

Relevamiento-Exploración de datos y propuestas de la agenda 2021/2022

Líneas de trabajo del OVG



CONSEJO DE PROCURADORES,
FISCALES, DEFENSORES Y
ASESORES GENERALES
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA



OBSERVATORIO DE VIOLENCIA DE GÉNERO
de los Ministerios Públicos



Consejo Federal
de Política Criminal

AUTORIDADES

Actuales:

Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales
de la República Argentina

Presidente: **Jorge Canteros, Procurador General de Chaco.**

Consejo Federal de Política Criminal

Presidente: **Jorge Luis Miquelarena, Procurador General de Chubut.**

Periodo 2021 - 2023:

Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales
de la República Argentina

Presidente: **Alejandro Luis A. Gullé, Procurador General de Mendoza.**

Consejo Federal de Política Criminal

Presidente: **Jorge O. Crespo, Procurador General de Río Negro.**

Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos de la República Argentina

- Co Directora

Rosana Dottori Directora de Enlace Institucional de la Procuración General -
Ministerio Público Fiscal de Mendoza.

- Co Directora

Genoveva Cardinali Titular de la Fiscalía especializada en Violencia de Género de
la Unidad Fiscal Este del Ministerio Público Fiscal - C.A.B.A.

- Secretaria

Daniela Montalto Secretaria de la Dirección de Enlace Institucional de la
Procuración General - Ministerio Público Fiscal de Mendoza.



Diseño Editorial
DG Rita Toledo
Dirección de Enlace Institucional
MPF - Provincia de Mendoza

AÑO 2024

RED DE REFERENTES



PROVINCIA	REF. JURÍDICO/A	REF. TÉCNICO/A
BUENOS AIRES	Verónica Soria Mercedes Rubio	Mariano Martín Salgado
CATAMARCA	Miryan Josefina López	Enrique Javier Batallán Ocampo
CHACO	Nelia Yael Velázquez	Edita del Palacio
CHUBUT	Verona Daniela Dagotto	Daniel Corropoli María Alejandra López
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	Genoveva Cardinali José Ernesto Silvyé	Martín Losada
CÓRDOBA	Betina Croppi	Lourdes Compagnocci
CORRIENTES	Mónica Inés Espíndola María Andrea González	
ENTRE RÍOS	Mónica Elizabeth Carmona	
FORMOSA	Darío German Villamayor	Dante Navarrete
JUJUY	Alejandro Atilio Bosatti	Federico Galan Savio
LA PAMPA	Marcos Hernán Sacco	Emanuel Iván Soria
LA RIOJA	Laura Julia Coria Bogani	María Gisela Carpio
MENDOZA	Rosana Andrea Dottori	Cristian Ariel Oliveros
MISIONES	José Eduardo Valdez Viñuales Gustavo Adolfo Martínez	Alejandro Rafael Zarza

PROVINCIA	REF. JURÍDICO/A	REF. TÉCNICO/A
NACIÓN	Mariela Labozzetta	Agustina Inés Rodríguez
NEUQUÉN	María Carolina Mauri	
RÍO NEGRO	Paula Rodríguez Frandsen	Gladys Gzain
SALTA	María de los Milagros Ward	
SAN JUAN	Patricia Sirera Claudia Alejandra Salica López	
SAN LUIS	Virginia Palacio Gonella María Fernanda del Cerro	
SANTA CRUZ	María Soledad Giacobbo	
SANTA FE	Carla Cerliani Gustavo Gonzalez	Augusto Montero Marcelo D. Ré
SANTIAGO DEL ESTERO	Silvina María Paz	Pablo Orlando Gerez
TIERRA DEL FUEGO	Eduardo Roberto Urquiza Jorge López Oribe	Mónica Sofía Macri María Guadalupe Martiré María Paula Schapochnik
TUCUMÁN	Lucrecia Lugones	Diego Rivera

AGRADECIMIENTOS

El OVG agradece la colaboración prestada por los referentes de cada provincia, en especial a quienes encabezaron los equipos de trabajo para los tres ejes temáticos: las Dras. Carolina Mauri (referente MPF de Neuquén) y Carla Cerliani (referente MPA de Santa Fe), quienes participaron del eje “Salidas alternativas en el proceso penal y su uso en delitos cometidos en contextos de violencia de género”; al Dr. José Silvyé (referente MPF de CABA) que participó del eje “Medidas de protección y preventivas urgentes”; a los Dres. Augusto Montero (referente MPA de Santa Fe) y Leandro Gáspari (ex referente MPF provincia de Buenos Aires) que participaron en el eje “Actividad y capacidades de los Ministerios Públicos - Informe Preliminar”.

Se agradece la colaboración de la Lic. Carolina Barón y Dra. Ivonne Scafi del área de estadísticas de la Dirección de Enlace Institucional del Ministerio Público Fiscal de la provincia de Mendoza.

Asimismo, se agradece a titulares y equipos de las diversas dependencias de los Ministerios Públicos Fiscales, Superiores Tribunales de Justicia/Cortes Provinciales de todas las jurisdicciones, que acompañaron el proceso de recopilación de datos, brindando diligentemente la información requerida para la elaboración del presente informe.



CONTENIDO

Introducción	19
BREVE RESEÑA	23
Funcionamiento y recorrido de acciones del OVG	25
EJE TEMÁTICO: “Salidas alternativas en el proceso penal y su uso en delitos cometidos en contextos de violencia de género”	33
I. Introducción	35
II. Configuración de las salidas alternativas o diversas en los sistemas procesales penales, en las jurisdicciones analizadas.....	36
III. Salidas o respuestas posibles en el proceso penal, en las jurisdicciones analizadas ..	38
1. Criterio de Oportunidad por Insignificancia o Falta de Afectación grave al interés público	38
2. Criterio de Oportunidad por Mediación o Conciliación Exitosa	39
3. Acuerdos Reparatorios o Reparaciones Integrales	40
4. Suspensión del Proceso a Prueba - Suspensión del Juicio a Prueba – Probation	42
5. Procedimiento Abreviado	44
IV. Observaciones	46
1. Criterio de Oportunidad por Insignificancia o Falta de Afectación grave al interés público	48
2. Criterio de Oportunidad por Mediación o Conciliación Exitosa	49
3. Acuerdos Reparatorios o Reparaciones Integrales	50
4. Suspensión del Proceso a Prueba - Suspensión del Juicio a Prueba – Probation	51
5. Procedimiento Abreviado	53
V. Para finalizar	54
EJE TEMÁTICO: “Medidas de protección y preventivas urgentes”	57
I. Introducción	59
II. Diagrama del proyecto y diagnóstico de situación	60
III. Objetivo del proyecto	65
IV. Anexo	67
Proyectos de resoluciones modelo	67
EJE TEMÁTICO: “Actividad y capacidades de los Ministerios Públicos - Informe Preliminar”	79
I. Introducción	81

II. Objetivo	81
III. Metodología	82
IV. Datos iniciales	83
1) <i>¿Opera el Ministerio Público en un régimen procesal penal de corte acusatorio?</i>	83
2) <i>¿En qué año se implementó el sistema acusatorio?</i>	84
V. Primera parte: Recursos institucionales	85
3) <i>Cantidad de fiscalías existentes, sin importar la competencia</i>	85
4) <i>Ministerios Públicos con Fiscalías Especializadas</i>	86
6) <i>Competencias de las fiscalías especializadas en violencia de género</i>	91
7) <i>¿Quién dispone la competencia material de las Fiscalías Especializadas?</i>	92
8) <i>Recursos humanos de los Ministerios Públicos en Argentina</i>	93
9) <i>Recursos humanos integrantes de las fiscalías especializadas en violencia de género de los Ministerios Públicos en Argentina</i>	97
10) <i>Recursos humanos interdisciplinarios asignados a las fiscalías temáticas o agencias especializadas en violencia de género u oficina de atención a la víctima del delito</i>	103
VI. Segunda parte: Ingresos	104
11) <i>Cantidad de causas penales iniciadas por año</i>	104
12) <i>Tasa de causas penales por cada 100.000 habitantes</i>	105
13) <i>Cantidad de causas penales por violencia de género y/o familiar</i>	106
14) <i>Tasa de causas penales de violencia de género y/o familiar por cada 100.000 habitantes</i>	107
15) <i>Incidencia de causas penales de violencia de género y/o familiar sobre el total de causas penales por Ministerio Público</i>	108
16) <i>Incidencia de causas penales por violencia familiar y/o de género con incidencia de fiscales especializadas/os en la temática</i>	110
17) <i>Cantidad de femicidios en 2020</i>	111
VII. Tercera parte: Análisis complementario	113
Otros recursos y herramientas para el abordaje de la violencia de género	113
a) <i>Legislación</i>	113
b) <i>Protocolos o guías para la toma de denuncia</i>	113
c) <i>Instrumentos para la medición de riesgos</i>	113
d) <i>Dispositivos electrónicos para el control de restricciones</i>	114
e) <i>Profesionales de la salud</i>	115
f) <i>Brigadas policiales especializadas</i>	115
g) <i>Protocolo para la investigación de femicidios</i>	115

h) Protocolos para la medición de femicidios	116
i) Guías o protocolos para la investigación de casos de violencia de género	116
j) Información a supervivientes	116
k) Actividades de formación en el marco de la Ley Micaela	116
VIII. Consideraciones finales	117

INTRODUCCIÓN



Introducción

El presente es un trabajo colaborativo realizado desde el Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos de la República Argentina -en adelante OVG- el cual tiene su ámbito de actuación a través del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y el Consejo Federal de Política Criminal.

Obedece a una agenda enfocada en las necesidades y temas de relevancia que se han trabajado desde el OVG y delineado específicamente en la Agenda 2021.

A partir del consenso alcanzado en el mes de marzo del año 2021, junto a referentes jurídicos/as y técnicos/as de cada una de las jurisdicciones, las Sras. Directoras del OVG, Dras. Rosana Dottori y Genoveva Cardinali, con la presencia de la Coordinadora en temáticas de géneros por los Consejos, Dra. Cecilia Goyeneche, se estableció una agenda con temas prioritarios para desarrollar.

Tal como se ha realizado en todas las oportunidades donde se desea conocer la situación sobre un tema particular en los Ministerios Públicos del país, nos valemos de formularios que son elaborados por equipos de trabajo conformados por referentes del OVG, bajo la supervisión de la Dirección. Una vez avalados por las autoridades, comienzan a circular para el relevamiento de datos con una fecha de corte en cada uno de ellos y así su posterior análisis y sistematización. Los datos suministrados, son consultados con sus fuentes para su ratificación o rectificación. Concluida la revisión, el documento/informe pasa a ser insumo para el OVG y se presenta a los Presidentes de los Consejos.

Los temas que se trabajaron fueron los siguientes:

- ❖ “Las salidas alternativas en el proceso penal y su uso en delitos cometidos en contextos de violencia de género”. En ese marco nos propusimos recolectar los datos y obtener información que nos permitiera establecer la situación actual en cada jurisdicción del país. De allí la posibilidad de aplicar salidas alternativas en los procesos penales en general y, en particular, en casos de delitos cometidos en contextos de violencia de género. Esto nos permitió dar una visión global de la situación actual con las conclusiones y observaciones analizadas.
- ❖ “Medidas de protección y preventivas urgentes”. Al igual que el tema anterior, tuvo por primera meta realizar un relevamiento de la situación actual en cada jurisdicción acerca de las posibilidades de establecer medidas de protección y preventivas urgentes (prohibiciones de acercamiento y contacto) en los inicios de un proceso penal. Esto llevó a realizar un diagnóstico del estado de situación y propuestas de mejoras tendientes a homogeneizar las respuestas en cada jurisdicción, estableciendo estrategias comunes para todos los Ministerios Públicos del país en esta materia, plasmadas en un criterio general de actuación modelo.
- ❖ Por último, nos avocamos a estudiar las actividades y capacidades de los Ministerios Públicos a través de un Informe “Actividad y capacidades de los Ministerios Públicos - Informe Preliminar”. Este relevamiento resulta superador del realizado en el año 2019, aunque la información allí plasmada, fue de vital importancia para que los Ministerios Públicos puedan seguir construyendo información sobre sus propias capacidades. La idea fue describir los recursos con los que se cuenta para encarar las investigaciones penales en general y se enfocó respecto de las que ventilan los delitos en contextos de violencia de género en particular. Entre éstos, la cantidad de fiscalías especializadas, la distribución por género de los recursos humanos disponibles en todas sus jerarquías, la incidencia de las investigaciones iniciadas por violencia de género sobre el total de las investigaciones penales, entre otros tantos datos de interés.

