta misma línea, la Recomendación General 28 del Comité Cedaw afirmó que la obligación de los Estados de eliminar la discriminación cometida por cualquier actor público o privado comprende “medidas que aseguren que las mujeres puedan presentar denuncias en caso de violaciones de los derechos consagrados en la Convención y tengan acceso a recursos efectivos (...)” (párr. 36).

Asimismo, en la Recomendación General 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité Cedaw sostuvo que “el derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la [Cedaw]. Es un elemento fundamental del estado de derecho (...) y abarca la justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia” (párr. 1). El Comité Cedaw consideró que los seis componentes mencionados son necesarios para asegurar el acceso a la justicia y los definió de la siguiente manera:

- a) La justiciabilidad requiere el acceso irrestricto de la mujer a la justicia así como la capacidad y el poder para reclamar sus derechos.
- b) La disponibilidad exige el establecimiento de tribunales y otros órganos cuasijudiciales o de otro tipo en todo el Estado parte y su mantenimiento y financiación.
- c) La accesibilidad requiere que los sistemas de justicia sean seguros, se puedan costear y resulten físicamente accesibles a las mujeres, y sean adaptados y apropiados a las necesidades de las mujeres.
- d) La buena calidad de los sistemas de justicia requiere que todos los componentes del sistema se ajusten a las normas internacionales de competencia, eficiencia, independencia e imparcialidad y provean, de manera oportuna, recursos apropiados y efectivos que se ejecuten y den lugar a una resolución sostenible de la controversia. Requiere también que los sistemas de justicia se enmarquen en un contexto, sean dinámicos, de participación, abiertos a las medidas innovadoras prácticas, sensibles a las cuestiones de género y tengan en cuenta las crecientes demandas de justicia que plantean las mujeres.

- e) La aplicación de recursos requiere que los sistemas de justicia ofrezcan a las mujeres una protección viable y una reparación significativa de cualquier daño que puedan haber sufrido.
- f) La rendición de cuentas de los sistemas de justicia se garantiza mediante la vigilancia de su funcionamiento para garantizar que funcionen conforme a los principios de justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, y aplicación de recursos (Comité Cedaw, Recomendación General 33, párr. 14).

Este deber de garantizar el acceso a la justicia se complementa con el deber de la debida diligencia. De acuerdo con la Convención de Belém do Pará, los Estados deben "... actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer" (art. 7.b.). Además, la Cedaw dispuso la obligación de los Estados de: "[e]stablecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación (...) " (art. 2°). Los órganos internacionales de derechos humanos han precisado el contenido de la obligación jurídica estatal de actuar con la debida diligencia, tal como se verá a continuación.

La CIDH aplicó por primera vez la Convención de Belém do Pará en el caso "Maria Da Penha Maia Fernandes", presentado por una víctima de violencia doméstica en Brasil que quedó parapléjica como consecuencia del abuso físico y los atentados de homicidio perpetrados por su esposo, y pese a las varias denuncias que había realizado. En este caso, la CIDH determinó que el Estado había incumplido su obligación de ejercer la debida diligencia al no condenar y sancionar al victimario durante 15 años (OEA, CIDH, 2007, párr. 35).

En esa línea, el Comité Cedaw estableció que la debida diligencia implica que los Estados serán responsables si fracasan en adoptar las medidas apropiadas para prevenir e investigar, enjuiciar, castigar y reparar los actos y omisiones de actores estatales y no estatales que resultan en violencia de género contra las mujeres (Comité Cedaw, Recomendación General 35, 2017, párrs. 29, 30 y 31). Siguiendo las palabras de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, "el potencial de la debida diligencia reside en una nueva interpretación de las obligaciones de prevenir, proteger, enjuiciar e indemnizar y traza los parámetros de la responsabilidad conjunta del Estado y de los agentes no estatales para reaccionar ante la violencia.

Del mismo modo, la Corte IDH sostuvo que la debida diligencia comporta cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de toda violación de los derechos humanos, con el fin de prevenir la impunidad (Corte IDH, 1988). Seguidamente se detallarán estas cuatro obligaciones.

La CIDH interpretó que el deber de actuar con la debida diligencia comprende no solo la pronta investigación, procesamiento y sanción de dichos actos, sino también la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes” (2001, párr. 56). La CIDH asimismo verificó la existencia de un patrón general de tolerancia estatal e ineficacia judicial hacia casos de violencia doméstica, lo que promovió su repetición (2001, párr. 55).

En esa línea y a fin de prevenir la victimización secundaria, las medidas de protección o las medidas preventivas urgentes cumplen un rol central en los procesos judiciales respetuosos de la debida diligencia, por lo que los Estados deben “[a]segurar que las medidas de protección sean expedidas en todos los casos de violencia contra las mujeres. Vigilar su proceso de aplicación, realizando evaluaciones y estudios sobre su implementación y efectividad, a fin de adoptar las medidas correctivas y/o de fortalecimiento apropiadas.” (Mesecvi, Recomendación 25, 2012).

Con respecto a la debida diligencia en la investigación, la Corte IDH en el caso “González y otras (‘Campo Algodonero’)” señaló que:

La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente (...) A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales. De otra parte, la Corte ha advertido que esta obligación se mantiene cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado (Corte IDH, 2009, párrs. 289- 291).

Asimismo, la Corte IDH sostuvo que el deber del Estado de actuar con debida diligencia requiere de:

... la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales cuando el Estado tiene conocimiento de un contexto en el que las mujeres están siendo abusadas y violentadas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido (Corte IDH, 2009, párr. 283).

Sobre la obligación de sancionar a los responsables, la Corte IDH consideró que la ausencia de una investigación completa y efectiva sobre los hechos constituye una fuente de sufrimiento y angustia adicional para las víctimas,

quienes tienen el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido (Corte IDH, “Caso Heliodoro Portugal...”, 2008, supra nota 297, párr. 146; “Caso Valle Jaramillo...”, 2008, párr. 102). Dicho derecho a la verdad exige la determinación de la más completa verdad histórica posible, que incluye la determinación de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones (Corte IDH, 2007, supra nota 397, párr. 195; “Caso Valle Jaramillo...”, 2008, párr. 102).

Finalmente, respecto a la obligación de reparar, en el caso “Campo Algodonero”, la Corte IDH consideró que:

... el concepto de “reparación integral” (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo (Corte IDH, 2009, párr. 450).

De conformidad con las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, se consideran en condición de vulnerabilidad:

... aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008).

En relación a las personas adultas mayores, las citadas Reglas de Brasilia señalan que “el envejecimiento (...) puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la **persona adulta mayor** encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.”

Recientemente Argentina ratificó, mediante la ley 27.360, la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada por la OEA el 15 de junio de 2015. Esta Convención es un instrumento regional jurídicamente vinculante que reconoce que la persona,

a medida que envejece, debe seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política. De esta manera, fomenta un envejecimiento activo en todos los ámbitos y dispone la incorporación y priorización del tema del envejecimiento en las políticas públicas. Para los efectos de esta Convención, se entenderá por violencia contra la persona mayor cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la persona mayor, tanto en el ámbito público como el privado. Esta comprende, entre otros, “distintos tipos de abuso, incluso el financiero y patrimonial, y maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra” (art. 9°).

Consecuentemente, los deberes del Estado incluyen adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, así como aquellas que propicien la reparación de los daños ocasionados por estos actos; promover la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo para atender los casos de violencia, maltrato, abusos, explotación y abandono de la persona mayor y fomentar el acceso de la persona mayor a dichos servicios y a la información sobre los mismos; establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor; promover mecanismos adecuados y eficaces de denuncia en casos de violencia contra la persona mayor, así como reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para la atención de esos casos; promover activamente la eliminación de todas las prácticas que generan violencia y que afectan la dignidad e integridad de la mujer mayor (art. 9°, incs. a, c, d, h e i).

En relación a las personas con discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, modificó el paradigma jurídico de la discapacidad, entendiéndola a la discapacidad como una cuestión de derechos humanos. A partir de dicho enfoque, las políticas y las respuestas brindadas a los problemas que enfrentan las personas con discapacidad pasan a ser pensadas y elaboradas desde y hacia el respeto de los derechos humanos (Palacios & Bariffi, 2007, p. 11).

En tal sentido, la CDPD recibió el denominado “modelo social de la discapacidad”, el cual “... considera a la discapacidad como un fenómeno complejo, resultado de un conjunto de condiciones, muchas de las cuales son creadas por el contexto social” (Palacios & Bariffi, 2007, p. 22). Conforme a este modelo social,

... la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad, son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas (Corte IDH, “Caso Furlán...”, 2012, párr. 133).

Respecto al derecho al acceso a la justicia, dispuso que:

Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario (art. 13).

Además, se estableció el deber de los Estados de adoptar “... todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género” (art. 16).

Cabe resaltar que el Comité DPD le recomendó al Estado argentino que se establezcan protocolos adecuados de prevención de la violencia contra las personas con discapacidad institucionalizadas y que recopile datos e información sobre violencia y abusos cometidos contra personas con discapacidad, con especial atención a las mujeres, infancia y personas institucionalizadas. También, el Comité DPD señaló que el Estado argentino debe establecer mecanismos institucionales para la detección temprana de situaciones en las que pueda existir violencia, investigar diligentemente las alegaciones sobre hechos de violencia, incluyendo ajustes en el procedimiento que les permitan recabar el testimonio de las víctimas y procesar a los responsables” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2012).

En esa línea, en el caso “Furlán y familiares vs. Argentina”, la Corte IDH reiteró que “no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho” (párr. 134).

Además, la Corte IDH observó que: "... las personas con discapacidad a menudo son objeto de discriminación. El debido acceso a la justicia juega un rol fundamental para enfrentar dichas formas de discriminación" ("Caso Furlán...", párr. 135).

En relación a los derechos de las/os niñas/os, la Convención sobre los Derechos del Niño estableció que: "Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo" (art. 19).

El Comité sobre Derechos del Niño resaltó que la definición de cuidadores incluye al personal de las instituciones (públicas y privadas) encargado de la atención de niños, como los adultos responsables en los centros de atención de la salud, los centros correccionales de menores y los centros de día y los hogares y residencias (ONU, Comité de los Derechos del Niño, 2011).

En una consideración que relaciona las categorías de niñez y discapacidad, la Corte IDH resaltó que las personas menores de edad y con discapacidad tienen el derecho de disfrutar de un efectivo, real acceso a la justicia y un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no experimenten esas desventajas. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia ("Caso Furlán...", párr. 268).

De este modo, es fundamental atender a la interseccionalidad de la discriminación. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (2009, párr. 17) señaló que algunos individuos o grupos sufren discriminación por más de uno de los motivos prohibidos, y que esa discriminación acumulativa afecta a las personas de manera especial y concreta, y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla.

En ese orden de ideas, la violencia, la discriminación y las dificultades para acceder a la justicia afectan en forma diferenciada a las mujeres indígenas, ya que están particularmente expuestas al menoscabo de sus derechos por su condición de mujer, su origen étnico-racial y/o por su condición socioeconómica.

La Corte IDH señaló en el caso "Fernández Ortega y otros vs. México" que:

... la población indígena se encuentra en una situación de vulnerabilidad, reflejada en diferentes ámbitos, como la administración de justicia y los servicios de salud, particularmente, por no hablar español y no contar con intérpretes, por la falta de recursos económicos para acceder a un abogado, trasladarse a centros de salud o a los órganos judiciales y también por ser víctimas de prácticas abusivas o violatorias del debido proceso (Corte IDH, 2010, párr. 78).

La CIDH en el caso “Hermanas González Pérez” desarrolló el concepto de violación sexual como tortura y como violación al derecho a la vida privada de las mujeres y se refirió a los obstáculos específicos que las mujeres indígenas enfrentan al intentar acceder a instancias de protección judicial. La CIDH subrayó que el dolor y la humillación que sufrieron las mujeres se agravó por ser indígenas en razón de desconocimiento del idioma de sus agresores y de las demás autoridades intervinientes y, además, por el repudio de su propia comunidad como consecuencia del delito de que fueron víctimas (OEA, CIDH, 2007, párr. 201).

De este modo, la protección otorgada a los pueblos indígenas debe ser efectiva tomando en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres (OEA, CIDH, 2009).

El derecho a la igualdad de género se interrelaciona con el art. 12 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en tanto impone obligaciones de protección en cabeza del Estado contra el racismo dirigido hacia las personas parte de las comunidades indígenas, discriminación racial, xenofobia u otra forma conexas de intolerancia. Se entiende que este tipo de trato desigual redundaría en la victimización que sufren, usualmente, mujeres indígenas que denuncian violencia de género. Es así que este Equipo Judicial Especializado busca también atender esta problemática.

Del mismo modo, la violencia contra las personas LGBTI+ constituye una “forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, párr. 20). El relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes señaló que, en una parte considerable de los casos de tortura a personas LGBTI+, hay indicaciones de que se les somete con frecuencia a “actos de violencia de índole sexual, como violaciones o agresiones sexuales, a fin de ‘castigarlos’ por traspasar las barreras del género o por cuestionar ideas predominantes con respecto al papel de cada sexo” (ONU, 2001, párr. 17).

La Declaración sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género reafirmó el “principio de no discriminación, que exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación sexual o identidad de género” (2008, párr. 3). En esa línea, la Corte IDH estableció que:

... la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención [Americana]. Por ello está proscrita cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden

disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual (Corte IDH, “Caso Atala Riffo...”, 2012, párr. 91; “Caso Duque...”, 2016, párr. 104).

El informe del experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, destacó que:

... aunque los derechos humanos son inherentes a todas las personas y prevén protección para todas sin excepción, lamentablemente las que tienen de forma real o percibida una orientación sexual y/o una identidad de género divergentes de un determinado concepto suelen ser blanco de la violencia y la discriminación, y se cometen violaciones de forma generalizada en numerosos ámbitos. En relación con la orientación sexual y la identidad de género, se han generalizado en diversos frentes los asesinatos, las violaciones, las mutilaciones, las torturas, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, las detenciones arbitrarias, los secuestros, el acoso, las agresiones físicas y mentales, la intimidación sufrida desde una edad temprana, las presiones que redundan en suicidios, así como las medidas y los gestos discriminatorios, agravados por la incitación al odio (Consejo de Derechos Humanos, 2017, p. 4).

En mismo informe, señaló que las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y los jóvenes LGBTI+ se encuentran particularmente expuestos al riesgo de violencia física, psicológica y sexual en el ámbito familiar y comunitario. A menudo, las personas LGBTI+ son víctimas de violencia y discriminación durante emergencias humanitarias y cuando huyen de persecuciones, buscando refugio. También pueden experimentar abusos en el ámbito de la salud, incluidas las denominadas “terapias” nocivas y reñidas con la ética que intentan cambiar la orientación sexual, las esterilizaciones forzadas o coercitivas, los exámenes anales y genitales forzados y las intervenciones quirúrgicas y los tratamientos “normalizantes” a niños intersexuales que se llevan a cabo sin su consentimiento y son innecesarios (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2017, p. 4).

Finalmente, la CIDH recomendó a los Estados “[a]doptar todas las medidas necesarias para aplicar el estándar de debida diligencia en la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia contra las personas LGBTI, independientemente de si la violencia ocurre en el contexto de la familia, la comunidad o la esfera pública, incluyendo en los ámbitos laboral, educativo y de salud” (OEA, CIDH, 2015, p. 295).

Por todo lo mencionado, el presente Equipo Judicial Especializado tiene un enfoque de derechos humanos y de género a partir del encuadre legal presentado, procurando satisfacer las obligaciones derivadas de estos compromisos internacionales.

3. Barreras y problemas en las respuestas judiciales

En los últimos años, se han creado tanto en el ámbito nacional como provincial instituciones y mecanismos para responder adecuadamente a los casos de violencia de género. Reflejo de ello ha sido la creación del Programa “Las Víctimas contra las Violencias”; la línea telefónica 144 del Instituto Nacional de las Mujeres; la Oficina de Violencia Doméstica y la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación, entre otras.

Además, se incorporaron equipos interdisciplinarios en los procedimientos judiciales; se incluyeron los informes predictivos de riesgo; se implementaron los botones antipánico; se especializaron fiscalías, defensorías y juzgados; la temática se agregó a las capacitaciones de las escuelas judiciales y otros ámbitos de sensibilización y capacitación.

Los movimientos de mujeres han sido fundamentales en la visibilización de la violencia de género. Principalmente, a partir de la multitudinaria marcha “Ni Una Menos”, celebrada por primera vez el 3 de junio de 2015, se reclamó públicamente la implementación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, la Asistencia y la Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres que establece la ley 26.485, el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género, protección de las víctimas de la violencia con monitoreo electrónico de los victimarios, entre otras cuestiones (Herrera, 2016, pág. 63).

Si bien la situación actual ha mejorado de modo significativo en relación con las respuestas que estos casos recibían hasta hace pocos años, aún persisten serios obstáculos en el acceso a la justicia de víctimas de violencia doméstica, y/o sexual y/o institucional.

El sistema de justicia no fue originalmente diseñado para abordar casos de violencia de género doméstica, sexual ni institucional. En efecto, el sistema surgió y se reprodujo con el objetivo de atender situaciones de violencia que acontecían entre personas extrañas, es decir, entre el ofensor y la víctima no había vínculos necesariamente afectivos. Asimismo, las responsabilidades compartidas, como los cuidados de los/as hijos/as, no eran parte del conflicto, por lo tanto el sistema no debía gestionar un pago de alimentos en sede civil simultáneamente con el mismo nivel de importancia y urgencia que los méritos para el otorgamiento de una prisión preventiva. Finalmente, la circunstancia de que una persona fuera imputada por un delito, aunque este fuera un delito muy grave, no acarrea la exclusión de su domicilio.

Esto explicaría, al menos parcialmente, las persistentes dificultades que ha tenido el sistema judicial en Argentina, pese a los cambios legislativos, para dar respuestas adecuadas a las experiencias de las personas involucradas en situaciones de violencia doméstica, sexual e institucional.

Esta Subsecretaría ha realizado, con la colaboración de la actual Subsecretaría de Justicia y Política Criminal, una investigación que se propuso una evalua-

ción más cierta sobre el escenario institucional y prácticas, realizar un relevamiento acerca de las respuestas judiciales y de iniciativas locales y de derecho comparado, identificar las barreras en el acceso a la justicia y, por último, trazar las líneas básicas de la propuesta de un Equipo Judicial Especializado con competencia unificada, en el marco de un modelo de atención integral.

Entre las barreras y problemas que en la investigación se profundizan y que este Equipo Judicial Especializado busca remediar o mejorar, se encuentran multiplicidad de fueros o fragmentación del conflicto; ausencia de registros de información unificados; falta de coordinación institucional y excesiva burocratización; victimización secundaria; adopción de medidas de protección inadecuadas y falta de control de ejecución de las medidas de protección.

4. Descripción del Equipo Judicial Especializado

El Equipo Judicial Especializado se propone superar las barreras y obstáculos en el acceso a la justicia señalados previamente y dar lugar a un cambio organizacional y sustancial en el abordaje judicial de los casos de violencia doméstica, sexual e institucional. Se propone llevar adelante un proceso de reingeniería institucional en la organización y gestión de los tribunales, aprovechando economías de escala y oficinas de gestión común.

El objetivo del Equipo Judicial Especializado es dar respuestas judiciales integrales, más efectivas y oportunas a las víctimas de violencia doméstica, sexual e institucional, que en la mayoría es violencia de género contra las mujeres, niñas y adolescentes. También busca visibilizar, prevenir, investigar y sancionar la violencia contra otros grupos en situación de vulnerabilidad tales como personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas LGBTI+.

El diseño institucional se basa en el principio de la oralidad, garantía del debido proceso y del acceso a la justicia.⁽³⁾ Además, la oralidad es un modo de

(3) La Convención Americana de Derechos Humanos, en su art. 8.1. garantiza el debido proceso en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

Siguiendo una lectura integral del art. 8.1. CADH, se ha entendido que la oralidad es un elemento central del debido proceso, en tanto, "... no puede ser oído/a públicamente quien es leído/a a través de escritos que entrega al juez en desarrollo del proceso judicial, salvo que estos sean leídos públicamente por el tribunal, en cuyo caso se necesita realizar una audiencia pública para leerlos. Sin embargo, esta última opción no tiene en cuenta el derecho que tiene la persona a hablar públicamente frente al tribunal que decide su causa y únicamente se limita a "ser oído" a través de la lectura de sus escritos. La publicidad implica que la actuación procesal mediante la cual se escucha a la persona debe ser abierta al público, y en esta, debe permitirse que ella se dirija ante el tribunal o juez competente, por lo cual usualmente implica la realización de una audiencia oral" (Villadiego Burbano, Chayer & Pereira Campos, s/f, p. 40).

efectivizar la intermediación del juez, la concentración de los actos y la economía procesal, reduciendo los tiempos totales de inicio a fin de un caso. El acceso a la jurisdicción no solamente se garantiza con la posibilidad de ingreso de la pretensión al sistema de justicia, sino que plasma con la posibilidad de recorrer el camino procesal hacia la resolución final sin demoras, ni convirtiendo al proceso en una vía de tránsito interminable (Chayer & Marcet, 2017, p. 14).

Entre las ventajas de la oralidad a través de este modelo se pueden mencionar, además de las ya señaladas, las siguientes:

- El control del período probatorio en forma plena por el/la juez/a, entendiendo por tal el control del plazo en el que se cumplirá y las medidas de prueba que se llevarán adelante en ese tiempo.
- Concentrar en una única oportunidad todas las diversas audiencias que al presente se cumplen en momentos sucesivos a lo largo de meses.
- La eliminación del soporte papel para esas audiencias de prueba, reemplazándolo por videograbación, ahorrando de ese modo el tiempo de la transcripción y la dedicación que un/a empleado/a del juzgado debería poner en ella.
- El acortamiento de los plazos hasta la terminación del proceso, dado que al finalizar la audiencia el/la juez/a ya dispone normalmente de toda la información que requiere para llegar a una resolución (salvo que restara alguna prueba, lo cual sería la excepción y no la regla).
- El abandono de las prácticas de delegación informal y la necesaria presencia personal del/a juez/a como funcionario público, busca una solución al conflicto que se le presenta a su conocimiento.
- La coherencia y uniformidad en las prácticas de gestión, para que las/os usuarias/os sepan que, más allá de en qué juzgado recayó su asunto, el trámite que se llevará adelante será substancialmente similar, y que tendrán la posibilidad de que el/la juez/a realmente atienda en forma personal su conflicto y deba pensar el conflicto de manera integral, no solo desde una mirada de derecho penal o civil.
- La progresiva descongestión de las oficinas judiciales, que se logrará con el control del período probatorio y de los plazos reales del proceso, así como con la liberación de recursos humanos capacitados, hoy absorbidos por la toma de audiencias, que podrá dedicarse a otras tareas acordes a su capacitación (Chayer & Marcet, 2017, pp. 6-10).

De este modo, en los procedimientos orales, las decisiones son tomadas directamente por las/os juezas/ces en audiencias.

Este Equipo Judicial Especializado está compuesto por órganos especializados con enfoque de género y gestión judicial; y está justificado entonces, entre otros motivos, por razones de integralidad, economía procesal y de garantía de derechos constitucionales y derechos humanos, orientado a dar respuestas oportunas y adecuadas a las víctimas.

Entre los principios rectores que guían este sistema de justicia se encuentran los siguientes: acceso a la justicia y debido proceso; independencia e imparcialidad; derecho a la información; gratuidad de las actuaciones judiciales, administrativas y del patrocinio jurídico preferentemente especializado; proceso oral por audiencias; intermediación; concentración y economía; eficiencia y eficacia, rendición de cuentas, buena fe, lealtad procesal y prohibición de abuso del proceso; determinación de la verdad procesal y amplitud probatoria; perspectiva de género; coordinación intrajudicial y con los demás poderes estatales; flexibilidad de las formas, protección de datos personales y notificación a las partes.

Respecto al principio de concentración y economía, es preciso atender a sus dos aspectos. En primer lugar, aquel que apunta a evitar a la fragmentación del conflicto en diferentes procesos (civil y penal) y, a su vez, en diferentes trámites. La fragmentación de los procesos promueve la victimización secundaria. El principio de concentración de procesos pretende superar los obstáculos del diseño institucional judicial actual. El segundo aspecto se refiere a la obligación de realizar los actos procesales sin demora, tratando de abreviar los plazos y de concentrar en un mismo acto todas las diligencias que sea menester realizar. Dicha celeridad procesal no debe afectar la efectiva participación y comprensión de tales actos por parte de las personas con discapacidad ni las garantías constitucionales de todas las partes involucradas en el proceso.

Asimismo, se incorpora el principio de perspectiva de género que tiene como objetivo visibilizar y eliminar los sesgos y los condicionantes culturales, económicos y sociopolíticos que favorecen la discriminación de todo lo asociado a “lo femenino” (mujeres, personas trans, niñas/os y adolescentes, adultas/os mayores, entre otras/os). La perspectiva de género también requiere advertir que el trato idéntico dado a personas socialmente desiguales, es decir, la interpretación clásica, ya dejada de lado por el derecho argentino, del derecho a la igualdad meramente formal, no genera por sí solo igualdad (Saba, 2007). Asimismo, necesariamente va acompañada de una perspectiva de interseccionalidad que permita identificar las diversas opresiones sociales que viven las personas, a fin de dar respuestas adecuadas a cada caso, analizando las relaciones de poder que atraviesan a los sujetos.

En otras palabras, “[r]emediar la desigualdad de género exige reconocer que las necesidades de las mujeres se originan en el contexto de discriminación (...). La asignación asimétrica de derechos y privilegios vigente genera el deber de la sociedad de garantizar que las mujeres posean los medios para alcanzar y reivindicar una plena ciudadanía. Esto significa concebir a la sociedad como una activa promotora de sus derechos fundamentales” (Rodríguez, 2009). El Equipo Judicial Especializado busca, precisamente, que las mujeres, niñas/os, personas adultas mayores y otros grupos en condiciones de desigualdad estructural accedan a la justicia y ejerzan los derechos y garantías fundamentales.

Respecto a la jurisdicción, esta se define por la modalidad de la violencia (violencia doméstica y violencia institucional) o por el tipo de violencia (violencia sexual). La violencia doméstica es aquella ejercida por un integrante del grupo familiar en posición jerárquica de poder, contra otro integrante del grupo familiar –que se encuentra en una situación de mayor vulneración–, independientemente del espacio físico donde esta ocurra.

En esa línea, esta ley modelo entiende por grupo familiar a aquel integrado por las siguientes personas:

- a) las/os cónyuges, aunque estén separadas/os de hecho, y excónyuges;
- b) las/os convivientes o exconvivientes;
- c) las partes en una relación de noviazgo actual o finalizada;
- d) las/os parientes por consanguinidad o afinidad; y
- e) las personas vinculadas por una relación afectiva, de intimidad, de convivencia, de cuidado o atención.

Entiende, asimismo, que el ámbito llamado “doméstico” (y que determina la competencia del Equipo Judicial Especializado) está atravesado por relaciones de poder entre sus integrantes, que tienen una correlación directa con las relaciones de poder estructurales. La persistencia de pautas sociales que avalan las relaciones sociales jerarquizadas entre los sujetos hegemónicos de la representación cultural (varones cisgénero, principalmente) y las mujeres, personas LGBTI+, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad hacen posibles las diversas formas de violencia y discriminación hacia ellas. Estas pautas culturales, tradiciones y costumbres están muy arraigadas en la sociedad y son mecanismos que transmiten sutilmente el sistema de valores que subordina a unxs y no a otros. El sometimiento y las actitudes violentas son naturalizadas al punto que tanto las muchas personas subordinadas como toda la sociedad las consideran “normales” y no como lo que son: una violación de derechos.

