Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

II. SEGUNDA DIMENSIÓN CRÍTICA

Inobservancia y aplicación distorsionada de la ley N° 26.485 en los procesos de violencia en CABA

Numerosas iniciativas instrumentadas en los últimos años se dirigieron a mejorar las respuestas judiciales frente a situaciones de violencia en las relaciones interpersonales. En la actualidad, la gran puerta de entrada de las denuncias por estas situaciones en la CABA es la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OVD). Eso significa que los jueces y juezas que intervienen con posterioridad cuentan con una denuncia recibida por una institución especializada y con un informe de riesgo elaborado por su equipo interdisciplinario, aspectos que constituyen una herramienta importante para evaluar el tipo de protección temprana que exige cada caso. En términos generales, los juzgados intervinientes atienden con inmediatez estas denuncias y las medidas de protección se dictan dentro de las 24 o 48 horas desde que la denuncia llega de la OVD a la sede judicial.

Sin perjuicio de esos adelantos en el acceso a la justicia, y de numerosas acciones en sentido coincidente (como la implementación de servicios de patrocinio especializados y la capacitación en género de los diferentes equipos de atención), todavía persisten deficiencias en la tramitación de los procesos preventivos urgentes, que se relacionan con la inobservancia de la ley N°

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

26.485, o con una aplicación distorsionada de sus disposiciones. Estos aspectos se detallan a continuación, alrededor de los ejes centrales que componen los mencionados procesos preventivos.

1. Inicio y regulación del proceso en CABA. Invisibilización de la violencia de género en las relaciones interpersonales

De acuerdo con la Convención de Belém do Pará, los Estados Parte están obligados a "incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer" (art. 7, inc. c), y a "establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos" (art. 7, inc. f). Asimismo, de acuerdo con la jurisprudencia internacional, es preciso que los procesos que traten sobre hechos de violencia tomen en cuenta la perspectiva de género para asegurar un acceso a la justicia no discriminatorio[1].

En el plano local, durante años el proceso de violencia ante la justicia nacional con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se reguló mediante la ley N° 24.417. Sin embargo, la ley N° 26.485 modificó este escenario y consagró disposiciones específicas para aquellos casos de violencia que tienen a las mujeres como víctimas. En particular, el Capítulo II del Título III de la ley citada regula actualmente el proceso ante el fuero dirigido a obtener medidas de protección inmediata a favor de las mujeres y de sus núcleos familiares.

Como se adelantó, estos procesos en general se inician con

1 Véase Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") v. México*, óp. cit., párr. 455.ii y Corte IDH, *Caso Véliz Franco y otros v. Guatemala* (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), 19/05/2014, Serie C N° 277, párrs. 188 y 251.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

la presentación de las denunciantes ante la OVD. Allí, un equipo interdisciplinario toma la declaración a quienes invocan una situación de violencia intrafamiliar, se confecciona un acta con el relato de los sucesos, se realiza un informe de riesgo y, cuando se solicitan medidas de protección, se remiten las actuaciones a la justicia civil para que resuelva los pedidos. Si surge la posible comisión de delitos, se deriva a sede penal lo que le concierna, y cuando se invocan situaciones de violencia física, también pueden realizarse exámenes médicos para constatar las lesiones. Aun cuando no se requiere patrocinio letrado para el inicio de las actuaciones, su sustanciación judicial posterior sí exige esa intervención.

La creación de la OVD, con un abordaje especializado, agilizó en buena medida el trámite de estas denuncias y el inicio de los procesos de violencia. Sin embargo, uno de los aspectos críticos que persiste en la gestión posterior comienza con la carátula que se les asigna a los casos y con las referencias del sistema de administración de justicia a la normativa aplicable a ellos. En general, los expedientes todavía se sortean utilizando el código 212 ("Denuncia por violencia familiar")[2], que es aquel que históricamente se asocia con la ley Nº 24.417. Esa práctica dificulta la aplicación de la ley Nº 26.485 y propicia su utilización conjunta con la ley Nº 24.417, lo cual resulta problemático por diversos motivos.

En primer lugar, porque esta forma de regulación del trámite se aleja del marco normativo vigente. De acuerdo con el art. 42 de la Ley de Protección Integral, "[l]a Ley 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar, será de aplicación en aquellos casos de violencia doméstica *no previstos en la presente ley*" (el resaltado es propio). Es decir, por mandato legal explícito, si se invoca al-

2 Véase http://www.cpacf.org.ar/ej_prof.php?sec=ej_prof_codigos_objetos_juicio (fecha de consulta: 08/10/2015).

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

guna de las situaciones previstas en la ley Nº 26.485, corresponde tramitar el proceso de acuerdo con sus disposiciones y no con las de la ley Nº 24.417.

En segundo término, porque puede operar de forma tal de neutralizar algunas de las garantías contempladas en la ley Nº 26.485, que se contraponen con las disposiciones de la ley Nº 24.417. En consecuencia, la falta de aplicación de la ley Nº 26.485, o la aplicación combinada de ambas leyes, lejos de resultar inocua, suele responder a la dificultad de erradicar ciertas prácticas perjudiciales. Por ejemplo, el uso de audiencias conjuntas, de conciliación o de mediación, pues mientras la ley Nº 26.485 las prohíbe expresamente, la ley Nº 24.417 las autoriza.

Por último, porque tiene efectos simbólicos importantes. La reticencia a ordenar los procedimientos y fundar las resoluciones en la ley Nº 26.485 oculta la dimensión de género de estos casos. Reconocer que el sustento de la violencia denunciada se vincula con relaciones de poder asimétricas por motivos de género es fundamental, porque aporta una mirada diferencial del problema y obliga a efectivizar el cambio de paradigma propuesto por la Ley de Protección Integral, que abandonó la idea de proteger a la familia como un *totum*, para orientar la protección a quienes la componen y ven afectados sus derechos.

Recomendaciones

Sería propicio actualizar la nomenclatura que se utiliza en los formularios de sorteo de expedientes judiciales e incorporar a la ley Nº 26.485, o conceptos más acordes con sus disposiciones, como el de "violencia contra las mujeres" o el de "violencia de género".