Con estas propuestas, abogamos para que el OVG continúe cumpliendo con las expectativas con las que fue inicialmente concebido, en particular la relativa a generar información que contribuya a la orientación del diseño de políticas que sirvan para mejorar el abordaje de la violencia de género desde los Ministerios Públicos Fiscales de la Argentina.

Dra. Rosana Dottori

Dra. Genoveva Cardinali

Directoras del Observatorio de Violencia de Género
de los Ministerios Públicos de la República Argentina



BREVE RESEÑA

Funcionamiento y recorrido de acciones del OVG

El OVG funciona como un órgano asesor en materia de políticas de género hacia adentro de los Ministerios Públicos de la República Argentina, en tanto tiene representantes (jurídicos/as y técnicos/as) en todas y cada una de las jurisdicciones del país, constituyendo así un mapa heterogéneo y federal de opiniones y de gestión en la temática.

Así, el OVG ha logrado configurarse como un instrumento y herramienta que permite generar información útil para provocar reflexiones hacia el interior de los Ministerios Públicos, sobre decisiones a tomar en cuanto a la política criminal en casos de violencia contra las mujeres motivadas por razones de género, de acuerdo a los estándares internacionales; articulando con distintas agencias estatales y con observatorios especializados en la temática.

A partir del año 2017, se propuso avanzar en la creación de una red de referentes del Observatorio. El principal objetivo era agilizar los canales de comunicación del OVG y poder comenzar con los relevamientos de datos para obtener información, concluyendo en marzo de 2018 la conformación de la Red de Referentes de la gran mayoría de las jurisdicciones del país.

Una vez que se tuvo ese canal de comunicación con cada jurisdicción, comenzamos con los relevamientos de datos, conformando la primera reunión de referentes en las VII Jornadas de Violencia de Género y delitos conexos en Corrientes (junio 2018) donde presentamos el esbozo del Informe N° 1 sobre recursos institucionales.

Desde entonces, cada acción se centró en llevar a cabo la misión para el cual fue creado el OVG y que podemos resumir así:



En este marco de actuación, entendemos al OVG como un instrumento para la **GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO** a partir de la recepción de datos, que pueda traducirse en procesamiento de información para su análisis, reflexión y difusión.

Detectamos que a nivel federal no existía información de manera agrupada y útil para el análisis sobre los recursos institucionales de los MPF.

Tampoco existía formalmente una Red de Fiscales Especializados/as. Es decir, fiscales especializados/as existían, pero no se sabía cuántos, ni quiénes eran, ni posibilidad de contactarlos.



1) GUÍA DE REFERENTES: Setiembre 2017/marzo 2018. Planificación y creación de la Red de Referentes del OVG.

Desde el OVG solicitamos a las autoridades de los consejos la designación de referentes técnicos/as y jurídicos/as, y cada Procurador/Fiscal General hizo sus designaciones, logrando en 2019 la totalidad de referentes de todo el país.

Esta Red de Referentes ha sido entendida como un gran EQUIPO DE GESTIÓN con representación federal.

2) INFORME N° 1: RECURSOS INSTITUCIONALES DE LOS MPF (relevamiento 2018 - última actualización 2019).

Entendimos que era función del OVG contar con información de base que no estaba disponible a nivel país, es decir, buscamos responder algunos interrogantes básicos:

¿Cuáles son los Ministerios Públicos Fiscales que han implementado las fiscalías temáticas en violencia de género y grado de especialización a nivel federal?

¿Cuál es la cantidad de fiscales, funcionarios/as y empleados/as especializados/as?
¿y el recurso humano interdisciplinario?

¿En qué provincias y qué tipo de dispositivos electrónicos para el control de las restricciones de acercamiento existen a nivel federal?

3) GUÍA DE FISCALES ESPECIALIZADOS/AS EN VIOLENCIA DE GÉNERO

Una Red de Fiscales Especializados/as en VG que nos aporta no sólo la cantidad, sus nombres, lugar de trabajo y el contacto, facilitando para el trabajo diario esa posibilidad, el cual se ampliará a partir de esta actualización.

4) ESTANDARIZACIÓN DE DATOS DE FEMICIDIOS Y PROTOCOLOS DE INVESTIGACIÓN

En el mes de junio de 2018 se llevó a cabo un Taller de estandarización de datos de femicidios (Mendoza). Allí participaron algunos referentes del OVG y se detectó la problemática respecto a la medición de femicidios.

Ese fue nuestro puntapié para el proyecto de estandarización de protocolos de investigación y registros de femicidios del OVG.

En diciembre de 2018, se organizó en la provincia de Mendoza, un encuentro de referentes del OVG para trabajar la temática “En Búsqueda de la Estandarización de Datos de Femicidios y Estadísticas de las Investigaciones Penales sobre Violencia de Género”. Se creó la comisión de redacción del proyecto, el cual fue presentado a los presidentes de los Consejos Federales.

En abril de 2019, mediante la Asamblea de Procuradores, se aprobó el “Proyecto de estandarización de protocolos y registros de femicidios. Documento Base para los Ministerios Públicos de la República Argentina”, en el marco de las VIII Jornadas Internacionales de Violencia de Género y Delitos Conexos, con sede en Mendoza, organizadas por el MPF anfitrión y ambos Consejos.

En esa oportunidad, se designó como Co Directora del OVG a la Dra. Rosana Dottori, quien ya estaba designada y trabajando como referente jurídica por la

provincia de Mendoza. Se designó ese mismo año como Secretaria del OVG a la Mgter. Daniela Montalto del MPF de la provincia de Mendoza.

5) Firma de memorando de entendimiento con ONU Mujeres Argentina (agosto 2019). Reunión con la representante de ONU Mujeres Argentina, Florennce Anne Raes. En representación del OVG: Rosana Dottori, Genoveva Cardinali y Emanuel Soria. Se apuntó a la visibilización de los Consejos de Procuradores y de Política Criminal y del OVG.

6) Se trabajó en colaboración con UFEM para la organización de la jornada de capacitación "Avances y desafíos de los Ministerios Públicos en la investigación y litigio de casos de femicidios" (agosto/diciembre 2019).

7) Red de evaluadores de riesgo y forma en que se mide y estructura su trabajo en los equipos interdisciplinarios.

(Finalizado el relevamiento y en proceso de construcción del informe previa reactualización - julio 2019 Inicio de relevamiento - octubre 2019).

8) Relevamiento sobre Registro de Condenados por delitos contra la integridad sexual (En proceso de relevamiento -noviembre 2019 Inicio de relevamiento).

9) XXXII Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos (Ushuaia, noviembre 2019).

- Primera exposición del OVG en un panel propio en las Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos, visibilizando el recorrido y la labor desarrollada.
- Visibilidad del memorando de entendimiento con ONU Mujeres ante el público en general.

10) Diciembre 2019. Encuentro de referentes del OVG en el marco de la capacitación "Avances y desafíos de los Ministerios Públicos en la investigación y litigio de casos de femicidios", tal como reseñó en el punto 6.

- Planificación de actividades 2020.

11) IX Jornadas Internacionales de Violencia de Género y Delitos Conexos en formato virtual dado el contexto de pandemia por COVID-19, con la finalidad de no perder este importante espacio de encuentro, capacitación y trabajo. Organización a cargo del Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe y ambos Consejos, en diciembre 2020.

12) Jornadas preparatorias de las X Jornadas Internacionales de Violencia de Género y Delitos Conexos en formato virtual, organizadas por el MPF de Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ambos Consejos, en noviembre 2021.

13) La agenda de trabajo del año 2021/2022 delineó necesidades y temas de relevancia que se habían trabajado desde el OVG pero que requerían actualizarse, profundizarse y plasmarse en un documento como el presente.

14) X Jornadas Internacionales de Violencia de Género y Delitos Conexos, organizadas por el MPF de Neuquén y ambos Consejos, en diciembre 2022. Desde el OVG se expusieron los avances preliminares de los ejes que componen el presente documento.

15) XI Jornadas de Violencia de Género y Delitos Conexos, en la Ciudad de Calafate. Organizadas por el MPF del Poder Judicial de Santa Cruz y ambos Consejos, en diciembre 2023. Desde el OVG se organizó una reunión con los referentes de las jurisdicciones asistentes y se esbozó una agenda provisoria de trabajo para el año 2024 estableciendo las prioridades de temas a tratar en la próxima reunión de referentes.

16) En el mes de febrero de 2024, mediante reunión virtual con las directoras del OVG y referentes de las jurisdicciones del país, se estableció la **Agenda del OVG**

2024 y sus respectivas **líneas de trabajo y acciones**, las cuales fueron elevadas a las nuevas autoridades de los Consejos y se encuentran en ejecución.

EJE TEMÁTICO

“Salidas alternativas en el proceso penal y su uso en delitos cometidos en contextos de violencia de género”

I. Introducción

Uno de los ejes de trabajo que el Observatorio de Violencia de Género en el ámbito del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal, definió para el año 2021, es el de las salidas alternativas o diversas al juicio, en los casos de delitos que impliquen violencias contra las mujeres mediando razones de género.

En el marco de ese eje, durante el año 2021 nos propusimos recolectar información¹, que nos permitiera establecer la situación actual en cada jurisdicción del país, sobre la posibilidad de aplicar salidas alternativas en los procesos penales en general y, en particular, en casos de delitos cometidos con violencia de género o mediando razones de género.

A partir de los datos relevados realizamos un diagnóstico general del estado de situación en todo el país, tanto para poder pensar y diseñar nuevos relevamientos, como para formular propuestas de mejoras, tendientes a homogeneizar las respuestas dadas en las distintas jurisdicciones, estableciendo propuestas de estrategias comunes para todos los Ministerios Públicos del país en esta materia.

Las jurisdicciones que respondieron el cuestionario, y cuyos datos se analizan en este informe son las siguientes: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y la jurisdicción Nacional.

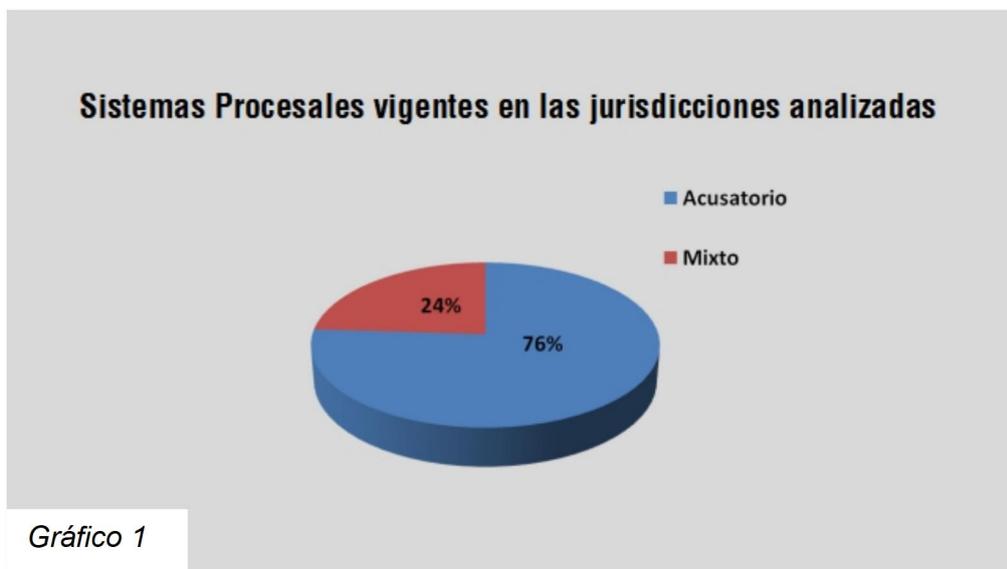
¹ La fecha de corte para la carga de datos fue el 1 de octubre del año 2021, sin perjuicio que la entrega del formulario tuvo algunas prórrogas y retardos para su devolución, pero siempre se respetó la fecha de corte.