En cuanto la violencia institucional, la presente ley modelo interpreta que puede ejercerse contra personas adultas mayores que viven en un lugar donde recibe servicios de cuidado a largo plazo, contra niñas/os y adolescentes institucionalizados (excluyendo a aquellos en conflicto con la ley penal), y contra personas con discapacidad institucionalizadas. Se entiende que esta violencia puede ser ejercida por el personal encargado de la atención y el cuidado de esta persona, ya sea por acción u omisión, que dañe la dignidad, libertad, intimidad, salud, integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica.

En relación a la violencia sexual, su definición incluye los delitos sobre el tema establecidos en el Código Penal bajo el marco de lo dispuesto por los tratados internacionales de derechos humanos y la ley 26.485.

Este Equipo Judicial Especializado está ideado para incluirse a un Modelo de Atención Integral (MAI). El MAI es un modelo organizacional con enfoque en género e interseccional que aspira a brindar atención integral desde el inicio de la denuncia y durante todo el proceso judicial, a partir del apoyo interdisciplinario de profesionales especializados/as. Un enfoque integral significa que las/os operadoras/es piensen en red a fin de apoyar a la víctima, dotándola de las herramientas que fueran necesarias para que ellas puedan implementar estrategias y así salir de la situación en la que se encuentran.

El MAI es central para un modelo judicial como el que se propone, pues respeta los principios de integralidad y concentración, agilizando los pasos judiciales a fin de darle a las víctimas respuestas más acordes a sus necesidades en una situación de violencia doméstica, sexual y/o institucional. Se piensa como un espacio que está permanentemente abierto y receptivo, con una organización de trabajo que respeta las urgencias y cubre las demandas de acceso a justicia de modo efectivo y eficiente. No solo integra servicios de defensa, fiscalía, audiencias, entrevista judicial, sino también sala médica para atención de primeros auxilios y peritajes; espacio de contención y cuidado de niñas; un área de abrigo; así como doble circulación de todo el edificio para evitar que víctima y persona acusada se crucen o compartan el mismo espacio.

Para la implementación de este modelo es necesario entender la gestión judicial diferencial que se propone el Equipo Judicial Especializado, dado que será menester modificar estructuras vetustas incluso a nivel edilicio. Una infraestructura respetuosa de los derechos de quienes la transitarán debe centrarse en ser accesible, en responder a la demanda planteada y buscar a través del diseño del edificio, allanar las barreras al acceso a la justicia. Es por eso que dentro del *dossier* elaborado por esta Subsecretaría se encuentra un diseño modelo de la infraestructura deseable para implementar el MAI y el Equipo Judicial Especializado, elaborado en conjunto con la Dirección Nacional de Planificación y Diseño de Obra Pública del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

El proceso judicial se inicia con una denuncia de los hechos de violencia, que puede realizarse de forma verbal, escrita, por vía de correo electrónico. Los estándares de la debida diligencia deben estar presentes en todo el proceso desde el momento de la recepción de la denuncia. En tal sentido, el Estado debe actuar con la debida diligencia a la hora de recibir una denuncia de este tipo, atendiendo a las especificidades propias de la cuestión para que la respuesta que se brinde sea eficaz (Rodríguez & Sansó, 2013, p. 66).

La denuncia de violencia doméstica, violencia sexual y/o violencia institucional puede ser realizada por las víctimas, sus representantes legales en caso de contar con estos o cualquier otra persona, cuando la víctima se viera imposibilitada de hacerlo por su condición física o psíquica o cuando el tercero denunciante se desempeñase en servicios sociales, asistenciales, educativos y de salud, en el ámbito público o privado, y tomara conocimiento de un hecho de violencia en los términos de la presente ley, en motivo u ocasión de sus

tareas. Igualmente, el articulado de la ley modelo define exactamente quiénes pueden denunciar para cada caso, por ejemplo, lo que sucede con una víctima menor de edad o si fue declarada con capacidad restringida.

Del mismo modo, se establece la obligación de brindar información a la víctima respecto a los derechos que la legislación le confiere, las medidas de protección, las medidas de garantía en el ámbito laboral y económico y las medidas orientadas a la preservación de la evidencia vinculada con el hecho denunciado.

Un equipo interdisciplinario especializado debe realizar una evaluación de riesgo a efectos de determinar los daños sufridos por la víctima y un cuerpo médico especializado debe constatar lesiones y atención de urgencias. La estimación del nivel de riesgo debe llevarse a cabo desde una perspectiva interdisciplinaria e integral teniendo en cuenta las diversas causas determinantes de la situación de riesgo, es decir, las causas psicológicas, sociales, culturales, económicas, entre otras. Es por ello que resulta de crucial importancia la intervención de equipos interdisciplinarios (psicólogos/os, trabajadoras/es sociales, médicas/os, entre otras/os), que puedan evaluar la situación de manera completa y profunda (Rodríguez & Sansó, 2013, p. 73).

Concluida la evaluación de riesgo, el/la juez/a debe entrevistar a la víctima dentro de las 48 horas de recibida la denuncia. En casos de alto o altísimo riesgo, la entrevista debe realizarse en forma inmediata. Esta y todas las entrevistas del proceso son tomadas por el/la juez/a personalmente bajo pena de nulidad; de este modo se garantiza el principio de inmediación y de proceso oral por audiencias. Si la víctima no asistiera a la entrevista, el/la juez/a puede adoptar las medidas de protección que estime pertinentes.

Se dispone como principio general que todo/a juez/a de cualquier instancia y jurisdicción puede ordenar de oficio o a petición del/a denunciante las medidas de protección, y aquellas que por cualquier circunstancia fueran ordenadas por un/a juez/a incompetente serán plenamente válidas.

De oficio o a pedido del/a denunciante, el/la juez/a puede adoptar las medidas de protección destinadas a respetar la dignidad, libertad, salud, integridad física y psíquica de la víctima y a preservar sus derechos. Estas medidas de protección son meramente enunciativas y temporales, pudiendo el/la juez/a disponer toda otra medida que entienda corresponder para asegurar el cuidado y protección de la víctima según la situación o hechos de violencia acaecidos. Algunas de estas medidas son: exclusión de la persona denunciada del edificio familiar; prohibición de acercamiento; prohibición de comunicación; prohibición de la persona denunciada de enajenar, disponer, ocultar o trasladar bienes gananciales o en condominio con la víctima; fijación de alimentos provisorios; remoción y reemplazo del/a curador/a asignado/a cuando estuviera involucrado/a en los hechos de violencia; entre otras.

También se pueden disponer medidas de garantía en el ámbito laboral y/o económico que apuntan al empoderamiento y autovalimiento de las víctimas.

Estas medidas se enmarcan en el derecho de las víctimas a gozar de medidas integrales de asistencia, protección y seguridad.

Posteriormente, debe celebrarse una audiencia sobre la medida de protección, en la cual participan, por separado, la víctima y la persona denunciada; colocar frente a frente a las partes puede resultar en un acto de victimización secundaria. Se prohíbe una comparecencia conjunta así como una mediación, en pos de preservar su integridad y dignidad y evitar la revictimización (OEA, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) & Mesecvi, s/f). En la audiencia, el/la juez/a debe ratificar, modificar u ordenar otras medidas de protección; establecer las pautas relativas a la responsabilidad parental y examinar la posibilidad un acuerdo excepcional relativo exclusivamente a cuestiones patrimoniales. Además, debe tenerse en cuenta los ajustes razonables en materia de personas con discapacidad.

Si hubiera motivos suficientes para sospechar que una persona ha participado en la comisión de hechos de violencia que constituyan un delito, debe darse intervención al Ministerio Público Fiscal. Concretada la imputación, la investigación penal queda a cargo de la/del fiscal que se regirá por las disposiciones del código respectivo. El/la imputado/a debe contar con asistencia letrada y ser informado/a de su derecho a declarar en cualquier momento del proceso.

Para la resolución de las pretensiones civiles, la/el juez/a especializado/a y único/a debe aplicar las normas del proceso de conocimiento más abreviado o los especiales que rijan en la jurisdicción, con excepción de las reglas previstas en la ley modelo.

La/el denunciante podrá deducir una demanda y ofrecer prueba, con patrocinio letrado, y la persona demandada podrá contestar demanda y ofrecer prueba. Posteriormente, el/la juez/a debe fijar una audiencia que, bajo de pena de nulidad insalvable, debe realizarse en su presencia, que debe ser videograbada y a la que deben comparecer las partes. En la audiencia se resolverá sobre los hechos a determinar y las pruebas que serán producidas, disponiéndose la ordenación y diligenciamiento de las que correspondan.

Se podrá ordenar la realización de un peritaje interdisciplinario e integral, el cual tiene por objetivo analizar las consecuencias y los elementos del plano físico, psicológico y social. Este peritaje debe llevarse a cabo respecto de la víctima, de la persona denunciada, las personas menores de edad y otras personas involucradas en la situación de violencia, garantizando que no se crucen en este acto. Realizada la audiencia de fijación de hechos y medios de prueba, se debe fijar una nueva audiencia que tiene por objeto recibir la prueba de los hechos controvertidos y conducentes.

Concluida la etapa probatoria, el/la juez/a debe dictar sentencia, en la que determinará la existencia o inexistencia de violencia, la responsabilidad de la persona denunciada y las condenas o absoluciones que correspondan. Los recursos en materia penal se regirán por las normas procesales penales. En

materia procesal civil, la sentencia es impugnabile mediante recurso de apelación.

Por último, se prevén dos mecanismos de seguimiento de casos. Por un lado, el Sistema Integral de Casos sobre hechos de violencia previstos en esta ley, donde debe especificarse, como mínimo, edad, estado civil, profesión u ocupación de la víctima que padece violencia, así como de la persona denunciada; vínculo con esta, naturaleza de los hechos, medidas de seguridad, de protección o cautelares adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas a la persona denunciada. El Sistema Integral de Casos debe permitir identificar denuncias previas referidas a la víctima radicadas en las dependencias policiales de esta jurisdicción. Se procurará coordinar y suministrar la información al correspondiente organismo nacional a fin de colaborar con información a nivel país.

Por otro lado, se crea el Registro de Infractores/as en materia de violencia doméstica, sexual e institucional, el que debe funcionar en el ámbito del Poder Ejecutivo. Las/os juezas/ces deben remitir al Registro copia de las sentencias dictadas en materia de violencia doméstica, sexual e institucional. Este debe asegurar la confidencialidad de la información de acuerdo a la legislación vigente.

Retomando, es posible llegar a la conclusión de que:

En la nueva estructura funcional, el hito central ya no es el expediente, sino la audiencia, y los recursos del tribunal deben estar colocados en función de la más eficiente organización de estas. En términos cuantitativos el juez es el recurso más significativo, y los secretarios y empleados ya no colaboran en construir la decisión judicial, sino que pasan a encargarse básicamente de la organización de las audiencias. Por tanto, no necesitan tener formación jurídica en derecho sustantivo, sino colaborar en el nuevo proceso de producción del tribunal. Y deben ser entrenados en las destrezas necesarias para la nueva lógica del sistema, principalmente, lograr la celebración de audiencias, donde lo relevante no es obtener la constancia de la notificación formal en el expediente, sino que las personas asistan efectivamente (Garavano & Chayer, 2015, p. 48).

Para garantizar la oralidad en los procesos judiciales es necesario cambiar la configuración de funcionamiento de los juzgados. Es así que el Equipo Judicial Especializado garantiza la construcción de una gestión judicial centrada en la oralidad, las audiencias y las/os juezas/ces como directores/as del proceso, abocadas/os a la tarea de decisión que les compete, y no a las administrativas. Esto implica, entre otras cuestiones, que el/la juez/a asista personalmente a las audiencias, que sea él/ella quien tome la decisión, más allá de que puede apoyarse para la redacción de sentencias en un/a relator/a que colabore.

Por ello, se ha recomendado pasar del modelo de juzgado unipersonal a un modelo de juzgado pluripersonal. Estos deben contar con servicios comunes y administradores profesionales que manejen los recursos humanos, físicos y la agenda de las/os juezas/ces, por las ganancias de eficiencia que la economía de escala y la profesionalización implican” (Garavano & Chayer, 2015, p. 49).

Para ello resulta fundamental la implementación de las oficinas comunes, entendiendo por tales a los órganos burocráticos componentes del Poder Judicial; es decir, la unidad mínima de “producción” judicial que aporta la infraestructura técnica y humana necesaria para la tramitación de los procesos (Garavano, Chayer, Cambellotti & Ricci, 1999).

Por otra parte, el diseño institucional del Equipo Judicial Especializado se inspira en Decálogo Iberoamericano para una Justicia de Calidad, que reconoce que “[l]a calidad de la Justicia tiene que involucrar no solo la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas usuarias en relación con el servicio público recibido, sino también incorporar la celeridad, la simplificación y la innovación de los procesos aprovechando eficientemente los recursos disponibles para la mejora continua de la gestión”.

Este Decálogo Iberoamericano ofrece principios y orientaciones que pretenden servir de referencia a los sistemas de justicia en la formulación de políticas públicas relacionadas con la planificación, los modelos y los métodos que permitan alcanzar la calidad en su gestión y la mejora continua. En ese sentido, cabe destacar los siguientes principios:

Reconocer a la persona usuaria como razón de ser de la Justicia. La calidad en el ámbito de la Justicia siempre debe estar orientada al cumplimiento de las expectativas y requerimientos de la persona usuaria. Tiene que dar respuesta a las necesidades de la población con equidad, objetividad y eficiencia. Un sistema de gestión de calidad, debe ser capaz de dar respuesta precisa y oportuna a los conflictos suscitados y susceptibles de ser resueltos con apego al Derecho (enunciado I).

Fomentar una Justicia con enfoque sistémico integral. La gestión de la calidad permite la unificación de esfuerzos con el fin de asegurar la sostenibilidad de los objetivos y metas trazadas. Esta perspectiva de gestión de la calidad como sistema, implica la necesaria coordinación y cooperación. El trabajar articuladamente, permite generar valor al servicio de la administración de justicia (enunciado IV).

Establecer la eficacia y la eficiencia como requisitos para una Justicia confiable y de calidad. La concepción de un Estado Social y Democrático de Derecho, lleva intrínseca la existencia de un sistema de Justicia eficiente donde las personas usuarias tengan la garantía de la tutela de sus derechos. La calidad debe

integrar los conceptos de eficiencia y eficacia. El primero de ellos, hace referencia a la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. Por otro lado la eficacia, es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de los requerimientos y expectativas de la persona usuaria (enunciado II).

Asimismo, el Equipo Judicial Especializado se caracteriza por su especialidad. Las/os juezas/ces, fiscales, defensores/as, asesores/as tutelares están especializados en violencia doméstica, sexual e institucional, y garantizan el enfoque de género y la integralidad del proceso.

Teniendo presente estas ideas y recomendaciones, en el Equipo Judicial Especializado se propone crear un Colegio de jueces/zas, cuyos integrantes cumplen exclusivamente funciones jurisdiccionales de manera rotativa.⁽⁴⁾

La máxima autoridad administrativa del Equipo Judicial Especializado es el/la administrador/a del Tribunal que depende jerárquicamente de la Suprema Corte de Justicia de la jurisdicción y ante la cual rendirá cuentas de su tarea. El/la administrador/a del Tribunal debe, entre otras tareas, coordinar con el Colegio de Jueces/zas las tareas de su competencia y dirigir las tres oficinas comunes del Equipo Judicial Especializado, que se describen más abajo.

En esquema, el/la administrador/a del Tribunal cumple las tareas que usualmente realiza un secretario, quien además debe incorporar algunas competencias nuevas que agregan valor al Equipo Judicial Especializado, como uso de TIC, planificación y organización del trabajo, visión estratégica, seguimiento y mejora, optimización de procesos administrativos, capacitación y formación del personal (Herrera & Abaurre, 2017, p. 26).

Las oficinas comunes están compuestas por tres áreas, cada una de las cuales está a cargo de un/a coordinador/a. En primer lugar, el área de recepción tiene a su cargo las funciones de ingreso y administración de causas, recepción y entrega de escritos y expedientes; entre otras. En esta órbita se encuentra la mesa de recepción interdisciplinaria, el equipo interdisciplinario especializado y el cuerpo médico especializado. En segundo lugar, el área de proceso está compuesta por el conjunto de relatoras/es que apoyan la labor de las/os juezas/ces en su accionar judicial. Las/os relatores responden jerárquicamente al/la administrador/a del Tribunal. En tercer lugar, el área de ejecución tiene a su cargo las funciones de control de la ejecución de las sentencias, medidas de protección y medidas de garantía.

Finalmente, se establecen las funciones de las/os fiscales, defensores/as y asesores/as tutelares especializadas/os en violencia doméstica, sexual e institucional.

(4) Ver Anexo II: cuadro "procedimiento civil y penal".

5. Proceso de elaboración de esta ley modelo

La ley 26.485 estableció que “El Estado nacional deberá promover y fortalecer interinstitucionalmente a las distintas jurisdicciones para la creación e implementación de servicios integrales de asistencia a las mujeres que padecen violencia y a las personas que la ejercen” (art. 10). Además dispuso que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos debe “Promover la articulación y cooperación entre las distintas instancias judiciales involucradas a fin de mejorar la eficacia de las medidas judiciales” (art. 5°, d).

En línea con esta normativa, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, a través de su Subsecretaría de Acceso a la Justicia, se propuso impulsar esta ley modelo a fin de colaborar con las provincias en ofrecer medidas más adecuadas a las obligaciones estatales referidas a la violencia de género, en el marco de Justicia 2020.

En el 2016, la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación convocó una mesa de expertas/os (en género y derecho, en derecho procesal civil, en derecho procesal penal, en niñez y adolescencia, en derecho penal, en derecho de familia y en gestión judicial) para discutir y elaborar una ley modelo procesal para la creación del Equipo Judicial Especializado.

Con base en esta convocatoria, se conformó la Comisión sobre Ley Modelo para la Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional (en adelante, la Comisión), que está coordinada por la Subsecretaria de Acceso a la Justicia, Dra. María Fernanda Rodríguez e integrada por las/os siguientes expertas/os en la temática: María Gracia Andía, María de los Ángeles Baliero, María Marta Cáceres, Luis Cevasco, Héctor Chayer, Marcela Eijo, Gustavo Galante, Daniel Gómez, Carlos González Guerra, Ignacio González Magaña, Graciela Medina, Eduardo Oteiza, Claudia Sbdar, Pablo López Viñals, Agustina Ramón Michel y María Celeste Leonardi.

Además de sus integrantes, en las reuniones de la Comisión participaron otras/os expertas/os, como Pablo Ferrari y representantes de la Procuración General de la provincia de Buenos Aires.

La Comisión empezó a trabajar en mayo de 2016. Celebró reuniones de trabajo periódicas a fin de analizar, debatir y determinar las atribuciones, características, competencias y demás cuestiones atinentes al Equipo Judicial Especializado.

Durante el 2016 se llevaron a cabo ocho reuniones, en las cuales se elaboraron los lineamientos y primer borrador de la ley modelo.

En 2017 se celebraron ocho jornadas de trabajo en diferentes puntos del país. En efecto, el 6 y 7 de marzo la Comisión se reunió en Salta, a instancias de la invitación del Procurador General de la provincia, Dr. Pablo López Viñals.

El 15 de mayo de 2017 el encuentro de trabajo se desarrolló en San Miguel de Tucumán por invitación de la Vocal de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, Dra. Claudia Sbdar. En ese marco, la Comisión también se reunió con el Gobernador de la provincia de Tucumán, Juan Manzur, a fin de presentarle preliminarmente la ley modelo.

El 10 y 11 de julio las reuniones se realizaron en Córdoba, por invitación de la Dra. María Marta Cáceres, vocal del Tribunal Superior de Justicia. Además, la Comisión visitó el Polo Integral de la Mujer en Situación de Violencia, dependiente de la Secretaría de Lucha contra la Violencia a la Mujer y Trata de Personas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Córdoba.

El resto de los encuentros se llevaron a cabo en la ciudad de Buenos Aires, en las sedes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y del Ministerio Público Fiscal de CABA.

Además, se llevó el texto de la ley modelo así como diferentes consultas relativas a su proceso de elaboración, a la plataforma en línea de Justicia 2020 (<https://www.justicia2020.gob.ar/foro/forum/4-3-acceso-la-justicia-genero-discapacidad/>) donde participan personas de distintos puntos del país y de diferentes profesiones.

En octubre de 2017 se convocó una reunión con organizaciones de la sociedad civil a fin de analizar en conjunto la redacción preliminar de la ley modelo realizada por la Comisión de trabajo. Se recibieron sus comentarios y se los incorporó al texto legal. También hubo reuniones con expertas de la sociedad civil y otros organismos para precisar algunas sugerencias. Posteriormente, se llevó nuevamente la ley modelo a la Comisión de trabajo en diciembre de 2017 para presentar los aportes de organizaciones de la sociedad civil y de las personas que participaron en la plataforma de Justicia 2020, y consensuar los cambios correspondientes.

Por último, la versión final fue evaluada en sus aspectos formales por la Dirección de Asistencia Técnica y Legislativa.

En 2018 se iniciaron conversaciones con diferentes provincias, ya sea sus poderes legislativos como sus poderes judiciales, a fin de dar a conocer la ley modelo y lograr una eventual sanción en las jurisdicciones provinciales. Así, en estos meses el trabajo está concentrado en viajar y tener conversaciones en territorio con actores claves del sistema estatal provincial. Durante mayo y junio se llevarán a cabo reuniones de este tenor, en el marco de las reuniones presenciales de Justicia 2020, en Mendoza (21 de mayo), Tucumán (11 de junio) y Salta (15 de junio).

Además, desde abril de 2018 existe una mesa de trabajo en el municipio de Quilmes, jurisdicción que mostró un interés importante en implementar el Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional, a modo prueba piloto. La mesa de trabajo está conformada por representantes del municipio así como del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación y, por supuesto, la Subsecretaría de Acceso a la Justicia.

Actualmente también se está trabajando en la etapa final de producción de un *dossier* que aúna una presentación del mismo, una crónica que expone el camino actual que debe recorrer una víctima de violencia de género, un *brief* o informe de políticas, una investigación llevada a cabo por la Subsecretaría de Acceso a la Justicia, con la colaboración de la Subsecretaría de Política Criminal; la versión final del articulado de la ley modelo y su exposición de motivos; gráficos que muestran cómo se daría la unificación de procesos judiciales; y un capítulo sobre los cambios que se proponen en la gestión judicial. Además, como anexo se adjuntan recomendaciones y sugerencias de la infraestructura necesaria para llevar adelante el Equipo Judicial Especializado, filmas para su difusión, un cuadro de iniciativas provinciales ya existentes y materiales complementarios.

6. Listado de estándares internacionales de derechos humanos utilizados en la exposición de motivos

6.1. Tratados y convenciones

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), 22/11/1969, ratificada por ley 23.054 (1984).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), 09/06/1994, ratificada por ley 24.632 (1996).
- Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 15/06/2015, ratificada por ley 27.360 (2017).
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13/12/2006, ratificada por ley 26.378 (2008).
- Convención sobre los Derechos del Niño, 20/11/1989, ratificada por ley 23.849 (1990).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), 18/12/1979, ratificada por ley 23.179 (1985).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16/12/1966, ratificado por ley 23.313 (1986).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16/12/1966, ratificado por ley 23.313 (1986).

6.2. Jurisprudencia internacional

- CIDH, informe de fondo 54/01, “Caso Maria Da Penha Fernandes (Brasil)”, 16/04/2001.
- CIDH, informe de fondo 5/96, “Caso Raquel Martín de Lejía (Perú)”, 1995.
- Corte IDH, “Caso Fernández Ortega y otros vs. México”, 30/08/2010, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.

- Corte IDH, “Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador”, 01/09/2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH, “Caso Loayza Tamayo”, 27/11/ 1998, Reparaciones, Serie C, n°. 42.
- Corte IDH, “Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia”, 11/05/2007, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH, “Caso Furlán y familiares vs. Argentina”, 31/08/2012, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH, “Caso Goiburú y otros vs. Paraguay”, 22/09/2006, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, n°. 153.
- Corte IDH, “Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México”, 16/11/2009, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, n°. 205.
- Corte IDH, “Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá”, 12/08/2008, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH, “Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia”, 27/11/2008, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.
- Corte IDH, “Caso Ximenes López vs. Brasil”, 04/07/2006, Serie C, n°. 149.

6.3. Recomendaciones, resoluciones e informes

- Comité de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad, “Debate general sobre mujeres y niñas con discapacidad”, 2014
- Consejo de Derechos Humanos, “Informe del experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género”, 35° período de sesiones, 2017.
- OEA, CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, 09/12/2011, OEA Ser.L/V/II. Doc.63.
- OEA, CIDH, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, 20/01/2007, OEA/Ser.L/V/II Doc. 68.
- OEA, CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, 30/12/2009, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09.
- OEA, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Mesecvi, “Mediación en casos de violencia hacia mujeres”.
- OEA, Mesecvi, Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará, abril de 2012.
- ONU, Comité Cedaw, Recomendación General 19 (11º período de sesiones, 1992). “La violencia contra la mujer”.

- ONU, Comité Cedaw, Recomendación General 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 16/12/2010, CEDAW/C/GC/28. ONU.
- Comité CEDAW. Recomendación general 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia. CEDAW/C/GC/33. 3 de agosto de 2015.
- ONU, Comité Cedaw, Recomendación general 35 sobre la violencia contra la mujer basada en el género, actualizando la Recomendación general 19, 14/07/2017, CEDAW/C/GC/35.
- ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, Observación General 20, 02/07/2009, E/C.12/GC/20.
- ONU, Comité de los Derechos del Niño, Observación General 13, "Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia", 18/04/2011.
- ONU, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de Argentina, aprobadas por el Comité en su octavo período de sesiones (17 a 28 de septiembre de 2012), 19/10/2012.
- ONU, Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, 4 al 15 de septiembre de 1995.
- ONU, Declaración y Programa de Acción de Viena (Conferencia Mundial de Derechos Humanos), 1993.
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia, Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, 4 a 6 de marzo de 2008.

PROPUESTA DE LEY ⁽¹⁾

CREACIÓN DEL EQUIPO JUDICIAL ESPECIALIZADO EN VIOLENCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E INSTITUCIONAL

TÍTULO I: PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. Creación. Créase el Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional, en adelante Equipo Judicial Especializado, que forma parte del Poder Judicial de esta jurisdicción.

Artículo 2°. Objetivos. Los objetivos del Equipo Judicial Especializado son:

- a. dar respuestas a las víctimas de violencia doméstica, sexual e institucional en el ámbito de competencia de esta ley según lo dispuesto en el artículo 14, mediante la adopción de las medidas jurisdiccionales de protección integral adecuadas para prevenir hechos lesivos, determinar derechos y sancionar a quienes fueran responsables.
- b. facilitar la adopción de las medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos de la violencia (victimización primaria) con el fin de que el daño sufrido por la víctima no se incremente como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria). Se entiende por victimización secundaria a las consecuencias psicológicas, sociales y económicas negativas que el paso por el sistema de justicia genera en la víctima.

Artículo 3°. Normativa aplicable. El Equipo Judicial Especializado se rige por lo dispuesto en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, el Código Civil y Comercial de la Nación, el Código Penal de la Nación, y las leyes nros. 24.632, 26.061, 26.485, 26.743 y la presente ley y su normativa reglamentaria y complementaria. Subsidiariamente, se regirá por la Acordada nro. 5/2009 Adhesión Reglas de Brasilia sobre Acceso a la

(1) Elaborada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Justicia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Constitución de esta jurisdicción. Son de aplicación supletoria las normas procesales penales y civiles vigentes en cada jurisdicción según el tipo de actividad procesal.