Por otra parte, no debe hacerse referencia a la ley Nº 24.417 en aquellos procesos en los que las muje-

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

res denuncien hechos de violencia de género en su modalidad intrafamiliar, en tanto no resulta aplicable, contradice distintas disposiciones de la ley Nº 26.485 y oculta las dimensiones de género involucradas.

2. Medidas preventivas urgentes

La Convención de Belém do Pará dispone, entre las obligaciones de los Estados, el deber de actuar con la debida diligencia para prevenir la violencia de género, junto con el de "adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad" (art. 7.d). En años recientes, la gestión de distintas causas en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos ha permitido profundizar el alcance de estos deberes y refinar los estándares de actuación frente a situaciones de violencia contra las mujeres en general, y en el ámbito intrafamiliar en particular. Las obligaciones de debida diligencia se han entendido de manera "reforzada" en casos de este tenor[3] y, en términos preventivos, se ha puesto un énfasis especial en la necesidad de adoptar medidas urgentes ante situaciones de riesgo conocido[4], que resulten acordes con la situación experimentada por las víctimas y sus familias, y que no depositen en ellas la carga de efectivizarlas[5]. Los desa-

3 Véase Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") v. México*, óp. cit., párr. 258; Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros v. México* (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), 30/08/2010, Serie C, N° 215, párr. 193 y Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra v. México* (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), 31/08/2010, Serie C, N° 216, párr. 177, entre otros.
4 Véase Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello v. Colombia*, 31/01/2006, Serie C, N° 140, párrs. 123 y 124; Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") v. México*, óp. cit., párr. 280 y Comisión IDH, *Jessica Lenahan (Estados Unidos)*, óp. cit., párr. 132 –este último con citas a numerosos precedentes del Sistema Universal y Europeo de Derechos Humanos–.
5 Sobre el traslado de estas obligaciones a las víctimas, véase punto III.5.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

rrollos internacionales se han centrado, además, en la necesidad de evaluar los riesgos por medio de personal especializado y sin estereotipos que minimicen la violencia[6], así como también en la importancia de no supeditar el dictado de medidas de protección al cumplimiento de trámites burocráticos o al agotamiento de instancias previas de conciliación y composición[7].

En el país, la ley N° 26.485 dispuso un amplio listado de medidas para abordar situaciones de violencia en el ámbito intrafamiliar y fijó plazos para su dictado, como parte de la garantía más general de acceso a la justicia[8]. En el ámbito de la CABA, la creación de la OVD facilitó el acceso a la justicia de las víctimas y aceleró los procesos, logrando morigerar uno de los problemas de mayor entidad en materia preventiva, que era la inexistencia de una boca de entrada especializada para las denuncias de violencia y la demora en el dictado de las medidas de protección. No obstante, todavía perduran dificultades en este campo que merecen ser señaladas.

En primer término, debe observarse que no hay juzgados de familia de turno en la CABA para los días y horarios inhábiles. Como se anticipó, las medidas son dictadas en plazos breves y razonables, que en general se ubican entre las 24 y las 48 horas desde que son requeridas. Sin embargo, cuando las denuncias exigen intervenciones urgentes fuera del horario hábil judicial, no existen juzgados civiles que cumplan turno para responder a estas necesidades. Aunque en teoría se podrían solicitar medidas de protección en el fuero penal, que cumplen turnos para intervenir en días y horas in-

6 Véase Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") v. México,* óp. cit., párrs. 283-285 y Comisión IDH, *Caso Jessica Lenahan (Estados Unidos)*, óp. cit., párr. 157, 165 y 167, entre otros.
7 Los distintos estándares internacionales que restringen el uso de mecanismos composicionales frente a situaciones de violencia son detallados en el título siguiente, III.3.
8 Cf. ley N° 26.485, arts. 20 y 26.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

hábiles, no es la mejor alternativa posible, tanto por la resistencia del fuero para adoptar medidas de protección[9] como por la negativa de las víctimas a requerirlas allí, pues incluso cuando los hechos califiquen como delitos, no siempre desean denunciarlos penalmente.

En segundo lugar, si bien la justicia civil en general ordena medidas de protección, suele hacerlo de manera normalizada o estandarizada, pese a la amplitud y al carácter enunciativo de las medidas urgentes consagradas en la ley N° 26.485[10] y en muchas legislaciones locales. Así, la tónica general de los procesos es el dictado de medidas "automáticas y estándar" de prohibición de acercamiento y de restricción de contacto[11], y la exclusión del hogar en caso de convivencia con el denunciado. Resulta menos frecuente la adopción de medidas donde se contemplen de forma precisa las necesidades de cada caso, se exploren opciones más abarcadoras e integrales, se recaben y analicen antecedentes previos, o se coordine o articule con otras instancias judiciales o con los órganos encargados de implementar políticas sociales, sanitarias o de vivienda[12].

En tercer lugar, existen casos en los que la efectividad de las medidas de protección, o incluso su mera obtención, queda supeditada al cumplimiento de requerimientos burocráticos innecesarios. Por ejemplo, si bien es usual que los pedidos sean resueltos con celeridad por la justicia civil, también lo es que a continuación se envíen los expedientes a otras dependencias (como al

9 Los jueces y juezas con competencia en materia penal podrían adoptar esas medidas de protección aunque no se denuncien hechos de califiquen como delitos, ya que la ley N° 26.485 habilita al juez incompetente a disponer las medidas preventivas que estime pertinente (art. 22).
10 Cf. ley N° 26.485, arts. 26 y 27.
11 Esta práctica ya había sido relevada en una investigación de ELA, que detectó que la medida más utilizada es la de prohibición de acercamiento, seguida a gran distancia por la prohibición de contacto, las exclusiones de hogar y la prohibición de acercamiento al domicilio. Véase ELA (2012, 58).
12 Sobre la falta de articulación con dependencias encargadas de ejecutar políticas públicas, véase ELA (2012, 71 y ss.).

