

“El amparo a las víctimas de violencia”¹: La importancia de la articulación institucional para evitar la revictimización en los casos de violencia intrafamiliar

Cecilia Real de Azúa y Nicolás Tabak²

El Poder Ejecutivo: El CDNNyA y su rol indelegable

En la Ciudad de Buenos Aires, el maltrato o la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, principalmente dentro del ámbito intrafamiliar, como cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O’Donnell), es decir, como problema que ha sido incorporado a la agenda estatal, abarca un conjunto de normas e instituciones tanto en las etapas de prevención y promoción como durante el proceso que comienza con la amenaza o vulneración del derecho hasta su reparación y restitución.

La ley 114 y la ley nacional 26061, al receptor los principios fundamentales de la CDN, establecen al Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante, CDNNyA) como organismo especializado, el cual debe implementar en forma directa o a través de sus unidades descentralizadas -las defensorías zonales-, las acciones sociales de protección especial tendientes a proporcionar escucha, atención, contención y ayuda necesarias a las niñas, niños y adolescentes y a quienes cuiden de ellos (arts. 39 y 40 de la ley 114, arts. 33, 39 y 40 de la ley 26061).

El Poder Judicial y la doble intervención

Junto a las leyes de protección integral de derechos, en materia de violencia contamos con normativa específica que se activa al momento de una denuncia dando curso a dos procesos judiciales paralelos -uno civil y otro penal o contravencional- cada uno con reglas y actores propios. Procesos que no siempre, como veremos más adelante, se complementan y articulan correctamente, corriendo el riesgo de superponerse, revictimizando al mismo niño/a inmerso/a de por sí en una problemática compleja. En relación a la justicia civil con competencia en familia se activa la ley nacional 24417 de “Protección contra la violencia familiar” y la ley nacional 26485 de “*Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*”. También podemos hacer mención de la más

¹ Art. 39 inc. 2 de la Constitución de la CABA

² Abogada (UBA). Carrera de Especialización en Derecho de Familia -tesis pendiente- (UBA)/Licenciado en Ciencia Política (UBA). Maestría en Problemáticas Sociales Infanto-Juveniles -tesis pendiente- (UBA). Trabajadores de la Asesoría Tutelar PCyF N° 2 del Ministerio Público Tutelar CABA.

³ Oszlak, Oscar y O’Donnell, Guillermo, Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/N°4, 1981.

reciente ley nacional 27372, de derechos y garantías de las personas víctimas, y al artículo 647 del Código Civil y Comercial de la Nación, que prohíbe los malos tratos por parte de los progenitores a niños y adolescentes. Por su parte, respecto a la intervención de la justicia penal y contravencional es convocada principalmente por el artículo 149 bis, primer párrafo -amenazas simples- y los artículos 89 a 91 -lesiones- del Código Penal de la Nación. Asimismo, es llamada a intervenir conforme los artículos 52 y 53 -hostigamiento, intimidación y maltrato- del Código Contravencional de la CABA.

La causa civil

El circuito en la justicia nacional civil con competencia en cuestiones de familia se inicia al recibir una denuncia proveniente, en general, de algunas de las líneas telefónicas 137, 102 o 911, de una Comisaría o de la Oficina de Violencia Doméstica de la CSJN (OVD). De esta manera, se abre un expediente de violencia familiar y se pone en funcionamiento la ley 24417. Ley que, con su sanción y puesta en vigencia, tuvo en su momento como objeto que la violencia familiar deje de ser competencia de la Justicia penal, pasando a la justicia civil con competencia en cuestiones de familia. Adriana Fazio remarca que lo que se propuso con su puesta en funcionamiento fue *“conseguir que la justicia pueda intervenir de una manera adecuada y rápida en un hogar donde la situación se ha desbordado y corren peligros sus miembros. Es decir que se pueda desactivar la violencia, tratando de no romper aún los vínculos familiares, encaminando a la familia hacia una definitiva solución de la problemática”*.⁴ Entre las medidas que puede dictar el juzgado civil, se encuentran las cautelares, aquellas que son de cumplimiento inmediato y que establecen un límite de plazo sujeto a su vez a otras disposiciones. Así, puede disponer de acuerdo a los elementos con los que cuenta, la exclusión del hogar del/a agresor/a, la prohibición de todo tipo de contacto entre la parte denunciada y los damnificados, la entrega del botón de pánico. Además, entre sus facultades, puede disponer una cuota de alimentos provisoria. Asimismo, involucrados niños/as se le debe dar intervención a la Defensoría de Menores y al CDNNyA. Por su parte, y sin perjuicio de estas intervenciones cursadas, se puede leer en muchos expedientes que los juzgados soliciten la intervención del Cuerpo Médico Forense o requieran al Equipo Interdisciplinario de Protección contra la Violencia Familiar del Ministerio de Justicia de la Nación la realización de un psicodiagnóstico de interacción familiar. Este último, formado por abogados, psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales, tiene a su cargo la realización de entrevistas, evaluaciones y orientación de las personas convocadas con la posterior elaboración de un informe en el cual *“recomienda y sugiere a jueces y defensores las posibles variables que favorecerían de manera positiva a los/as protagonistas de las causas”*⁵.