Artículo 4º. Principios generales. El Equipo Judicial Especializado debe actuar conforme los siguientes principios:

a. Acceso a justicia y debido proceso: toda persona o grupo de personas tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso para la protección de sus derechos, en un plazo razonable. La víctima de violencia tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, igualitaria y sin discriminación y a la protección integral de su persona frente a las consecuencias de la violencia. Debe procurarse que el proceso legal sea justo, eficaz y permita que la víctima cuente con medidas de protección equitativas y adecuadas, y la persona denunciada con garantías judiciales. Las normas que rigen el procedimiento deben aplicarse de modo de facilitar el acceso a la justicia, especialmente tratándose de personas en situación de vulnerabilidad. Se consideran personas en situación de vulnerabilidad a aquellas que, por razón de su edad, género, expresión de género, orientación sexual, discapacidad, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, entre otras, encuentran especiales dificultades para ejercer sus derechos ante los órganos jurisdiccionales.

b. Independencia e imparcialidad: se debe garantizar la independencia e imparcialidad de las/os juezas/ces de toda injerencia externa de los otros poderes del Estado, de las/os demás integrantes del Poder Judicial y de presiones externas indebidas.

c. Derecho a la información: las víctimas tienen derecho a recibir plena información y asesoramiento adecuado a su situación personal. Dicha información debe comprender las medidas contempladas en esta ley relativas a su protección y seguridad, autovalimiento y sistemas de apoyo. Esta información debe ofrecerse en formato accesible y comprensible, considerando el repertorio comunicacional, según la situación de la víctima.

d. Gratuidad de las actuaciones judiciales y administrativas y del patrocinio jurídico especializado: se debe garantizar la defensa gratuita y especializada de forma inmediata a la víctima que lo solicite. Ello implica que las víctimas tienen derecho a acceder gratuitamente a los órganos jurisdiccionales y a recibir asesoramiento jurídico gratuito en el momento inmediatamente previo a la denuncia, y a la defensa y representación gratuita por un abogado en todos los procesos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida. Este derecho también lo tienen los causahabientes en caso de fallecimiento de la víctima, siempre que no fueran partícipes en los hechos.

e. Proceso oral por audiencias: la sustanciación de los procesos en todas sus instancias y fases debe desarrollarse mediante el sistema oral, con excepción de los actos procesales que deban realizarse por escrito.

En ambos casos, deben implementarse los apoyos necesarios y ajustes razonables. Salvo resolución fundada, todos los actos orales se grabarán en soporte magnético o digital, o por cualquier otro medio técnico idóneo. Las audiencias pueden realizarse por videoconferencia u otros medios de comunicación de similar tecnología si la comparecencia personal no es posible.

f. Inmediación: las audiencias deben ser realizadas por las/os juezas/ces del Equipo Judicial Especializado. No debe delegarse la audiencia, bajo pena de nulidad absoluta, a excepción de aquellas audiencias que deban celebrarse en territorio distinto al de su competencia.

g. Concentración y economía procesal: los actos procesales deben realizarse sin demora, con el objetivo de abreviar los plazos y de concentrar en un mismo acto todas las diligencias que sea menester realizar, cuando la ley lo permita o cuando haya un acuerdo de partes. Las/os juezas/ces del Equipo Judicial Especializado deben dirigir el proceso de forma que conduzca a la reducción de tiempo y costo. La economía procesal en ningún caso puede resultar en una violación de las garantías y derechos. La celeridad procesal no debe afectar la efectiva participación y comprensión de tales actos por parte de las personas con discapacidad.

h. Eficiencia y eficacia: debe garantizarse la eficiencia y eficacia del servicio de justicia. La eficiencia es la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. La eficacia es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades, requerimientos y derechos de las víctimas.

i. Rendición de cuentas: el Equipo Judicial Especializado debe garantizar la transparencia y participación ciudadana mediante la rendición de cuentas a la comunidad. A ese fin, deben realizarse encuestas sistemáticas y elaborarse informes periódicos que permitan hacer pública la información relativa al funcionamiento del sistema, mediante formatos abiertos. La información debe incluir indicadores diseñados con enfoque en las/os usuarias/os y perspectiva de género. Su confección y publicación está a cargo de el/la administrador/a del Tribunal.

j. Buena fe, lealtad procesal y prohibición de abuso del proceso: las personas que participen del proceso deben actuar con lealtad, buena fe y probidad. Las/os juezas/ces deben tomar, a petición de parte o de oficio, las medidas necesarias que resulten de la ley o de sus poderes de dirección para prevenir, investigar o sancionar cualquier acción u omisión contrarias al orden o a los principios del proceso.

k. Determinación de la verdad procesal y amplitud probatoria: deben tenerse por acreditados los hechos invocados por denuncia, imputación o pretensión principal según las circunstancias especiales en las que se desarrollen los actos de violencia y quiénes sean sus testigos. Las pruebas deben ser valoradas por las/os juezas/ces del Equipo Judicial Especializado

según la sana crítica, observando las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia. Las/os juezas/ces deben formar su convicción de la valoración conjunta y armónica de la prueba producida y justificar con argumentos de carácter objetivo su decisión. Los elementos de prueba solo tienen valor si fueron obtenidos por medios lícitos y respetando las reglas formales de su adquisición procesal.

l. Perspectiva de género: a los fines de esta ley, se entiende como perspectiva de género a la consideración a lo largo de todo el proceso de las circunstancias culturales, económicas y sociopolíticas estructurales de desigualdad que afectan a las personas en virtud de su identidad sexo-genérica y los efectos diferenciales que las normas, las prácticas y los fenómenos sociales tienen sobre ellas.

m. Perspectiva interseccional: a los fines de esta ley, se entiende como perspectiva interseccional a la consideración a lo largo del proceso judicial de la combinación de diferentes factores de vulnerabilidad y discriminación tales como el género, expresión de género, la clase, el origen étnico, la edad, la discapacidad, entre otros en el contexto sociohistórico y en las vivencias de las personas que, en el caso concreto, pueden dar lugar a formas específicas de discriminación.

n. Coordinación intrajudicial y con los demás poderes estatales: las/os juezas/ces deben recibir el apoyo de equipos especializados y coordinar las medidas de protección con los organismos públicos y privados cuya intervención resulte aconsejable y necesaria.

ñ. Flexibilidad de las formas: sin perjuicio de las normas procesales o ante vacío legal, el/la juez/a debe tener en cuenta que el fin del proceso es la efectividad de los derechos sustanciales. En caso de duda, debe recurrirse a las normas constitucionales, a los tratados incorporados a la Constitución Nacional y a los vigentes.

o. Protección de datos personales: en las situaciones de violencia doméstica, sexual e institucional debe evitarse la publicidad no deseada de los datos de carácter personal de las víctimas.

p. Notificación a las partes: la diligencia de notificación a las partes debe asegurar el conocimiento personal de la resolución judicial de que se trate. En las notificaciones la/el juez/a debe asegurar la protección de la víctima.

Para procurar la integridad de la víctima se le debe permitir consignar un domicilio de notificación distinto a su domicilio real, cuando una notificación en su domicilio real aumente el riesgo de violencia. En tal caso, la víctima puede denunciar un domicilio perteneciente a alguien de su confianza que se encuentre dentro de la jurisdicción donde se realiza la denuncia, una casilla de correo electrónico o un casillero constituido como domicilio al cual tenga acceso. Debe evitarse la participación de la víctima en la diligencia de notificación a la persona denunciada, a fin de evitar su victimización secundaria.

Artículo 5°. Derechos y garantías mínimas en los procesos. El Equipo Judicial Especializado debe garantizar a las víctimas los siguientes derechos y garantías mínimas:

- a. gratuidad de las actuaciones judiciales y del patrocinio jurídico especializado;
- b. asesoramiento adecuado sobre su derecho de intervención en el proceso;
- c. acceso a una asistencia social integral;
- d. acceso a medidas de protección destinadas a respetar su integridad física y psíquica y su dignidad, y a preservar sus derechos;
- e. acceso a una respuesta oportuna y efectiva;
- f. a ser oídas personalmente por la/el juez/a y el Equipo Interdisciplinario Especializado con los apoyos necesarios y ajustes razonables;
- g. a que su opinión sea tenida en cuenta para decisiones que las afecten;
- h. protección judicial urgente y preventiva cuando se encuentren amenazadas o vulneradas por la violencia doméstica, sexual e institucional;
- i. intervención estatal de carácter interdisciplinario;
- j. protección de su intimidad, garantizando la confidencialidad de las actuaciones;
- k. participación personal en el procedimiento e información sobre el estado de la causa;
- l. trato respetuoso, equitativo y justo, tomando en consideración su cultura, origen étnico, sexo, género, expresión de género, orientación sexual, discapacidad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, posición económica y cualquier otro tipo de condición o situación;
- m. trato respetuoso evitando la victimización secundaria;
- n. amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados, teniendo en cuenta las circunstancias en las que usualmente se desarrollan los hechos de violencia doméstica, sexual e institucional y quiénes son sus testigos;
- ñ. a oponerse a la realización de inspecciones sobre sus cuerpos por fuera del estricto marco de la orden judicial; en caso de consentirlas, en los peritajes judiciales tienen derecho a estar acompañadas por alguien de su confianza y a que sean realizados por personal profesional especializado y formado en violencia de género; cuando sea posible, la víctima puede elegir el género del personal profesional a cargo;
- o. a contar con mecanismos eficientes para denunciar a las/os funcionarias/os por el incumplimiento de los plazos establecidos y cualquier otra irregularidad de los derechos aquí reconocidos;
- p. a que no se infiera el consentimiento de la víctima sobre el acto sexual de ninguna palabra o conducta de esta cuando la fuerza, la amenaza

de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre o cuando se encuentre imposibilitada de dar un consentimiento libre; tampoco se debe inferir su consentimiento por silencio o falta de resistencia ante el acto de violencia sexual;

q. a que no se admitan pruebas de su comportamiento sexual anterior o ulterior o de un testigo;

r. cuando el testimonio de la víctima aparezca como la prueba dirimente en casos de delitos contra la integridad sexual o violencia sexual, la prueba indirecta que pudiera invocarse debe ser interpretada en conjunto y no de manera fragmentaria o separada, respetando los principios contenidos en la presente ley. Esta enumeración es meramente enunciativa y no debe limitar el ejercicio de otros derechos y garantías reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Artículo 6°. Violencia doméstica. A los efectos de la aplicación de la presente ley se entiende por violencia doméstica aquella ejercida, por acción u omisión, por un/a integrante del grupo familiar contra otra/o, independientemente del espacio físico donde esta ocurra, que dañe su dignidad, bienestar, libertad, intimidad, salud o integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica.

Artículo 7°. Violencia doméstica, sexual o institucional ejercida por medios digitales. A los efectos de la aplicación de la presente ley, existe violencia doméstica, sexual o institucional digital cuando los actos son ejercidos a través de medios digitales o mediante el aprovechamiento de cualquier función que se canalice por dispositivos tecnológicos.

Artículo 8°. Grupo familiar. A los efectos de la aplicación de la presente ley se entiende por grupo familiar a aquel integrado por las siguientes personas:

- a. cónyuges, aunque estén separadas/os de hecho, y excónyuges;
- b. convivientes o exconvivientes;
- c. las partes en una relación de noviazgo actual o finalizada;
- d. parientes por consanguinidad o afinidad;
- e. personas vinculadas por una relación afectiva, de intimidad, de convivencia, de cuidado o atención.

Esta enumeración no es taxativa. El/la juez/a puede incluir otras relaciones interpersonales según lo juzgue necesario, por decisión fundada.

La convivencia no es requisito para determinar la competencia del Equipo Judicial Especializado.

Artículo 9°. Violencia institucional contra personas adultas mayores que viven en lugares donde reciben servicios de cuidado a largo plazo. A los efectos de la

aplicación de la presente ley se entiende por violencia institucional a aquella ejercida contra una persona adulta mayor que vive en un lugar donde recibe servicios de cuidado a largo plazo, ya sea en forma temporaria o permanente, realizada por el personal encargado de la atención y el cuidado de la persona, por acción u omisión, que dañe su dignidad, libertad, intimidad, salud o integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica.

Artículo 10. Violencia institucional contra niñas, niños y adolescentes institucionalizados. A los efectos de la aplicación de la presente ley se entiende por violencia institucional contra un/a niña/o u adolescente institucionalizado/a a toda conducta, por acción u omisión, realizada por el personal encargado de la atención y cuidado de aquel/lla, que dañe su dignidad, libertad, intimidad, salud o integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica, dentro de un ámbito institucional.

Se entiende por niñas/os y adolescentes institucionalizadas/os a las personas menores de edad privadas de su medio familiar, ya sea en forma temporal o prolongada, que reciben cuidados, asistencia, educación o cualquier otro tipo de protección integral de sus derechos en un ámbito institucional. Están excluidas/os las/os niñas/os y adolescentes institucionalizadas/os en conflicto con la ley penal.

Se debe considerar la vulnerabilidad de la víctima, según su edad cronológica, su situación permanente o temporal de privación de su medio familiar, presencia de enfermedad, discapacidad o embarazo o cualquier condición o situación que el/la juez/a decida de manera fundada.

Artículo 11. Violencia institucional contra personas con discapacidad institucionalizadas. A los efectos de la aplicación de la presente ley se entiende por violencia institucional contra una persona con discapacidad institucionalizada a toda conducta, ya sea por acción u omisión, realizada por el personal encargado de su atención y cuidado, que dañe su dignidad, libertad, intimidad, salud o integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica.

Se entiende por personas con discapacidad institucionalizadas a aquellas personas con discapacidad psicosocial o intelectual que se encuentran residiendo de manera temporaria o permanente, en razón de la toma de medidas de protección excepcional, en ámbitos de cuidado alternativo, bajo cualquier modalidad.

Artículo 12. Violencia sexual. A los efectos de la aplicación de la presente ley se entiende por violencia sexual cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas y por cualquier medio, con o sin acceso vaginal, anal y/u oral, del derecho de toda persona de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo al acoso y al abuso sexual, cualquiera sea la edad, sexo o género de la víctima.

Se entiende por acoso a las conductas físicas o verbales de naturaleza o connotación sexual, basadas en el género, identidad u orientación sexual, realizadas por una o más personas en contra de otra u otras, quienes no desean o rechazan estas conductas en tanto afectan su dignidad, sus derechos fundamentales como la libertad, integridad y libre tránsito, creando en ellas intimidación, hostilidad, degradación, humillación o un ambiente ofensivo en los espacios públicos y en los espacios privados de acceso público.

Artículo 13. Exención de cargas. Las actuaciones judiciales y administrativas fundadas en la presente ley están exentas del pago de sellado, tasas, depósitos y cualquier otro impuesto, sin perjuicio de lo establecido en materia de costas.

TÍTULO II: REGLAS PROCESALES

Artículo 14. Competencia. El Equipo Judicial Especializado, las/os fiscales, las/os defensoras/es públicas/os y/o las/os asesoras/es tutelares especializadas/os son competentes en todos los procesos de carácter civil y penal en los que estén implicadas situaciones de violencia doméstica, sexual e institucional.

El Tribunal especializado es competente, a solicitud de la parte que ha realizado la denuncia, en cualquiera de las formas previstas en el artículo 21 de esta ley, en los siguientes asuntos:

- a. de filiación;
- b. de nulidad del matrimonio y divorcio;
- c. de adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar;
- d. de guarda, cuidado personal y responsabilidad parental de hijas/os menores de edad o sobre alimentos reclamados por un/a progenitor/a contra el/la otro/a en nombre de las/os hijas/os menores de edad.
- e. que tengan por objeto la reparación civil por los daños y perjuicios;
- f. de división de bienes, si durante su proceso de sustanciación se genere un supuesto de violencia previsto en la presente ley;
- g. los que versen sobre alimentos reclamados por un/a adulto/a mayor contra sus hijas/os mayores de edad;

El/la juez/a integrante del Equipo Judicial Especializado que adopte la medida de protección en el caso debe continuar el proceso judicial establecido en esta ley. Las/os juezas/ces del Equipo Judicial Especializado deben reemplazarse mutuamente ante la mera ausencia de una/o de ellas/os.

Artículo 15. Competencia territorial. Es competente el Tribunal especializado del lugar en que la víctima tenga su residencia, sin perjuicio de las medidas urgentes que pueda disponer el/la juez/a que tenga su asiento en el lugar de comisión de los hechos.

Artículo 16. Regla de radicación. Las causas que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente, tramitan en los diversos fueros que involucran una misma situación de violencia doméstica, institucional o sexual en los términos previstos en esta ley serán atraídas al Equipo Judicial Especializado en el estado en que se encuentren.

Artículo 17. Acuerdos excepcionales. Está prohibido someter a mediación y conciliación los hechos relativos a las situaciones de violencia que originen la intervención judicial. El/la juez/a puede promover acuerdos de modo excepcional, atendiendo a las características del caso, teniendo en cuenta la opinión de la víctima y exclusivamente a cuestiones patrimoniales. En todos los casos, la audiencia debe tomarse personalmente y por separado por el/la juez/a, y la víctima debe concurrir con su abogada/o patrocinante, bajo pena de nulidad absoluta.

En caso de que los acuerdos a los que se refiere este artículo puedan afectar derechos patrimoniales de niñas/os y adolescentes, el/la juez/a debe proponer el acuerdo teniendo en cuenta el interés superior de aquellas/os y garantizar su derecho a ser oída/o y que su opinión sea tenida en cuenta de acuerdo a su edad y grado de madurez, con intervención del Equipo Interdisciplinario Especializado.

Artículo 18. Equipo Interdisciplinario Especializado. El Tribunal especializado, las/os fiscales, las/os defensoras/es públicas/os y/o las/os asesoras/es tutelares especializadas/os que trabajen en el ámbito del Equipo Judicial Especializado deben contar con equipos interdisciplinarios especializados en violencia de género en sus distintas modalidades y tipos.

Artículo 19. Medidas de protección. Principio general. Todo/a juez/a de cualquier instancia y jurisdicción puede ordenar de oficio o a petición del/de la denunciante las medidas de protección reconocidas en esta ley. Las medidas de protección que por cualquier circunstancia son ordenadas por juez/a incompetente son válidas, pero no implican la prórroga de la competencia.

Artículo 20. Medidas de protección. Afectación de derechos de niñas, niños y adolescentes. Las medidas de protección que afecten en forma directa o indirecta los derechos de niñas/os o adolescentes, deben cumplir los siguientes requisitos:

- a. debe garantizarse el derecho del/a niño/a o adolescente a ser oído/a y que su opinión sea tenida en cuenta de acuerdo a su edad y grado de madurez; a este efecto, el/la juez/a interviniente debe designar a las/os miembros del Equipo Interdisciplinario Especializado encargadas/os de entrevistar a la/el niña/o o adolescente, como así también citar a los apoyos o a las/os miembros del órgano administrativo de protección, si correspondiera;

- b. la entrevista debe desarrollarse en un único acto y en un ambiente adecuado; se debe garantizar al/la niño/a o adolescente un trato digno y comprensivo y explicársele el alcance de las medidas que pudieran disponerse en un lenguaje claro y simple de acuerdo a su edad y grado de madurez;
- c. en caso de contar con grado de madurez suficiente, la/el niña/o o adolescente puede concurrir a la entrevista con patrocinio letrado propio;
- d. en todos los supuestos, la entrevista es de carácter reservado;
- e. si por la naturaleza de los hechos denunciados se presume la posible afectación de la integridad sexual de la/el niña/o y/o adolescente, la entrevista debe desarrollarse en Cámara Gesell o ambiente similar, de acuerdo a los protocolos que cada jurisdicción posea para su realización, los cuales deben respetar los principios de la presente Ley, la Ley 26.061, la Ley 26.485, la Ley 26.743, la Convención de los Derechos del Niño, el Código Procesal Penal de la Nación y los códigos procesales provinciales.
- f. en todo momento debe resguardarse a la/el niña/o y/o adolescente de interrogatorios sobre la situación de violencia y de contacto con personas ajenas al ámbito de protección actuante;
- g. en todo momento, la/el niña/o y/o adolescente puede contar con el acompañamiento de la/el adulta/o que estime de su confianza.

Si el/la juez/a interviniente considera que la situación de la/el niña/o o adolescente está en alto o altísimo riesgo puede dictar las medidas de protección que estime pertinentes, con prescindencia de los requisitos previstos en este artículo.

TÍTULO III: PROCEDIMIENTO

CAPÍTULO 1: DENUNCIA DE LOS HECHOS DE VIOLENCIA

Artículo 21. Denuncia. Trámite. Reglas generales. La denuncia de los hechos de violencia puede realizarse en forma verbal, escrita, por vía de correo electrónico o en lenguajes alternativos que permitan la comunicación de personas con discapacidad conforme a su repertorio comunicacional.

La/el funcionaria/o que recibe la denuncia debe formular un cuestionario orientado a la evaluación inicial del riesgo, aplicando las pautas que hayan sido establecidas en la respectiva reglamentación. Si se cuenta con informes de evaluación de riesgo o cualquier otro referido a la situación de violencia, deben acompañarse a la denuncia.

No es necesario patrocinio letrado para realizar la denuncia; sin embargo, debe facilitarse el acceso al patrocinio jurídico para el mejor resguardo de los derechos e intereses de la víctima.

La persona denunciante puede requerir el resguardo de su identidad.

La denuncia de los hechos de violencia puede presentarse ante el Tribunal especializado, la Oficina de Violencia Doméstica, la policía, la Fiscalía, o cualquier otro organismo al que por vía reglamentaria se le otorgue esa función.

Si la denuncia no es presentada ante el Equipo Judicial Especializado o el Ministerio Público Fiscal, debe remitirse al Tribunal especializado de inmediato.

Artículo 22. Legitimación activa. Tienen legitimación para denunciar hechos de violencia doméstica, sexual e institucional:

- a. las víctimas;
- b. sus representantes legales en caso de contar con estos;
- c. cualquier otra persona, cuando la víctima se viera imposibilitada de hacerlo por su condición física o psíquica;
- d. las/os profesionales u operadoras/es de servicios de salud, asistenciales, sociales o educativos que, en razón de su función o en motivo u ocasión de sus tareas, hayan tomado conocimiento de un hecho de violencia en los términos de esta ley.

Cuando la denuncia es formulada por una persona distinta de la víctima, debe ser informada a esta dentro de las veinticuatro (24) horas, así como de los derechos de participación en el proceso previstos en la presente ley y de los de acceso a una asistencia integral.

Tratándose de hechos delictivos, deben observarse las pautas establecidas en las normas penales.

Artículo 23. Legitimación activa. Niñas/os, adolescentes y personas con capacidad restringida. Las/os niñas/os, adolescentes y personas con capacidad restringida según sentencia judicial pueden denunciar los hechos de violencia que los afectan y deben ser escuchados, bajo pena de nulidad.

Cuando se tratara de niñas/os o adolescentes, si cuentan con edad y grado de madurez suficiente pueden participar en el proceso con el patrocinio letrado.

Cuando se tratara de personas con capacidad restringida pueden participar con patrocinio letrado y los apoyos que correspondan, de acuerdo a los términos de la sentencia limitativa de su capacidad según los artículos 32 y subsiguientes del Código Civil y Comercial.

En ambos casos, tratándose de hechos delictivos, deben observarse las disposiciones de las normas penales.

Artículo 24. Legitimación activa. Persona con capacidad restringida o con incapacidad. Están legitimadas/os para denunciar hechos de violencia:

- a. la propia persona con discapacidad cuando haya sido víctima de violencia aunque cuente con apoyos o con un/a curador/a.

- b. el/la curador/a en caso de incapacidad y/o el apoyo de la persona;
- c. cualquier integrante del grupo familiar; las/os profesionales u operadoras/es de servicios de salud, asistenciales, sociales o educativos que, en razón de su función o en motivo u ocasión de sus tareas, hayan tomado conocimiento de un hecho de violencia en los términos de esta ley;
- d. allegados o integrantes de la comunidad.

El/la juez/a debe designar un/a curador/a *ad litem*, un/a curador/a *ad bona* o un/a defensor/a técnico/a, según sea el caso, si observa intereses contrapuestos entre la víctima de violencia y su curador/a o apoyo.

Artículo 25. Obligación de denunciar. Cuando la víctima es una persona menor de edad, con discapacidad o adulta mayor que no puede actuar por sí sola o que no pueda interaccionar con su entorno, están obligadas/os a denunciar la situación de violencia:

- a. las/os representantes legales o personas responsables de su cuidado.
- b. las/os profesionales de la salud, educación, de los servicios sociales y/o protección, tanto del ámbito público como privado, que tomen conocimiento de tales situaciones de violencia;
- c. las/os funcionarios públicos que tomen conocimiento de tales situaciones de violencia, quienes deben comunicar el hecho a sus superiores jerárquicos a fin de que se tomen todas las medidas necesarias para intervenir y denunciar;

La obligación de denunciar rige aunque los hechos de violencia configuren un delito penal dependiente de instancia privada. Cuando se configurara un caso de este tipo, se debe citar a la víctima para que la ratifique o rectifique, en veinticuatro (24) horas. El/la juez/a que entiende en la causa debe tomar los recaudos necesarios para evitar que la causa tome estado público.

La persona obligada debe realizar la denuncia inmediatamente después de haber tomado conocimiento de la situación de violencia.

Las/os obligadas/os a denunciar gozan de inmunidad e indemnidad civil y penal, excepto en el supuesto de mala fe.

En estos casos no rige la obligación de guardar el secreto profesional por parte de las/os profesionales de la salud o educación de establecimientos públicos y privados que tomen conocimiento de una situación de violencia doméstica, sexual e institucional.

Artículo 26. Denuncia. Trámite especial. Niñas/os y adolescentes. Las/os niñas/os y adolescentes pueden realizar la denuncia directamente o a través de sus representantes legales.

Si la situación de violencia fue denunciada directamente ante el Equipo Judicial Especializado o Ministerio Público, este debe, según las circunstancias:

- a. tomar las medidas de protección mencionadas en el artículo 37 y notificar al organismo de protección de derechos que corresponda;
- b. comunicar al organismo de protección de derechos que corresponda para que tome intervención.

Artículo 27. Denuncia. Trámite especial. Persona con capacidad restringida y con incapacidad. Cuando la víctima es una persona declarada con capacidad restringida o incapaz debe darse intervención al Ministerio Público y, según el caso, al/la curador/a, al o los apoyos designados si los hubiere, considerando la voluntad y preferencia de la persona con capacidad restringida o incapacidad.

Artículo 28. Denuncia ante policía. Las denuncias presentadas ante organismos policiales deben recibirse por personal especializado. La policía debe prestar auxilio y tomar los recaudos necesarios para que los hechos no sean llevados a consecuencias ulteriores, aun cuando la víctima no resida en el ámbito territorial del organismo elegido para radicar la denuncia.

Las constancias de las actuaciones policiales deben remitirse inmediatamente al Equipo Judicial Especializado mediante correo electrónico, fax o cualquier medio que garantice la inmediatez del envío.

Artículo 29. Obligación de brindar información a la víctima. La autoridad a la que acuda la víctima tiene la obligación de brindar a esta información y asesoramiento sobre los siguientes aspectos:

- a. los derechos que el ordenamiento jurídico reconoce para intervenir en el proceso y los servicios de asistencia jurídica disponibles a tal efecto;
- b. las medidas de protección que la Ley contempla para proveer a su seguridad;
- c. los servicios de asistencia social integral;
- d. las medidas orientadas a la preservación de la evidencia vinculada con el hecho denunciado.

Dicha información debe suministrarse de modo claro y concreto, con indicación del lugar, horarios de atención y modos de comunicación con las autoridades respectivas, en un documento en formato accesible que permita a la víctima acceder a todos los medios de acompañamiento previstos para su situación.

Artículo 30. Relevancia penal del hecho denunciado. Cuando el hecho pueda constituir delito, debe intervenir el Tribunal especializado y la/el fiscal especializada/o. Esta/e última/o debe iniciar una averiguación preliminar con el objeto de recolectar los elementos que permitan esclarecer lo ocurrido y, en su caso, formular la correspondiente imputación, conforme al artículo 43.

Artículo 31. Desistimiento de denuncia. En caso de que la víctima desestime la denuncia realizada, el Equipo Judicial Especializado debe, a través del Equipo Interdisciplinario Especializado, realizar un seguimiento de su situación, acompañándola en su autovalimiento.