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

Cuerpo Interdisciplinario de Violencia Familiar o a defensorías de menores), o que la copia certificada de la resolución no se confeccione de oficio y deba ser solicitada por la parte, aspectos que demoran la implementación de las medidas ordenadas. También es común enfrentar barreras para el acceso a la protección necesaria cuando hay hijas o hijos en común y se solicitan medidas provisorias que los involucran, como una cuota de alimentos, la determinación del progenitor que queda a cargo de su cuidado o regímenes de contacto. Las dificultades van desde la necesidad de acreditar algunas cuestiones en forma previa al dictado de la medida (por ejemplo, la filiación) hasta estereotipos que privilegian la "unidad familiar" o las relaciones paterno-filiales por sobre la integridad de las demandantes y de sus hijos e hijas[13].

En cuarto lugar, es habitual la presencia de distintas dificultades cuando, en los procesos de violencia, se solicitan medidas de alimentos provisorios a favor de hijos e hijas en común. En estos casos, se pueden identificar numerosos problemas en atención a la variedad de supuestos posibles. Si las partes estaban separadas con anterioridad a la denuncia, es habitual que el pedido de alimentos provisorios sea rechazado. Esta forma de proceder desconoce que la violencia económica, muchas veces, se ejerce negando el pago de estas prestaciones, o incluso como forma de presión para que la denunciante desista del proceso iniciado. Por otra parte, se verifica que, con frecuencia, los alimentos provisorios son concedidos, pero por tiempos y montos insuficientes, lo que genera severas dificultades para cubrir aspectos básicos de la subsistencia del grupo familiar y contribuye a que muchas mujeres reanuden la convivencia por la dependencia económica del agresor.

13 Este tipo de razonamiento fue recientemente condenado en sede internacional. Véase, en este sentido, Comité CEDAW, Comunicación Nº 47/2012, *González Carreño v. España*, 16/07/2014.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

La concesión de alimentos provisorios, en ocasiones, se acompaña con un llamado a las denunciantes a iniciar las acciones de fondo, con la advertencia de que estos no podrán ser prorrogados. Sin embargo, la posibilidad formal de iniciar un juicio de fondo por alimentos enfrenta el obstáculo de la mediación previa obligatoria. 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 de Protección Integral. 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. Todo ello, en un contexto discriminatorio, en el que son las mujeres quienes cargan desproporcionadamente con los roles de cuidado y atención de los niños y niñas[14].

14 Si bien la experiencia relatada es anterior a la entrada en vigencia del nuevo Código Civil, se considera que este no innova al respecto. Lo habitual es que sea la madre quien siga ejerciendo el rol principal de cuidado, sin que se acredite una distribución equitativa entre ambos progenitores (cf. art. 650 y 666, CC), mucho menos cuando median situaciones de violencia. Una interpretación contraria resultaría discriminatoria, ya que son las mujeres quienes cargan desproporcionadamente con los roles de cuidado y, por tal motivo, si se les negara la percepción de una cuota alimentaria para satisfacer las necesidades de sus hijos/as, se obstaculizaría aún más la presentación de las denuncias y, aun cuando pudieran hacerlo, se empobrecerían en mayor medida.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

En quinto lugar, otro grupo de casos problemáticos se encuentra cuando hay "denuncias cruzadas" o "denuncias reiteradas". En el primer supuesto, en ocasiones la presentación de la denuncia contra la mujer funciona como una estrategia procesal de los agresores, a efectos de desacreditar la denuncia de aquella y complejizar el trámite procesal. Así, es usual que obtenga la protección quien denuncia primero. Los límites del proceso previsto en la ley Nº 26.485, caracterizado por la adopción de medidas de protección *inaudita parte*, dificulta la gestión de estas causas y desafía a los jueces/zas a buscar soluciones más complejas y sofisticadas. En el caso de las "denuncias reiteradas", la falta de formación de algunos operadores/as hace que no comprendan las dinámicas propias de esta forma de violencia y las dificultades que enfrentan las mujeres para accionar y mantenerse en el proceso. Las nuevas denuncias pueden estar precedidas por trámites judiciales previos que languidecieron por la reanudación del vínculo entre la denunciante y el agresor, lo que genera frustración en los funcionarios y funcionarias judiciales, que sienten que su trabajo es inútil o responsabilizan a las víctimas por mantenerse en una relación violenta.

Finalmente, un problema adicional que persiste en materia de medidas preventivas urgentes se relaciona con sus plazos, que también se establecen de manera estandarizada y pueden estar desconectados de las necesidades de cada situación o de aquello que acontece en otras causas e investigaciones judiciales conexas, por ejemplo, en el ámbito penal. En estos casos, se exige un comportamiento supererogatorio a las víctimas, que deben acudir de forma recurrente al aparato de justicia a los efectos de solicitar prórrogas, con la exposición, incertidumbre y desgaste que ello implica. La falta de un análisis contextualizado hace que los pedidos de prórroga, en ocasiones, se resuelvan solo en atención a la cantidad de meses en que ya han estado

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

vigentes o a la existencia de prórrogas previamente otorgadas, sin una ponderación de circunstancias particulares que sugieren su permanencia (por ejemplo, los incumplimientos denunciados o la reiteración de episodios de violencia).

Recomendaciones

Por las razones expuestas, es preciso recordar que el dictado de medidas preventivas debe realizarse de forma urgente, sin dilaciones y por personal capacitado en la materia. Para asegurar una intervención temprana exitosa, es conveniente disponer turnos para que los juzgados de familia puedan actuar en las situaciones de urgencia en días y horas inhábiles.

Por otra parte, un adecuado acceso a la justicia exige abandonar los abordajes de tipo estándar y explorar las amplias posibilidades que la ley N° 26.485 otorga a los/as operadores/as jurídicos, para adoptar órdenes más acordes con la situación experimentada por las víctimas y su núcleo familiar. Lo mismo cabe afirmar de los plazos de duración de las medidas, que no deben determinarse por medio de análisis abstractos o generalizaciones, sino en relación directa con el caso en particular, la gravedad de los hechos, las características de víctimas y victimarios, y la existencia de otras actuaciones o investigaciones en curso.