La causa penal/contravencional

Sin perjuicio del expediente civil que se inicia con la denuncia por violencia familiar, al estar frente a la presunción de un hecho que puede constituir delito o contravención, se pone en conocimiento de la denuncia

⁴ “La intervención con las familias. La actuación profesional”, Adriana Fazio en Políticas Públicas de Infancia. Una mirada desde los derechos, Edit. Espacio, 2001. Eroles, Carlos; Fazio, Adriana y Scandizzo, Gabriel.

⁵ <http://www.jus.gob.ar/atencion-al-ciudadano/atencion-a-las-victimas/programa-victimas-contras-las-violencias/cuerpo-interdisciplinario.aspx>

al Ministerio Público Fiscal, que a su vez le va a dar tratamiento al caso mediante las fiscalías especializadas en violencia doméstica. Con respecto a los delitos y contravenciones vinculadas a sucesos de violencia que han sido transferidos desde la justicia nacional o que son de origen local y en los que pueden estar inmersos niños, niñas y adolescentes, más arriba nombrábamos los principales que tramita el fuero: *“amenazas simples”, “lesiones” y “Hostigamiento, maltrato e intimidación”*.

Una vez que la fiscalía recepciona la denuncia por el mismo canal que lo hace el juzgado civil o por los canales propios, realiza la apertura de un legajo penal/contravencional y, a partir de allí, si considera que existen indicios suficientes, da comienzo a la investigación. Para ello, requiere la presencia de la parte denunciante para que **relate nuevamente** los hechos -ratificación de la denuncia-, reúne pruebas, cita testigos, solicita tareas al Cuerpo de Investigaciones Judiciales; intima de los hechos a la parte imputada una vez definido el hecho objeto de la investigación, etc. La causa tendrá una etapa de investigación conforme el código procesal de tres meses (prorrogables por solicitud de la fiscalía y resolución judicial). Posteriormente, la fiscalía, como titular de la acción, deberá definir si requiere la causa a juicio, dispone su clausura provisional o resuelve el archivo de las actuaciones. La etapa intermedia se consumará con la audiencia de admisión de pruebas donde las partes, fiscalía, defensa y asesoría tutelar (al encontrarse involucrados niños como víctimas y/o testigos) expondrán y en la cual el juzgado de garantías resolverá las pruebas que serán admitidas en la etapa de debate de juicio oral y público. En la siguiente etapa, y de no resolverse la causa mediante alguna vía de resolución alternativa del conflicto -lo más a menudo-, se realizará la audiencia de juicio oral y público.

Lo interesante para observar de estas dos actuaciones judiciales⁶, es que, pese a encontrarnos frente a la presencia de los mismos sujetos y misma conflictiva, no están obligadas a dialogar ni interactuar institucionalmente entre sí. De esta manera, no sólo **se multiplican las declaraciones, las exposiciones, los informes, las entrevistas personales y las comunicaciones telefónicas principalmente respecto a la parte denunciante**, sino que el/la niño/a que se pone en contacto con el Estado, del cual debiera recibir la contención, el apoyo y las herramientas para abordar la problemática, se encuentra obligado a transitar por diferentes expedientes y a responder a un sin número de organismos judiciales y no judiciales que intervienen desarticuladamente con sus propias lógicas y mecánicas no siempre coincidentes con las exigencia del caso y la necesidad de los damnificados.