Artículo 32. Sistema Integral de Actuaciones sobre Hechos de Violencia. Créase el Sistema Integral de Actuaciones sobre Hechos de Violencia previstos en esta ley, el cual debe especificar, edad, estado civil, situación laboral, nivel de instrucción alcanzado, cobertura en salud, identidad de género, nacionalidad/provincia de origen, lugar de residencia actual, tipo de discapacidad si tuviera, hijos/as con la persona denunciada, antecedentes penales, tanto de la persona que padece violencia, así como de la persona denunciada; vínculo con esta, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas a la persona denunciada.

El sistema integral de casos debe permitir identificar denuncias previas referidas a la víctima radicadas en las dependencias policiales de esta jurisdicción.

Se debe coordinar y suministrar la información al correspondiente organismo nacional a fin de colaborar con información a nivel país.

CAPÍTULO 2: MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Sección 1ª: Medidas de protección

Artículo 33. Patrocinio letrado. A excepción de la denuncia y la entrevista del artículo 35, los demás actos del proceso deben realizarse con patrocinio letrado. El Estado provincial debe asegurar el efectivo acceso a la justicia a las víctimas mediante servicios de patrocinio jurídico gratuito especializados, con independencia de las defensorías oficiales.

Artículo 34. Informe de valoración de riesgo. Presentada la denuncia, el Equipo Interdisciplinario Especializado, inmediatamente, debe concluir una evaluación de riesgo psicofísica, con presencia de la víctima o del/de la denunciante, a efectos de determinar los daños sufridos por la víctima, conocer la situación de violencia planteada y la conveniencia de las medidas de protección adecuadas.

En el supuesto de que la víctima sea una persona con discapacidad, este equipo debe contar con profesionales especializadas/os que implementen los ajustes razonables según el caso.

Si la situación de violencia es de alto o altísimo riesgo se deben adoptar las medidas de protección sin informe previo. En todos los casos, debe evitarse la victimización secundaria.

Artículo 35. Entrevista. Concluida la evaluación de riesgo psicofísica, la víctima tiene derecho a acceder a una entrevista con el/la juez/a sin ninguna dilación.

Recibida la denuncia, el/la juez/a debe entrevistar a la víctima dentro de las cuarenta y ocho (48) horas.

En casos de alto o altísimo riesgo, la entrevista debe realizarse en forma inmediata. Cuando la denuncia la realiza un tercero, ya sea persona humana u organismo, debe notificarse a la víctima el día y la hora de la entrevista por cualquier medio fehaciente y en formato accesible.

En la entrevista deben presentarse los informes de evaluación de riesgo que no hayan sido ya acompañados con la denuncia o que hayan sido elaborados con posterioridad.

En la entrevista debe garantizarse la provisión de intérpretes que aseguren la efectiva participación de las víctimas de acuerdo a su repertorio comunicacional. Cuando la víctima sea un/a niño/a o adolescente debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 20, incisos e) y f), de la presente ley.

El/a juez/a debe brindar información a la víctima sobre las medidas de protección de las que dispone.

Cuando el/la fiscal disponga de medidas de protección urgentes, debe exponer los antecedentes al/la juez/a en la audiencia.

En caso de incomparecencia de la víctima, el/la juez/a interviniente puede adoptar las medidas de protección que estime pertinentes, valorando la situación de riesgo de la víctima y su grupo familiar de acuerdo a las constancias que surjan de la denuncia que origina la intervención judicial. En estos casos, las medidas de protección mantienen su vigencia hasta tanto se realice la entrevista prevista en este artículo.

Artículo 36. Entrevista. Videograbación. La entrevista del artículo 35 debe tomarse en un ambiente que brinde privacidad, seguridad y confianza a la víctima. Debe registrarse de forma tal que reduzca la necesidad de repetición y la victimización secundaria. A tal fin, la entrevista debe ser videograbada.

Artículo 37. Medidas de protección. De oficio o a pedido del/de la denunciante, el/la juez/a debe adoptar las medidas de protección destinadas a respetar la dignidad, libertad, salud e integridad física y psíquica de la víctima y a preservar sus derechos. Estas medidas pueden consistir en:

- a. excluir a la persona denunciada de la vivienda familiar, aunque el inmueble sea de su propiedad;
- b. prohibir el acceso de la persona denunciada al domicilio, lugar de trabajo, lugar de estudio u otros ámbitos de concurrencia de la víctima;
- c. prohibir a la persona denunciada acercarse a una distancia determinada de cualquier lugar en el que se encuentre la víctima u otra persona del grupo familiar que pudiera verse afectada;
- d. prohibir a la persona denunciada realizar actos que perturben o intimiden a la víctima o algún integrante del grupo familiar;

- e. ordenar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la víctima y las personas del grupo familiar en su domicilio;
- f. disponer medidas de abrigo en refugios o en lugares que garanticen la seguridad de la víctima y personas de su grupo familiar;
- g. disponer el reintegro de la víctima al hogar, cuando haya sido expulsada o salido de este por la situación de violencia, previa exclusión de la parte denunciada;
- h. ordenar la restitución inmediata de los efectos personales a la víctima, si ha quedado privada de ellos como consecuencia de la situación de violencia doméstica, sexual e institucional;
- i. ordenar el uso exclusivo de la vivienda y del mobiliario;
- j. prohibir a la persona denunciada enajenar, disponer, destruir, ocultar o trasladar bienes gananciales o en condominio;
- k. prohibir a la parte denunciada la compra y tenencia de armas y ordenar el secuestro de las que estuvieran en su posesión;
- l. comunicar los hechos de violencia al superior jerárquico que corresponda, a los fines de disponer preventivamente el retiro de las armas reglamentarias, cuando la persona denunciada fuera miembro de fuerzas de seguridad o fuerzas armadas;
- m. fijar alimentos provisorios; el/la juez/a puede ordenar cualquier medida económica eficaz para la percepción de estos;
- n. otorgar a la víctima el cuidado personal provisorio de las/os hijas/os menores de edad;
- ñ. otorgar la guarda provisoria a un/a miembro del grupo familiar en los términos del artículo 8 cuando, de manera excepcional, la víctima no pueda hacerse cargo del cuidado de las/os hijas/os menores de edad;
- o. disponer la suspensión provisoria del régimen de comunicación;
- p. remover y reemplazar al/la curador/a designado/a cuando estuviera involucrado/a en los hechos de violencia denunciados en caso de persona con incapacidad declarada;
- q. remover y reemplazar a las/os apoyos designadas/os judicialmente si estas/os estuvieran involucradas/os en los hechos de violencia;
- r. comunicar la situación de violencia al organismo, institución, asociación profesional o lugar de trabajo de la persona denunciada, cuando la naturaleza de los hechos que originan la denuncia así lo justifiquen;
- s. disponer medidas conducentes para brindar a la víctima o a su grupo familiar, como así también a la persona denunciada, asistencia legal, médica o psicológica por organismos públicos o no gubernamentales de asistencia a las víctimas de violencia;

- t. ordenar que la persona denunciada realice tratamientos psicológicos, o terapéuticos en general, a través de programas de prevención de la violencia;
- u. ordenar medidas de seguridad en el domicilio de la víctima;
- v. prohibir a la persona denunciada o a terceros todo tipo de contacto con la víctima mediante la utilización de cualquier tipo de red social, de mensajes públicos o privados de esas mismas redes; de aplicaciones de mensajería instantánea; en aplicaciones o servicios de correo electrónico; aplicaciones o servicios de comunicación de voz o teleconferencia mediante la transmisión de audio y video o mediante el aprovechamiento de cualquier función que pueda canalizarse por dispositivos tecnológicos;
- w. prohibir la publicación de imágenes, videos o fotografías de la víctima o menores de edad a su cargo en cualquier circunstancia, así como archivos de voz o chats contenidos en programas, mensajerías o servicios de mensajería o correo electrónico o mediante el aprovechamiento de cualquier función que pueda canalizarse por dispositivos tecnológicos.

Las medidas de protección de este artículo son meramente enunciativas y temporales. El/la juez/a puede disponer otras medidas para la garantía de los derechos y protección de la víctima según la situación o hechos de violencia acaecidos.

Artículo 38. Medidas de protección. Dispositivos electrónicos. Cuando el/la juez/a impusiera alguna de las medidas de protección reguladas en los incisos a), b) o c) del artículo 37, puede disponer de la utilización de instrumentos con tecnología adecuada para garantizar el efectivo cumplimiento de aquella.

A tales efectos, el Poder Ejecutivo provincial debe adoptar las medidas necesarias para monitorear los dispositivos electrónicos dispuestos.

Artículo 39. Medidas de protección. Recurso de reposición. La resolución que deniega las medidas de protección puede impugnarse por recurso de reposición. El plazo para interponer y fundar el recurso de reposición es de tres (3) días, a contar desde la comunicación del rechazo de la medida. Debe resolverse en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas.

Artículo 40. Medidas de protección. Incumplimiento. La autoridad que verifique el incumplimiento de los deberes impuestos a la persona denunciada en el marco de las medidas de protección previstas en los incisos a), b), c), d), k), l) y w) del artículo 37 debe disponer la aprehensión de la persona denunciada para su inmediata conducción ante el/la juez/a. Se debe fijar audiencia sin demora para evaluar las circunstancias de la infracción y resolver los siguientes aspectos:

- a. continuidad o cese de la detención de la parte denunciada; en caso de continuidad debe aplicarse lo que establece el artículo 45;

- b. mantenimiento o modificación del régimen de medidas de protección fijado;
- c. imposición de multas pecuniarias, cuyo monto debe establecer el juez según la gravedad del caso y la situación patrimonial de la víctima;
- d. disposición de cualquier medida acorde con la conflictividad planteada.

Ante el incumplimiento de las medidas de protección y del acuerdo excepcional homologado del artículo 17, se deben remitir las actuaciones a la autoridad competente para la investigación penal correspondiente.

Ante el incumplimiento de alguna de las medidas previstas en el artículo 37, el juez debe fijar una audiencia a fin de mantener o modificar el régimen de medidas de protección fijado o imponer sanciones, pecuniarias o de otro tipo.

Artículo 41. Medidas de tratamiento. Incumplimiento. Cuando se constate que la persona denunciada no cumple con los tratamientos terapéuticos ordenados, se la deberá citar para que rinda cuenta de su conducta y se evalúen las siguientes alternativas:

- a. mantenimiento o modificación del régimen de medidas de protección fijado;
- b. imposición de sanciones conminatorias, pecuniarias o de otro tipo.

Artículo 42. Audiencia sobre la medida de protección. En el plazo de cuarenta y ocho (48) horas a contar desde la comunicación de la medida de protección, desde la realización de la entrevista prevista en el artículo 35 o de la presentación de la denuncia, el/la juez/a debe fijar una audiencia que debe realizarse en su presencia, bajo pena de nulidad absoluta. Deben comparecer por separado la/el denunciante y el/la denunciado/a, con patrocinio letrado; el/la juez/a debe garantizar que las partes involucradas no tengan contacto entre sí en dicha audiencia. La audiencia debe ser videograbada y debe asegurarse la provisión de apoyos a las personas con discapacidad y de intérpretes culturales o de otro tipo. El/la denunciado/a está obligado/a a comparecer bajo apercibimiento de ser llevado/a ante el/la juez/a con auxilio de la fuerza pública.

En la audiencia, el/la juez/a debe, una vez escuchadas ambas partes por separado sobre el alcance de las medidas de protección y las posiciones que se formulen al respecto:

- a. ratificar, modificar u ordenar otras medidas de protección;
- b. establecer las pautas relativas a la responsabilidad parental que se justifiquen según la situación, teniendo en miras el interés superior de la/el niña/o y/o adolescente;
- c. tener en cuenta los ajustes razonables en materia de personas con discapacidad;
- d. examinar, con la/el denunciante, la viabilidad de un acuerdo excepcional en los términos del artículo 17.

Artículo 43. Existencia de delito. Cuando de las audiencias establecidas en los artículos 35 y 42 el/la juez/a entienda que hay motivo suficiente para sospechar que una persona ha participado en la comisión de hechos de violencia que constituyan un delito, debe darse intervención al Ministerio Público Fiscal.

Cuando conforme al artículo 21 se inicien actuaciones penales por supuesta comisión de delito, la/el fiscal debe formular verbalmente la imputación. El/la imputado/a debe contar con asistencia letrada y ser informado/a de su derecho a declarar en cualquier momento del proceso. Si este/a se encontrase detenido/a, la audiencia debe realizarse dentro de las veinticuatro (24) horas desde el momento de la detención y, si no mediare tal circunstancia, dentro de los quince (15) días de realizada la denuncia.

Artículo 44. Investigación penal. Cuando se hubiere concretado una imputación penal, tendrá lugar una investigación a cargo de la/del fiscal, que se debe regir por las disposiciones del código respectivo. Producida su conclusión, la/el fiscal debe requerir al/a la juez/a el emplazamiento a las partes y debe fijar una audiencia en la que se planteen y resuelvan todas las excepciones de orden penal.

En este caso, las cuestiones relativas a los hechos y la prueba se determinan de conformidad a las normas del juicio oral y público o del juicio abreviado, según medie o no acuerdo entre las partes.

Artículo 45. Prisión preventiva o medidas restrictivas de la libertad. En los casos de flagrancia o ante el incumplimiento de las medidas de protección previstas en los incisos a), b), c), d), k) l) y w) del artículo 37, o ante la existencia de peligros procesales, el/la fiscal, en la audiencia del artículo 40, conforme a lo que establece el inciso a) o en cualquier etapa del proceso, puede solicitar la prisión preventiva o medidas restrictivas de menor intensidad que no hubiesen sido dispuestas.

Para su procedencia, el/la fiscal previamente debe haber notificado a la persona detenida los hechos objeto de imputación, conforme a lo previsto en el artículo 43, y haber reunido elementos de convicción que de manera provisoria acrediten la materialidad del hecho y la probabilidad de que el imputado resulte ser autor o partícipe de este.

El/la fiscal en la audiencia debe invocar fundadamente la existencia de peligro de fuga o entorpecimiento del proceso o de peligro para la integridad física o psíquica de la víctima o de otros miembros del grupo familiar.

Sección 2ª: Medidas de garantía

Artículo 46. Medidas de garantía en el ámbito laboral. Durante la vigencia de la relación laboral, la víctima tiene derecho a licencia para la activación del sistema de protección previsto en la presente ley. El Equipo Interdisciplinario Especializado debe evaluar, sin perjuicio de lo que dispongan las convenciones

colectivas de trabajo y las leyes de empleo público, las condiciones y tiempos de la licencia de la víctima.

La víctima tiene derecho a la reducción de la jornada o a la reordenación del tiempo de trabajo y/o del lugar de origen de este, mediante la certificación del Equipo Interdisciplinario Especializado.

Ante el incumplimiento de esta medida, el/la empleador/a es pasible de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

Artículo 47. Medidas de garantía en el ámbito económico. Cuando por las especiales circunstancias y la particular afectación de la víctima o del grupo familiar esta no pueda procurarse los medios económicos necesarios para su subsistencia, el Poder Ejecutivo provincial, a solicitud del/de la juez/a debe otorgar:

- a. un subsidio no reintegrable, de carácter personal, mensual y no remunerativo destinado a la subsistencia y/o;
- b. un subsidio no reintegrable de carácter personal y no remunerativo destinado al alquiler de vivienda para el establecimiento de nueva residencia y con el objetivo de minimizar las situaciones de riesgo.

A los fines de determinar la vulnerabilidad económica debe valorarse el nivel de ingresos de la víctima conforme al salario mínimo, vital y móvil y demás condiciones asimilables de acuerdo a las circunstancias caso.

CAPÍTULO 3: PROCESO PARA LA RESOLUCIÓN DE LAS PRETENSIONES CIVILES

Artículo 48. Reglas de sustanciación. Para la resolución de las pretensiones civiles, el/la juez/a especializado/a y único/a, debe aplicar las normas del proceso de conocimiento más abreviado o los especiales que rijan en la jurisdicción, con excepción de las reglas aquí previstas.

Los procesos en los que deban examinarse responsabilidades penales tramitan según las normas procesales penales de cada jurisdicción.

Los procesos en los que deban resolverse las materias previstas en los incisos del artículo 14 y estén implicadas situaciones de violencia doméstica, sexual e institucional, tramitan según las normas procesales civiles de cada jurisdicción.

Artículo 49. Demanda y contestación. La/el denunciante puede deducir una demanda y ofrecer prueba, con patrocinio letrado, en el plazo de treinta (30) días a contar desde la celebración de la audiencia del artículo 35. El/la juez/a debe notificar al/la persona demandada, que cuenta con un plazo de diez (10) días para contestar demanda y ofrecer prueba.

Artículo 50. Audiencias de fijación de hechos y medios de prueba. En el plazo de cinco (5) días a contar desde la contestación de la demanda, el/la juez/a debe fijar una audiencia que, bajo de pena de nulidad absoluta, debe realizarse en su presencia y ser videograbada, y a la que deben comparecer las partes. En la audiencia se debe resolver sobre los hechos a determinar y las pruebas que deban ser producidas, y disponerse la ordenación y diligenciamiento de las que correspondan.

Artículo 51. Peritaje interdisciplinario e integral. Se puede ordenar la realización de un peritaje interdisciplinario e integral para valorar la situación de violencia planteada.

El peritaje debe analizar las consecuencias y los elementos del plano físico, psicológico y social. En este pueden intervenir profesionales de las ciencias médicas, ciencias sociales y salud mental.

El peritaje debe llevarse a cabo sobre la víctima, la persona denunciada, las personas menores de edad y otras personas involucradas en la situación de violencia; debe garantizarse que las personas mencionadas no estén en contacto entre sí en este acto.

Artículo 52. Audiencia de prueba. En el plazo de treinta (30) días a contar desde la celebración de la audiencia de fijación de hechos y medios de prueba, el/la juez/a debe fijar una audiencia que bajo pena de nulidad absoluta debe realizarse en su presencia, la que debe ser videograbada, que tiene por objeto recibir la prueba producida de los hechos controvertidos y conducentes.

CAPÍTULO 4: SENTENCIA Y RECURSOS PENALES Y CIVILES

Artículo 53. Sentencia. Producidas las pruebas, el/la juez/a debe dictar sentencia dentro de los tres (3) días de concluida la etapa probatoria, en la que debe determinar la existencia o inexistencia de violencia, la responsabilidad de la persona denunciada, la reparación integral del daño y las condenas o absoluciones que correspondan. Cuando el caso involucre a una persona con discapacidad, la sentencia debe contener un apartado en lenguaje sencillo y lectura fácil, conforme al repertorio comunicacional de la víctima, para permitir el pleno conocimiento de sus alcances.

A fin de establecer el derecho de la víctima a la reparación integral del daño, el/la juez/a puede adoptar una (1) o varias de las siguientes medidas, que tienen como objetivo contribuir a la eliminación de los esquemas de vulneración y discriminación que pudieron originar o contribuir a la situación de violencia:

- a. medidas de restitución: devolver a la víctima a la situación anterior a la violencia;

- b. medidas de rehabilitación: facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa de la violencia;
- c. medidas de compensación: compensar a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o la violencia sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso; esta compensación debe tener en cuenta los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violencia;
- d. medidas de satisfacción: reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;
- e. medidas de no repetición: contribuir a garantizar que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.

Artículo 54. Sentencia. Recursos. Los recursos en materia penal se rigen por las normas procesales penales. En materia procesal civil, son recurribles solamente las resoluciones que deniegan las medidas de protección, conforme al artículo 39 y la sentencia mediante recurso de apelación. La condena civil de primera instancia puede ejecutarse provisionalmente según las reglas vigentes sobre ejecución de resoluciones judiciales en la jurisdicción respectiva.

TÍTULO IV: DISEÑO INSTITUCIONAL Y GESTIÓN JUDICIAL

Artículo 55. Organización interna del Equipo Judicial Especializado. El Equipo Judicial Especializado estará integrado por:

- a. El Tribunal especializado en violencia doméstica, sexual e institucional, que estará compuesto por:
 - i. el Colegio de juezas/ces;
 - ii. El/la administrador/a del Tribunal y el sub-administrador/a;
 - iii. las Oficinas comunes;
- b. las fiscalías especializadas;
- c. las defensorías especializadas o las asesorías tutelares especializadas.

Artículo 56. Colegio de juezas/ces. El Colegio de juezas/ces estará integrado por las/os juezas/ces unipersonales y especializadas/os. Las/os juezas/ces cumplen exclusivamente las siguientes funciones jurisdiccionales:

- a. audiencias y entrevistas;
- b. audiencias de recursos;
- c. resoluciones y sentencias;
- d. revisión;
- e. ejecución y cumplimientos.

El Colegio de juezas/ces coordina, en conjunto con el/la administrador/a del Tribunal, la distribución de las tareas de manera rotativa.

Las/os juezas/ces deben ser seleccionadas/os para integrar el Colegio de juezas/ces a través de concurso público de oposición y antecedentes, conforme a la legislación local. Se tendrán especialmente en cuenta la experiencia y antecedentes en la defensa de los derechos humanos, en perspectiva de género y la versación en las materias de la presente ley.

No serán admitidas personas con denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 57. El/la administrador/a y el/la sub-administrador/a del Tribunal.

El/la administrador/a del Tribunal es la máxima autoridad administrativa del Tribunal y depende jerárquicamente de la Suprema Corte de Justicia de esta jurisdicción, ante la cual debe rendir cuentas de su tarea. El/la administrador/a del Tribunal tiene los siguientes deberes y atribuciones:

- a. coordinar con el Colegio de juezas/ces las tareas de su competencia;
- b. dirigir las oficinas comunes del Equipo Judicial Especializado;
- c. implementar políticas de gestión, tendientes a la mejora continua, con el acuerdo del Colegio de juezas/ces;
- d. generar indicadores de gestión para el cumplimiento de las pautas establecidas, para la mejora continua, contando para este fin con el apoyo de las distintas áreas de la Suprema Corte de Justicia de esta jurisdicción y las propias del Tribunal especializado, necesarias para su implementación;
- e. publicar periódicamente, en formatos abiertos, los informes de rendición de cuentas a la ciudadanía relativos al funcionamiento del Equipo judicial;
- f. dar seguimiento a la gestión a través de encuestas a las/os usuarias/os del sistema;
- g. procurar la agilización administrativa de los trámites judiciales y optimizar la eficiencia en la atención al público, conjuntamente con el/la coordinador/a del área de recepción;
- h. determinar la agenda de trabajo con las/os coordinadoras/es y el Colegio de juezas/ces para el cumplimiento de los objetivos de mejora fijados;
- i. procurar el manejo de todos los recursos del Tribunal especializado, debiendo coordinar con las áreas administrativas competentes del Poder Judicial;
- j. coordinar la entrega de dispositivos tecnológicos de protección conforme a los protocolos de la materia;
- k. custodiar la documentación de las causas ingresadas al Tribunal;

- I. ejercer las funciones de superintendencia en cuanto a mecanismos de control del desempeño de la gestión administrativa y, conjuntamente con el/la coordinador/a del área de procesos, en los aspectos judiciales.

En caso de ausencia o vacancia será reemplazado por el/la sub-administrador/a del Tribunal, quien colabora con el efectivo cumplimiento de las atribuciones conferidas al/la administrador/a.

Artículo 58. Requisitos. Son requisitos mínimos para ser las/os aspirantas/os a administrador/a del Tribunal y sub-administrador/a del Tribunal:

- a. título universitario;
- b. experiencia laboral de, al menos, cinco (5) años;
- c. conocimientos o experiencia en el área de gestión, así como en principios procesales;
- d. conocimientos del ámbito judicial;
- e. capacidad de conducción de personal;
- f. capacidad para planificar las tareas a realizar a corto, mediano y largo plazo;
- g. sensibilización en las temáticas que ocupan a esta ley.

El/la administrador/a del Tribunal y el/la subadministrador/a serán seleccionados/as a través de concurso público de oposición y antecedentes, procurando la selección de aspirantes/as que cuenten con perspectiva de género, capacidades para desarrollar el rol propuesto y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 59. Oficinas comunes. El Equipo Judicial Especializado contará con tres (3) Oficinas comunes, cada una de las cuales estará a cargo de un/a coordinador/a:

- a. El área de recepción tiene a su cargo las funciones de ingreso y administración de causas, recepción y entrega de escritos y expedientes, las comunicaciones procesales, las diligencias de notificación y las decisiones de mero trámite; la mesa de recepción interdisciplinaria, el Equipo Interdisciplinario Especializado y el cuerpo médico especializado se encuentran en esta órbita. El/la coordinador/a tiene a su cargo la organización de las agendas de sus integrantes conjuntamente con el/la Administrador/a del Tribunal;
- b. El área de proceso está compuesta por el conjunto de relatoras/es que apoyan la labor de las/os juezas/ces en su accionar judicial. Las/os relatores responden jerárquicamente al/la administrador/a del Tribunal. El/la

coordinador/a tiene a su cargo la publicación del calendario de audiencias; administración de salas de audiencias y sistemas de videograbación, la gestión de las/os relatoras/es y su relación con las/os juezas/ces a quienes apoyen en su labor.

c. El área de ejecución tiene a su cargo las funciones de control de la ejecución de las sentencias, las medidas de protección y de garantía; el/la coordinador/a debe articular con las dependencias de los demás poderes estatales a fin de dar cumplimiento a tales decisiones judiciales.

Las personas que coordinen las oficinas comunes serán seleccionadas por concurso público de oposición y antecedentes. Se debe procurar la selección de aspirantes/as que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 60. Mesa de recepción interdisciplinaria. La mesa de recepción interdisciplinaria debe recibir las denuncias que ingresan al sistema y coordinar con el Equipo Interdisciplinario Especializado la realización del informe de valoración de riesgo. Deben llevar el registro de los ingresos e informar del inicio de los procedimientos.

Sus integrantes serán elegidas/os por concurso público de oposición y antecedentes. Se debe procurar que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 61. Equipo Interdisciplinario Especializado. El Equipo Interdisciplinario Especializado está integrado por profesionales de las ciencias sociales, jurídicas y de la salud mental, especializados en violencia doméstica, sexual e institucional. Sus integrantes deben ser elegidas/os por concurso público de oposición y antecedentes y se debe procurar que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

El Equipo Interdisciplinario Especializado tiene a su cargo la realización del informe de valoración de riesgo y del peritaje del artículo 51. Debe procurarse que las/os integrantes del Equipo Interdisciplinario Especializado que hubieran realizado el informe de valoración de riesgo inicial no sean las/os mismas/os profesionales que realicen el peritaje, a menos que la víctima solicite que sean otras/os las/os profesionales por razones justificadas.

El Equipo Interdisciplinario Especializado debe desarrollar protocolos y guías de buenas prácticas que les permitan brindar un servicio de calidad integral.

Artículo 62. Equipo médico especializado. El equipo médico especializado tiene a su cargo la constatación de lesiones y atención de urgencias de las víctimas en el marco de la presente ley. Está integrado por profesionales de las ciencias de la salud. Sus integrantes deben ser elegidas/os por concurso público de oposición y antecedentes y se debe procurar que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra por violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 63. Fiscalías especializadas. Las/os fiscales especializadas/os en violencia doméstica, sexual e institucional deben ejercer, con competencia amplia, las siguientes funciones:

- a. promover las acciones penales correspondientes según lo dispone la presente ley;
- b. ejercer la acción pública, practicar las diligencias pertinentes y útiles para determinar la existencia del hecho y adoptar las medidas que garanticen los derechos de las víctimas;
- c. dictaminar en todas las causas de índole civil que tramiten ante el Equipo Judicial Especializado en las que resulte pertinente.