Para que las medidas de protección adoptadas resulten útiles deben poder ejecutarse de inmediato. En consecuencia, es deseable que en forma simultánea a su dictado, se confeccione de oficio la copia certificada de la resolución. Además, cuando sea necesaria la intervención de otros organismos o actores, se sugiere el envío de la copia del expediente o, en su defecto, el es-

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

tablecimiento de un plazo máximo en el que el original debe ser devuelto, a fin de no demorar ni entorpecer la tramitación que el caso requiera.

Las medidas que involucran a niños/as no deben quedar sujetas a exigencias burocráticas o a requerimientos que pueden ser satisfechos luego del dictado de las medidas, y no como requisito de acceso a ellas. Tampoco deben quedar atadas a ideas estereotipadas sobre las relaciones familiares, que puedan poner en riesgo a las víctimas. Asimismo, las prestaciones alimentarias provisorias a favor de las hijas e hijos en común deberían contemplarse de modo regular, con independencia del momento en que haya ocurrido la separación, y el monto debe fijarse según las necesidades del grupo familiar y la distribución de los roles de cuidado. Su continuidad no debe quedar atada al inicio de la vía de fondo, ni se debe exigir la instancia de mediación cuando aquella vía se activa, instancia que se encuentra prohibida en los términos de la ley N° 26.485.

Finalmente, los operadores/as jurídicos deben evaluar con detenimiento aquellos casos en los que se advierten "denuncias cruzadas". Es preciso diferenciar situaciones reales de violencia cruzada de aquellas estrategias que emplean algunos agresores para quedar mejor posicionados en el proceso de violencia, para no entorpecer el efectivo acceso de las víctimas a las medidas de protección. Por su parte, frente a situaciones de "denuncias reiteradas", los operadores/as deben actuar de una forma comprensiva de las dinámicas del ciclo de la violencia y de sus efectos sobre quienes la sufren.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

A la par, deben indagar en la existencia de factores de vulnerabilidad, presión y dependencia en las denunciantes, y actuar en consecuencia.

3. Audiencias y citaciones

En el marco de procesos de violencia contra las mujeres, la tendencia en el derecho internacional de los derechos humanos se inclina hacia la promoción de ámbitos para que las víctimas sean oídas con las debidas garantías y en condiciones de igualdad[15]. Es muy importante que puedan relatar ante las instancias judiciales pertinentes, de forma libre y sin presiones, aquello que les ha sucedido. El sistema de administración de justicia debe responder adecuadamente a este derecho básico, y brindar las garantías mínimas para que la escucha sea posible. Ello implica, entre otras cosas, erradicar formas de intervención orientadas a privilegiar la conciliación y la mediación del conflicto por sobre la integridad de las denunciantes y de sus hijos/as.

El abordaje composicional y conciliatorio ha sido restringido por el derecho internacional de los derechos humanos, a causa de las asimetrías de poder que suele caracterizar a las partes en procesos de violencia, sobre todo en el ámbito intrafamiliar. También se ha destacado que esos abordajes comprometen la inte-

15 Véase, entre otros, Corte Penal Internacional, *Las Reglas de Procedimiento y Prueba*, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.1 (2000); *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder*, Resolución 40/34, 29/11/1985 de la Asamblea General de la ONU, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Sexto período de sesiones, Viena, 28 de abril a 9 de mayo de 1997; *Utilización y Aplicación de las Reglas y Normas de las Naciones Unidas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal*, Informe del Secretario General, E/CN.15/1997/16, 28/02/1997; Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer, Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones,* Consejo Económico y Social, Distr. GENERAL E/CN.4/2000/62, 18/01/2000.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

gridad psicofísica de las víctimas y desalientan su acceso a la justicia. En adición, se ha indicado que los agresores, en general, no cumplen con los "acuerdos" a los que se arriba, lo que aumenta el descrédito institucional y la desprotección de quienes acuden al sistema de administración de justicia[16].

En la misma línea que los estándares internacionales, la ley Nº 26.485 modificó, en el ámbito local, los dispositivos de intervención temprana regulados por la ley Nº 24.417, y estableció una rígida prohibición de realizar audiencias conjuntas, de mediación y/o conciliación. Así, mientras que la ley Nº 24.417 regulaba, en su art. 5, la convocatoria a las partes a una audiencia de mediación, instando su asistencia a programas educativos y/o terapéuticos; el art. 28 de la ley N° 26.485 dispuso que debe fijarse una audiencia, que las partes deben ser escuchadas por separado bajo pena de nulidad y que quedan prohibidas las instancias de mediación o conciliación. Esta norma también consagró de manera explícita el derecho de las mujeres a un trato respetuoso, que evite la revictimización (art. 3.k) y estableció como una modalidad específica de violencia aquella de carácter "institucional" (art. 6.b).

Sin embargo, la práctica judicial no ha sido completamente permeable a este cambio de paradigma. En primer término, no siempre se convoca a las víctimas a audiencias para ser escuchadas, lo cual las priva de su derecho a ser oídas y al pleno acceso a la justicia. La audiencia prevista en el art. 28 de la Ley de Protección Integral ofrece a las denunciantes la posibilidad de informar acerca de su situación actual; de expresarse sobre la

16 Véanse estos y otros aspectos en Comisión IDH, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 67, 18/10/2006, párr. 209; Comisión IDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, óp. cit., párr. 161; MESECVI, *Segundo informe hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*, 04/2012, p. 27 y ss.; y Comité CEDAW, Recomendación General N° 33: *Acceso de las mujeres a la justicia*, CEDAW/C/GC/33, 23/07/2015, párr. 58.c.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

pertinencia y utilidad de las medidas de protección adoptadas y, eventualmente, requerir que se dicten otras; de señalar si hubo incumplimientos o nuevas agresiones; de poner en conocimiento cuestiones vinculadas con los hijos e hijas menores de edad que tengan en común con el denunciado; y de explicitar toda otra cuestión relevante para el proceso de violencia. No obstante, las estadísticas de los Servicios de Asistencia y Patrocinio Jurídico Gratuito dependientes de la Comisión sobre Temáticas de Género indican que en casi dos tercios de los expedientes judiciales tramitados en 2014 (64,47%) las audiencias reguladas en la ley Nº 26.485 no fueron convocadas o celebradas[17].