II. Configuración de las salidas alternativas o diversas en los sistemas procesales penales, en las jurisdicciones analizadas.

Los sistemas procesales vigentes en las jurisdicciones analizadas son de dos clases, mixto y acusatorio.

El sistema mixto se encuentra vigente aún en 5 jurisdicciones, representando el 24% del total.

El sistema acusatorio se encuentra vigente en 16 jurisdicciones y representa el 76% del total de las analizadas.



En todas las jurisdicciones (100%) están previstas formas de finalizar el proceso penal diferentes al juicio.

En el 62 % (13) de las jurisdicciones el juicio sigue siendo la respuesta central, mientras que en el 38% (8) el juicio ha perdido dicha centralidad, habiéndose consagrado un paradigma de gestión del conflicto primario a nivel normativo.

Centralidad del Juicio como respuesta en los procesos penales

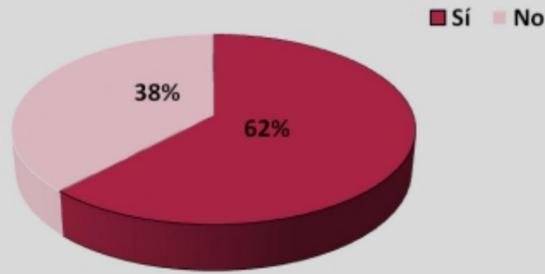


Gráfico 2

Las salidas diferentes al juicio reguladas en las jurisdicciones analizadas son las siguientes: Criterio de oportunidad por insignificancia o falta de afectación grave al interés público, criterio de oportunidad por mediación o conciliación exitosa, acuerdo reparatorio o reparación integral, suspensión del proceso a prueba y procedimiento abreviado.

Salidas diferentes al juicio reguladas en las jurisdicciones analizadas



Gráfico 3

III. Salidas o respuestas posibles en el proceso penal, en las jurisdicciones analizadas

1. Criterio de Oportunidad por Insignificancia o Falta de Afectación grave al interés público

Esta salida no punitiva se encuentra regulada en 18 jurisdicciones, esto es en un 86% del total de las analizadas.

Solo en 7 (39%) jurisdicciones existen criterios generales definidos por el Ministerio Público Fiscal, a través de los órganos correspondientes, acerca de los casos en los que es posible aplicar un criterio de oportunidad, por insignificancia o falta de afectación grave al interés público. En 11 (61%) jurisdicciones se informó que no existen estos criterios generales.

Solo en 2 jurisdicciones es posible la aplicación de esta salida, pero dependiendo del caso concreto; cuando sean hechos únicos, aislados, de criminalidad primaria o sin ingresos previos al proceso penal, y con conformidad de la denunciante.



Existencia de criterios generales definidos por el MPF acerca de los casos en los que es posible aplicar un criterio de oportunidad



Gráfico 5

2. Criterio de Oportunidad por Mediación o Conciliación Exitosa

Esta salida no punitiva se encuentra regulada en 17 jurisdicciones, esto es en un 81% del total de las analizadas, existiendo en cada una de ellas una oficina especializada en mediación o conciliación penal, ya sea dentro del Ministerio Público Fiscal o en el Poder Judicial. Sólo en 3 jurisdicciones es factible aplicar esta salida no punitiva en delitos cometidos con violencia de género, dependiendo el caso que se trate; siempre que haya cesado la violencia, y para tratar otras cuestiones vinculadas al conflicto cuando se trata de violencia familiar (alimentos, cuidados personales o régimen de comunicación de hijos/as), o que se trate de un hecho único o aislado.

Regulación del Criterio de Oportunidad por mediación o conciliación exitosa

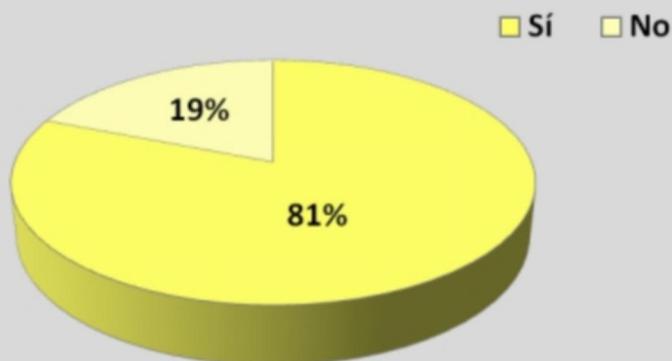


Gráfico 6

Oficina especializada en mediación o conciliación en el MPF o el Poder Judicial

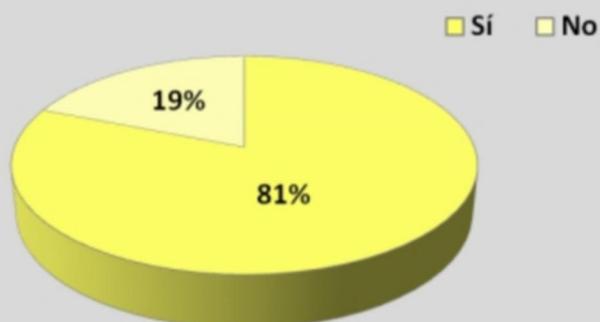


Gráfico 7

3. Acuerdos Reparatorios o Reparaciones Integrales

Esta salida no punitiva se encuentra regulada en 12 jurisdicciones, lo que representa el 57% del total. Cada jurisdicción establece diversos requisitos para acceder a la salida, y en la mayoría de los casos, su procedencia se encuentra vinculada con el monto de la pena.

En 17 jurisdicciones no es posible utilizar esta respuesta en casos de delitos cometidos con violencia de género. En 2 jurisdicciones es posible hacerlo, y en otras 2 la procedencia depende del caso concreto.

Regulación de los acuerdos reparatorios o reparaciones integrales

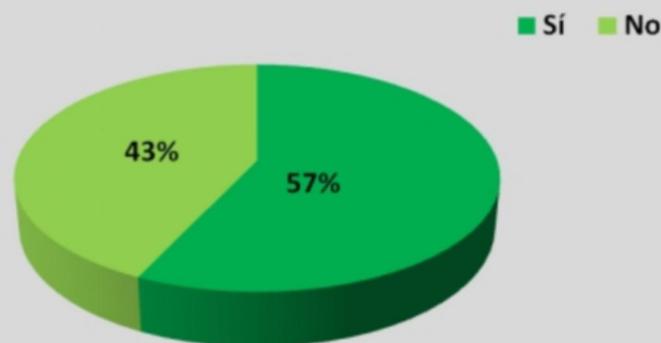


Gráfico 8

Posibilidad de aplicación de acuerdos reparatorios o reparaciones integrales en casos de violencia de género

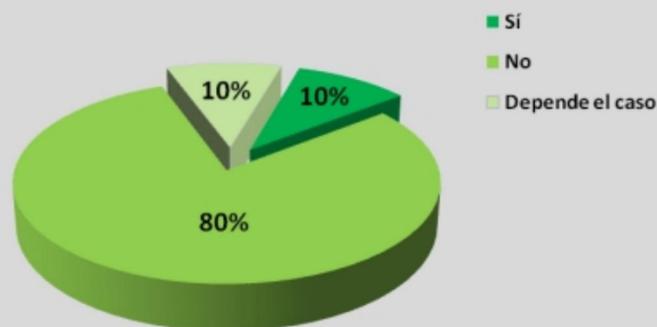


Gráfico 9

4. Suspensión del Proceso a Prueba - Suspensión del Juicio a Prueba – Probation

Esta salida no punitiva se encuentra regulada en los Códigos Procesales de 20 jurisdicciones; además de estar prevista en el Código Penal.

En 13 jurisdicciones no es posible utilizar esta respuesta en casos de delitos cometidos con violencia de género. En 3 jurisdicciones es posible hacerlo, y en otras 5 su procedencia depende del caso concreto.

En todas las jurisdicciones donde está autorizado el uso de esta salida para delitos cometidos con violencia de género, es un requisito indispensable el consentimiento libre e informado de la víctima, teniendo en cuenta si se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad. Se utiliza en delitos que no sean de gravedad, sin asociar gravedad con monto de pena. En una jurisdicción se requiere autorización de un fiscal superior.

Se requiere además que la violencia haya cesado, o que no se hayan producido nuevas situaciones de violencia desde el inicio del proceso penal. En algunas jurisdicciones, se exige una evaluación de riesgo, y que no se avizore que se producirán nuevas situaciones violentas.

La víctima siempre participa en esta salida. En algunas jurisdicciones lo hace acompañada por la oficina o servicio de asistencia a la víctima.

En general, en estos casos se busca adoptar reglas de conducta que tiendan a evitar hechos de violencia futura contra quien hubiera sufrido la agresión, sus familiares o su entorno, así como la participación del imputado en hechos futuros de similar naturaleza, con otras personas.

Se intenta además que las reglas de conducta que se impongan resulten concretamente ejecutables, además de ser pasibles de adecuado control en su cumplimiento.

En algunas jurisdicciones, al resolver la aplicación de esta salida, se tienen en cuenta los informes de riesgo elaborados por diferentes organismos, dependiendo de la jurisdicción; en algunos casos la oficina, servicio o centro de atención a la víctima del Ministerio Público Fiscal, y en otros casos por organismos del Poder Ejecutivo Municipal o Provincial.

Con respecto al control del cumplimiento de las condiciones establecidas, en la mayoría de los casos, a la par de los organismos del Poder Ejecutivo que realizan formalmente dicho control (Instituto de presos y liberados, Dirección de Población Judicializada, por ejemplo) existen áreas u oficinas dentro del Ministerio Público que realizan el seguimiento y control del cumplimiento, aunque se observa que en muchos casos el control es principalmente formal, y depende de la víctima hacer saber al Ministerio Público Fiscal la existencia de un incumplimiento de las condiciones, vinculadas a ella (que el imputado no tenga contacto o no ejerza actos de agresión, por ejemplo). Tampoco participan organizaciones comunitarias en el seguimiento de las condiciones impuestas.

En algunas jurisdicciones, durante esta etapa de suspensión del proceso, la víctima puede ser escuchada en audiencia, ante la existencia de un incumplimiento, o de manera previa a la extinción de la acción penal.

En varias jurisdicciones se puede establecer como una regla de conducta la obligación del agresor de participar de talleres de deconstrucción de la masculinidad hegemónica.

Regulación de la Suspensión del proceso a prueba en el CPP

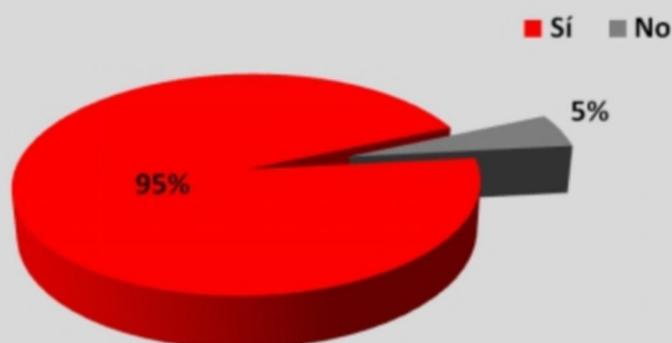


Gráfico 10

Posibilidad de la aplicación de la suspensión del proceso a prueba en casos de violencia de género

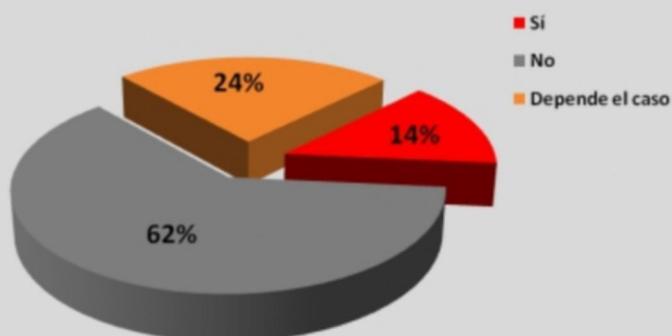


Gráfico 11

5. Procedimiento Abreviado

Esta respuesta punitiva se encuentra regulada en todas las jurisdicciones que contestaron (21). Hay ciertos requisitos de procedencia que son comunes en todas las jurisdicciones: Que exista acuerdo de las partes intervinientes, que el imputado reconozca su participación en el hecho por el cual resultará condenado y acepte expresamente la aplicación del procedimiento abreviado -en tanto este implica la renuncia al derecho al juicio-, y que existan otras evidencias que fundamenten la condena, las que deben ser enunciadas por la parte acusadora.