Sus integrantes deben ser elegidas/os por concurso público de oposición y antecedentes y se debe procurar que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

Artículo 64. Defensorías y asesorías tutelares especializadas. Los/as defensores/as especializados/as y las asesorías tutelares especializadas en violencia doméstica, sexual e institucional deben ejercer, con competencia amplia, las siguientes funciones:

- a. gestión de sus casos de manera eficiente, en forma permanente y continua, propendiendo a una defensa técnica efectiva y adecuada, cumpliendo los principios enunciados en la presente ley; a tales fines, pueden solicitar a los registros u oficinas públicas o privadas, sin cargo alguno, testimonios, documentos, informes y actuaciones necesarias para su gestión;
- b. protección de la confidencialidad y trato reservado con la/el asistida/o o defendida/o, quien debe ser informada/o sobre las contingencias de su proceso en un lenguaje que le resulte comprensible.

Sus integrantes deben ser elegidas/os por concurso público de oposición y antecedentes y se debe procurar que cuenten con perspectiva de género, sensibilización en la temática que ocupa a esta ley y que no posean denuncias ni antecedentes en su contra sobre violencia de género, violencia institucional

o violencia contra personas con discapacidad, personas adultas mayores o niñas/os y adolescentes.

TÍTULO V: DISPOSICIONES FINALES

Artículo 65. Programas especializados. El Equipo Judicial Especializado debe articular con el Poder Ejecutivo a fin de contar con programas gratuitos de prevención, atención y tratamiento de la violencia a la víctima y su grupo familiar, y también a quien fue denunciado/a.

Artículo 66. Registro de Infractores en Materia de Violencia Doméstica, Sexual e Institucional. Créase el Registro de Infractores en Materia de Violencia Doméstica, Sexual e Institucional, el que debe funcionar en el ámbito Poder Ejecutivo. Las/os juezas/ces deben remitir al Registro copia de las sentencias dictadas en materia de violencia doméstica, sexual e institucional. Este debe asegurar la confidencialidad de la información de acuerdo a la legislación vigente.

Artículo 67. Condiciones edilicias mínimas. Para el funcionamiento adecuado del Equipo Judicial Especializado, el emplazamiento edilicio debe diseñarse de acuerdo a estándares de cumplimiento de los derechos de las víctimas y obligaciones del Estado. Se debe contar con sala de espera, sala para niñas/os, abrigo *in situ*, salas de audiencias, salas de cámara de circuito cerrado, salas de revisión médica, salas de atención del equipo interdisciplinario y toda aquella dependencia que se considere necesaria para el funcionamiento adecuado del Equipo Judicial y los derechos de las personas involucradas.

TÍTULO VI: DEFINICIONES

1. Ajustes razonables: por ajustes razonables se entiende las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos sus derechos.

2. Apoyos necesarios/apoyos judiciales o extrajudiciales: “apoyo” es un término amplio que engloba medidas judiciales o extrajudiciales, de distintos tipos e intensidades; puede ser dado por una o varias personas. Puede consistir en la elaboración y el reconocimiento de métodos de comunicación distintos y no convencionales, especialmente para quienes utilizan formas de comunicación no verbal para expresar su voluntad y sus preferencias. Ejemplos: la asistencia de una tercera persona para el desarrollo de determinadas tareas públicas o privadas; la asistencia (no sustitución) de una persona de confianza para la formalización de un acto jurídico de transcendencia; etcétera.

3. Autovalimiento: es una manera de incorporar la propia subjetividad como valor de sostén y extensión del yo. Se refiere a las posibilidades de cada sujeto

de tomar decisiones desde las propias convicciones, formadas a partir de las experiencias y las conjunciones vinculares, a la capacidad de tomar decisiones libremente en función de sus deseos e intereses.

4. Discapacidad: las personas con discapacidad son aquellas que tienen deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.⁽²⁾

5. Formato accesible y comprensible: la “comunicación” incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la Lengua de Señas Argentina, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

6. Repertorio comunicacional: en la didáctica de lenguas el término alude tanto al repertorio de recursos y variedades lingüísticas que una persona posee en una lengua determinada, así como a las diversas lenguas en las que es capaz de comunicarse.

7. Victimización secundaria: se entiende por victimización secundaria, el sometimiento de la persona agredida a demoras, derivaciones, consultas inconducentes o innecesarias, como así también a realizar declaraciones reiteradas, responder sobre cuestiones referidas a sus antecedentes o conductas no vinculadas al hecho denunciado y que excedan el ejercicio del derecho de defensa de parte; a tener que acreditar extremos no previstos normativamente, ser objeto de exámenes médicos repetidos, superfluos o excesivos y a toda práctica, proceso, medida, acto u omisión que implique un trato inadecuado, sea en el ámbito policial, judicial, de la salud o cualquier otro.⁽³⁾

(2) Véase el art. 1º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

(3) Véase el art. 3º, inc. k) del decreto 1011/2010, reglamentario de la ley 26.485.

Gráfico 1. Procedimiento civil y penal

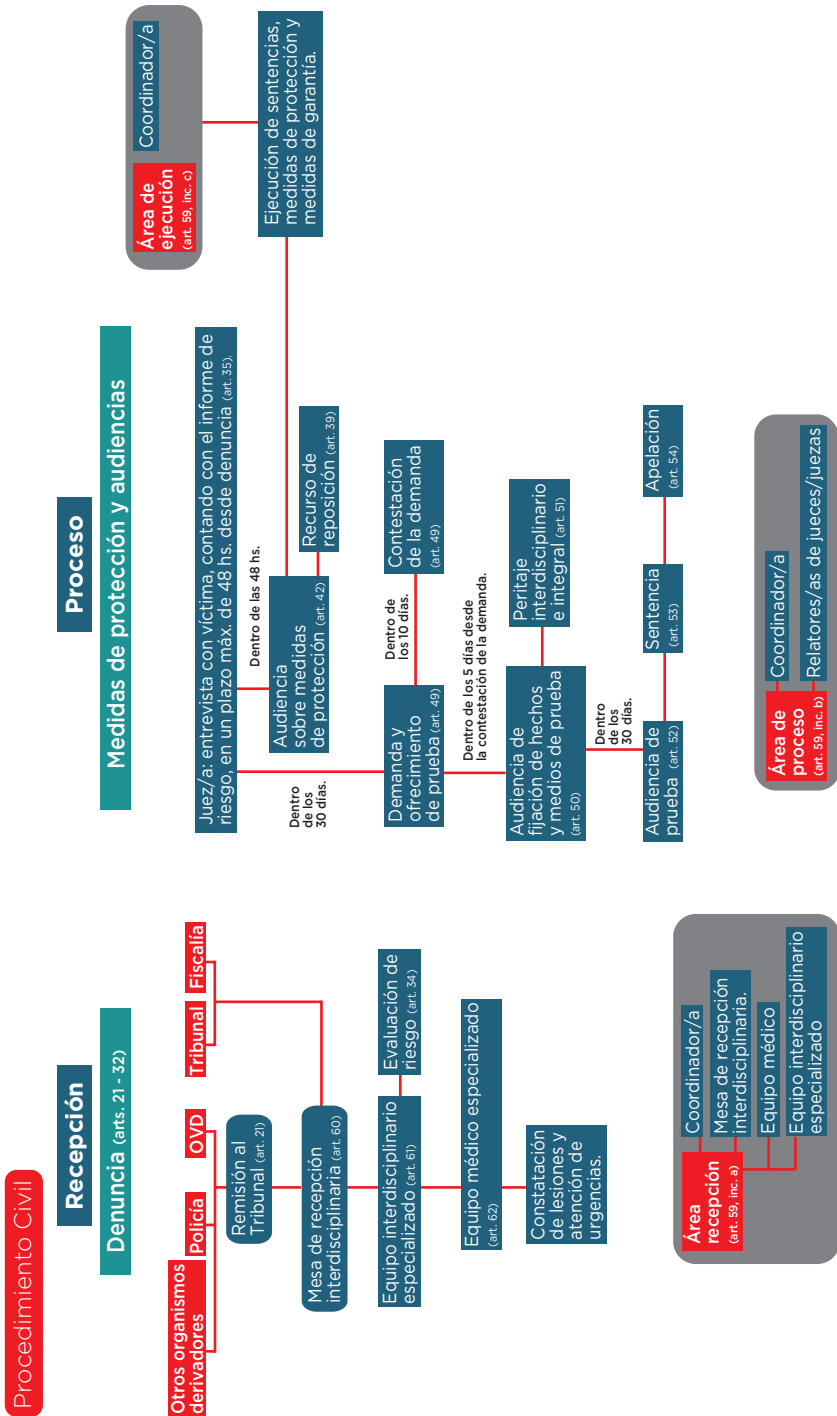


Gráfico 2. Procedimiento civil

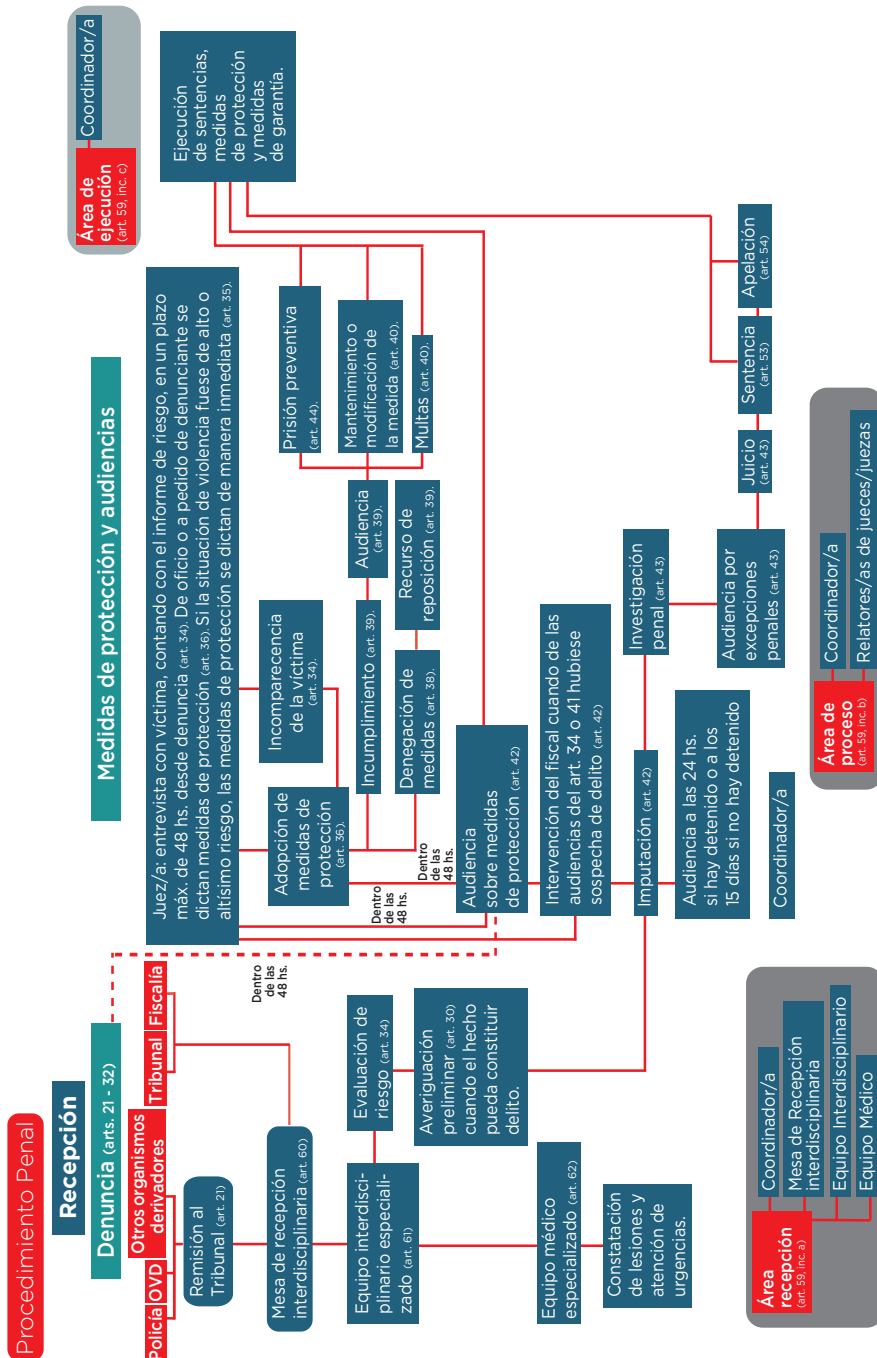
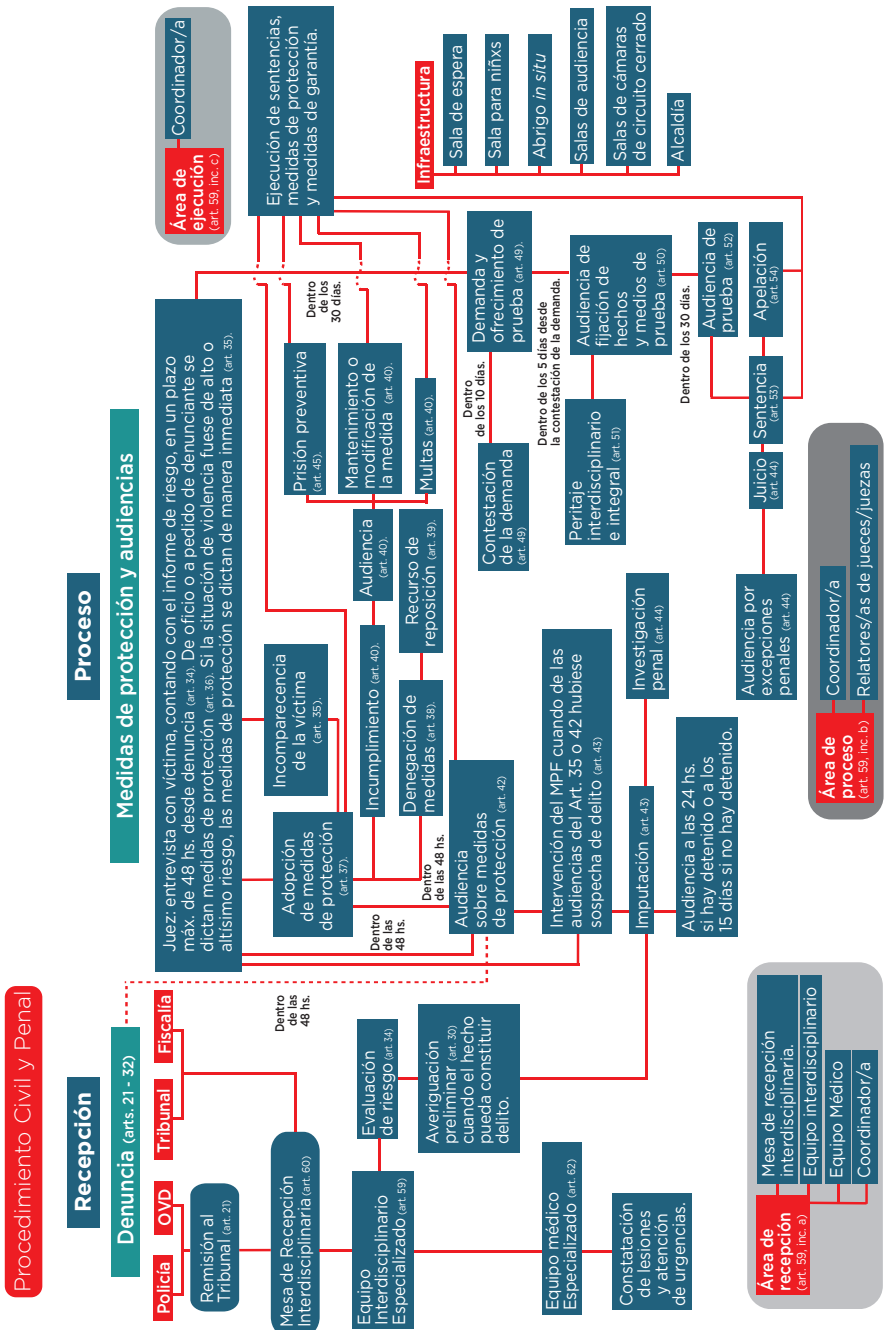


Gráfico 3. Procedimiento penal



LINEAMIENTOS DE GESTIÓN JUDICIAL

1. Introducción

Muchas de las brechas y obstáculos en el acceso a la justicia derivan no solo de prácticas personales de operadores de la justicia y/o el crecimiento del caudal de causas, sino también –y de manera central– de la gestión judicial. Bajo este entendimiento, la propuesta de la ley modelo de Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional no solo involucra cuestiones sustantivas y procedimentales de derecho sino también enmarca estos cambios en iniciativas novedosas respecto a la organización y gestión de los servicios de justicia.

El diseño institucional y de gestión del Equipo Judicial Especializado se inspira en buena parte en el Decálogo Iberoamericano para una Justicia de Calidad, que tiene una idea elemental: el Poder Judicial y su funcionamiento debe estar orientado al cumplimiento de las expectativas y requerimientos de la persona usuaria, y reconoce que “[l]a calidad de la Justicia tiene que involucrar no solo la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas usuarias en relación con el servicio público recibido, sino también incorporar la celeridad, la simplificación y la innovación de los procesos aprovechando eficientemente los recursos disponibles para la mejora continua de la gestión”.

Uno de los principales puntos de la gestión judicial de calidad es fomentar servicios de justicia con un enfoque sistémico integral. La gestión de la calidad permite la unificación de esfuerzos con el fin de asegurar la sostenibilidad de los objetivos y metas trazadas. Esta perspectiva de gestión de la calidad como sistema implica –tal como se menciona en el enunciado IV del Decálogo Iberoamericano– coordinación y cooperación. El Equipo Judicial Especializado, en el marco de un Modelo de Atención Integral (MAI), ha sido pensado y diseñado teniendo estas premisas en mente.

Tal como se expuso en la investigación de este *dossier*, y en los motivos de esta iniciativa de Equipo Judicial Especializado, los juzgados unipersonales

con su clásica estructura y organización judicial, divididos en fueros y multiplicidad de instancias, procesos y presentaciones –que consecuentemente deben atravesar quienes desean acceder a una protección así como a una reparación de sus derechos en casos de violencia doméstica, sexual y/o institucional– son inadecuadas para respetar, proteger y garantizar los derechos en juego.

El acceso a la jurisdicción no solamente se garantiza con la posibilidad de ingreso de la pretensión al tribunal, sino que verdaderamente se plasma con la posibilidad de recorrer el camino procesal hacia la resolución final sin convertir el proceso en una vía de tránsito interminable. Para esto es necesaria también cierta reingeniería judicial para ser más eficientes.

Este tipo de barreras en el acceso a la justicia y la idea de que es necesaria una transformación del sistema de justicia para aumentar su calidad, ha ido permeando, particularmente en la última década, en los sistemas judiciales de las provincias. Son varias las que han ensayado cambios, de mayor o menos envergadura y con diversos resultados, que cuentan con líneas de similitud con el proceso de reingeniería que acá se propone.

Por ejemplo, en Neuquén se diseñaron nuevos organigramas, dejando atrás las estructuras tradicionales del sistema inquisitivo y su organización vertical para pasar a una organización horizontal y colegiada. A la oficina judicial se la definió como una “organización de carácter instrumental que sirve de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional”. Compete a ella todo lo relativo a la función administrativa, quedando reservada toda tarea jurisdiccional a los jueces. Está expresamente prohibida la delegación de funciones, así como la intromisión de los magistrados en las decisiones administrativas. Se definieron como principios rectores en la actuación de la oficina judicial la celeridad, la desformalización, la eficiencia, la eficacia, la efectividad, la racionalidad en el trabajo, la mejora continua, la vocación de servicio, la responsabilidad por la gestión, la coordinación y la cooperación entre administraciones, a fin de brindar mayor acceso a la justicia (Bolán Reina, 2014).

Según Julia Amarilla Páez (2014), la provincia de Santa Fe desde 2014 también ha experimentado un cambio institucional que apunta básicamente a darle contenido al proceso de democratización del Poder Judicial, por lo menos en el ámbito del fuero penal. La ley 12.734 estableció en la provincia un nuevo Código Procesal Penal que reformulaba íntegramente el sistema de enjuiciamiento vigente, avanzando hacia el establecimiento de un proceso acusatorio. Esto requiere del cambio de un sistema basado en la lógica del “trámite” en el expediente –como “recopilación sistemática de información protocolizada en actas organizadas cronológicamente”– a un sistema basado en la oralidad y la contradicción, en el cual “los operadores van a vivir con la cara, con el dolor y con la alegría de los intervinientes” (Amarilla Páez, 2014, p. 32).

Entendiendo y tomando con la responsabilidad y seriedad que merece tal realidad y obligaciones, se presenta un paradigma organizacional del Equipo

Judicial que acompañe los cambios jurídicos propuestos. A continuación, se presenta la descripción.

2. Principales rasgos

Si bien existen diversas posibilidades de diseño organizacional de un sistema judicial, hay algunos principios rectores y rasgos básicos que son clave para lograr un funcionamiento más eficiente que el actual (Vargas Viancos, 2006).

La presente propuesta se basa en lo que se llama “*caseflow management*” –línea de acción–, que se basa en tres principios:

- Desde la interposición de la demanda hasta la resolución definitiva del expediente, cualquier lapso adicional al razonablemente requerido para las notificaciones, la actividad probatoria y del tribunal es inaceptable y debe ser eliminado.
- Para alcanzar la justa y eficiente resolución de los casos es el juez, y no los abogados o las partes, quien debe controlar el ritmo del expediente.
- Un fuerte compromiso de la judicatura es esencial para reducir las demoras del sistema.

2.1. Órganos pluripersonales

La organización de juzgados unipersonales no es adecuada para la realidad actual, tanto legal como social. Los juzgados unipersonales responden a un modelo en el que el trámite escrito y, consecuentemente, la delegación de funciones jurisdiccionales son la regla –es decir, los jueces no participan activa ni directamente del caso–. Estos juzgados fueron diseñados pensando en conflictos del “ámbito público”, que excluyó por larguísimo tiempo las cuestiones consideradas “de la vida íntima”, lo que hoy conocemos como violencia de género o incluso las violencias contra niños, niñas y adolescentes, el abuso sexual en la infancia, los abusos a adultos mayores dependientes, etc. Es decir, solo buscaba resolver los problemas que se suscitaban entre quienes eran considerados ciudadanos y sujetos de derecho plenos, pero no los de mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas adultas mayores, “lxs otrxs” al margen de las preocupaciones estatales centrales.

La propuesta es reemplazar estos juzgados unipersonales por un colegio de jueces (juzgados pluripersonales o variaciones similares). Este nuevo diseño aliviana a lxs magistradxs de todas las funciones de organización de personal y de audiencias, para que dediquen su tiempo a la tarea jurisdiccional, es decir, a juzgar. Asimismo, reemplaza el expediente y el sistema escrito por audiencias orales donde el/la magistrado/a escucha directamente a las partes y resuelve, en la medida de lo posible, las cuestiones que se planteen en ese momento. También, en este modelo, todxs lxs juecxs son competentes para resolver las peticiones de las partes, sin perjuicio de las normas prácticas de distribución del trabajo y las reglas para la apelación que se pudieran fijar.

El colegio de jueces tendría, en este Equipo Judicial, competencias unificadas en tanto propone que decidan sobre los aspectos tanto penales como civiles y de familia de cada conflicto; esto en pos de evitar la fragmentación de una situación que, en la realidad, no se plantea desagregada y que afecta a los grupos más vulnerables de forma sistémica: la violencia contra las mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos y adultas mayores, personas LGBTI+.

2.2. Separación de tareas jurisdiccionales de administrativas

Los/as jueces/zas solo llevan adelante las funciones jurisdiccionales, de modo tal que se concentran en garantizar el éxito de las audiencias; este modelo permite al juez llevar adelante su tarea indelegable de modo eficaz y eficiente (Kaminker & Salgado, p. 30). Entonces serán quienes deban llevar adelante audiencias y entrevistas; audiencias de recursos; resoluciones y sentencias; revisión; ejecución y cumplimientos (art. 57 de la Ley Modelo de Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional).

Las tareas administrativas quedan a cargo de un/a administrador/a del Tribunal, quien es su máxima autoridad administrativa y es quien debe coordinar con el colegio de juezas/ces las tareas de su competencia; dirigir las oficinas comunes del Equipo Judicial Especializado; implementar políticas de gestión tendientes a la mejora continua, con el acuerdo del colegio de juezas/ces; generar indicadores de gestión y metas para el cumplimiento de las pautas establecidas para la mejora continua, contando para este fin con el apoyo de las distintas áreas de las Cortes Supremas o tribunales superiores de esta jurisdicción y las propias del Equipo Judicial Especializado, necesarias para su implementación; publicar periódicamente, en formatos abiertos, los informes de rendición de cuentas a la ciudadanía relativos al funcionamiento del Equipo Judicial; dar seguimiento a la gestión a través de encuestas a las/os usuarias/os del sistema; procurar la agilización administrativa de los trámites judiciales y optimizar la eficiencia en la atención al público, conjuntamente con el/la coordinador/a del área de recepción; determinar la agenda de trabajo con las/os coordinadoras/es y el colegio de juezas/ces para el cumplimiento de los objetivos de mejora fijados; procurar el manejo de todos los recursos del Equipo Judicial, debiendo coordinar con las áreas administrativas competentes del Poder Judicial; coordinar la entrega de dispositivos tecnológicos de protección conforme a los protocolos de la materia; custodiar la documentación de las causas ingresadas al Tribunal; y ejercer las funciones de superintendencia en cuanto a mecanismos de control del desempeño de la gestión administrativa y, conjuntamente con el/la coordinador/a del área de procesos, en los aspectos judiciales (art. 57 de la Ley Modelo de Creación del Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional).

Esta distinción entre funciones jurisdiccionales de las administrativas es clave, pues si hay algún grado de confusión entre ambas será muy difícil gestionar

los aspectos puramente administrativos con criterios técnicos y profesionales, dado que necesariamente tendría alguna injerencia el estamento jurisdiccional; y viceversa.

Por ejemplo, en Santa Fe, el flujo de trabajo que se proponen llevar adelante en el fuero penal involucra a cinco unidades de gestión. Primeramente la Unidad de Atención al Público, que se encarga de la recepción e ingreso de la petición al sistema de gestión digital; la Unidad de Gestión de Audiencias y Soporte de Magistrados, que realiza el sorteo correspondiente; luego pasa a la Unidad de Administración de Causas, donde se recibe la petición y se procede a la programación de la audiencia correspondiente fijando fecha, hora y sala de realización, y notifica a las partes, para lo cual puede utilizar el soporte papel o el envío de un correo electrónico firmado digitalmente a las cuentas receptoras habilitadas a tal fin (controla la efectividad del proceso de notificación, emitiendo el reporte respectivo); nuevamente interviene la Unidad de Gestión de Audiencias y Soporte de Magistrados que prepara y registra la audiencia en soporte audiovisual; y por último, el flujo de trabajo cierra con una nueva intervención de la Unidad de Administración de Causas, a la que son devueltas las actuaciones a fin de proceder al control de resolución del juez, notificando lo resuelto de ser necesario e ingresando los datos en el sistema informático (Amarilla Páez, 2014, pp. 34-35).

En la ciudad de Buenos Aires el Ministerio Público Fiscal pasó de una administración de modelo tradicional jerárquico -que enfatiza el cumplimiento de las normas y sigue un procedimiento de raíz jurídico- a una administración horizontal por objetivos y resultados, dirigida a la comunidad y a la prestación de servicios, y preocupada por la calidad de atención y respuesta. Así, luego de dos años de trabajo, se implementó el nuevo diseño organizacional del Ministerio Público Fiscal, que incluye la redistribución de las funciones de fiscales, funcionarios y empleados de las fiscalías, como así también la reorganización en unidades especializadas que intervendrán en el curso de las investigaciones, conforme el flujo de casos (Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, s/f, pp. 8-9).