En segundo lugar, cuando se llama a audiencias, no siempre se cumple con los términos legales. Lo frecuente es que no sea el juez o jueza quien tome la audiencia, sino los servicios sociales de los juzgados[18]. Si bien la participación interdisciplinaria enriquece el abordaje de estos casos y brinda mejores herramientas para su resolución, la intervención exclusiva o autónoma de los servicios sociales también puede traslucir la vieja idea de que son conflictos familiares que es necesario recomponer, y no violaciones a los derechos humanos que requieren una intervención judicial como garantía de los derechos en juego.

Por otro lado, es habitual que en las audiencias las partes se encuentren en los juzgados y que se insten acuerdos entre ellas. Aunque la celebración de entrevistas conjuntas es una práctica en franco retroceso[19], todavía se cita a las partes en el mismo día y

17 Comisión sobre Temáticas de Género, Defensoría General de la Nación, *Informe 2014. Servicios de Asesoramiento y Patrocinio Gratuitos a Víctimas de Violencia de Género*, óp. cit., p. 14.
18 En ocasiones, las partes son convocadas por el servicio social del juzgado para ser entrevistadas.
19 De acuerdo con la experiencia de nuestros servicios, la práctica de escuchar a las partes de manera conjunta se ha modificado en los últimos años. En aquellos casos en los que todavía se pretende que la denunciante y el denunciado pasen simultáneamente a la entrevista, existe buena recepción a los planteos

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

horario, o con mínimas diferencias, lo que también afecta estándares internacionales y distorsiona el carácter tuitivo de la Ley de Protección Integral y de las garantías allí contempladas. Esta dificultad no es menor si se tiene en cuenta que, cuando las audiencias son citadas[20], en el 37% de los casos asistidos se convocó a las partes para concurrir en el mismo día y horario, mientras que en un 31% de los casos se convocó en el mismo día, pero con mínimas diferencias horarias[21]. Solo en el 32 % de las citaciones (83 casos) se convocó a las partes en diferente día[22].

Para muchos juzgados de familia, la ley Nº 26.485 solo exige "escuchar a las partes por separado", pero no impide citarlas en un mismo día u horario. Dicha interpretación genera instancias de victimización secundaria, al facilitar el encuentro entre denunciantes y denunciados en los lugares comunes de espera de los juzgados, que no ofrecen otra alternativa por su tipo de infraestructura[23]. Con frecuencia, también opera como una forma velada de promoción de mecanismos composicionales, porque a pesar de que se escuche a las partes "por separado", los operadores y operadoras instan "negociaciones" entre ellas vía interpósita persona (quien toma la audiencia) y en abierta violación del último párrafo del art. 28 de la ley Nº 26.485. Asimismo, aquellas mujeres que resisten este abordaje y la insistencia para llegar a acuerdos no siempre reciben un trato respetuoso.

---

profesionales que hacen valer el art. 28 de la Ley de Protección y, sobre esa base, solicitan modificar la forma de celebración de la audiencia.

20 Como se indicó, esto sucede solo en el 35,53% de los casos.

21 En general, se cita a las partes con media hora de diferencia. Comisión sobre Temáticas de Género, Defensoría General de la Nación, R*egistro Estadístico Interno de los Servicios de Asistencia y Patrocinio Jurídico Gratuitos*. Los porcentajes aquí se toman sobre el universo de casos en los que se llamó a audiencias.

22 La citación a las partes en distintos días constituye una buena práctica desarrollada por algunos juzgados, y demuestra que es posible una administración de justicia respetuosa de las pautas previstas en la Ley de Protección Integral.

23 En la CABA, son pocos los juzgados de familia que tienen un servicio social ubicado en otro piso, lo que permitiría disminuir las posibilidades de encuentro entre las partes si son citadas en el mismo día y horario, aunque ello no siempre se garantiza.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

Estas prácticas revelan que en algunos sectores de la justicia perdura la noción de la violencia de género en las relaciones interpersonales como un conflicto privado, en el que el Estado únicamente debe intervenir para ordenar y recomponer el equilibrio familiar. A su vez, colocan a las víctimas en una compleja situación, pues deben enfrentar el dilema de ceder a las presiones para llegar a un acuerdo con su agresor, o negarse a hacerlo y enfrentar un sistema judicial que todavía resiste la aplicación de un enfoque de género. Todo ello contradice en forma abierta los avances internacionales y la Ley de Protección Integral, que consideran a estas situaciones como violatorias de los derechos humanos, resaltan la asimetría de poder que existe entre las partes y obligan a las autoridades estatales a actuar con la debida diligencia para prevenir el riesgo y evitar nuevas agresiones.

Recomendaciones

En consideración a lo mencionado, es necesario que se convoque a la audiencia prevista en el art. 28 de la Ley de Protección, a efectos de que los juzgados puedan escuchar a las partes y contar con la información necesaria para evaluar las necesidades de cada caso.

Asimismo, también cabe insistir con la prohibición de celebrar audiencias conjuntas y de mediación o conciliación, así como evitar citar a las partes en un mismo día y horario, o con mínimas diferencias. En uno y otro caso se ven comprometidos los objetivos de la ley N° 26.485 y se afectan los derechos de las víctimas, en particular el de no sufrir menoscabos a su integridad personal, el de no ser sometidas a victimización secundaria y el de acceder a la justicia en condiciones de igualdad.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

4. Producción de informes interdisciplinarios

Existen distintos pronunciamientos internacionales aplicables a la forma en que deben realizarse los exámenes médicos e interdisciplinarios sobre víctimas de violencia de género. Estos exámenes son útiles para adoptar medidas de protección frente a las situaciones denunciadas, y también en términos probatorios, en el marco de los procesos preventivos y en las investigaciones que en ocasiones se generan en el ámbito penal. Desde el derecho internacional de los derechos humanos se ha insistido en que los exámenes deben realizarse de manera expedita, sin demasiada espera, en ambientes que garanticen la privacidad y por personal especializado, que evite toda tendencia a responsabilizar a las víctimas o a descreer de su palabra[24]. También se ha sostenido que deben evitarse los exámenes reiterados, invasivos o inconducentes, y que los resultados que arrojen deben ser debidamente conservados.