Además, el monto de la pena a aplicar es un límite de procedencia de esta salida en algunas jurisdicciones. Este monto no es el mismo en todas ellas. Así tenemos límites de 6, 8, 10 y 15 años de pena de prisión. La sanción no puede ser mayor que la acordada por la fiscalía la defensa o la parte querellante.

En algunas jurisdicciones existe la posibilidad de aplicar un acuerdo parcial, sólo de responsabilidad y litigar la pena a aplicar. En ese caso la pena la establece el/la juez/a, de acuerdo con lo litigado por las partes, y en la audiencia de pena puede producirse prueba a ese fin.

En el 80% (17) de las jurisdicciones es posible aplicar esta salida en casos de delitos cometidos con violencia de género. En dos jurisdicciones esto no es posible. En otras dos jurisdicciones, la aplicación o no de esta respuesta, depende del caso concreto.

En estos casos, aun cuando los Códigos Procesales no lo exigen, en la mayoría de las jurisdicciones la fiscalía y los jueces sólo lo consienten si existe conformidad de la víctima, o que su oposición no sea razonable.

Si bien esta es una salida punitiva, en los casos que se aplican penas de ejecución condicional, en los delitos cometidos con violencia de género, se busca aplicar condiciones o reglas de conductas vinculadas con la conflictividad primaria y que tienen por fin el cese de la violencia y la prevención de la comisión de nuevos hechos.

En las jurisdicciones que está prohibida esta salida, para dar fundamento a esta prohibición se apela a la doctrina del fallo conocido como “Góngora”, de la Corte Suprema de la Nación, y a lo establecido en Tratados y Convenciones Internacionales con jerarquía constitucional que se aplican en la materia, de manera genérica.

Algunos recaudos especiales que, en la práctica, debieran tomar o tener en cuenta los/as fiscales intervinientes, al consentir la aplicación de esta salida, además del cumplimiento de los requisitos establecidos en el C.P.P. serían, principalmente escuchar la opinión de la víctima en todos los casos. También contar con el consentimiento expreso de víctima o de sus representantes legales, en el caso que sea menor de edad. Si la pena a aplicar fuera en suspenso, se deberían trabajar con la víctima las reglas de conducta. En el caso que la víctima lo consienta proceder a su evaluación psicológica. Dar intervención al Asesor de Menores e Incapaces si así correspondiera. Controlar los antecedentes de las penas que imponen los Tribunales de Juicio en casos análogos.



IV. Observaciones

Se puede observar que la mayoría de las jurisdicciones ha implementado como sistema procesal penal, al menos formalmente, un modelo acusatorio, restando sólo la jurisdicción nacional y cuatro jurisdicciones de las analizadas.

Pese a esto, la adopción del sistema acusatorio, en algunos aspectos, se observa todavía más de tipo formal. Ciertas prácticas, muchas vinculadas con la persecución penal, siguen respondiendo a un modelo conservador, que dista de un tipo ideal de

persecución que responda a un sistema adversarial, como es el de la persecución penal estratégica.

Así, por ejemplo, pese a que todas las jurisdicciones analizadas prevén respuestas o salidas diversas al juicio, en la mayoría de ellas estas salidas siguen siendo concebidas como “alternativas” a la respuesta central, que sigue siendo el juicio; asociándose las medidas alternativas todavía con mecanismos de gestión de casos (no de conflictos) para la salida de éstos del sistema.

Un sistema en el que idealmente la centralidad sigue siendo el juicio, dista de un modelo de persecución penal estratégica, en el que el sistema ofrece normativamente una serie de respuestas diversificadas, punitivas y no punitivas, tendientes a dar la mejor solución posible a cada caso concreto, de acuerdo con sus particularidades específicas, y teniendo como búsqueda la gestión del conflicto primario.

Aún en las jurisdicciones que han consagrado normativamente un paradigma de gestión del conflicto primario, como por ejemplo Neuquén, Corrientes, Río Negro, Santa Fe, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, vemos también que en la práctica sigue siendo difícil aplicar este modelo, en general, y mucho más en los casos de delitos cometidos con violencia de género.

Más allá de ciertos matices en cada jurisdicción, las salidas diferentes al juicio, reguladas en las jurisdicciones analizadas, son equivalentes: Criterio de oportunidad, que puede aplicarse ante supuestos fácticos en los que no se ha afectado gravemente al interés público, o en casos en los que se logró la solución del conflicto primario a través de una mediación o conciliación exitosa. Existen otros supuestos en los que puede aplicarse un criterio de oportunidad, pero no los hemos analizado, ya que entendemos que no pueden usarse como parte de una política de persecución penal estratégica, en tanto tienen otros fundamentos en su concepción

(por ejemplo, la aplicación de un criterio de oportunidad por el grave daño sufrido por el/la imputado/a por el hecho delictivo -pena natural-).

También se encuentran regulados en la mayoría de las jurisdicciones los acuerdos reparatorios o las reparaciones integrales, en los que al igual que en los supuestos de aplicación de un criterio de oportunidad, se autoriza al Ministerio Público Fiscal a prescindir de la acción pública o a requerir su extinción, en el caso de haber sido ejercida.

Por último, se encuentran reguladas la suspensión del proceso a prueba (salida no punitiva) y el procedimiento abreviado (salida punitiva), que son salidas conocidas y utilizadas hace muchos años, pero que en algunas jurisdicciones tienen una configuración diferente.

1. Criterio de Oportunidad por Insignificancia o Falta de Afectación grave al interés público

Si bien esta salida se encuentra regulada en casi todas las jurisdicciones (en 18), en menos de la mitad podemos encontrar criterios generales, definidos previamente, respecto a qué se entiende por interés público y por afectación grave de este interés.

Esta definición, como el dictado de instrucciones generales de persecución de ciertos tipos de casos, es importante que se lleve a cabo por quienes tienen a su cargo el diseño de la persecución penal dentro de los Ministerios Públicos, para que las y los fiscales puedan adecuar su trabajo específico a dichas pautas generales.

Es un interés público que las mujeres vivan y se desarrollen libres de toda forma de violencia. Este interés público, como todos los intereses públicos, puede verse afectado en diversos grados. Cuando este interés se afecta “gravemente” no es posible aplicar un criterio de oportunidad. Para ello, es fundamental definir cuándo existe una grave afectación del interés público.

Esta definición siempre debe ser general, situada temporal y territorialmente, y por lo tanto, variable.

Con respecto a los delitos cometidos con violencia de género, en la mayoría de las jurisdicciones analizadas, la aplicación de esta respuesta está prohibida, sin excepciones.

De esta prohibición generalizada se advierte que, de manera implícita, en estas jurisdicciones se ha definido que cualquier acto de violencia de género, esto es cualquier afectación del interés público, es o implica una afectación grave del interés público.

2. Criterio de Oportunidad por Mediación o Conciliación Exitosa

Como vimos, esta respuesta no punitiva, propia de un modelo de justicia restaurativa, se encuentra regulada en casi todas las jurisdicciones del país, en el ámbito penal.

Pese a ser una de las mejores herramientas para gestionar la conflictividad social, en 18 jurisdicciones argentinas su aplicación está prohibida, de manera absoluta, en delitos cometidos con violencia de género.

En algunas jurisdicciones esta prohibición surge de las leyes de mediación, en otras del Código Procesal Penal, y en otras de resoluciones o instrucciones del Ministerio Público Fiscal.

En las jurisdicciones en donde se prohíbe su uso, la prohibición no admite excepciones de ningún tipo. El fundamento de la prohibición está en que la desventaja en la que se encuentra una de las partes (las mujeres), por la violencia a la que ha sido sometida, hace imposible que se puedan alcanzar acuerdos libres y voluntarios, en tanto estos suponen que las partes se encuentran en igualdad de condiciones.

Esta postura asume que jamás existirían condiciones de igualdad entre varones y mujeres, en casos de delitos cometidos con violencia de género, como para participar en una negociación equitativa; y que someter un caso a mediación incrementaría la revictimización, y negaría el acceso a la justicia a las víctimas.

Desde una perspectiva crítica, nos preguntamos ¿Qué modelo de mediación y de mediador/a está implícito en esta postura? ¿Ese modelo es el único o es un modelo hegemónico? ¿Cuál es la finalidad que tiene la mediación en un modelo como ese? ¿Para qué se remitiría un caso de violencia de género a mediación en un modelo así? ¿Qué se negociaría? ¿Qué se resolvería? ¿Existen otros modelos de mediación, con otras finalidades, en los que sea posible y deseable derivar un caso? ¿Existen experiencias exitosas de mediación en casos de violencia de género? ¿Qué se puede aprender de esas experiencias? ¿Se puede mediar con perspectiva de género? ¿En qué casos?

Las respuestas a estas preguntas nos abren líneas para seguir trabajando desde el Observatorio en este tema, para poder diseñar mejores formas de trabajo.

Por último, en tres jurisdicciones es posible utilizar esta salida, dependiendo el caso que se trate. Así, es procedente siempre que el hecho delictivo no sea grave, haya sido un hecho aislado, y que haya cesado la violencia. Se utiliza para que las partes puedan tratar otras cuestiones vinculadas al conflicto, principalmente en casos en el que hubo violencia familiar, tales como alimentos, cuidado personal y régimen de comunicación con los hijos.

3. Acuerdos Reparatorios o Reparaciones Integrales

Esta salida no punitiva se encuentra regulada en doce jurisdicciones, por lo que es la menos reconocida, como forma de finalizar el proceso penal.

Por otra parte, en diecisiete jurisdicciones no es posible utilizar esta respuesta en casos de delitos cometidos con violencia de género. Al igual que en los casos anteriores, esta prohibición es absoluta, sin hacer una distinción entre delitos de género.

En cuatro jurisdicciones es posible finalizar un caso a través de un acuerdo reparatorio, principalmente en casos de delitos de daños, cometidos en un contexto de violencia de género.

También frente a la prohibición absoluta del uso de esta salida diversa, desde una mirada crítica, podemos hacer ciertas preguntas, que sean a la vez líneas para seguir profundizando nuestro trabajo: ¿En qué condiciones y frente a qué delitos sería aceptado el uso de esta salida? ¿La reparación integral puede ser entendida como una forma de sancionar, aunque no punitiva? Si las partes, ambas con patrocinio letrado, en casos de poca gravedad arribaran a un acuerdo reparatorio integral, y lo presentaran a la fiscalía, solicitando el sobreseimiento por aplicación de un criterio de oportunidad ¿Deberíamos oponernos necesariamente, aún en contra del interés de la víctima? ¿El interés de persecución y juzgamiento está por encima del interés de la víctima, siempre y en todos los casos? ¿Esta respuesta podría ser revictimizante? ¿Qué delitos se definen como “de poca gravedad” en casos de violencia de género como para aceptar un acuerdo reparatorio? En caso de aceptarlo ¿Qué recaudos debería tomar la fiscalía para chequear la voluntad de la víctima? ¿Podría la fiscalía proponer un acuerdo reparatorio a las partes? ¿En qué condiciones?

4. Suspensión del Proceso a Prueba - Suspensión del Juicio a Prueba – Probation

Esta es la salida no punitiva más conocida de nuestros sistemas procesales penales; con más de 25 años de vigencia en el país.

El uso que a lo largo de todo este tiempo se ha hecho de este instituto es probablemente lo que ha llevado a que sea visto como un mecanismo que genera impunidad, más que como una herramienta eficaz y eficiente para la gestión del conflicto primario, que subyace en todos los delitos.