El eje de la nueva gestión de la Fiscalía de la ciudad es la Unidad Fiscal, que está compuesta por una Unidad de Intervención Temprana (UIT), una Unidad de Tramitación Común (UTC) y los equipos fiscales, integrados por seis fiscales con competencia penal, contravencional y de faltas. La UIT es la boca de entrada de todos los casos. Toma intervención en la etapa inicial de cada uno de los legajos recibidos, evaluando y decidiendo según las características del episodio denunciado (salida alternativa del conflicto, finalización temprana del caso, solicitud de incompetencia o intervención del Equipo Fiscal para la investigación del hecho concreto). Su función es de suma importancia, ya que a través de su labor se concentra alrededor del 70% de los casos que ingresan al sistema, otorgando de este modo una respuesta rápida, racional y de calidad (Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, s/f, p 12).

A su vez, la UTC, que actúa coordinadamente con la UIT y los equipos fiscales, tiene a su cargo dos funciones principales: gestionar las diligencias ordenadas por los fiscales en las investigaciones y tramitar todas las cuestiones administrativas de la Unidad Fiscal. De tal manera que esta estructura permite centralizar y agilizar las tareas de apoyo a la investigación, capacitando y especializando a sus operadores, además de optimizar la calidad y celeridad de las respuestas no solo con las dependencias judiciales, sino también con los organismos externos al MPF (Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, s/f, p. 13).

Finalmente, los equipos fiscales se encuentran abocados a dirigir las investigaciones, quedando liberados de tareas administrativas o procedimientos burocráticos. De esta forma los fiscales se concentran en el análisis jurídico y dirección de las investigaciones para encontrar a los culpables y recolectar las pruebas para su condena (Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, s/f, pp. 14).

2.3. Especialización

Quienes integren el Equipo Judicial Especializado deben, efectivamente, contar con experiencia y antecedentes en la defensa de los derechos humanos, en perspectiva de género e interseccional (recordemos que uno de los objetivos es visibilizar y responder a las necesidades y vulneración de derechos de, por ejemplo, personas adultas mayores) y la versación en las materias de la ley modelo, es decir, conocimientos sobre la manera en la que se estructuran las relaciones de poder que dan lugar a las violencias heterocispatriarcales como lo son la violencia doméstica, sexual e institucional, comprendiendo las particularidades de las violencias contra niñas, niños y adolescentes, contra adultxs mayores, contra miembros del colectivo LGBTI+, etc. La sensibilización también se vuelve central en pos de desarrollar las herramientas actitudinales necesarias para llevar adelante una tarea jurisdiccional respetuosa de los derechos humanos, cercana a quienes se encuentran en una situación de violencia.⁽¹⁾

Es necesario, entonces, que la especialización verse en doble sentido. Por un lado, en lo concerniente a la especialización en los tipos y ámbitos de violencia que ingresen al Equipo Judicial Especializado y, por otro lado, en lo respectivo a la unificación de las competencias civil y penal.

En cuanto la especialización en los fenómenos de violencia doméstica, sexual e institucional en los términos de la ley, existen ciertos aspectos que deben ser considerados no de forma independiente, sino relacionadamente y con el mismo valor (ninguno sustituye al otro), pues únicamente de esta manera se pueden establecer las condiciones necesarias de las y los profesionales que

(1) Ver Curso de Transformación Actitudinal en Género (TAG), diseñado para el Cuerpo de Abogadas y Abogados en Víctimas de Violencia de Género, dependiente de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

atenderían el problema de violencia doméstica, sexual y/o institucional: conocimientos, habilidades, aptitudes, actitudes.

Los conocimientos se refieren al grado de comprensión que lxs profesionales tienen sobre la problemática de violencia de la que se trate y los marcos referenciales teóricos de donde parte su accionar. Es necesario que el/la profesional muestre apertura a la hora de incorporar nuevos conocimientos y establezca una actitud crítica sobre las concepciones y prácticas existentes. Estos conocimientos deben incluir los aportes que se han hecho tanto desde las teorías de género y feministas al problema como de los avances actuales que en materia de teorías del conocimiento existen.

En cuanto las habilidades y destrezas, se hace referencia a las experticias técnicas y metodológicas que se deben desarrollar o tener en el momento que entrar en contacto con la usuaria. Son las prácticas que despliegan en la atención de la violencia que viven las mujeres, niñxs y adolescentes, adultxs mayores, etc., como las habilidades que responden igualmente al conocimiento y comprensión que se tenga sobre la problemática.

En lo respectivo a la actitud, se señalarán las capacidades, disposición y competitividades que, en el plano personal, se requiera que tenga el profesional que estará a cargo de la atención de los casos de violencia doméstica, sexual y/o institucional. Es decir, hacen referencia a las capacidades cognitivas y procesos como a las características emocionales y de personalidad.

Por último, las actitudes determinan la forma de respuesta aprendida y relativamente permanente. Es una predisposición a responder a alguna clase de estímulo con cierta clase de respuesta, sea afectiva, cognitiva o conductual (Consejo de la Judicatura de Ecuador, s/f).

En tanto el segundo aspecto necesario de especialización, la unificación de competencias civiles y penales, se plantea como respuesta a una de las barreras más difíciles de afrontar por parte de las víctimas: la repetición del relato, la multiplicidad de lugares a los que deben acudir en donde se hablará del mismo hecho con distintas personas, la necesidad de escindir aspectos de un mismo conflicto dependiendo el fuero del que se trate. Dadas las relaciones de poder establecidas entre victimario y víctima en el caso de la violencia doméstica, sexual e institucional, se hace necesario comprender la subordinación emocional, simbólica e incluso posiblemente económica, en la que se encuentre quien se anima a denunciar. No es menor este hecho, ya que si mantenemos la división de fueros para atender estos casos, estamos obligando a mujeres cis, trans, demás personas del colectivo LGBTI+, a adultas y adultos mayores, a niñxs y adolescentes y a personas con discapacidad a que deban recorrer repetidas veces distintos establecimientos judiciales, declarando y presentando pruebas de diferente tipo, debiendo conseguir abogadx del fuero civil (en general, como “no penal”, dado que puede incluir también el fuero de familia) y penal, incurriendo no solo en una erogación monetaria que difícilmente sea capaz de realizar, sino además pretendiendo

que sea capaz de sostener todo ese proceso, sola/o, sin prácticamente ningún acompañamiento estatal.

Sumado a esto, los expedientes radicados en cada fuero tienen poca o nula conexión entre sí, tomándose en consecuencia medidas incoherentes y dislocadas que buscan solucionar un solo conflicto pero atacando desde dos aristas que poco tienen que ver en la práctica.

2.3.1. La oralidad

La efectiva oralidad es garantía del debido proceso y el acceso a la justicia, a la vez que es un modo de efectivizar la intermediación del juez, la concentración de los actos y la economía procesal, reduciendo los tiempos totales de inicio a fin de un caso.

La priorización de la oralidad exige dotar a los juzgados de una organización diferente, que trabaje con otros métodos, los cuales se centran en las audiencias y ya no en el expediente como hito central del proceso.

Al corporizar la presencia de los sujetos del conflicto en las audiencias, se fuerza a los operadores judiciales, tanto jueces como abogadas, y a las partes mismas, a realizar un esfuerzo comunicacional diferente al que la escritura exige. De este modo, el juez adquiere una visión de la prueba mucho más objetiva y cercana a los hechos que cuando accede a ella a través de actas escritas por terceros (Chayer & Marcet, 2017, p. 11).

En nuestro país se ha avanzado lentamente en la incorporación de la oralidad e inmediatez, tanto en el ámbito civil como el penal, aunque con distintos ritmos y grados de efectividad.

En materia civil, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación ha avanzado con la oralidad efectiva en 17 jurisdicciones a julio de 2018, con seis de ellas (provincias de Buenos Aires, San Luis, Formosa, Mendoza, Santa Fe y Entre Ríos) en plena ejecución, con resultados extremadamente alentadores (Chayer & Marcet, 2018).

Algunas de las experiencias en materia penal fueron puestas en marcha en Santiago del Estero, Neuquén, Santa Fe, La Pampa, Mendoza, San Luis, por mencionar algunas. Además, en provincias como Córdoba su implementación se encuentra en etapa de planificación (Panero, 2018), al igual que en Entre Ríos (“Jueces de toda la provincia se capacitan sobre oralidad en procesos civiles”, 2018) y San Juan (“Fuero civil: del papel a la palabra”, 2018).

En Santiago del Estero, a partir de 2009 y con el establecimiento del sistema acusatorio adversarial penal, se comenzó una prueba piloto para incorporar oficinas de gestión de audiencias en el fuero penal (Renolfi, 2014). Actualmente se encuentran trabajando para la implementación de la oralidad y la gestión judicial por audiencias en el fuero civil (“En la segunda mitad de 2018 se incorporará la oralidad a los procesos civiles”, s/f).

En 2011 la Legislatura de Neuquén aprobó por unanimidad el nuevo Código de Procedimiento Penal (Bolán Reina, 2014, p. 15). Dentro de los cambios que propone se encuentra la oralidad y publicidad en todas las etapas del proceso, la organización horizontal y colegiada de los jueces y la mayor importancia de la víctima como sujeto del proceso penal.

Las oficinas judiciales en La Pampa fueron creadas por el Código Procesal Penal (ley provincial 2287), y comenzaron a funcionar en 2011 (Schijvarger, 2014). Actualmente se encuentran próximos a iniciar una prueba piloto de oficinas judiciales en el fuero civil (Reyes, 2018).

La Suprema Corte de Mendoza se pronunció en 2008 sosteniendo que:

... el procedimiento escrito es (y lo sigue siendo) el responsable, en gran medida, de la demora en el servicio de Justicia, y que se debía reemplazar por la oralidad, que garantizaba la concentración de los actos, mayor acceso, menor costo, un juez que sea un verdadero director del proceso, que concilie, que con su inmediatez y concentración de actos procure y garantice el saneamiento procesal, la celeridad, la economía procesal, la igualdad, que prevenga y sancione cuando corresponda. La oralidad exige al juez una labor individual e individualizada, atención constante y dirección judicial eficaz (Quiroga Nanclares, 2017, p. 30).

A mediados de agosto de 2017 se aprobó el nuevo Código Procesal Civil, Comercial y Tributario de la provincia de Mendoza, que hace fuerte hincapié en la oralidad de los procesos, como así también en su celeridad y concentración. El Código impone a los jueces el deber de encontrarse presentes “tanto [en] las audiencias como [en] las diligencias de prueba en las que así se indique”, lo que no podrá “ser delegadas en otros funcionarios, bajo pena de nulidad” (“Mendoza estrena su nuevo Código Procesal”, 2018).

Las ventajas de una oralidad efectiva han sido harto difundidas; proponerla como motor del rediseño del proceso de conocimiento permite, además, lograr algunas adicionales (Chayer & Marcet, 2018, pp. 15-16) como las que se exponen a continuación:

- El control del período probatorio en forma plena por el juez, entendiendo por tal el control del plazo en que se cumplirá y las medidas de prueba que se llevarán adelante en ese tiempo.
- Concentrar en una única oportunidad todas las diversas audiencias que al presente se cumplen en momentos sucesivos a lo largo de meses.
- La eliminación del soporte papel para esas audiencias de vista de causa o de prueba, reemplazándolo por videograbación, ahorrando de ese modo el tiempo de la transcripción y la dedicación de un empleado del juzgado.
- El acortamiento de los plazos hasta la terminación del proceso, dado que al finalizar la audiencia el juez ya dispone normalmente de toda la información

que requiere para llegar a una resolución (salvo que reste alguna prueba, lo cual sería la excepción y no la regla).

- El abandono de las prácticas de delegación informal y la necesaria presencia personal del juez como funcionario público que busca una solución al conflicto que se le presenta a su conocimiento.
- La coherencia y uniformidad en las prácticas de gestión para que los usuarios sepan que, más allá de en qué juzgado recayó su asunto, el trámite que se llevará adelante será substancialmente similar, y que tendrán la posibilidad de que el juez realmente atienda en forma personal su conflicto.
- Brindar un instrumento adicional a los tribunales de alzada para comprender la valoración de la prueba realizada por el juez de primera instancia, ya que podrán acceder a la videograbación de la audiencia y percibir por sí mismos la fuerza de convicción de los testimonios y de las declaraciones allí registradas.
- La progresiva descongestión de las oficinas judiciales, que se logrará con el control del período probatorio y de los plazos reales del proceso, así como con la liberación de recursos humanos capacitados, hoy absorbidos por la toma de audiencias, que podrán dedicarse a otras tareas.

Llevar procesos por audiencias significa dedicar muchas menos horas en total a cada expediente; pero de modo oportuno, con muchas más calidad, eficiencia y eficacia. El factor tiempo es central a la hora de definir las cualidades propias de cada proceso. El tiempo de duración de los procesos es una preocupación constante no solo de los operadores habituales del derecho sino de los propios integrantes de la comunidad, que lo ven como un factor determinante, tanto para decidir si utilizar o no el servicio de la jurisdicción como cuando se ven constreñidos a someterse a esta. En cualquiera de los dos casos se pretende una solución no solo justa sino también rápida de la controversia.

El concepto de “plazo razonable”, esencialmente indeterminado, depende en cuanto a su aplicación práctica de las circunstancias que rodean el caso concreto: tipo de proceso; partes que intervienen; derechos en tratamiento; naturaleza de las pretensiones esgrimidas; complejidad del asunto sujeto a debate; pruebas a producir efectivamente necesarias y conducentes para la dilucidación de la cuestión ventilada; cuestión científica controvertida que eventualmente se plantee; necesidad de transitar vías recursivas ordinarias o extraordinarias; etc. (Chayer & Marcet, 2018, p. 14).

Dado que con una gestión judicial diferente el centro del proceso no será el expediente sino la audiencia, los recursos del tribunal deben colocarse en función de la más eficiente organización de estas.

El juez es el recurso más significativo, y los funcionarios y empleados ya no colaboran en construir la decisión judicial sino que pasan a encargarse de otras tareas, aquellas referidas a las oficinas comunes. Este modelo requiere recursos, salas de audiencias y agenda común, gestionados desde una ofi-

cina que un conjunto de jueces comparte, junto a un equipo de trabajo que los apoye para que estos solo se encarguen de su labor jurisdiccional (Chayer & Marcet, 2018, p. 2).

2.4. Trabajo colaborativo con otras disciplinas

Esta ley modelo parte de asumir que la perspectiva interdisciplinaria facilita el análisis de sus problemas de modo que, al instrumentar las correspondientes soluciones, la organización logre “hacer justicia”, pero también “administrar justicia”. Es decir, “hacer justicia” como expresión de la actividad jurisdiccional que comporta la razón de ser del sistema; “administrar justicia” a la luz de la tarea que sirve de apoyo a la primera, y que involucra la gestión del personal y de los procesos, junto con la administración de los recursos al efecto necesarios (Passos de Freitas & Palma, 2015, p. 9).

Ahora bien, la interdisciplinariedad también se vuelve fundamental en el acceso mismo a la justicia en tanto los casos de violencia doméstica, de violencia sexual y de violencia en espacios que se suponen de cuidado (institucional) presentan una serie de características particulares que hacen a la necesidad de articular una intervención estatal que rebalse los límites tradicionales de “la Justicia”.

La Dra. Manes lo explica claramente sosteniendo que:

... existe consenso generalizado respecto a que en los casos de violencia familiar, esta expresa un ciclo en donde el vínculo entre agresor/a y agredido/a reproduce diferentes momentos y etapas como las de tensión, arrepentimiento y crisis. En consecuencia, puede que pese a encontrarse en una situación en la que no aflore el conflicto o la agresión extrema, el sometimiento de la víctima no cesa y por consiguiente, esta no se encuentre en una situación de libertad suficiente para tomar decisiones desvinculadas de esa relación de subordinación. Por ese motivo, es indispensable que al abordar este tipo de casos y mucho más aún si lo hacemos desde el ámbito del derecho penal, que supone el ejercicio del *iuspuniendi*, se lo haga desde una perspectiva interdisciplinaria, que permita comprender integralmente la problemática (CApel. Penal, Contrav. y Faltas CABA, Sala III, “Bisignano, Oscar Genaro s/ infr. art(s). 149 bis, Amenazas -CP (p/ L 2303)-”, 25/10/2012, causa 0053630-00-00/10, voto de la Dra. Silvina Manes).

Los informes interdisciplinarios, consecuentemente, permiten tener un conocimiento más acabado de la problemática en cuestión y ayudan a definir el modo de intervención de los/as especialistas jurídicos. Las líneas de abordaje en cada situación singular requiere de una mirada integral, que no fragmente al sujeto y proponga posibilidades superadoras desde el diálogo desde los diversos marcos disciplinares. La modalidad de trabajo interdisciplinaria procura dar una intervención global a estas situaciones (Camp, Casal & Kojdamanian Favetto, 2014).

La interdisciplinariedad no debe limitarse solo a los primeros contactos de la víctima con el Poder Judicial y la producción de informes, sino que es algo necesariamente transversal a todo el proceso, hasta la instancia de sentencia e incluso, posteriormente, con el control de ejecución de la misma. Los conocimientos jurídicos no dan cuenta de las necesidades de las personas victimizadas de un modo acabado, sino que solo brindan una perspectiva -valga la redundancia- jurídica. Es entonces menester incorporar otras disciplinas para el abordaje de las diversas situaciones pasibles de presentarse. Así, el Equipo Judicial Especializado y los organismos que funcionen dentro del Modelo de Atención Integral (MAI) deben ser capaces de realizar un seguimiento de cada víctima a lo largo del proceso e incluso luego de tomarse las distintas medidas; es decir, en la instancia de control de ejecución de sentencia (a cargo del área de ejecución), procurando su bienestar y acceso a las medidas de garantía, así como su acompañamiento y contención. Asimismo, el cumplimiento del deber de producción de estadísticas debe ser realizado por el personal del Equipo Judicial Especializado que se desempeñe en áreas como la sociología y la antropología. Lo mismo sucede con la idoneidad necesaria para desempeñarse como administradora del Tribunal: conocimiento en administración de organizaciones o de ingeniería industrial podrían ser clave.

Por ejemplo, en la reestructuración del Ministerio Público Fiscal de la ciudad de Buenos Aires se procuró contar con indicadores claros de gestión, cuya medición demuestre el impacto y evolución del nuevo proceso mediante resultados precisos. Así, se incrementaron los índices de resolución de conflictos y se logró una reducción en los tiempos de tramitación, y, por ende, en los niveles de conflictividad. La fijación de indicadores y la constante búsqueda de superación de los niveles de efectividad implica el cumplimiento de metas concretas (Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, s/f, p. 15).

2.5. Economías de escala

La calidad del servicio de justicia debe integrar los conceptos de eficiencia y eficacia. El primero de ellos hace referencia a la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. Por otro lado, la eficacia es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de los requerimientos y expectativas de la persona usuaria.

Estos cambios en gestión judicial buscan aprovechar al máximo las economías de escala, introduciendo unidades jurisdiccionales grandes que faciliten concentrar en ellas un mayor número de decisiones administrativas a la par de profesionalizar los mecanismos para su adopción. Esto permite también aplanar la estructura judicial.

Se trata de generar un trabajo cooperativo que, respetuoso de la independencia judicial, permita el desarrollo de una labor conjunta para procurar

una mejor respuesta a la comunidad, tal como se verifica en otras latitudes como Canadá, España, etc. (Garavano & Palma, 2005). Esto, aprovechando los recursos existentes, implica disminuir sustancialmente la cantidad de funcionarios por cada juez, ya que, independientemente de la cantidad de magistradxs, las funciones básicas que se realizan con independencia de la cantidad de jueces son realizadas por el mismo personal (Sáez Martín, p. 24).

En las provincias donde se comenzaron con reformas judiciales, como en La Pampa, el principal cambio sobre el que se debió trabajar fue la migración del *status quo* de la organización administrativa prevista en el régimen anterior a una gestión administrativa de cartera masiva. Esto ocurre porque en el sistema que se abandonó existían múltiples organizaciones administrativas de menor escala que trabajaban bajo la supervisión de un juez o de un tribunal colegiado. Surgió, entonces, la necesidad de homogeneizar criterios para integrar una oficina administrativa de cartera masiva que se vincula con todos los jueces de control, con los jueces de ejecución y con los jueces de juicio; esto implicó el trabajo continuado y sostenido que permitiera pasar de ser un grupo de personas afectados a trabajar en la oficina judicial a ser un equipo de trabajo operando y aprovechando las economías de escala (Schijvarger, 2014, p. 36).

2.6 Profesionalización de la administración

Los jueces, como abogadxs, no tienen ni preparación ni especiales habilidades para los temas de gestión. La incorporación de administradores con poder propio y real es quizás una de las revoluciones más importantes; es un punto que se relaciona a la necesidad de interdisciplinariedad en el funcionamiento de los distintos órganos del Tribunal.

En La Pampa, la gestión de las estructuras administrativas de juzgados o Cámaras ha sido tradicionalmente ejecutada de manera exclusiva por profesionales del derecho y no por profesionales de la gestión. Esto ha cambiado por cuanto el llamado a concurso a cubrir las vacantes de jefe y subjefe de oficina judicial ampliaba, para el caso del cargo de subjefe, la participación a licenciados en Administración, ingenieros industriales y profesiones relacionadas con la gestión, adicionalmente a los abogados (Schijvarger, 2014, p. 38).

También en Mendoza, el Poder Judicial, a partir de la identificación de una serie de problemas, diagramó como solución una gestión judicial asociada que incluyera, como visión institucional de la Suprema Corte: una propuesta de oficina judicial que permitiera la transición hacia la oralidad en los procesos, la “despapelización” de la justicia, el expediente virtual y la incorporación de mayor número de decisores (jueces), entre otras; ello, con el objeto de desvincular de lo administrativo al juez y unirlo exclusivamente a la resolución de las causas, lo que exigía nuevas formas de trabajo, nuevos roles y nuevas funciones, más flexibles (Quiroga Nanclares, 2017, p. 28).

3. Eficiencia de los componentes de un modelo de gestión

El Centro de Estudios de Justicia de las Américas propone la siguiente tabla para visualizar la mayor o menor eficiencia de los distintos componentes de un modelo de gestión judicial (Vargas Viancos, 2006, p. 10):

	EFICIENCIA	
	Menor	Mayor
Funciones jurisdiccionales y administrativas	Mezcladas	Diferenciadas
Distribución de jueces	Tribunales unipersonales separados	Tribunales formados por un conjunto de jueces
Liderazgo en temas de gestión	Colectivo de jueces (instancia colegiada)	Juez presidente
Encargado de la administración del Tribunal	Juez o secretario	Administrador profesional
Coordinación interinstitucional (Ministerio Público, Policía, Defensoría Pública, demás servicios auxiliares)	Inexistentes o informales. Centrada en la cúpula. Sin concretar acuerdos o sin seguimiento de los mismos.	Instancias formales, con reuniones periódicas y representantes de los niveles operativos. Generación de acuerdos escritos y seguimiento de los mismos.
Rol de empleados	Funciones cuasijurisdiccionales	Funciones de secretaría y apoyo no jurisdiccional
Funciones de los empleados	Compartimentos estancos	Polifuncionalidad
Modelo de producción	Trabajo individual (modelo de producción artesanal)	Equipos de trabajo (modelo de producción en serie)
Metas e incentivos	Ausencia de metas e incentivos formales	Existencia de un sistema de metas e incentivos de gestión
Capacitación	Capacitación informal, teórica e individual	Capacitación formal, práctica y como unidad de trabajo
Perfil de los empleados	Con formación jurídica	Con formación profesional o técnica en su área de especialidad
Distribución de la carga de trabajo	Sistemas rígidos (radicación)	Sistemas flexibles (flujo)
Sistema de información y seguimiento de casos	Manual y poco utilizado	Informatizado y alimentando permanentemente las decisiones de gestión
Evaluación	Ocasional, sin indicadores previamente definidos, no asociada a la toma de decisiones y secreta	Periódica, en función de indicadores previamente definidos, asociada a la toma de decisiones y pública

4. Pasos a seguir en la planificación de la implementación

Tanto por razones históricas como por la notoria indiferenciación de las actividades de los jueces y funcionarios judiciales no suelen distinguirse los distintos tipos de actividades que realizan y que están sometidas a reglas muy

diferentes. Existen funciones jurisdiccionales y funciones administrativas. Lo estrictamente jurisdiccional tiene que ver con la toma de decisiones sobre el litigio y la percepción de un modo directo de la prueba y los argumentos de las partes. Todo lo demás, por más que sea necesario, ingresa en la órbita de lo administrativo, ya sea el trámite de los casos como la administración del flujo de insumos.

Por otro lado, es bastante usual que al sistema judicial se le asignen objetivos de gran alcance y de imposible evaluación, como realizar justicia, asegurar la ley, garantizar la vida en común. Esa asignación de “finalidades” no puede ser tomada en cuenta de un modo directo para la rendición de cuentas. Esas finalidades deben estar mediadas por objetivos, metas y tareas mucho más concretas. Los objetivos deben ser diseñados de tal manera que puedan ser evaluados en un tiempo determinado o por situaciones determinadas; las metas son los pasos intermedios para lograr un determinado objetivo; y las tareas de las cuales se debe rendir cuenta deben estar siempre orientadas al logro de una meta.

La fijación de objetivos se debe hacer según necesidades sociales y no criterios internos de organización, como por ejemplo prevenir la violencia doméstica. El objetivo tiene que ver con los resultados sociales del accionar judicial. Las metas pueden ser tanto logros parciales del objetivo como metas técnicas o administrativas -necesarias para lograr el objetivo-; por ejemplo, tener el despacho organizado o reducir los tiempos puede ser una meta para lograr luego un objetivo.

Si se tiene conciencia de los resultados, se fijan objetivos y metas, luego se diseñan tareas que se agrupan por razones de eficiencia y se diseña la estructura de soporte para esas tareas.

Es necesario plantearse el producto deseado y tener claros los criterios de eficiencia que se desean implantar en el sistema, y luego será necesario tener una aproximación lo más precisa posible a la demanda y la carga de trabajo esperada para el sistema judicial que se propone.

Las preguntas elementales que deben responderse en esta etapa están asociadas al número y tipos de casos que ingresarán en determinados lapsos de tiempo, los factores que pueden influir en ese volumen esperado, las características de los usuarios, la duración esperada de los litigios, el índice probable de recursabilidad (promedio de recursos que se interponen en cada causa judicial) así como el perfil de los usuarios (Vargas Viancos, 2006, p. 11).

Para apreciar de un modo más preciso la demanda esperada y poder traducirla en carga de trabajo concreta para los diversos operadores, es conveniente operar con unidades de medida más sofisticadas de las que hasta la fecha se han usado en los sistemas judiciales de nuestros países. La unidad de medida normal en ellos es la “causa, denuncia o expediente judicial”, en circunstancia

de que la información que esta medida entrega es ambigua y poco exacta. Consecuentemente, puede pensarse en una contabilización a través de una “relación” formada por una imputación y un imputado determinado, de forma tal que una misma denuncia pueda dar lugar a varias relaciones en la medida en que sean varios los delitos que se le imputan o varias las personas imputadas (Vargas Viancos, 2006, p. 13). De este modo, el Equipo Judicial Especializado se propone –según el art. 32 de la ley modelo– la creación del Sistema Integral de Actuaciones sobre Hechos de Violencia previstos en esta ley, el cual debe especificar: edad, estado civil, situación laboral, nivel de instrucción alcanzado, cobertura en salud, identidad de género, nacionalidad/provincia de origen, lugar de residencia actual, tipo de discapacidad si tuviera, hijos/as con la persona denunciada, antecedentes penales, tanto de la persona que padece violencia como de la persona denunciada; vínculo con víctima, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas a la persona denunciada. Asimismo, debe permitir identificar denuncias previas referidas a la víctima radicadas en las dependencias policiales de esta jurisdicción.

En el análisis de los recursos actuales con los que se cuenta en el espacio donde quiere reestructurarse la gestión judicial, deben tomarse los recursos humanos y los recursos materiales.

En cuanto a los recursos humanos, es necesario concentrarse en el recurso fundamental: los jueces. Es necesario saber su número y estatus dentro de la carrera judicial, así como su nivel de capacitación e involucramiento o adhesión al nuevo modelo. Los mismos parámetros deberán pensarse con respecto a los operarios judiciales (Vargas Viancos, 2006, p. 14).