En el ámbito local, los procesos de violencia familiar no prevén una fase de prueba que permita concluir en una sentencia de fondo la responsabilidad sobre los hechos denunciados[25], pero sí contemplan la elaboración de informes interdisciplinarios útiles para conocer la situación de riesgo y determinar cuáles son las medidas de protección apropiadas para cada caso. A diferencia de la ley Nº 24.417 –que prevé un informe de interacción familiar–, la ley Nº 26.485 contempla la elaboración de informes que den cuenta de

24 Véase Comisión IDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, óp. cit., párr. 54 y 141-143; Comisión IDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 63, 09/12/2011, párrs. 93-95, 212-213, 235, 244-245; Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros v. México*, óp. cit., párr. 194; Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra v. México, óp. cit., párr. 178; Corte IDH, *Caso J. v. Perú* (Excepción Preliminar, fondo, reparaciones y costas), 20/11/2013, Serie C, Nº 291, párrs. 328 y 333, entre otros. Véase también *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad* Nº 11 y Nº 12.

25 Algunas apreciaciones sobre el punto pueden verse *infra*, apartado IV.1.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

los daños sufridos por la mujer que presenta la denuncia y de la situación de riesgo en la que se encuentra[26]. En este tipo de informes, la atención se desplaza de la dinámica del grupo familiar hacia la situación de peligro de la mujer que refiere ser víctima de violencia.

Los informes interdisciplinarios pueden tener distintos objetivos. En una primera instancia, antes o durante la formulación de la denuncia, se elaboran informes de "evaluación de riesgo" que tienen como finalidad determinar si corresponde adoptar una medida de protección y, en tal supuesto, de qué tipo. En la actualidad, los casos que ingresan a través de la OVD suelen acompañarse de informes de este tipo, realizados por profesionales de esa dependencia. Si se denuncian lesiones, también se acompañan informes médicos. Esos estudios son llevados a cabo por personal especializado en la temática, y constituyen uno de los primeros y principales respaldos con los que cuenta el sistema de administración de justicia a fin de adoptar las medidas de protección.

Asimismo, la ley Nº 26.485 también prevé la producción de informes para el seguimiento de las medidas adoptadas y para evaluar su eficacia[27]. Sin embargo, en la práctica se revelan algunas falencias en la producción de estos informes, que dificultan el abordaje apropiado de las situaciones de violencia. Así, por ejemplo, algunos juzgados continúan ordenando en estos casos el perimido diagnóstico de "interacción familiar" en los términos del art. 3 de la ley Nº 24.417[28], que exige comúnmente la presencia de

26 Cf. art. 29, ley Nº 26.485, que establece en su primer párrafo: "Informes. Siempre que fuere posible el/la juez/a interviniente podrá requerir un informe efectuado por un equipo interdisciplinario para determinar los daños físicos, psicológicos, económicos o de otro tipo sufridos por la mujer y la situación de peligro en la que se encuentre".
27 Cf. art. 34, ley Nº 26.485, que dispone: "Seguimiento. Durante el trámite de la causa, por el tiempo que se juzgue adecuado, el/la juez/a deberá controlar la eficacia de las medidas y decisiones adoptadas, ya sea a través de la comparecencia de las partes al tribunal, con la frecuencia que se ordene, y/o mediante la intervención del equipo interdisciplinario, quienes elaborarán informes periódicos acerca de la situación".
28 Este artículo sostiene: "El juez requerirá un diagnóstico de interacción familiar efectuado por peritos de diversas disciplinas para determinar los daños físicos y

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

todos los integrantes del grupo familiar en un mismo lugar y momento. Como se dijo, este modelo de abordaje fue abandonado junto con la ley N° 24.417, y es fácil advertir que colisiona con distintas previsiones de la ley N° 26.485, dirigidas a evitar la inhibición de las denunciantes, las instancias de victimización secundaria, las formas de conciliación y de mediación del conflicto, y los ámbitos de encuentro entre víctimas y agresores.

La producción de informes en la modalidad descripta se acompaña, a su vez, de una mirada no especializada de la problemática, o de un enfoque ideologizado que minimiza las situaciones de violencia y el impacto en quienes las sufren. Estos obstáculos no solo se evidencian en el tipo de abordaje que se propone, sino también en el trato dispensado a las mujeres que denuncian. Si bien las asistidas de los servicios de patrocinio de la Comisión refieren que cuando el Cuerpo Interdisciplinario de Protección contra la Violencia Familiar (CIVF, que depende del Programa las Víctimas contra las Violencias) las debe entrevistar, son citadas de manera separada y se les brinda un trato respetuoso; no sucede lo mismo cuando los informes son elaborados por organismos no especializados en violencia en las relaciones interpersonales o sin formación en género, ya que se pueden generar situaciones de revictimización.

Por fuera de los aspectos desarrollados, la práctica revela como problema adicional la demora que existe en la producción de los informes interdisciplinarios, en particular, aquellos elaborados por equipos especializados, dada su sobrecarga de trabajo. Esa tardanza podría limitar la utilidad de la herramienta, ya que los informes terminarían concluyendo sobre situaciones lejanas en el tiempo, sin atender a su evolución. Además, prolonga la duración

psíquicos sufridos por la víctima, la situación de peligro y el medio social y ambiental de la familia. Las partes podrán solicitar otros informes técnicos".

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

de los expedientes, lo que obstaculiza a muchas víctimas la posibilidad de iniciar y resolver cuestiones de suma importancia en procesos de fondo (por ejemplo, trámites de alimentos, divorcios, regímenes de contacto, entre otros).

Recomendaciones

> Se considera fundamental insistir en la necesidad de abandonar enfoques propios de la ley N° 24.417, como el diagnóstico o informe de "interacción familiar", que expone a las víctimas a re-experimentar lo sufrido, las somete a situaciones intimidatorias y desalienta su acceso a la justicia. Los informes ordenados deben ser aquellos contemplados en la ley N° 26.485, deben ser realizados por personal especializado en situaciones de violencia, y deben garantizar un trato respetuoso y digno. También deben producirse en un plazo breve y acorde a un proceso preventivo, para asegurar su utilidad, evaluar las medidas de protección dispuestas, su pertinencia y alcances. Para ello, es importante dotar a los organismos especializados de los recursos humanos, arquitectónicos y económicos necesarios para el desarrollo de sus tareas. Finalmente, los informes no solo deben ser entendidos como una herramienta de primera intervención en el proceso, sino también como un instrumento privilegiado para su seguimiento.