Así, con algunas excepciones, se observa a lo largo de todo el país que no existen mecanismos de construcción de las condiciones o reglas de conducta aplicables, acordes al conflicto primario y reparatorias de las víctimas; a muchos/as imputados/as se les informa minutos antes de la audiencia que se va a aplicar una probation, sin que puedan decidir libremente si quieren aceptar o no; que por esta razón muchos/as imputados/as asumen el cumplimiento de reglas de conducta que en gran medida son de imposible o de difícil cumplimiento para ellos/as; que a las víctimas no se les informa la aplicación de esta salida, o se les informa inmediatamente antes de la audiencia, sin que tengan posibilidad de participar en la definición de las reglas de conducta; que las víctimas no son escuchadas durante el plazo de la suspensión del proceso; que no se involucra a organizaciones vinculadas con la problemática que atraviesa el conflicto, en la elección de las condiciones, y en el control del cumplimiento de aquellas; que las oficinas de control son burocráticas y se encargan de un control formal, sin un seguimiento real, efectivo y personalizado, tanto del imputado, como de la situación de la víctima, en los casos que el conflicto así lo requiera; que ante la falta de cumplimiento de las reglas de conducta impuestas, no se revoca inmediatamente el beneficio, y en la mayoría de los casos que esto sucede, los/as imputados/as terminan siendo sobreseídos.

Frente al análisis práctico del uso de esta herramienta, es bastante comprensible que en trece jurisdicciones de la Argentina esté prohibido utilizarla en casos de delitos cometidos con violencia de género. Es evidente que, aplicada de la manera descrita, la probation no genera otra cosa que impunidad frente a los delitos, incluidos los cometidos con violencia de género.

Lo expuesto nos muestra que el problema no está en el instituto en sí, sino en cómo se ha utilizado y utiliza, y en los efectos que este uso ha generado.

Probablemente si la probation fuese utilizada como un mecanismo para gestionar el conflicto, y no como un mecanismo de gestión de casos, su configuración en la práctica sería totalmente diferente, y no se la entendería como una herramienta de impunidad, sino como una de las mejores formas para, en ciertos casos, poner fin a

un proceso penal, a través de la solución del conflicto primario, con un gran potencial para la transformación social.

Como vimos arriba, en las jurisdicciones que se aplica el instituto en casos de delitos cometidos con violencia de género, para su empleo se ha intentado superar malas prácticas como las descriptas, y utilizar la herramienta de una manera más responsable que como se ha hecho históricamente. Así, se observa que en estos casos no sólo se escucha a las víctimas, sino que además se promueve su participación, para poder considerar sus intereses y necesidades, al pensar, proponer y diseñar las condiciones o reglas de conducta. Asimismo, se observan mejores mecanismos de control del cumplimiento de las reglas, promoviendo también en esto la participación de las víctimas.

En la medida que están llamados a cumplir la tarea de diseñar las políticas de persecución penal, creemos que un gran desafío para los Ministerios Públicos Fiscales es superar la prohibición de la aplicación de la suspensión de juicio a prueba, en delitos cometidos con violencia de género, por la sola prohibición, y diseñar un sistema con herramientas eficaces y eficientes, para aplicar el instituto con una configuración práctica distinta a la actual, que le permita alcanzar el potencial de gestión del conflicto primario, que esta figura tiene.

5. Procedimiento Abreviado

Por último, como vimos arriba, otra salida diversa al juicio es el procedimiento abreviado, la cual se encuentra regulada en todas las jurisdicciones. En algunas jurisdicciones se denomina Juicio Abreviado.

Pese a ser denominada “alternativa” por la mayoría de las/os operadores, esta es una respuesta punitiva, en tanto la solución del caso se produce a través de la aplicación de una pena al o la imputado/a. La diferencia con el juicio es que en el

procedimiento abreviado no se produce la prueba durante la audiencia, sino que la evidencia recolectada en la etapa de investigación se describe y valora por parte de la parte acusadora, para dar fundamento a la sentencia, que el/la jueza dicte. Además, se requiere el consentimiento expreso del/la imputado/a para la aplicación del instituto (en tanto implica renunciar al derecho al juicio, y a la posibilidad de contradecir la prueba de cargo y de producir prueba de descargo), y el reconocimiento expreso de los hechos (en algunas jurisdicciones, la confesión de los hechos) por los cuales resulta condenado.

Pese a que el consentimiento de la víctima no está previsto legalmente como un requisito de procedencia de esta salida, en algunas jurisdicciones se pide que, en los delitos cometidos con violencia de género, la víctima preste su consentimiento, el que siempre es tenido en cuenta, salvo que la oposición sea irracional o arbitraria. En otras jurisdicciones no es necesaria la conformidad, pero sí que la víctima sea informada previamente.

Es importante en los delitos cometidos con violencia de género, cuando se acuerdan penas de ejecución condicional, que las condiciones o reglas de conducta se construyan con la participación de las víctimas, tengan relación o estén vinculadas con la conflictividad primaria, y satisfagan necesidades e intereses de aquellas.

Asimismo, es fundamental que el control de estas penas no sea meramente formal, sino que exista un control real, proactivo y con intervención de las víctimas.

V. Para finalizar

Las salidas diversas al juicio son un gran tema, sino el gran tema, para seguir trabajando en los Ministerios Públicos y en el OVG, en tanto no puede pensarse un sistema de persecución penal estratégica y de gestión de la conflictividad primaria, sin apelar a ellas.

Como vimos, el juicio -en gran parte de las jurisdicciones normativamente, pero en todas las jurisdicciones en la realidad-, no es la forma principal de finalizar los casos penales, sino la más excepcional. Frente a esta realidad, es fundamental que las

respuestas que se dan en los casos que no llegan a juicio (y que son la gran mayoría), sean de buena calidad institucional, y que las medidas alternativas no funcionen como meros mecanismos de descongestión del sistema.

Por esto es fundamental que, tanto los Ministerios Públicos Fiscales como el OVG, diseñen y pongan en práctica nuevas formas de trabajo respecto a estas medidas - las que, pese a denominarse alternativas, son, de hecho, los modos principales de poner fin a los procesos penales-, diseñando organismos, instrumentos y herramientas, acordes a un sistema de persecución penal estratégica para todos los tipos de delitos, incluidos los cometidos con violencia de género.

EJE TEMÁTICO

“Medidas de protección y preventivas urgentes”

I. Introducción

Uno de los ejes de trabajo del Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos en el ámbito de los Consejos Federales durante el bienio 2021-2022, fue el referido al trámite de medidas de protección y preventivas urgentes en casos de violencia de género.

Pensar, desde una perspectiva federal, cómo trabajar los casos en sus primeros momentos, cuando el Ministerio Público Fiscal debe desarrollar no únicamente una actividad probatoria, sino también buscar asegurar la inmediata protección de las víctimas haciendo cesar la situación de riesgo en la que se encuentran.

Sabemos que la Convención de Belem do Pará y el modo en que ésta ha sido interpretada por la Corte IDH no sólo obliga a operadores/as judiciales a realizar una investigación eficaz para el esclarecimiento de los hechos, que permita la sanción de quien ha ejercido violencia, sino también establece una serie de deberes de protección. En resumidas cuentas, se compele a los Estados parte a actuar con la debida diligencia reforzada, es decir rápida y eficazmente, ante la recepción de una denuncia que de cuenta de la existencia de una situación de violencia, estableciendo medidas de protección que neutralicen la posibilidad de que los hechos se repitan o recrudezcan.

En concreto, la Corte IDH indicó que a partir de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, los Estados no sólo están sujetos a la obligación genérica de respetar y proteger los derechos humanos, sino que tienen una obligación reforzada de tutelar y hacer efectivos los derechos de las mujeres y niñas (Corte IDH. Caso “González y otras ‘Campo Algodonero’ vs. México, p. 258).

También, la Comisión IDH expresamente estableció que ante la recepción de una denuncia “corresponde a las autoridades estatales identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección”. Además, puntualizó que “la valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas, es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima las solicite” (CIDH, Resolución 9/2020, medida cautelar N° 1212-19, “MIFM y familia vs. Colombia”).

Estas obligaciones, además, tienen como correlato que corresponde a los Estados adaptar sus procedimientos internos y establecer medidas de coordinación entre sus distintas agencias para facilitar a la víctima la obtención de estas medidas tendientes a garantizar su protección. Esto lo sostuvo el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará (MESECVI, “Declaración sobre la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus derechos sexuales y reproductivos”, 19 de septiembre de 2014), cuando consignó que los Estados “deben adecuar sus estructuras orgánicas, procesos, y procedimientos, y armonizarlos con la Convención para garantizar la debida diligencia para proteger a las mujeres”.

II. Diagrama del proyecto y diagnóstico de situación

Una de las formas en las que el Estado argentino adaptó sus mecanismos internos fue mediante el dictado de la Ley Nacional 26.485, que procuró definir un procedimiento a través del cual el Estado argentino iba a resguardar los derechos consagrados por la Convención de Belem do Pará, posibilitando a las mujeres en situación de violencia obtener rápidamente una medida de carácter preventivo y urgente, que evite el agravamiento de la situación de violencia.

En ese procedimiento se confirió a los y las jueces y juezas facultades para adoptar las medidas de protección llamadas “medidas preventivas urgentes” que tienen por objeto “hacer cesar la situación de violencia y evitar la repetición de todo acto de perturbación o intimidación, agresión y maltrato del agresor hacia la mujer” (art. 26 LN 26.485). Si bien usualmente se catalogó a estas medidas como propias del fuero civil, resulta claro que por su naturaleza protectora de derechos humanos elementales, nada impide que puedan ser adoptadas en cualquier jurisdicción y que,

a partir de su carácter urgente y atendiendo al deber de actuar diligentemente, deben ser dispuestas por la primera jurisdicción que tome conocimiento de la situación de violencia; incluso en la justicia penal.

De esta manera, se cumple con la exigencia de coordinación interinstitucional demandada por la Comisión IDH. No importa qué agencia judicial intervenga primero, a cualquiera que sea le compete el dictado de las medidas necesarias para resguardar a la víctima de nuevos hechos de violencia.

En concreto, **del relevamiento efectuado en el ámbito del OVG², se verifica que el 83% de las jurisdicciones del país adhirieron a las disposiciones procesales de la Ley Nacional N° 26.485 -entre ellas, la posibilidad de adopción de medidas preventivas urgentes- y que todas las que participaron del relevamiento (100%) cuentan con normativa provincial específica en materia de violencia de género que facultan, en el ámbito penal, a la adopción de medidas cautelares frente a una denuncia de un hecho de estas características.**

Como suele suceder con el abordaje judicial de casos de violencia de género, promover esta posición, que hoy nos resulta evidente y natural, requirió mucho esfuerzo y horas de litigio. En un inicio, operadores judiciales, tanto del MPF como también del área jurisdiccional, fueron reticentes a aceptar la posibilidad de que fuera posible que la justicia penal, muchas veces encorsetada en una acepción equivocada del principio de última ratio, disponga medidas cautelares dirigidas a proteger a la víctima, independientemente de los riesgos procesales que pudieran verificarse.

De acuerdo con el intercambio con referentes de las distintas jurisdicciones del país, estos obstáculos comenzaron a disiparse cuando desde las Fiscalías o

² La fecha de corte para la carga de datos fue el 1 de octubre del año 2021, sin perjuicio que la entrega del formulario tuvo algunas prórrogas y retardos para su devolución, pero siempre se respetó la fecha de corte.

Procuraciones Generales de las provincias o de la CABA se adoptó una posición institucional concreta con relación a este punto y, a través del dictado de instrucciones generales, se encomendó a los/las fiscales a que en el menor tiempo posible ordenen o requieran judicialmente, en comunicación inmediata con el juez o jueza del caso, el dictado de medidas preventivas urgentes que busquen neutralizar la situación de violencia. La adopción institucional explícita de una línea de política criminal concreta sobre este punto es determinante para generalizar la práctica y disipar aquellos obstáculos a los que aludimos previamente.

Es evidente que cuando una práctica judicial deja de ser un simple arresto individual o la posición de operadores aislados, que en general actúan de manera descoordinada; y por el contrario, pasa a ser una política institucional concreta, las posibilidades de conseguir resultados se amplían notoriamente.