Por otra parte, se advierte que los operadores muchas veces actúan desconociendo el entramado institucional y sin manuales de procedimientos y protocolos de intervención, careciendo así de una mirada holística e integrada que tome en cuenta el conjunto de organismos que comprenden el sistema de protección

⁶ Sin intención de complejizar aun más, hay que señalar que existen casos en los cuales por presencia de varios delitos, intervienen dos Justicias penales al mismo tiempo, la de competencia local (penal, contravencional y faltas) y la de competencia nacional (criminal y correccional) sin unificarse procesos generando un dispendio judicial y un importante desgaste para los ciudadanos que son parte de la conflictiva y acuden al Estado en busca de alguna respuesta.

y el rol que a cada uno le asigna. Un ejemplo de esta ausencia de protocolos, que redundan en la revictimización de denunciantes y niños/as, se verifica en el caso "S.V., M.D. y otros s/art. 89 CP", causa en el marco de la cual la joven Y., de 16 años de edad, debió relatar los hechos vividos en el ámbito familiar, en todos los distintos espacios institucionales a los que acudió en búsqueda de alguna solución, a saber: escuela, comisaría, CDNNyA, OAD del Ministerio Público Tutelar, OVD de la CSJN y MPF de la Nación.

Por lo tanto, para convertirse en una prioridad de política pública como se menciona en el artículo constitucional, la problemática de violencia hacia niños, niñas y adolescentes necesita de un diseño integral y articulado con profesionales que sepan detectar una posible situación de vulneración de derechos y derivar a las instituciones correspondientes y competentes. Ello exige una mayor capacitación de los organismos que trabajan en la temática; la confección de manuales de procedimientos y protocolos que no encorsete la intervención pero si establezca marcos y estándares respetuosos de los derechos y limiten la discrecionalidad, así como también el empoderamiento del CDNNyA, para lo cual debe contar con mayor presupuesto y un número superior de recursos (actualmente en franca desigualdad respecto al poder judicial); y finalmente un sistema de justicia mayormente unificado sin confundir propósitos, que adopte y actúe en pos del paradigma de la protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El desafío de evitar la violencia institucional en el sistema penal

Arriba se mencionaba que múltiples expedientes devienen en múltiples intervenciones. En materia penal o contravencional la normativa precisa que respecto al requerimiento de alguna de las partes -más a menudo la Fiscalía que la Defensa- para que preste testimonio un niño, niña o adolescente mediante cámara gesell, éste deberá tener carácter excepcional y de último recurso sobre todo en la etapa de investigación (Ley 2451). Asimismo, para evitar un contacto innecesario del niño/a con el sistema de justicia penal (§ 29 y 31.a de las Directrices ECOSOC-2005/20), es conveniente evaluar sus condiciones personales y contextuales, el tipo de delito/contravención que se investiga⁷, y agotar otros medios probatorios, entre ellos, testigos mayores de edad, presenciales o de concepto, informes o entrevistas que en el marco de otras intervenciones -por ejemplo en el marco del expediente civil o del legajo del CDNNyA (art. 67 Ley 114) donde se aborda integralmente la problemática- pudieran dar cuenta de los hechos concretos o de la situación de violencia atravesada por el niño/a y donde éste haya podido ejercer su derecho a ser escuchado/a. Ahora bien, si una vez realizada dicha evaluación, se considerara necesaria/conveniente la declaración del niño/a, indefectiblemente debe recabarse su voluntad, poniendo en su conocimiento que se trata de un derecho y no una obligación y explicándole todo el procedimiento previsto por la normativa (OG N° 12, 13, y 14 CDN, Directrices ECOSOC-2005/20).

⁷ A modo de ejemplo, es posible que en el marco de expedientes donde se investiga un incumplimiento de deberes de asistencia familiar (art. 1 Ley 13944) se cite al niño/a a declarar.

Consideraciones finales

Entendemos fundamental superar las zonas grises en las intervenciones mediante protocolos de actuación interinstitucionales dotando al sistema de racionalidad y cumpliendo con el principio de corresponsabilidad. Es decir, imponer un abordaje integral de la temática no sólo con la apertura de canales de denuncia, entrevistas y derivación fragmentada, sino con un circuito de diálogo y abordaje institucional de protección integral de derechos que logre dar respuesta a las diversas y complejas problemáticas sociales de la época. Para ello, debe insistirse en el fortalecimiento operativo e institucional, dotando de recursos y capacitación a los operadores, potenciando la perspectiva interdisciplinaria y la experiencia con el objeto de elevar los estándares de intervención. Proceso que, al mismo tiempo, permite traspasar sentidos comunes naturalizados respecto a vetustas representaciones de la infancia y generar nuevas creencias compartidas en sintonía con la protección integral y el enfoque de derechos con el objeto de dar el salto cualitativo demandado.