5. Ejecución de las medidas de protección

Desde el derecho internacional de los derechos humanos se ha destacado que las obligaciones estatales en materia de prevención de la violencia no se limitan al dictado de medidas urgentes y acordes, sino que incluyen su adecuada ejecución. Una importante cantidad de casos tramitados en sede internacional reveló las consecuencias de procesos de ejecución deficientes,

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

fragmentados, sin coordinación y llevados a cabo por personal no especializado, que privaron a las medidas de protección de todo tipo de efectividad[29]. Uno de los problemas más graves en lo que respecta a la protección de las mujeres víctimas de violencia en el mundo se vincula, precisamente, con el cumplimiento y seguimiento de las órdenes de protección[30].

Si bien estas órdenes son vitales para garantizar la obligación estatal de la debida diligencia en los casos de violencia intrafamiliar, y a menudo son el único recurso del que disponen las mujeres y sus hijos/as para protegerse de un daño inminente[31], que el personal policial y los operadores/as judiciales no las ejecuten en forma eficiente continúa siendo objeto de preocupación por parte de la comunidad internacional[32]. En efecto, con frecuencia se desconoce que la adopción de medidas de protección tiene consecuencias en la seguridad de las víctimas y puede dar lugar a represalias[33], lo que exige extremar el cuidado con el que esas medidas serán diligenciadas e implementadas. Los Estados deben asumir la responsabilidad de monitorear las órdenes de protección como un deber que les es propio, y no trasladar a las víctimas esa carga[34]. Por otra parte, los incumplimientos de estas órdenes deben generar consecuencias jurídicas[35], así como también la falta de control por parte de los agentes encargados de implementarlas.

29 Para una muestra paradigmática de este problema, véase Comisión IDH, *Caso Jessica Lenahan (Estados Unidos)*, óp. cit., párr. 145, 147, 150, 160, 165 y 170, entre otros.
30 Véase al respecto, entre otros, Comisión IDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, óp. cit., párr. 166.
31 Véase Comisión IDH, *Caso Jessica Lenahan (Estados Unidos)*, óp. cit., párr. 163.
32 Véase Comisión IDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, óp. cit., párr.167. Véase también Naciones Unidas, *Informe de la Relatoría Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Yakin Ertürk, *La Norma de la Debida Diligencia para la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer*, óp. cit., párr. 49.
33 Véase Comisión IDH, *Caso Jessica Lenahan (Estados Unidos)*, óp. cit., párr. 166.
34 Ídem, párr. 158.
35 Véase Comité CEDAW, *Caso González Carreño v. España*, óp. cit., párr. 9.3.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

En la Argentina, los procesos de ejecución de medidas de protección aún revelan falencias, que van a contramano de las obligaciones referidas. Graves hechos de violencia, e incluso la muerte de las víctimas, están precedidos de denuncias y órdenes de protección mal o deficientemente ejecutadas. 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.

Un primer obstáculo identificado en este punto es que se delega en las víctimas el diligenciamiento de sus medidas de protección. En general, cuando estas medidas se dictan, el juzgado elabora el oficio para que la beneficiaria se traslade hasta la comisaría y requiera allí que notifiquen al denunciado el contenido de la resolución judicial. Esta práctica atenta contra la celeridad que estos procesos requieren y, por otra parte, expone a las mujeres a situaciones de revictimización en sede policial, donde en ocasiones reciben un trato inadecuado, se minimiza la violencia de género y se invocan otras prioridades o falta de personal. Asimismo, los problemas para diligenciar las notificaciones se agravan en barrios marginales 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. Por fuera de esos supuestos, el caso particular de medidas de protección que incluyen el acceso a una cuota alimentaria provisoria puede enfrentar dificultades adicionales, que atentan contra el carácter tuitivo del proceso. En general, en sede judicial se dispone que los alimentos sean notificados por cédula, lo que retarda la posibilidad de hacerlos efectivos.

En segundo término, la protección que debe brindarse a las mujeres víctimas de violencia de género desde las agencias judiciales no está circunscrita al dictado, diligenciamiento y notifica-

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

ción de las medidas de protección. Es necesario verificar también su eficacia a lo largo del período por el que han sido dispuestas, así como evaluar su adecuación al tipo de violencia denunciada y a la intensidad del riesgo de las víctimas. Además, es importante vigilar su aplicación para determinar su duración y, eventualmente, prorrogarla si la amenaza persiste.

Para asegurar la efectividad y el cumplimiento de las medidas judiciales de protección, es central que las autoridades jurisdiccionales asuman un rol activo en el seguimiento y monitoreo. Como ya se mencionó, la ley N° 26.485 establece, en su art. 34, que los jueces y juezas tienen el deber de controlar la eficacia de las medidas de protección dispuestas, mientras que su art. 32 determina cómo deben actuar frente al incumplimiento de las medidas de protección. No solo tienen la facultad de modificarlas o ampliarlas, sino también el deber, en caso de verificarse un nuevo incumplimiento, de aplicar alguna de las sanciones enunciadas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que también pudieran corresponder.

A contramano de estas obligaciones, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son muy pocos los juzgados que realizan el seguimiento y monitoreo de las órdenes de protección[36]. 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[37]. Otras estadísticas, como las de La Casa del Encuentro, también revelan que en una

36 En la experiencia de los servicios de patrocinio de la Comisión son dos los juzgados que convocan a las partes a los pocos días de haber adoptado las medidas, de forma separada y para realizar un control.
37 Comisión sobre Temáticas de Género, Defensoría General de la Nación, *Informe Anual 2014: Servicios de Asesoramiento y Patrocinio Jurídico Gratuitos a Víctimas de Violencia de Género*, óp. cit., p. 12.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

porción relevante de *femicidios*, los ataques fatales estuvieron precedidos de numerosos hechos de violencia, de denuncias y de medidas de protección que resultaron inefectivas.