La meta que nos trazamos desde el OVG consiste en precisamente eso, promover -y proponer por medio de los Consejos Federales- a todos los Ministerios Públicos del país la adopción de criterios generales de actuación que estandaricen los procedimientos para requerir, aún en el marco de procesos penales recién iniciados, al momento de la denuncia, la inmediata adopción de medidas preventivas urgentes.

Se propone, entonces, **la adopción, en todas las jurisdicciones del país y teniendo en consideración las particularidades procesales de cada una de ellas, de un procedimiento estandarizado que inste a los y las fiscales a disponer o a requerir al/la juez/a que lo haga, medidas preventivas urgentes desde el momento mismo de la recepción de la denuncia.** Esto, como una forma de que todos los Ministerios Públicos del país adopten a ésta como una práctica institucional que refuerce esta política y permita su implementación sostenida a lo largo y ancho del país.

Se trata de un objetivo que es, a la vez, ambicioso y modesto. Es ambicioso porque tiene una pretensión de universalidad y nuestra meta es que pueda ser acogido por la mayor parte, sino todas, las jurisdicciones del país. Pensamos que se trata verdaderamente de un gran paso adelante en pos de ampliar la protección de

derechos para las mujeres en situaciones de violencia y que busca un resultado concreto: el dictado de una medida judicial, de una norma particular, dirigida a la persona acusada que le ordene el cesar con los hechos de violencia, le prohíba el acercamiento a la víctima, a determinados lugares o lo excluya preventivamente del domicilio común. Es -a la vez- modesto, porque sabemos de la inmensidad geográfica y sociodemográfica de nuestro país.

Entendemos que existen cuestiones coyunturales de cada jurisdicción y del modo en que se ha estructurado su organización judicial que supone vicisitudes propias a la hora de eventualmente implementar esta decisión. Pero entendemos también, que una instrucción clara en materia de política criminal que dicte la Procuración o Fiscalía General de cada jurisdicción, con arreglo a la coyuntura de cada provincia pero sobre la base de lineamientos concretos pero esenciales, puede ser una herramienta de enorme valor para los y las fiscales a la hora del litigio.

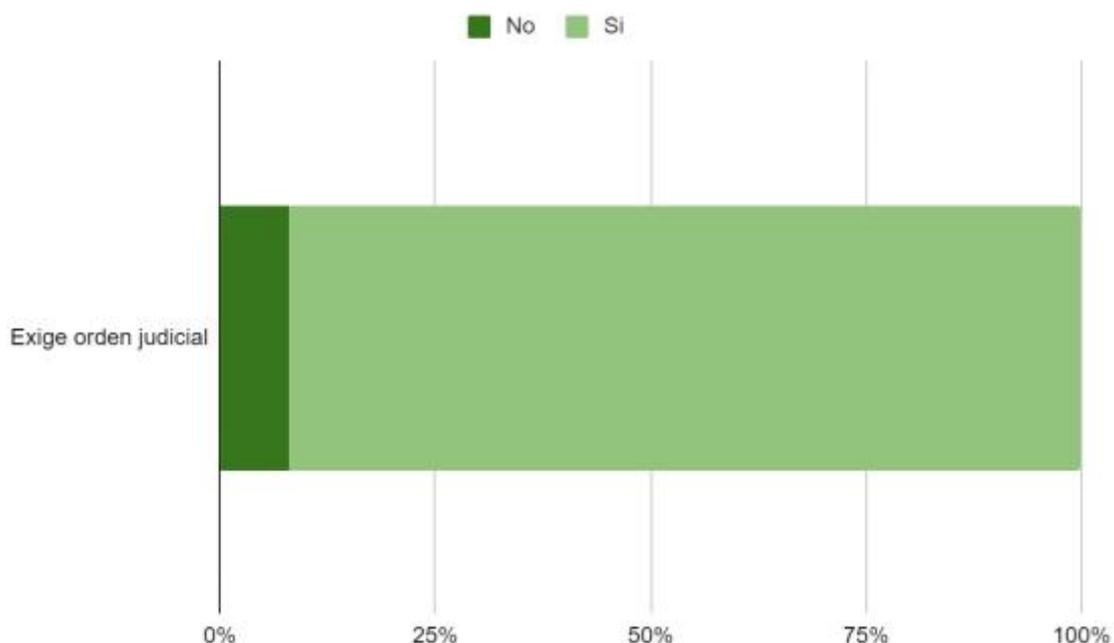
El desarrollo del proyecto tuvo distintas etapas. En primer lugar se realizó un **relevamiento del estado actual de situación**, requiriéndole a cada jurisdicción una serie de datos acerca de cómo se trabaja actualmente el tema en cada provincia y si existe normativa provincial vinculada a esta cuestión. Los diferentes escenarios normativos que pueden existir entre las distintas jurisdicciones -si adhirió o no adhirió a la LN 26.485, si tiene su propia normativa provincial, si no adhirió y tampoco tiene norma provincial, si en esa jurisdicción el requerimiento es siempre judicial o excepcionalmente los/as fiscales pueden dictar medidas preventivas urgentes- son un primer gran obstáculo. Sólo **a través de ese relevamiento pudimos trazar un mapeo del estado de la cuestión a nivel nacional**, que nos ha permitido conocer sobre qué terreno partíamos y, a partir de allí, delinear estratégicamente los pasos a seguir.

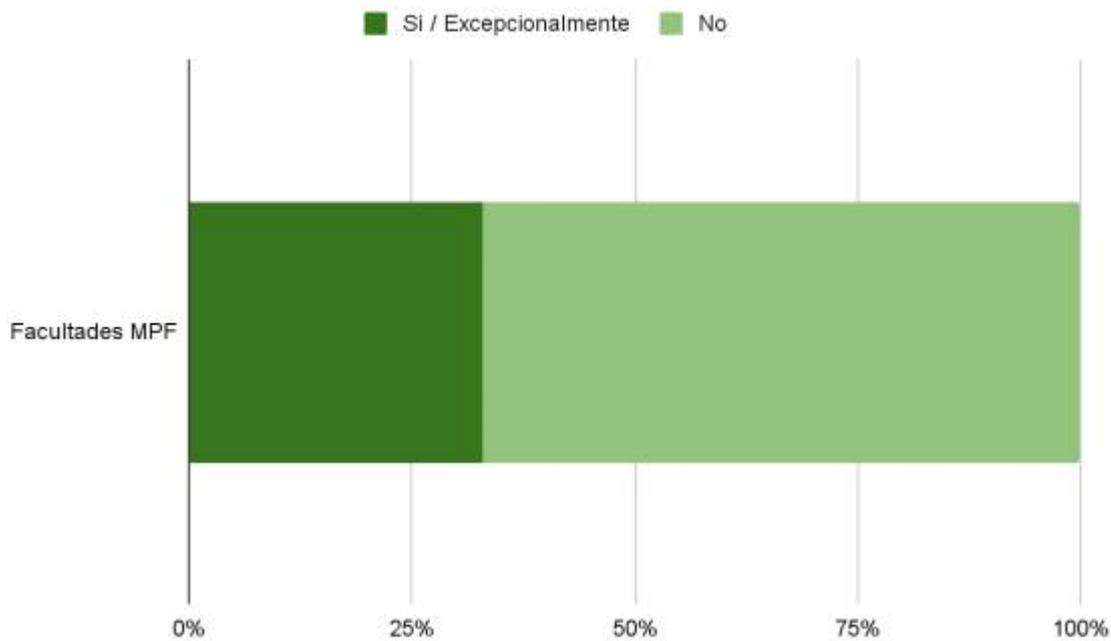
Durante este relevamiento se pusieron en evidencia parte de estas diferencias procesales. Por ejemplo, el total de las jurisdicciones relevadas habían adherido a la

Ley Nacional o bien sancionado su propia normativa en materia de violencia de género, con un régimen propio de medidas de protección. Dentro de ese total, **el 92% exige la intervención del juez/a para el dictado de la medida como regla general**, limitándose al **8%** de las jurisdicciones la posibilidad que **el Ministerio Público Fiscal pueda imponerlas en ejercicio de facultades autónomas**.

Durante el relevamiento, se verificó también que, **cuando se presentan situaciones excepcionales** (vg. supuestos de flagrancia, razones de urgencia, etc.), **el 33% de las jurisdicciones faculta al órgano acusador para dictar este tipo de medidas**. Por el contrario, en el **67% restante, las facultades del MPF se limitan a requerir la medida al juez en cualquier supuesto**, aún cuando se presentan situaciones excepcionales o urgentes, permitiéndose la posibilidad de requerir la medida por canales tecnológicos o medios digitales.

Esta prevalencia de la intervención del/la juez/a en el dictado de medidas de protección se verifica con prescindencia, y sin correlación verificada, con el sistema de enjuiciamiento acusatorio o mixto que presente cada provincia.





III. Objetivo del proyecto

Nuestra hoja de ruta, luego de producido ese relevamiento inicial y de discutirlo con los/as referentes del grupo de trabajo, consistió en elaborar un proyecto modelo, consistente en dos modelos de resoluciones, aplicables según los diagramas procesales más usuales.

El objetivo de este eje de trabajo consiste en **eleva**r por medio del Observatorio de Violencia de Género a los Consejos Federales el relevamiento, este documento y los proyectos de resolución. La finalidad es que se evalúe recomendar a todos los Ministerios Públicos del país, la adopción de un criterio general de actuación que inste a los fiscales de cada jurisdicción a adoptar un rol activo al momento de recibir una denuncia por violencia de género y a ordenar -o requerir que se ordene- la imposición de una medida de protección que neutralice la posibilidad de que se repitan hechos de violencia.

Para aquellos casos en los que la ley procesal permita que el MPF disponga las medidas, instruir a los/as fiscales a hacerlo; en aquellos casos en donde las medidas son potestad judicial, instruirlos/as a que las requieran. La forma jurídica o el medio procesal que se utilice para garantizar ese resultado es importante, pero lo esencial es que se generalice esa línea de política criminal que imponga un curso de acción fuerte al Ministerio Público Fiscal en los momentos iniciales de un proceso judicial.

Sabemos que el momento en que una mujer se decide a denunciar, es uno de los momentos críticos y donde en mayor medida el Estado debe asegurar sus deberes de prevención. Tener una actitud procesal proactiva que neutralice, desde el primer momento de un proceso, la posibilidad de que los hechos puedan volver a repetirse, forma parte de la debida diligencia a la que se encuentra comprometido el Estado argentino de cara a la comunidad internacional.

Este proyecto o modelo de resolución se eleva a las autoridades del OVG para que, con su aprobación, se sometan a la consideración de los Consejos Federales.

Finalmente, para concluir, es importante remarcar que implementar una línea de política criminal clara e institucional que imponga un deber específico a los y las fiscales de actuar, redundará en mejores resultados, disuadiendo posibles situaciones de violencia inherentes a la cercanía entre víctima e imputado y facilita la investigación, incrementando a partir de su protección la colaboración de la víctima para con el proceso.

IV. Anexo

Proyectos de resoluciones modelo

- ❖ Para jurisdicciones con medidas dispuestas por fiscal competente

___, ___ de ___ de 2024.

VISTO:

Los artículos ___ y ___ de la Constitución de la provincia, la Ley ___, y la recomendación emanada del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal; y

CONSIDERANDO:

Que se recibió en esta Procuración/Fiscalía General una comunicación proveniente del Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos en el ámbito del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal, a través de la cual se hacía saber el consenso de esos organismos para recomendar a todos los Ministerios Públicos Fiscales del país la adopción de una acción política criminal de tipo institucional coordinada entre todas las jurisdicciones, destinada a la protección integral de las personas que sufren discriminación y violencia por razón de su género.

Que conjuntamente con el ejercicio de las competencias penales, es misión constitucional de este Ministerio Público Fiscal adoptar medidas para tornar efectivas las garantías de protección ante la denuncia de la presunta comisión de un hecho de violencia de género.



Esta manda se impone normativamente, a partir de la suscripción por parte de la República Argentina de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer que, en su parte pertinente, conmina a los estados parte a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; a incluir en su legislación interna normas necesarias para ello; a tomar medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas que respalden la persistencia o tolerancia de esta forma de violencia y a establecer procedimientos legales justos y eficaces para que la mujer víctima tenga acceso a medidas de protección.

Jurisprudencialmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres”, aclarando que “en particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias” (Corte IDH. Caso “González y otras ‘Campo Algodonero’ vs. México, p. 258).

También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entendió que “corresponde a las autoridades estatales identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección”. Además, puntualizó que “la valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima las solicite” (CIDH, Resolución 9/2020, medida cautelar N° 1212-19, “MIFM y familia vs. Colombia”).

Por su parte, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará ha interpretado que, para concretar este estándar, los Estados, cualquiera sea su jurisdicción o estamento, deben “adecuar sus estructuras orgánicas, proceso y procedimientos, y armonizarlos con la Convención de Belem do Pará, para garantizar la debida diligencia para proteger a las mujeres, niñas y adolescentes, contra toda forma de violencia por razones de género, debiendo prevenir, investigar y castigar los actos de violencia, respondiendo ante las víctimas de actores estatales, no estatales y particulares” (Declaración sobre Violencia contras las

Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos, 19 de septiembre de 2014).

A nivel nacional, parte de este cometido comenzó a ser cumplimentado con la sanción de la Ley Nacional N° 26.485, “de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales” que, entre otros derechos, viene a garantizar aquellos consagrados en aquél instrumento internacional (art. 3ero.). En esa norma, se establece un procedimiento para intervenir frente a denuncias de situaciones de violencia, que contempla la adopción de medidas preventivas urgentes, que deben disponerse en cualquier etapa del proceso y por cualquier fuero, incluso de oficio.

En el ámbito local, nuestra provincia adhirió a las disposiciones de esta norma a través de la Ley N° __, por lo que existe un deber especial de garantía. Además, también a nivel local, se sancionó la Ley provincial N° __, que viene a garantizar a las mujeres víctimas el derecho a una vida libre de violencia y a establecer un procedimiento legal que asegure ese derecho.

De esto se desprende que las autoridades públicas, entre ellas las judiciales y el Ministerio Público Fiscal, se encuentran compelidas a implementar, tan pronto como adquieren conocimiento de un hecho de violencia, las medidas necesarias para hacer cesar la situación de violencia y evitar que ésta sea llevada a sus consecuencias ulteriores. Estas medidas tienen por fin resguardar los derechos consagrados en las leyes de protección de las mujeres frente a situaciones de violencia de género, entre ellas su vida, salud e integridad psicofísica; por lo que se conceden inaudita parte y con el único objeto de neutralizar una potencial situación de riesgo.

Los sistemas de administración de justicia deben adaptarse al principio de debida diligencia, por lo que los/as magistrados/as tienen el deber de petitionar y adoptar en forma inmediata todas las medidas necesarias para evitar la materialización de una nueva situación de violencia o el agravamiento de las ya cometidas.

Que en este marco, tanto la matriz preponderantemente acusatoria del proceso penal local como la legislación aplicable, impone que el Ministerio Público Fiscal sea la agencia que en primera instancia toma contacto con las denuncias, por lo que en el diagrama procesal penal ocupa un rol determinante a la hora de aplicación de políticas de prevención. Además, por esa ubicación estratégica en este primer momento de prevención, se trata de la agencia legal facultada para adoptar las medidas de seguridad que resulten necesarias ante una reciente denuncia de violencia de género. Pesa sobre el Ministerio Público Fiscal entonces una de las primeras exigencias de debida diligencia en el marco de un proceso penal.

En ese sentido, resulta indispensable promover un accionar uniforme en la implementación de procedimientos dirigidos a la adopción de medidas de protección, que promueva entre los/as fiscales de la jurisdicción una guía de actuación clara ante un caso de estas características. Es necesario instituir una acción de política criminal que coordine la acción de los/as fiscales al momento de recibir una denuncia de violencia de género que, por sus características, pueda justificar la adopción de una medida de protección. Una metodología de trabajo coordinada que facilite la identificación de las medidas correctas en el menor tiempo posible (art. 26 de la Ley Nacional 26.485 y ___ de la Ley local ___) y su imposición en el momento, a través de las fuerzas de seguridad, con noticia inmediata al/la juez/a competente para su intervención.

Por todo lo expuesto, de conformidad con las facultades constitucionalmente conferidas;

**EL SR. FISCAL/PROCURADOR GENERAL
DE LA PROVINCIA DE _____**

RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Establecer como criterio general de actuación que en los casos de violencia de género en los que les toque intervenir, los/as fiscales deberán determinar, en el menor tiempo posible, la necesidad de imponer alguna medida de protección (Ley Nacional 26.485 y Ley Local __) y, en ese caso, instruirán a las fuerzas de seguridad a que lo hagan, con notificación a la persona imputada en el momento, e inmediata noticia al/la juez/a para su intervención.

- ❖ Para jurisdicciones con medidas dictadas por juez competente

___, ___ de ___ de 2024.

VISTO:

Los artículos ___ y ___ de la Constitución de la provincia, la Ley ___, y la recomendación emanada del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal; y

CONSIDERANDO:

Que se recibió en esta Procuración/Fiscalía General una comunicación proveniente del Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos en el ámbito del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal, a través de la cual se hacía saber el consenso de esos organismos para recomendar a todos los Ministerios Públicos Fiscales del país la adopción de una acción política criminal de tipo institucional coordinada entre todas las jurisdicciones, destinada a la protección integral de las personas que sufren discriminación y violencia por razón de su género.

Que conjuntamente con el ejercicio de las competencias penales, es misión constitucional de este Ministerio Público Fiscal adoptar medidas para tornar efectivas las garantías de protección ante la denuncia de la presunta comisión de un hecho de violencia de género.

Esta manda se impone normativamente, a partir de la suscripción por parte de la República Argentina de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer que, en su parte pertinente, conmina a los



estados parte a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; a incluir en su legislación interna normas necesarias para ello; a tomar medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas que respalden la persistencia o tolerancia de esta forma de violencia y a establecer procedimientos legales justos y eficaces para que la mujer víctima tenga acceso a medidas de protección.

Jurisprudencialmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres”, aclarando que “en particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias” (Corte IDH. Caso “González y otras ‘Campo Algodonero’ vs. México, p. 258).

También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entendió que “corresponde a las autoridades estatales identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección”. Además, puntualizó que “la valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima las solicite” (CIDH, Resolución 9/2020, medida cautelar N° 1212-19, “MIFM y familia vs. Colombia”).

Por su parte, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará ha interpretado que, para concretar este estándar, los Estados, cualquiera sea su jurisdicción o estamento, deben “adecuar sus estructuras orgánicas, proceso y procedimientos, y armonizarlos con la Convención de Belem do Pará, para garantizar la debida diligencia para proteger a las mujeres, niñas y adolescentes, contra toda forma de violencia por razones de género, debiendo prevenir, investigar y castigar los actos de violencia, respondiendo ante las víctimas de actores estatales, no estatales y particulares” (Declaración sobre Violencia contras las Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos, 19 de septiembre de 2014).

A nivel nacional, parte de este cometido comenzó a ser cumplimentado con la sanción de la Ley Nacional N° 26.485, “de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales” que, entre otros derechos, viene a garantizar aquellos consagrados en aquél instrumento internacional (art. 3ero.). En esa norma, se establece un procedimiento para intervenir frente a denuncias de situaciones de violencia, que contempla la adopción de medidas preventivas urgentes, que deben disponerse en cualquier etapa del proceso y por cualquier fuero, incluso de oficio.

En el ámbito local, nuestra provincia adhirió a las disposiciones de esta norma a través de la Ley N° __, por lo que existe un deber especial de garantía. Además, también a nivel local, se sancionó la Ley provincial N° __, que viene a garantizar a las mujeres víctimas el derecho a una vida libre de violencia y a establecer un procedimiento legal que asegure ese derecho.

De esto se desprende que las autoridades públicas, entre ellas las judiciales y el Ministerio Público Fiscal, se encuentran compelidas a implementar, tan pronto como adquieren conocimiento de un hecho de violencia, las medidas necesarias para hacer cesar la situación de violencia y evitar que ésta sea llevada a sus consecuencias ulteriores. Estas medidas tienen por fin resguardar los derechos consagrados en las leyes de protección de las mujeres frente a situaciones de violencia de género, entre ellas su vida, salud e integridad psicofísica; por lo que se conceden inaudita parte y con el único objeto de neutralizar una potencial situación de riesgo.

Los sistemas de administración de justicia deben adaptarse al principio de debida diligencia, por lo que los/as magistrados/as tienen el deber de peticionar y adoptar en forma inmediata todas las medidas necesarias para evitar la materialización de una nueva situación de violencia o el agravamiento de las ya cometidas.

Que en este marco, tanto la matriz preponderantemente acusatoria del proceso penal local como la legislación aplicable, impone que el Ministerio Público Fiscal sea la agencia que en primera instancia toma contacto con las denuncias, por lo que en el diagrama procesal penal ocupa un rol determinante a la hora de aplicación de políticas de prevención. Pesa sobre el Ministerio Público Fiscal entonces una de las primeras exigencias de debida diligencia en el marco de un proceso penal.

En ese sentido, resulta indispensable promover un accionar uniforme en la implementación de procedimientos dirigidos a la adopción de medidas de protección, que promueva entre los/as fiscales de la jurisdicción una guía de actuación clara ante un caso de estas características. Es necesario instituir una acción de política criminal que coordine la acción de los/as fiscales al momento de recibir una denuncia de violencia de género que, por sus características, pueda justificar la adopción de una medida de protección. Una metodología de trabajo coordinada que facilite la identificación de las medidas correctas en el menor tiempo posible (art. 26 de la Ley Nacional 26.485 y ___ de la Ley local ___) y su solicitud, por la vía más diligente a la autoridad judicial, facultada para la imposición.

Asimismo, hasta tanto se hagan efectivas las medidas peticionadas, los/as fiscales deberán instruir a las fuerzas de seguridad al cumplimiento de las medidas de seguridad que resulten necesarias para garantizar la seguridad de la víctima, sus derechos y las de su grupo familiar, evitando la repetición de situaciones de violencia o el recrudecimiento de éstas.

Por todo lo expuesto, de conformidad con las facultades constitucionalmente conferidas;

**EL SR. FISCAL/PROCURADOR GENERAL
DE LA PROVINCIA DE _____**

RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Establecer como criterio general de actuación que en los casos de violencia de género en los que les toque intervenir, los/as fiscales deberán determinar, en el menor tiempo posible, la necesidad de imponer alguna medida de protección (Ley Nacional 26.485 y Ley Local __) y, en ese caso, deberán requerirla en el momento, por la vía más diligente, al/la juez/a interviniente, para que las dicte en el momento.

ARTÍCULO 2.- Establecer como criterio general de actuación que hasta tanto se resuelva esta petición, los/as fiscales deberán instruir a las fuerzas de seguridad que dispongan todas las medidas de seguridad que de acuerdo con la naturaleza del caso resulten adecuadas para garantizar la protección de la víctima, evitando la repetición de hechos de violencia o su agravamiento.

EJE TEMÁTICO

“Actividad y capacidades de los Ministerios Públicos - Informe Preliminar”

I. Introducción

En el presente documento se describen y analizan las actividades y capacidades de los Ministerios Públicos de Argentina en materia de abordaje de la violencia de género. Los resultados aquí presentados son producto del aporte de los/as distintos/as referentes jurídicos y técnicos de los Ministerios Públicos en cada una de las jurisdicciones, constituyendo así un mapa heterogéneo y federal de la gestión en la temática de todos los Ministerios Públicos del país.

Se trata de la segunda edición de este trabajo que se realiza por iniciativa y coordinación del Observatorio de Violencia de Género de los Ministerios Públicos de la República Argentina, creado en el año 2015 en el ámbito del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal.

II. Objetivo

La propuesta de este relevamiento persigue el objetivo de actualizar y profundizar el análisis oportunamente realizado desde el OVG -desde el año 2018/2019- sobre la actividad de los Ministerios Públicos frente a la problemática de la violencia de género. En esta oportunidad, el enfoque propuesto intentó ampliar el alcance, con miras a poner en contexto la información y profundizar el objeto de análisis, cuyo resultado será puesto a consideración de los Consejos Federales. En ese marco, corresponde señalar que la información recopilada³ por estos formularios fue de carácter reservado para uso exclusivo de los mismos.