En lo relativo a los recursos materiales, deberán evaluarse de modo pormenorizado los siguientes aspectos: conocer en detalle el estado y las características de la infraestructura judicial como también la situación jurídica de esos inmuebles; conocer el estado del equipamiento tecnológico ya existente, su ubicación física, su nivel de utilización, su integración en redes, las licencias e idoneidad del *software* con el que se cuenta; conocer los recursos presupuestarios con los que se cuentan del modo más desagregado posible (Vargas Viancos, 2006, p. 15).

A partir de toda la información recopilada, analizada y procesada, resulta adecuado partir por la construcción de un flujograma preciso con todas las etapas y acciones que deben realizarse durante la tramitación de los procesos. Ese flujograma debiera permitir agrupar las distintas funciones, separando en un primer término lo que es administrativo de lo que es propiamente jurisdiccional, e identificando, dentro de lo administrativo, lo que debiera ser tarea de unidades diferenciadas (Vargas Viancos, 2006, p. 21).

Deben especificarse con precisión los roles que cumple cada unidad, de forma tal que no se produzcan traslapes entre ellas. Será necesario definir estas competencias en función de resultados y no de procesos, de forma tal que

haya desde un comienzo un compromiso claro con su consecución (Vargas Viancos, 2006, p. 23).

5. Cuestiones complementarias

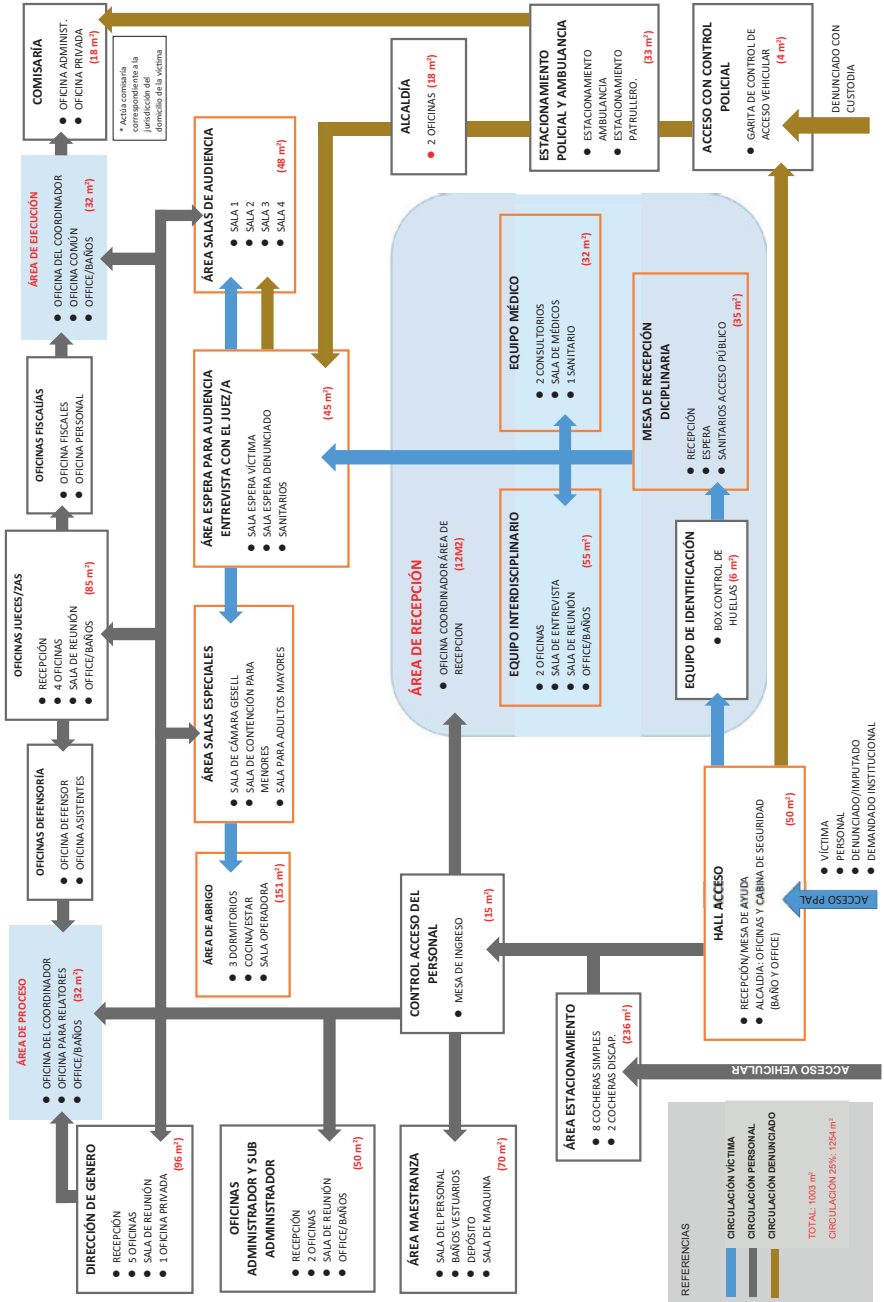
Un componente complementario pero que se torna fundamental para mejorar o empeorar el trabajo en relación a la carga que se enfrenta es el sistema informático que se utiliza. Su correcta elección no debe atender solo a las necesidades de los tribunales y a los costos involucrados, sino también a las características de las licencias (si serán o no propiedad del Poder Judicial), al grado de dependencia que les impongan los proveedores y las posibilidades que existan para adaptar el sistema a cambios legislativos o en el modelo de gestión. Resulta fundamental apreciar las aptitudes de los sistemas de seguimiento de casos para generar, en forma automática y sin esfuerzos mayores, estadística útil y el grado de complementariedad del sistema con los que poseen otras instituciones del sector con las cuales será muy deseable que existiera algún tipo de interconexión (Vargas Viancos, 2006, p. 33).

También se hace necesario contar con manuales operativos no solo para ordenar y estandarizar el trabajo al interior de los tribunales, sino también porque el proceso de su construcción en sí es un excelente momento para develar buenas prácticas y luego replicarlas y sistematizarlas (Vargas Viancos, 2006, p. 34). Además, instalar un mecanismo de incentivos suele tener buenos resultados; es importante que estos sean tanto positivos como negativos y que no solo tengan naturaleza económica (Vargas Viancos, 2006, p. 37).

ANEXO
MATERIALES COMPLEMENTARIOS

ANEXO I

Propuesta arquitectónica para el Modelo de Atención Integral



ANEXO II

Presentación para difusión ⁽¹⁾



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

Ley modelo Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional

Subsecretaría de Acceso a la justicia

¿De qué se trata?

- **Competencia unificada:** competente en los procesos de carácter civil y penal en los que estén implicadas situaciones de violencia doméstica, sexual e institucional.
- **Especialización:** en estos ámbitos y tipo de violencia, con perspectiva de género e interseccional.
- **En el marco de un modelo de atención integral:** donde se concentren y/o se coordinen otros servicios estatales que hacen al sistema de justicia (distinto de más estrictamente un sistema judicial)
- **Gestión judicial:** no más juzgados unipersonales sino un Colegio de Jueces/zas. Además, habrá oficinas comunes: área de recepción, área de proceso y área de ejecución que dependen de un/a Administrador/a del Equipo y no de los/as jueces/zas. Separación de tareas jurisdiccionales de administrativas
- **Oralidad:** como modo de efectivizar la inmediación de las/os juezas/ces, la concentración de los actos y la economía procesal.

(1) Esta presentación se encuentra disponible en línea en: https://drive.google.com/open?id=199Y0xKdHrjr_-cYbjpSWWCmGmQZm9YH

¿Por qué especializado y unificado?

1. Diseño institucional:

- Multiplicidad de fueros.
- Fragmentación del conflicto.
- Ausencia de registros de información unificados.

2. Prácticas judiciales:

- Falta de coordinación institucional.
- Victimización secundaria.

3. Deficiencias en la aplicación de la ley 26.485:

- Medidas de protección estandarizadas inadecuadas
- Incumplimiento y falta de sanción de las medidas de protección.

Competencia: violencia doméstica, sexual e institucional?

- **Violencia doméstica:** violencia en el ámbito de las relaciones interpersonales íntimas que conformen una situación de ejercicio de poder y control, generalmente marcado por relaciones generizadas.
- **Delitos sexuales.**
- **Violencia institucional:** se entiende por violencia institucional aquella que es ejercida contra una persona adulta mayor, joven, niño u otra personas que vive en un lugar donde recibe servicios de cuidado a largo plazo, ya sea en forma temporaria o permanente, realizada por el personal encargado de la atención y el cuidado de la persona, por acción u omisión, que dañe su dignidad, libertad, intimidad, salud o integridad física, psicológica, sexual, reproductiva o económica.

¿Por qué especializado en violencia doméstica, sexual e institucional?

- Casi un tercio de las mujeres que han mantenido una relación de pareja han sido víctimas de violencia física o sexual por parte de ella (OMS, 2013, p. 2).
- La Oficina de Violencia Doméstica de la CSJN atendió en 2015 a 11.348 personas afectadas por violencia doméstica. De estas, el 65% fueron mujeres, el 14% niñas y el 12% niños. El rango etario predominante entre las denunciadas fue de 30 a 39 años de edad (OVD, 2015, pp. 1-2).
- En 2016 el número de víctimas de femicidios fue de 254 en todo el país: 249 mujeres cisgénero y 5 travestis/trans (Oficina de la Mujer, 2016, pp. 7-8).

¿Por qué especializado en violencia doméstica, sexual e institucional?

- Respecto a las personas adultas mayores, entre 2014-2015, la Línea 144 recibió 3678 llamados de personas de entre 60 y 102 años. El 97% son mujeres en situación de violencia, mientras que un 3% corresponde a varones (CNM, 2016, pp 3-4).
- Entre octubre de 2006 y marzo de 2017, el Programa Las Víctimas contra las Violencias atendió en la Ciudad de Buenos Aires a 5646 niños, niñas y/o adolescentes víctimas de violencia sexual.
- Las mujeres y las niñas con discapacidad tienen tres veces más posibilidades que las mujeres y niñas sin discapacidad de sufrir abusos sexuales y físicos (Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014).

Objetivos

- Instaurar un nuevo paradigma organizacional
- Dar respuestas judiciales integrales a las víctimas.
- Mitigar los efectos negativos de la violencia (victimización primaria) y evitar la victimización secundaria.
- Visibilizar y dar respuestas a otros grupos en situación de vulnerabilidad (ej.: personas adultas mayores).
- Prevenir nuevos episodios y casos de violencia.

Ventajas

- Evita la fragmentación de conflicto.
- Disminuye la victimización secundaria.
- Desalienta el solapamiento de estructuras estatales.
- Optimiza recursos.
- Promueve pensar los casos integralmente y no de forma compartimentalizada a partir de “competencias” (penal, civil, familia...).
- Separa las tareas administrativas y jurisdiccionales.
- Integra otros servicios.

Principios

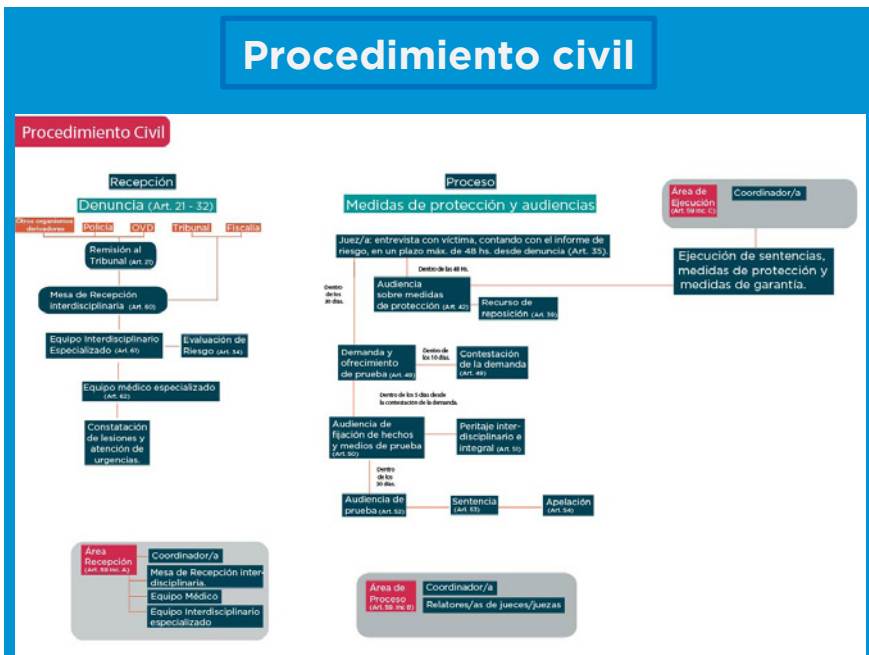
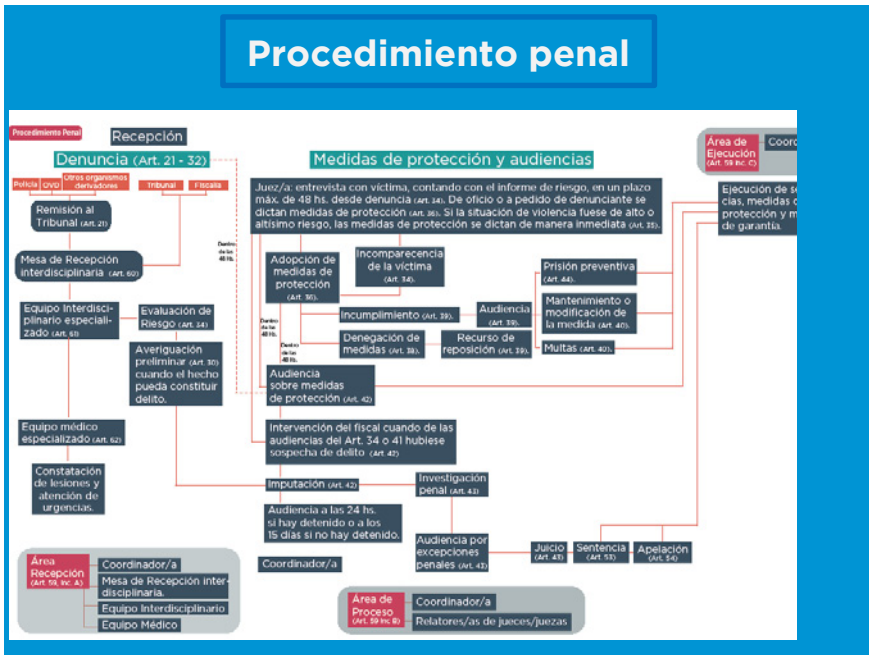
Artículo 4°:

- Proceso oral por audiencias.
- Inmediación: las audiencias deberán realizarse por las/os juezas/ces del Equipo Judicial Especializado.
- Acceso a justicia y debido proceso.
- Rendición de cuentas: se garantiza la transparencia y participación ciudadana mediante la rendición de cuentas a la comunidad.
- Amplitud probatoria.
- Perspectiva de género.
- Perspectiva interseccional.

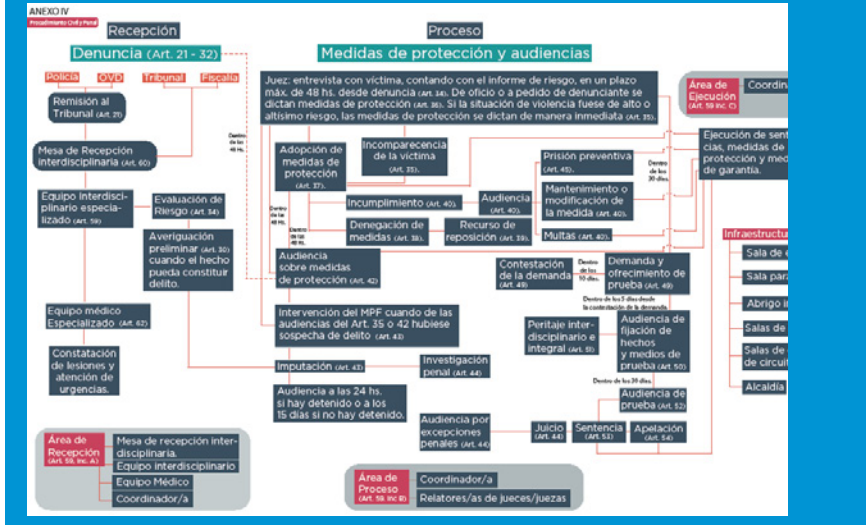
Diseño organizacional

- Colegios de juezas/ces: pasar del modelo de juzgado unipersonal a un modelo de tribunal pluripersonal.
- Administrador/a del Tribunal: tiene a cargo las oficinas comunes.
- Oficinas comunes: área de recepción, área de proceso y área de ejecución.
- Fiscalías, defensorías y asesorías tutelares especializadas.

El hito central ya no es el expediente, sino la audiencia, que garantiza inmediatez, oralidad y evitar la revictimización.



Procedimiento civil + penal



Comisión sobre ley modelo para la creación del Equipo Judicial

Poder Judicial
Tribunal Superior de Justicia de Córdoba
Corte Suprema de Justicia de Tucumán
Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal
Consejo de la Magistratura (CABA)

Poder Ejecutivo
Subsecretaría de Acceso a la Justicia
Programa Justicia 2020
Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación penal
Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género

Ministerio Público
Ministerio Público Tutelar (CABA)
Procuración General de la Provincia de Salta
Ministerio Público Fiscal (CABA)

Academia
Universidad de San Andrés
Universidad Nacional de La Plata
Universidad de Palermo

Justicia 2020

En el Eje 4.3- “Acceso a la justicia: género, trata y discapacidad”- se encuentra la iniciativa “Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional”.

Allí se suben documentos, se debate sobre las propuestas y se receptan sugerencias.

www.justicia2020.gob.ar

Subsecretaría de Acceso a la Justicia



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

Bibliografía

- Comité de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad. (2014). Debate general sobre mujeres y niñas con discapacidad, p. 17. Recuperado el 08/06/2018 de: http://www.fundacioncermimujeres.es/sites/default/files/debate_general_mujeres_ninas_discapacidad.pdf
- Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres. (s/f). Informe sobre personas adultas mayores en situación de violencia. Recuperado el 08/06/2018 de: <http://www.cnm.gob.ar/ovcm/InformeAdultos-asMayoresFINAL.pdf>
- Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. (s/f). Datos estadísticos del Poder Judicial sobre: Femicidios 2016. Recuperado el 08/06/2018 de: http://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2016.pdf
- Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OVD). (s/f). Estadísticas anual 2015. Recuperado el 08/06/2018 de: http://www.ovd.gov.ar/ovd//archivos/2016/ARC_188.pdf
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2013). Resumen de orientación: Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer. Prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud. Recuperado el 08/06/2018 de: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/>

ANEXO III

Tabla 1. Iniciativas provinciales

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Buenos Aires	Ley 12.569 de Violencia Familiar. Ley 14.509 que modifica y amplía la anterior (2013)	<ul style="list-style-type: none"> Ley 13.634 que dispone la transformación de los tribunales de familia (colegio de familia de instancia única) en juzgados de familia de primera instancia (unipersonales); modificada por ley 13.645, "Prueba piloto" según resolución 3488/2010 de la SCJBA, considerando la especial protección jurisdiccional que requieren por parte del Fuero de Familia, los casos de violencia familiar, salud mental y control de las medidas de abrigo. Ley 11.243. Código de Procedimiento Penal: incorporación del capítulo V –medida cautelar, exclusión del hogar–. 		Ley 13.074 -decreto 340/04: deudores alimentarios. Ley 10.807: Centros de Atención Integral de la Mujer.
Catamarca	Ley 4943 de Violencia Familiar (1998).	<ul style="list-style-type: none"> Ley 5434 de Creación del fuero de violencia familiar (2014). Decreto 361/2015 reglamentario de la ley 5434. Decreto 388/2016 de modificación de la estructura orgánica del Ministerio de Desarrollo Social; creación de la Unidad de Proyecto Especial denominada "Centro de Atención y Contención a la Víctima de Violencia de Género". 		Decreto AC. 388/2016 de modificación de la Estructura Orgánica del Ministerio de Desarrollo Social. Creación de la Unidad de Proyecto Especial denominada "Centro de Atención y Contención a la Víctima de Violencia de Género", con dependencia directa del Ministerio de Desarrollo Social.

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Chaco	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 4175 de Violencia Familiar (1997). • Ley 5492 de adhesión provincial a la ley nacional 24.632 de aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará. • Ley 6689 de adhesión a la ley nacional 26.485 (2010). 	<p>Acuerdo 3395/16 del Superior Tribunal de Justicia provincial, de adhesión a la actualización del convenio de comunicación electrónica interjurisdiccional con Chubut, y su protocolo técnico, aprobados por el acta 231/15 de Jufejus.</p> <p>Ley 22.172 de instructivo aplicable a las comunicaciones mediante correo electrónico con firma digital entre tribunales de distinta jurisdicción territorial</p>		<p>Ley 4377 de creación del Programa Provincial de Prevención y Asistencia Integral a las Víctimas de Violencia Familiar (1996).</p> <p>Decreto 620/1997 de reglamentación de la ley 4377.</p>
Chubut	Ley 4118 de Violencia Familiar.	Ley 4405 de Competencia de Juzgados Familiares en Casos de Violencia Familiar.		
Córdoba	Ley 10.400, modificatoria de la ley 9283 (Ley de Violencia Familiar) (2016).	Ley 10.401 de Protección integral a las víctimas de violencia, a la mujer por cuestión de género, en el marco procesal, administrativo y jurisdiccional (2016).	Decreto 174/2016 de creación del Polo Integral de la Mujer en Situación de Violencia.	Ley 10.402 de Creación de Juzgados de Niñez, Adolescencia, Violencia Familiar y de Género, reglamentada por Acordada 576/2017 (2016).

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Corrientes	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 5019 de Violencia Familiar (1998). • Decreto 3015/1998 de reglamentación de la ley 5019. • Decreto 945/1999 demodificación del decreto 3015/1998. • Ley 5464 de adhesión a la ley aprobatoria de la Convención Belém do Pará. 			<p>Ley 5563 de creación del Programa de Prevención y Asistencia Integral de las Personas Víctimas de Violencia Familiar.</p> <p>Ley 6150 de declaración de Emergencia Pública en Materia Social por Violencia de Género (2012).</p> <p>Ley 6340 de declaración de Emergencia Pública en Materia Social por Violencia de género por dos años más (2014).</p>
Entre Ríos	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 9198 de Prevención de la Violencia Familiar: Protección y Asistencia Integral de las Personas Involucradas en la Problemática. • Decreto 1468/2009 de reglamentación de la ley 9198 de Prevención de la Violencia Familiar; Protección y Asistencia Integral de las Personas Involucradas en la Problemática. • Ley 10.058 de adhesión a la ley nacional 26.485 de protección a la mujer. 	<p>El Acuerdo General 5/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Entre Ríos crea el Protocolo de Intervención en violencia familiar y de género para juzgados competentes.</p>		<p>Acuerdo General 21/2015; el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos crea Registro Judicial de Causas y Antecedentes de Violencia de Género.</p> <p>Acuerdo General 25/2017; el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos crea un sistema de notificaciones electrónicas en causas por violencia, entre la Policía y los organismos judiciales competentes.</p>

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Formosa	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 1160 de Violencia Familiar: Tribunal de Familia (1995). • Ley 1191 que modifica a la anterior (1996). • Ley 1569 de adhesión a la ley 26.485 (2011). 			
Jujuy	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 5107 de Atención Integral a la Violencia Familiar (1998). • Decreto 2965/2001, reglamentación de la ley 5107. • Ley 5738 de adhesión a la ley nacional 26.485 (2012). 	<p>Ley 5897 de Creación de los Juzgados Especializados en Violencia de Género (2016).</p> <p>Acordada 183/2016 de Reglamentación del procedimiento y las instancias de apelación para las resoluciones que emitan los juzgados especializados en violencia de género.</p>	<p>Ley 5897 de Creación de los Juzgados Especializados en Violencia de Género (2016).</p> <p>Acordada 183/2016 de Reglamentación del procedimiento y las instancias de apelación para las resoluciones que emitan los juzgados especializados en violencia de género.</p>	<p>Decreto 865-D-H/2016 de actualización y modernización de la denominación de los Centros de Atención Integral de la Violencia Familiar" (CAIVIF), denominándose actualmente "Centros de atención integral de la violencia familiar", en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Humano.</p> <p>Ley 5133 de Creación del Programa Provincial de Maternidad y Paternidad Responsable y de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual (1999).</p> <p>Decreto 2139/2000 de reglamentación de la ley 5133.</p> <p>Ley 5273 de Creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (2001).</p>

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
La Pampa	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 1081 de creación del Servicio Especial para la Erradicación de la Violencia Familiar (1988), modificada por la ley 2276 (2006) que modifica la ley 1081. • Ley 1918 sobre violencia doméstica y escolar (2000). • Ley 2550 de adhesión a la ley 26.485 (2010). 			Ley 1333 de creación del Servicio de Ayuda al Niño Maltratado.
La Rioja	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 6580 de Violencia Familiar. • Decreto 1039/1999 de reglamentación de la Ley 6580 de Violencia Familiar. 			Resolución 75 bis/2006: crea la Oficina de Asesoramiento y Asistencia a la Víctima del Delito.
Mendoza	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 6672 de Violencia Familiar (1999). • Ley 6182 de Violencia Familiar en Código Procesal Penal (1994). • Ley 8932 de Creación del Programa de Centros de Abordaje del Agresor (2016). • Ley 8931 de Creación del Sistema Georeferencial de Monitoreo, Supervisión, Rastreo y Alerta Electrónico (2016). 			Ley 6080 sobre derechos de la víctima establecidos en el Código Procesal Penal (1993). Ley 8933 de adhesión a la ley 27.234 (2016).

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Misiones	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 3325 de Violencia Familiar (1996). • Ley 4405 modifica la Ley 3325 (2007). • Decreto 2668 reglamenta la ley 4405 (2008). • Ley IV-68, de adhesión provincial a la ley nacional 26.485. 			
Neuquén				<ul style="list-style-type: none"> • Ley 2212 de Protección y Asistencia Contra los Actos de Violencia Familiar (1997). • Decreto 3168/1998 de reglamentación de la ley 2212. • Ley 2785 de Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar (2012).

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Río Negro	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 3040 de Violencia Familiar (1996). • Decreto 909/2003 de reglamentación de la ley 3040. 			<p>Ley 3205 sobre Viviendas del Instituto de Planificación y Promoción para Centros de Atención Integral de la Violencia Familiar (1998).</p> <p>Decreto 656/2002 de Creación de la Unidad Ejecutora Provincial para la Atención a la Violencia Familiar.</p> <p>Decreto 475/2003 de ratificación del convenio de cooperación y asistencia técnica entre el Poder Judicial y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social.</p> <p>Ley D 4650 de adhesión a la ley nacional 26.485.</p>
Salta	<p>Ley 7403 de Protección de Víctimas de Violencia Familiar (2006), modificada por las leyes 7406 (2006) y 7490 (2008).</p>	<p>Ley 7857 que crea cinco juzgados de violencia familiar y de género (2014).</p> <p>Ley 7896 que crea los defensores oficiales de violencia familiar y de género (2015).</p>	<p>En mayo de 2018 se inauguró el Polo Integral de las Mujeres.</p>	<p>Ley 7857 de declaración de emergencia y complementarias (2014) -decretos 2670/2016, 2672/2015, 2762/2015, 3656/2015, 964/2016)-.</p>

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
San Juan	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 6542 sobre Violencia Contra la Mujer (1994). • Decreto 281/1996 que reglamenta la ley 6542. • Ley 6918 que realiza modificaciones a la anterior ley (1998). • Ley 7943 o 989-E de Prevención de la Violencia Contra la Mujer (2009). • Ley 1317-S que fortalece la aplicación de la ley 26.485 en la Provincia de San Juan (2015). 	<p>Ley 1317-S de adhesión a la ley 26.485.</p>		<p>Ley II-0926-2015: incorpora perspectiva de género a la formación del personal de seguridad pública. Ley I-0925-2015: crea un Observatorio de Violencia Contra la Mujer.</p>
San Luis	<ul style="list-style-type: none"> • Ley I-0009-2004 de Violencia Familiar. • Ley I-0927-2015 modificación de la Ley de Violencia Familiar. 			
Santa Cruz	<p>Ley 2466 de Protección contra la Violencia Familiar.</p>			

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Santa Fe	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 11.529 (1997) de Violencia Familiar. • Decreto 1745/2001 reglamenta la Ley 11.529. • Ley 13.348 (2013) adhiere a la Ley 26.485. • Decreto 40.28/2013 que reglamenta a la Ley 13.348. 			
Santiago del Estero	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 6308 de Violencia Familiar (1996). • Decreto 1701/1997 de puesta en funcionamiento de la comisaría del menor y la mujer. • Ley 6970 de adhesión a la ley 24.417 de Protección Contra La Violencia Familiar (2005); modifica a la ley 6308. • Ley 7032 de adhesión a la ley 26.485 (2011). 	Ley 7184 de Creación del Juzgado de Género (2016).		Ley 6717 de Creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (2005).