Frente a este escenario, los juzgados de familia suelen subutilizar las atribuciones que otorgan los arts. 32 y 34 de la ley Nº 26.485. No se verifica como práctica usual la aplicación de sanciones civiles, ni la remisión a sede penal de aquellos nuevos hechos de violencia o incumplimientos judiciales que podrían constituir delitos. Claro que no cualquier agresión nueva configura un delito, y no siempre los delitos de instancia privada son denunciados por las damnificadas; pero los incumplimientos a órdenes judiciales podrían investigarse como delitos de desobediencia. Este delito tiene, como bien jurídico protegido, a la administración pública y, en consecuencia, deberían ser los propios juzgados que dictaron las órdenes incumplidas quienes notifiquen dicha circunstancia a la justicia penal.

Sin perjuicio de ello, también cabe señalar que las denuncias por incumplimientos notificadas al fuero penal encuentran obstáculos en su trámite y en la determinación del delito de desobediencia de órdenes judiciales. Uno de ellos es que la jurisprudencia entiende que únicamente podría configurarse el delito si hubo una notificación personal de la orden judicial, aun cuando el agresor conozca su existencia por otros medios. Las ya señaladas dificultades en el diligenciamiento de las medidas cobran enorme importancia y afectan de manera negativa la posibilidad de reforzar la exigibilidad mediante la sanción penal. Asimismo, la restricción en los medios de prueba admitidos para probar que el denunciado tenía conocimiento de las medidas de protección, también disminuye las posibilidades de avanzar en la investigación de estos casos, y supone una contradicción manifiesta con el art. 16, inc. i) de la ley Nº 26.485, que prevé el principio de "amplitud probatoria".

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

Por otra parte, también existen pautas de interpretación –elaboradas por la doctrina y receptadas acríticamente por los tribunales– que restringen la aplicación del delito de desobediencia. Así, se afirma que no incurre en tal delito quien incumple órdenes judiciales relativas a intereses personales de cualquier naturaleza, patrimonial, afectiva o familiar (cf. Buompadre 2011, 122; Donna 2000, 88); o que no se configura el delito cuando el incumplimiento tiene previstas sanciones específicas en la justicia civil (cf. Buompadre 2011; en similiar sentido, D´Alessio et ál., 2011, 1187 y sus citas); o que las órdenes que deben ser desobedecidas para que se configure el delito no son las resoluciones en sí mismas (en el caso, las que disponen medidas de protección), sino aquellas que las efectivizan (por ejemplo, los mandamientos o las notificaciones)[38]. Si bien existe un desarrollo progresivo de criterios judiciales que advierten la relevancia penal de los incumplimientos, incluso en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación[39], el panorama descrito persiste y pone en jaque no solo los compromisos de debida diligencia estatal en la protección de las víctimas, sino también la correcta administración de justicia.

38 Cf. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala I, causa nº 43.161/12 "D., M. A.".

39 Véase en esta línea CSJN, "E., H. S. s/art. 52", Comp. 482, XLVIII, rta. 11/12/2012 (con remisión al dictamen del Procurador Fiscal ante la CSJN del 19/09/2012); Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, "E., W. A s/desobediencia a una orden judicial s/casación", rta. 01/08/2013, Infojus: NV5999; Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, "F., N. y otra lesiones leves calificadas s/recurso de casación", rta. 14/11/2012; Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VI, "R. B., C. J. s/procesamiento", rta. 09/04/2013; Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala V, "O., R. O.", rta. 06/03/2013; Cámara de Apelaciones Penal de Rosario, Santa Fe, Sala IV, "M., H. A. s/desobediencia", rta. 08/08/2013 (jurisprudencia publicada en Programa sobre Políticas de Género de la PGN - MPF, *Hacia una igualdad de género. Compendio normativo, jurisprudencial y doctrinario*, E-book, 2013, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/ufem/files/2014/06/HIG-Programa_Politicas_Genero-versi%C3%B3n-DESPROTEGIDA.pdf (fecha de consulta: 8/10/2015).

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

Recomendaciones

Para una mejor protección de derechos, es necesario estandarizar como práctica la notificación judicial de oficio a las comisarías de las medidas de protección dispuestas, para evitar que las propias víctimas deban diligenciarlas. La notificación de oficio no solo debería limitarse al primer dictado de medidas, sino también a sus prórrogas, a fin de facilitar la ruta de acceso de las mujeres a la justicia, agilizar el proceso y evitar instancias de nueva exposición institucional y victimización secundaria. En particular, en materia de alimentos provisorios, sería aconsejable que se disponga la notificación por oficio y no por cédula, para garantizar así el acceso a la medida.

Es también imprescindible que los operadores/as judiciales comprendan la gravedad de los hechos, y las consecuencias que la falta de control sobre las medidas dispuestas puede tener en las víctimas y en sus grupos familiares. En este sentido, debe promoverse la aplicación íntegra de la ley N° 26.485, específicamente, de los arts. 32 y 34. Resulta necesario el monitoreo periódico de las medidas dictadas –mediante el llamado a audiencias u otros mecanismos–, escuchar a las mujeres que denuncian nuevos hechos o incumplimientos, y actuar en consecuencia, ya sea proveyendo órdenes cautelares adecuadas y eficientes, imponiendo sanciones civiles al agresor o denunciando ante la jurisdicción penal aquello que podría constituir delito.

Las agencias de seguridad deberían acusar recibo de estas situaciones y labrar informes circunstanciados. Las constancias de los incumplimientos verificados por las

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/GwkjVA

fuerzas de seguridad permitirá los operadores y operadoras judiciales civiles evaluar las medidas de protección dispuestas y el uso de las atribuciones de los arts. 32 y 34; y a los operadores/as penales llevar adelante investigaciones exhaustivas para esclarecer los hechos y aplicar las sanciones que correspondan. Estas investigaciones, además, deben considerar las particularidades y la gravedad que revisten los hechos de violencia, para darles un enfoque específico que garantice los derechos de las víctimas y refuerce la acción de la justicia en su protección.

DR © 2015. Ministerio Público de la Defensa,
Defensoría General de la Nación
www.mpd.gov.ar