Tabla 1. Iniciativas provinciales (continuación)

Provincia	Ley sobre violencia de género o violencia intrafamiliar	Reformas judiciales para mejorar el abordaje de los casos	Iniciativas para la atención integral	Otras normativas
Tierra del Fuego	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 039 de Violencia familiar: creación de un procedimiento judicial especial para la protección a víctimas de la misma (1992). • Ley 1013 de adhesión de la provincia a la ley 26.485 (2014). 			<p>Ley 35 de creación del Servicio provincial de Prevención y Asistencia a las Víctimas se Violencia Familiar (1992).</p> <p>Ley 390 de obligatoriedad de publicación del procedimiento de denuncia de maltrato en dependencias públicas y privadas (1998).</p> <p>Ley 1022 de procedimiento de protección judicial para la víctima de violencia familiar y las sanciones para quien la ejerza (2014).</p>
Tucumán				<ul style="list-style-type: none"> • Ley 7029 de Régimen de Protección y Asistencia a la Víctima de Violencia Familiar (2000). • Ley 7044 que incorpora cambios a la ley 7029 (2000). • Ley 7264 de Violencia Familiar (2003). • Decreto 1446/4 de creación de la Comisión Coordinadora de Acciones para la Mujer (2005). • Ley 8981 de Emergencia por Violencia Contra la Mujer (2017). • Ley 8982 de creación del Cuerpo de Abogados para Víctimas de Violencia Contra la Mujer (2017).

ANEXO IV

Guía de entrevistas para funcionarios y expertas⁽¹⁾

Nombre:

Institución:

Cargo:

AVISO: Al realizarse la entrevista debe tenerse en cuenta el factor socioeconómico, la identidad de género y la edad de la persona entrevistada.

1. Relación proceso penal-civil

¿Identifica problemas en la coordinación entre los procesos civiles y penales en estos casos?

¿Cree que existen dificultades para llevar el proceso civil y penal en paralelo?
¿Cuáles? (identificar dificultades específicas para las víctimas, pero también para los testigos, las medidas de prueba, visitas a tribunales, testimonios de las víctimas, etc.).

2. Reformas institucionales

¿Qué reformas institucionales cree que podrían ayudar a resolver estos problemas/los obstáculos identificados?

¿Considera importante que exista una sola institución de ingreso de las denuncias?

2.1. Fuero unificado

¿Cree que un fuero unificado (civil y penal) especializado en violencia doméstica y sexual podría ayudar?

¿Qué consideraciones habría que tener en cuenta en caso de implementarse el fuero unificado? ¿Cree que habría dificultades? ¿De qué tipo? (por ejemplo: resistencia de ciertos actores, desafíos de tipo procesales, etc.).

(1) Se seleccionarán las preguntas a realizar de acuerdo a perfil y experiencia de cada entrevistada/o.

¿Conoce experiencias de fueros unificados y especializados? ¿Cuáles (identificar mejores/“peores” experiencias)?⁽²⁾ ¿Qué aspectos positivos rescata de tales experiencias? ¿Qué aspectos negativos identifica del modo de funcionamiento?

¿Cree que el fuero unificado debiera funcionar para todos los casos de violencia en el ámbito doméstico (por ejemplo, incluir entonces a varones adultos mayores) o solamente en los casos que afecten a las mujeres, adolescentes, niñas y niños? ¿Por qué?

2.2. Modelo de Atención Integral (MAI)

¿Cree que un modelo de atención integral podría resolver alguna de estas cuestiones? ¿Cuáles sí, cuáles no?

¿Cuáles serían para Ud. los aspectos que habría que contemplar? ¿Qué tipo de consideraciones especiales habría que tener en cuenta a la hora de implementar el proyecto de MAI? ¿Habría dificultades? ¿De qué tipo?

¿Cree que sería conveniente avanzar en un MAI para violencia doméstica y sexual, o solo doméstica? ¿Por qué?

¿Conoce experiencias de MAI? ¿Cuáles (identificar mejores/“peores” experiencias)?⁽³⁾ ¿Qué aspectos positivos rescata? ¿Qué aspectos negativos identifica del modo de funcionamiento?

3. Datos

¿Permiten los registros existentes identificar las causas iniciadas en el fuero penal por hechos típicos de violencia doméstica (lesiones leves, lesiones graves, amenazas, delitos contra la integridad sexual, delitos contra la libertad, homicidios)?

¿Los registros actuales receptan los casos de repitencia?

4. Inicio de la denuncia

¿Identifica problemas en la recepción de las denuncias?

¿Las instituciones que reciben denuncias en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen equipos interdisciplinarios de atención?

¿Identifica barreras institucionales para realizar una denuncia formal en el fuero civil? ¿Y en el penal? ¿Cuáles son esas barreras?

(2) Si la respuesta es afirmativa, preguntar si el entrevistado tiene contactos o referentes para conversar.

(3) Si la respuesta es afirmativa, preguntar si el entrevistado tiene contactos o referentes para conversar.

Una vez realizada la denuncia (sea en sede civil y/o penal), ¿identifica problemas en las derivaciones a los restantes servicios (por ejemplo, asistencia psicológica, tramitación de un subsidio)?

¿Cómo evalúa los procesos de elaboración de diagnósticos de riesgo en casos de violencia doméstica? ¿Hay diferencias relevantes según qué institución realice estos diagnósticos? ¿Qué diferencias? ¿Y en los casos de violencia sexual?

Las características sociodemográficas de las víctimas de violencia doméstica (edad, género, situación socioeconómica), ¿se traducen en barreras institucionales específicas para realizar la denuncia formal/para la tramitación de medidas de protección/para el juicio en general, en los procesos civiles o penales? (por ejemplo, una mujer adulta, un varón adulto mayor, una niña). Profundizar en los temas de vulnerabilidad por falta de recursos económicos (discapacidad, pobreza, identidad de género, migrantes, cantidad de niños a cargo).

5. Asistencia legal a víctimas

¿Las víctimas conocen las medidas de protección y los derechos que las amparan?

¿Qué aspectos cree que podrían mejorarse en la asistencia legal pública a las víctimas? (¿qué está fallando/faltando?).

6. Acompañamientos

¿Cuál es su percepción sobre el impacto del proceso judicial en las víctimas?

¿Cuáles son los mecanismos que Ud. considera más adecuados para brindar una protección social óptima a las víctimas de violencia en el ámbito doméstico? ¿Y respecto de las víctimas de violencia sexual?

¿Estima necesario un acompañamiento más cercano a las víctimas a lo largo del proceso judicial? (por ejemplo, para que la asesore en los pasos legales y no legales a seguir, para brindarle información sobre el juicio o para responder sus dudas) ¿Qué tipo de acompañamiento? ¿Conoce alguna buena experiencia?

¿Existen instancias de acompañamiento terapéutico a las víctimas? ¿Cómo las evalúa? ¿Los profesionales de apoyo terapéutico participan de algún modo en el proceso judicial? ¿Qué cambios sugeriría tener en cuenta?

¿Existen instancias de acompañamiento terapéutico a los victimarios? En caso de que no existan, ¿considera que serían necesarias?

7. Proceso civil

De acuerdo a su experiencia, ¿cuáles son los principales problemas en el funcionamiento actual de la justicia civil en los casos de violencia doméstica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?

7.1. Medidas de protección (exclusiones del hogar, órdenes de no acercamiento, de acuerdo con las leyes 24.417 y 26.485 en la justicia civil)

¿Cuáles son las medidas de protección cuyo cumplimiento genera más inconvenientes? ¿Cuáles son estos inconvenientes?

7.2. Alimentos

¿Cuál es su percepción sobre los procesos institucionales de gestión de las cuotas alimentarias? ¿Cree que podrían organizarse de una manera más ágil?

7.3. Asignación de guarda y custodia de hijos (cuidados parentales)

¿Qué problemas identifica en términos institucionales para la gestión de estos casos? ¿Cómo podrían mejorarse?

¿Cree que hay instituciones con las que se debería establecer articulaciones o gestionar la guarda y custodia de hijos de otra forma? ¿Se articula dicha gestión con el Consejo de Derechos o con algún otro espacio de protección de derechos de niños? En caso de que no se haga, ¿cree que sería necesario?

8. Proceso penal

De acuerdo a su experiencia, ¿cuáles son los principales problemas en el funcionamiento actual de la justicia penal en los casos de violencia doméstica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?

De los estudios surge que existen resistencias en el dictado de medidas de protección en el marco del proceso penal, ¿cuál es su opinión al respecto? (¿identifica problemas en la aplicación/resultado de estas medidas?).

Por favor, desarrolle su opinión respecto de los siguientes aspectos del proceso penal:

- Tiempos del proceso.
- Testimonios (revictimización).
- Pruebas.
- Acompañamiento a las víctimas.

¿Cuáles son los mayores inconvenientes en la producción de las pruebas? (explorar: credibilidad del testimonio de violencia, elementos que se pueden expresar en pruebas, medidas solicitadas y denegadas u otorgadas) ¿A qué

los atribuye? ¿Hay diferencias relevantes entre los casos de violencia doméstica y aquellos de violencia sexual?

De acuerdo a su experiencia ¿Identifica problemas en la interacción de los órganos de la justicia penal con otros organismos gubernamentales (por ejemplo: servicio social, OVD, consejo del niño)? ¿Existen instancias de articulación y cooperación institucional entre estas instituciones (por ejemplo: para relevamiento de información, comunicaciones, etc.)?

De acuerdo a su opinión/experiencia ¿Las/os operadores judiciales (incluidos los defensores y fiscales) tienen la formación adecuada para trabajar con víctimas de violencia doméstica/sexual? (distinguir si fuera necesario civil de penal) ¿Cómo califica el trato hacia las víctimas? ¿Cómo podría mejorar?

¿Identifica barreras específicas en las respuestas dadas por la justicia contravencional de la Ciudad de Buenos Aires? (la mayoría de los casos son por hostigamiento).

¿Los dispositivos institucionales existentes: les permiten identificar si las víctimas denunciaron previamente situaciones de violencia? ¿Tienen procedimientos especiales para el tratamiento en estos casos?

9. Percepción sobre las necesidades de las mujeres

De acuerdo a su experiencia, ¿qué tipo de respuesta buscan de manera prioritaria las víctimas?: ¿que se la proteja del agresor mediante medidas de no acercamiento?, ¿qué se lo investigue y eventualmente castigue penalmente?, ¿que se le brinde ayuda económica?, ¿que se le dé apoyo terapéutico?

Para la víctima, ¿son lo mismo el proceso civil y el penal? ¿En qué le parece se diferencian para la víctima?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ⁽¹⁾

- Amarilla Páez, J.** (2014). Diseño de los procesos de trabajo para la oficina de gestión de audiencias. *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (18), año 14, pp. 32-35.
- Artal Faulo, C.** (2008). *Competencias de los Juzgados de Violencia contra la Mujer*. Recuperado el 11/06/2018 de <http://www.reicaz.org.es/portalReicaz/archivos/ficheros/1282648747262.pdf>
- Bolán Reina, M. C.** (2014). Planificación de la implementación de la oficina judicial. *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (18), año 14, pp. 15-31.
- Calvet, G. & Cabrera, M. (Coords.)**. (2014). *Funcionamiento y eficacia de las unidades de atención integral en violencia intrafamiliar y de género de la Fiscalía de República Dominicana*: Fundación Carolina. Recuperado el 11/06/2018 de: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/Avance_Investigacion_27.pdf
- Camp, V., Casal, M. I. & Kojdamanian Favetto, R.** (marzo, 2014). Violencia de género: perspectivas de abordaje en el ámbito de la guardia de un hospital integral. *Margen*, (72). Recuperado el 23 de julio de 2018 de: <https://www.margen.org/suscri/margen72/camp.pdf>
- Chayer, H. M. & Marcet, J. P.** (2017). Nueva gestión judicial e impulso de oficio en los procesos civiles orales. En H. M. Chayer y J. P. Marcet (Dirs.), *Cambio organizacional y gestión oral del proceso civil: el caso de Mendoza*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ. Recuperado el 11/06/2018 de: http://www.saij.gob.ar/docs-f/ediciones/libros/Nueva_gestion_judicial.pdf
- Chayer, H. M. & Marcet, J. P.** (2018). Nueva gestión judicial y oralidad en los procesos civiles (pp. 111-128). En H. M. Chayer y J. P. Marcet (Coords.). *Oralidad en los procesos civiles*, Buenos Aires: Ediciones SAIJ.
- Consejo de Derechos Humanos.** (2017). *Informe del experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, 35° período de sesiones*. Recuperado el 07/06/2018 de:

(1) Los documentos consultados para elaborar este proyecto se encuentran disponibles en línea en: <https://drive.google.com/open?id=1insX3PP5BBDX6wsnveZaTDGNhmJclB9E>

<http://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2017/05/INFORME-DEL-EXPER-TO-OSIG-.pdf>

Consejo de la Judicatura de Ecuador. (s/f). *Gestión judicial. Violencia contra la mujer y la familia. Unidades judiciales competentes en el ámbito de violencia contra la mujer y los miembros del núcleo familiar.* Recuperado el 23 de julio de 2018 de: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/gestion%20judicial%20violencia%20COIP.pdf>

Consejo Nacional de Mujeres, Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres. (s/f). *Informe: Niñas, niños y adolescentes en el marco de la ley N° 26.485 Línea 144.* Recuperado el 11/06/2018 de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informesobrenilinea144-2016.pdf>

Cook, D.; Burton, M. & Robinson, A. (s/f). *Enhancing "Safety and Justice": The Role of Specialist Domestic Violence Courts in England and Wales.* Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.britisoccrim.org/volume7/008.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación, Oficina de la Mujer. (s/f). Datos estadísticos del Poder Judicial sobre: Femicidios 2016. Recuperado el 07/06/2018 de: http://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2016.pdf

Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), Oficina de Violencia Doméstica (OVD). (2017). *Estadísticas primer trimestre 2017.* Recuperado el 1/06/2018 de: <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=104528>

Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), Oficina de Violencia Doméstica (OVD). (2016). *Estadísticas anual 2015.* Recuperado el 11/06/2018 de: <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=100006>

Comisión de Calidad para la Justicia (CICAJ) de la Cumbre Judicial Iberoamericana. (s/f). Decálogo Iberoamericano para una justicia de calidad. . Recuperado el 23/07/2018 de: <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-calidad-para-la-justicia-cicaj/documentos-comision-calidad-para-la-justicia/item/444-decalogo-iberoamericano-de-calidad-para-la-justicia>

En la segunda mitad de 2018 se incorporará la oralidad a los procesos civiles. (s/f). *Diario Info.com.* Recuperado el 19 de julio de 2018 de: <http://www.diarioinfo.com/sitio/noticia.php?Nota=125221>

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2011). *Claves para salir de la berinto. Violencia en las relaciones intrafamiliares: qué hacer y dónde ir. Guía de servicios para situaciones de violencia intrafamiliar en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires: Autor. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?aplicacion=app187&cnl=14&opc=49&cnl14=2>

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2012). *Más allá de la denuncia: los desafíos para el acceso a la justicia. Investigaciones sobre violencia contra las mujeres.* Buenos Aires: Autor.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (s/f). Claroscuros en las políticas contra la violencia de género A cinco años de la sanción de la Ley 26.485 de Protección Integral contra la Violencia es tiempo de promover la rendición de cuentas. Recuperado el 07/06/2018 de: http://argentina.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2015.claroscuros_%20politicas_contra_violencia_genero_1.pdf

- Fuero civil: del papel a la palabra.** (6 de junio de 2018). *Diario La Provincia*. Recuperado el 19 de julio de 2018 de: <https://www.diariolaprovinciasj.com/politica/2018/6/6/fuero-civil-papel-palabra-90452.html>
- Garavano, G. & Chayer, H. M.** (2015). *Agenda Anotada Para La Justicia Argentina 2020*. Buenos Aires: La Ley.
- Garavano, G., Chayer, H. M., Cambellotti, C. & Ricci, M.** (septiembre, 1999). La problemática de la oficina judicial. *El Derecho*, (9828).
- Garavano, G. & Palma, L. M.** (2005). Un nuevo camino para la reforma judicial. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, (5), pp. 195-210. Recuperado el 23 de julio de 2018 de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2900417
- Gover, A. R.; Brank, E. M. & MacDonald, J. H.** (2017). *A Specialized Domestic Violence Court in South Carolina: An Example of Procedural Justice for Victims and Defendants*. Recuperado el 11/06/2018 de: <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.ar/&httpsredir=1&article=1393&context=psychfacpub>
- Harrell, A.; Newmark, L.; Visher, C.; Yahner, J.** (2007). *Final Report on the Evaluation of the Judicial Oversight Demonstration*. Recuperado el 11/06/2018 de: https://www.urban.org/research/publication/final-report-evaluation-judicial-oversight-demonstration/view/full_report
- Hasanbegovic, C.** (2007). *Del amor y el Estado ¿Violación a los Derechos Humanos de las mujeres víctimas de violencia masculina en la pareja? Las respuestas de los estados argentino y cubano a la violencia masculina contra la mujer en la pareja*. Recuperado el 11/06/2018 de http://www.claudiahasanbegovic.com/publicaciones/El_Amor_y_El_Estado.Mujeres%20en%20el%20Mundo%202007.pdf
- Herrera, D. & Abaurre, C.** (2017). Nuevos modelos organizacionales y oralidad civil. En H. M. Chayer y J. P. Marcet (Dir.), *Cambio organizacional y gestión oral del proceso civil: el caso de Mendoza*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ. Recuperado el 07/06/2018 de: <http://www.saij.gob.ar/cambio-organizacional-gestion-oral-proceso-civil-caso-mendoza-ministerio-justicia-derechos-humanos-nacion-lb000213-2017-06/123456789-0abc-defg-g31-2000blsorbil>
- Herrera, M.** (2016). Avances y retrocesos en el análisis de la violencia contra las mujeres. En I. Colanzi, M L. Femenías y V. Seoane (Comps.), *Violencia contra las mujeres. La subversión de los discursos*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Hoffman, M.** (2001). Therapeutic Jurisprudence, Neo-Rehabilitationism, and Judicial Collectivism: The Least Dangerous Branch Becomes The Most Dangerous. *Fordham Urban Law Journal*, 29(5). Recuperado el 11/06/2018 de: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.ar/&httpsredir=1&article=2594&context=ulj>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec).** (2014). Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores 2012 . Buenos Aires: Autor. Recuperado el 07/06/2018 de: <https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/encaviam.pdf> [última consulta 27/01/2018].
- Johnson, H & Fraser, J.** (2015). *Specialized Domestic Violence Courts: Do They Make Women Safer?* Recuperado 11/06/2018 de: <http://endvaw.ca/wp-content/uploads/2015/12/dvc-do-theymake-women-safer.pdf>

- Jueces de toda la provincia se capacitan sobre oralidad en procesos civiles.** (6 de junio de 2018). *La Voz*. Recuperado el 19 de julio de 2018 de: http://www.lavoz901.com.ar/despachos.asp?cod_des=297029&ID_Seccion=19&fecemi=06/06/2018&Titular=jueces-de-toda-la-provincia-se-capacitan-sobre-oralidad-en-procesos-civiles.html
- Kaminker, Mario E. & Salgado, José María** (2017). Reforma del proceso civil: entre lo cosmético y lo estructural. *Nueva gestión judicial. Oralidad en los procesos civiles*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ, p. 30.
- Martínez García, E.** (2013). *La experiencia española en la prevención y erradicación de los delitos de violencia de género: perspectivas de futuro en un marco comparativo europeo*. Recuperado de 11/06/2018 de: <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/asparkia/article/view/1160/1036>
- Maytal, A.** (2008) *Specialized domestic violence courts: are they worth the trouble in Massachusetts?*. Recuperado el 11/06/2018 de: <https://www.bu.edu/pilij/files/2015/09/18-1MaytalNote.pdf>
- Mendoza estrena su nuevo Código Procesal. (01 de febrero de 2018). *Diario Judicial.com*. Recuperado el 19 de julio de 2018 de: <http://www.diariojudicial.com/nota/80011>.
- Ministerio de Desarrollo Social, Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres.** (s/f). *Personas adultas mayores en situación de violencia. Informe estadístico 2016*. Recuperado el 11/06/2018 de: <https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/inam-informepersonasadultasmayores2016.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal.** (2017). *Primer estudio nacional sobre violencias contra la mujer. Basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS)*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2017/10/doctrina45893.pdf>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Grupo de Organismos del Estado Nacional para la Protección y Promoción de los Derechos de la Población LGBTI.** (2015) *Argentina inclusiva. Guía de Términos y conceptos sobre diversidad sexual desde la perspectiva de derechos*. Recuperado el 11/06/2018 de http://www.trabajo.gov.ar/downloads/otros/151111_guia_diversidad_doc.pdf
- Ministerio Público de la Defensa, DGN.** (2015). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en sus relaciones interpersonales. Aportes, deudas y desafíos de la Ley N° 26.485*. Buenos Aires: Autor. Recuperado de: <http://colectivoderechofamilia.com/wp-content/uploads/2015/12/Informe-MPD.-Acceso-a-la-justicia-paramujeres-v%C3%ADctimas-de-violencia-en-las-relaciones-interpersonales-2015.pdf>
- Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires.** (s/f). *Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal*, pp. 8-9. Recuperado el 23 de julio de 2018 de: <https://www.fiscalias.gov.ar/wp-content/uploads/2013/03/Nuevo-Dise%C3%B1o-Organizacional.pdf>
- Observatorio de Violencia contra las Mujeres “Rosana Alderete” (Salta).** (2016). *Avance de informe 2016*. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.ovcmsalta.gov.ar/informe2016.pdf>

- ONU, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.** (2015). *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>
- ONU, Comité de sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.** (2014). *Debate general sobre mujeres y niñas con discapacidad*. Recuperado el 07/06/2018 de: http://www.fundacioncermimujeres.es/sites/default/files/debate_general_mujeres_ninas_discapacidad.pdf
- ONU, Consejo de Derechos Humanos.** (2012). *Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Recuperado el 11/06/2018 de http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-5_sp.pdf
- Organización Mundial de la Salud (OMS).** (2013). *Resumen de orientación: Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer. Prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*. Recuperado el 07/06/2018 de: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/>
- Organización Mundial de la Salud (OMS).** (2016). *Nota descriptiva. Maltrato infantil*. Reuperado el 11/06/2018 de: <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/child-maltreatment>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS).** (2013). *Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. Violencia sexual*. Washington: Autor. Recuperado el 11/06/2018 de: http://oig.cepal.org/sites/default/files/20184_violenciasexual.pdf
- Ortega Embrión, M.** (2011). *Modelo de Atención Integral en Violencia de Género: Para el Sistema de Módulos de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia*: Instituto Sudcaliforniano de La Mujer del Estado de Baja California Sur. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://docplayer.es/33026967-Psic-margarita-ortega-embrion-programa-de-apoyo-a-las-instancias-de-la-mujer-en-las-entidades-federativas.html>
- Palacios, A. & Bariffi, F.** (2007). *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Ediciones Cinca.
- Panero, F.** (16 de junio de 2018). Convenio para afianzar la modernización de la Justicia. *La Voz*. Recuperado el 19 de julio de 2018 de: <http://www.lavoz.com.ar/politica/convenio-para-afianzar-la-modernizacion-de-la-justicia>
- Passos de Freitas, V. & Palma, L. M.** (2015). La Justicia como Sistema. University of Belgrano, Departamento de Investigaciones, Colección "Documentos de Trabajo", (306), p. 9. Recuperado el 23 de junio de 2018 de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2897625
- Poder Judicial de Córdoba, Subárea de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica.** (s/f). *Violencia familiar en Córdoba*. Recuperado el 11/06/2018 de: <http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/files/violencia/Informe%20Violencia%20Set%202016.pdf>

- Poder Judicial de Tucumán, Oficina de Violencia Doméstica.** (s/f). Datos estadísticos junio 2017. Recuperado el 11/06/2018 de: https://www0.justucuman.gov.ar/ovd/public/assets/pdf/OVD_Estadisticas_Junio_2017.pdf
- Quiroga Nanclares, C. E.** (2017). La experiencia de gestión judicial asociada en Mendoza. En Chayer, H. M. y Marcet, J. P. (Dir.) *Cambio organizacional y gestión oral del proceso. El caso Mendoza*. Buenos Aires: Ediciones SAIJ.
- Renolfi, M.** (2014). La oficina de gestión de audiencias en la Provincia de Santiago del Estero. *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (18), año 14, pp. 6-9.
- Reyes, J. J.** (17 de junio de 2018). Harán un plan piloto sobre gestión judicial en La Pampa. *La Arena*. Recuperado el 19 de Julio de 2018 de: http://www.laarena.com.ar/la_pampa-haran-un-plan-piloto-sobre-gestion-judicial-en-la-pampa-1200476-163.html
- Rodríguez, M.** (2009). Igualdad, democracia y acciones positivas. En R. Gargarella (Coord.) *Teoría y crítica del Derecho Constitucional* (T. II). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Rodríguez, M. F. (Coord.) Sansó, G. F.** (2013). *La debida diligencia: en la actuación del Ministerio Público fiscal en casos de violencia de género*. Buenos Aires: Ministerio Público Fiscal de la CABA: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejiil)
- Saba, R.** (2007). (Des)igualdad estructural. En M. Alegre y R. Gargarella (Coords.) *El Derecho a la Igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*. Buenos Aires: LexisNexis.
- Sáez Martín, J. E.** (2014). Las claves de la gestión judicial en Chile. *Justicia*, (25). Recuperado el 23 de junio de 2018 de: <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n25/n25a02.pdf>
- Schijvarger, M. E.** (2014). La puesta en marcha de Oficinas Judiciales en La Pampa. *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (18), año 14, pp. 36-40.
- Tsai, B.** (2000). The Trend Toward Specialized Domestic Violence Courts: Improvements on an Effective Innovation. *Fordham Law Review*. Recuperado el 11/06/2018 Disponible en <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3628&context=fllr>.
- Vargas Viancos, J. E.** (2006). Herramientas para el diseño de despachos judiciales. *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (10), año 5, pp. 78-104.
- Villadiego Burbano, C., Chayer, H. M. & Pereira Campos, S.(CEJA).** (s/f). *Bases Generales para una reforma a la Justicia Civil en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 07/06/2018 de: http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1032/basesgeneralesparaunareformaalajusticiacivil_.pdf?
- Young, P.** (2001). *An informed response: An Overview of the Domestic Violence Court Technology Application and Resource Link*. Nueva York: Center for Court Innovation. Recuperado el 11/06/2018 Disponible en <https://www.courtinnovation.org/publications/informed-response-overview-domestic-violence-court-technology-application-and-resource>