El informe cuenta con una primera parte donde se presentan y describen los recursos institucionales y humanos que poseen los Ministerios Públicos en general y

³ La fecha de corte para la carga de datos fue el 30 de julio del año 2021, sin perjuicio que la entrega del formulario tuvo algunas prórrogas y retardos para su devolución, pero siempre se respetó la fecha de corte.

en relación a la Violencia de Género. En la segunda parte se realiza un análisis cuantitativo pormenorizado de las causas penales de violencia de género bajo la responsabilidad de cada Ministerio Público, su relación con la carga de trabajo total y los recursos disponibles para su abordaje. Además se informa la cantidad de femicidios por jurisdicción correspondiente al año 2020. Por último, se incorpora información sobre legislación, protocolos, guías y actividades destinados específicamente a fortalecer y acompañar las causas penales vinculadas a la violencia de género.

III. Metodología

Los datos para este reporte fueron obtenidos a partir de un formulario de relevamiento de cuya compleción fue responsabilidad de cada uno de los referentes de los Ministerios Públicos de Argentina frente al Observatorio de Violencia de Género. El período máximo estipulado para recibir las respuestas fue el 31/07/2021 y esa fue la fecha de corte, a pesar de las prórrogas otorgadas para la entrega de los formularios. La información recibida se analizó para generar un conjunto de indicadores que se muestran en forma general para todas las jurisdicciones en su conjunto y además analiza cada Ministerio Público en forma individual.

De los 25 formularios⁴ remitidos a las jurisdicciones se obtuvieron 20 devoluciones⁵. Los formularios recibidos fueron recopilados y la información contenida en ellos fue sistematizada. En esta etapa se realizó un intercambio activo con los/as referentes para verificar, corregir y aclarar los datos por ellos remitidos. Para completar y contextualizar los mismos, se cotejaron otras fuentes tales como tasas y densidad poblacional de INDEC/IPEC, páginas web oficiales de los Ministerios Públicos e informes anteriores del OVG. Una vez tabulados los datos de cada Ministerio Público se avanzó hacia una descripción y presentación de los datos en tablas con divisiones anuales, jurisdiccionales y porcentuales. El objetivo en este punto fue

⁴ Veintitrés Ministerios Públicos provinciales, el MPF de Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el MPF de la Nación.

⁵ Entre Ríos, Córdoba, Formosa, Mendoza, Río Negro, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Buenos Aires, Chubut, Salta, Catamarca, Chaco, MPFN, Neuquén, CABA, Corrientes, Misiones y La Rioja.

cuantificar los recursos disponibles de cada jurisdicción y determinar aquellos que se vinculan de manera directa con la violencia de género.

IV. Datos iniciales

1) *¿Opera el Ministerio Público en un régimen procesal penal de corte acusatorio?*

Conocer el régimen procesal que estructura la operación de los diferentes Ministerios Públicos es importante ya que nos permite determinar la posibilidad de diseñar e implementar una política de persecución penal en cabeza de los mismos.

Catorce de los Ministerios Públicos que respondieron dijeron contar con un régimen procesal penal acusatorio: Entre Ríos, Mendoza, Río Negro, Santa Fe, Santiago del Estero, Buenos Aires, Chubut, Salta, Catamarca, Chaco, MPFN⁶, Neuquén, CABA, Corrientes; esto constituye el 70% del total de los que respondieron. Por su parte, Córdoba, Formosa, San Luis⁷, Tierra del Fuego, Misiones y La Rioja contestaron no tener sistema acusatorio.

De los 25 Ministerios Públicos en total, el 68% opera en un sistema acusatorio. Entre los Ministerios que no respondieron se pudo determinar que Tucumán y La Pampa tienen sistema acusatorio (según información del informe 2019 del OVG), como así también San Juan⁸, aunque fue en el año 2021. Por su parte, Jujuy⁹ y

⁶ La implementación en el Ministerio Público Fiscal de la Nación es parcial.

⁷ El 11/08/2021 se aprueba la Ley IV-0152-2021 Código Procesal Penal de la provincia de San Luis que instaura el sistema acusatorio en la provincia. (B. O. 03/09/2021) promulgado por Decreto N° 4832-MJGyC-2021 del 26/08/2021. La nueva Ley Orgánica de la Administración de Justicia de la Provincia de San Luis (Ley El 11 de IV-0086-2021 s. 11/08/2021), en lo que hace a la puesta en marcha de las reformas, programa (art. 128) la entrada en vigencia de los artículos de aplicación al fuero penal previstos en ella, a partir del día 1/02/2022. También autoriza a los órganos competentes a realizar los procedimientos de selección para cubrir la totalidad de los cargos en ese ámbito competencial.

⁸ <https://sisanjuan.gob.ar/prensa/2021-02-26/29897-la-justicia-de-san-juan-puso-en-marcha-el-sistema-acusatorio-penal-adversarial#:~:text=El%20Sistema%20Procesal%20Penal%20Acusatorio,el%20tratamiento%20de%20las%20casos>.

Santa Cruz¹⁰ no poseen sistema acusatorio.

2) ¿En qué año se implementó el sistema acusatorio?

Este dato nos permite conocer el grado de desarrollo institucional que puede tener cada Ministerio Público. Si bien no es lineal la relación entre ese desarrollo y el tiempo, constituye una aproximación.

Tabla 1: Ministerios Públicos de Argentina que operan con Sistemas Acusatorios. Implementación. Año 2020

● Operan con Sistema Acusatorio

Ministerio Público	Año Implement.
Tucumán**	1991
Buenos Aires	1998
Catamarca	2004
Chaco	2004
Mendoza	2004
Chubut	2006
CABA	2007
Entre Ríos	2009
La Pampa**	2011
Santiago del Estero	2011
Salta	2012
Neuquén	2014
Santa Fe	2014
Río Negro	2017
Corrientes	2019
MPFN*	2019
San Juan**	2021

*La implementación es parcial.

**No informaron pero se pudo determinar que poseen.

● Operan sin Sistema Acusatorio

Ministerio Público
Córdoba
Formosa
Jujuy***
La Rioja
Misiones
San Luis
Santa Cruz***
Tierra del Fuego

***No informaron pero se pudo determinar que no poseen.

⁹ Jujuy apareció en el informe anterior como con sistema acusatorio, por un lado como "(FISCALÍA GENERAL STJ)" y por otro como "MPA".
https://mpajujuy.gob.ar/noticias/el_fiscal_general_del_ministerio_publico_de_la_acusacion_participacion_del_inicio_de_las_jornadas_de_debate_sobre_la_reforma_del_codigo_procesal_penal_de_jujuy~n943

¹⁰ <https://www.tiemposur.com.ar/politica/el-caso-deseado-recuerda-la-necesidad-de-la-reforma-procesal-penal-en-santa-cruz>

V. Primera parte: Recursos institucionales

3) Cantidad de fiscalías existentes, sin importar la competencia

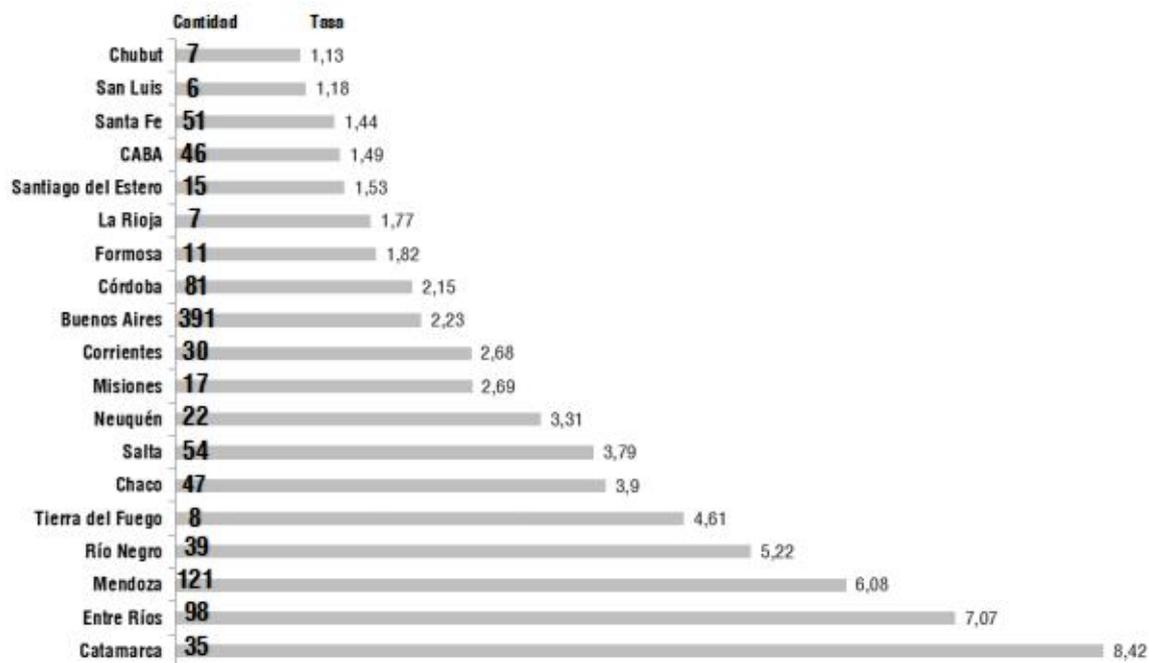
A los fines de generar una aproximación a las capacidades generales con las que cuentan los diferentes Ministerios Públicos, se solicitó a las/os referentes que informen la cantidad de fiscalías existentes en cada uno de ellos. Se aclaró que se debía contabilizar la cantidad de organismos (Fiscalías, Unidades Funcionales, cualquiera sea su denominación) sin perjuicio de la cantidad de Agentes Fiscales que se desempeñen en su seno¹¹.

Se observa que existen más de 1.400 fiscalías en los 20 Ministerios Públicos que respondieron el informe. El Ministerio que cuenta con mayor cantidad de fiscalías es el de la provincia de Buenos Aires, lo cual coincide con ser la que cuenta con mayor cantidad de población que las demás, mientras que el Ministerio Público con menor cantidad es el de la provincia de San Luis.

Si observamos la cantidad de fiscalías por cada 100.000 habitantes de cada ámbito de actuación se detecta mayor presencia en Catamarca, Entre Ríos y Mendoza y menor en Chubut, Santa Fe, San Luis y CABA.

¹¹ En los casos en los que no sea posible incorporar información en relación con distintos aspectos del funcionamiento de los diferentes ministerios públicos se consignará: sin datos s/d, o un guión según corresponda la forma de exhibir la información y el contenido de la misma. Esto puede deberse a situaciones diversas: que el Ministerio Público no cuente con el dato, que el mismo no corresponda a las competencias o funciones institucionales asignadas, etc.

Gráfico 1. Cantidad de fiscalías existentes y Tasa de fiscalías cada 100.000 habitantes*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



**No se cuenta con datos de los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán. El MPFN informó que posee 319 fiscalías, que corresponden al fuero federal de todo el país y al fuero nacional con asiento en CABA.*

4) Ministerios Públicos con Fiscalías Especializadas

Los distintos fenómenos criminales tienen características particulares que requieren de abordajes específicos con miras a su eficaz persecución y sanción. No resulta lo mismo el modo de investigar, acusar, producir prueba, en un caso de violencia de género, de trata, de narcotráfico, de delincuencia económica o de lesa humanidad. Con ese objetivo, los Ministerios Públicos han implementado a lo largo de los años mecanismos de formación y han establecido distintos regímenes de especialización tendientes a brindar respuestas diferenciales a problemáticas específicas.

Antes de avanzar con la reconstrucción de las capacidades para abordar a la violencia de género como problema, se consultó a los/as referentes si existían en general en sus Ministerios Públicos fiscalías especializadas como pueden ser Homicidios, Drogas ilícitas, Robo con armas, Violencia de Género, entre otras. Este dato resulta útil para brindar un contexto con relación a la existencia o no de unidades especializadas en género.

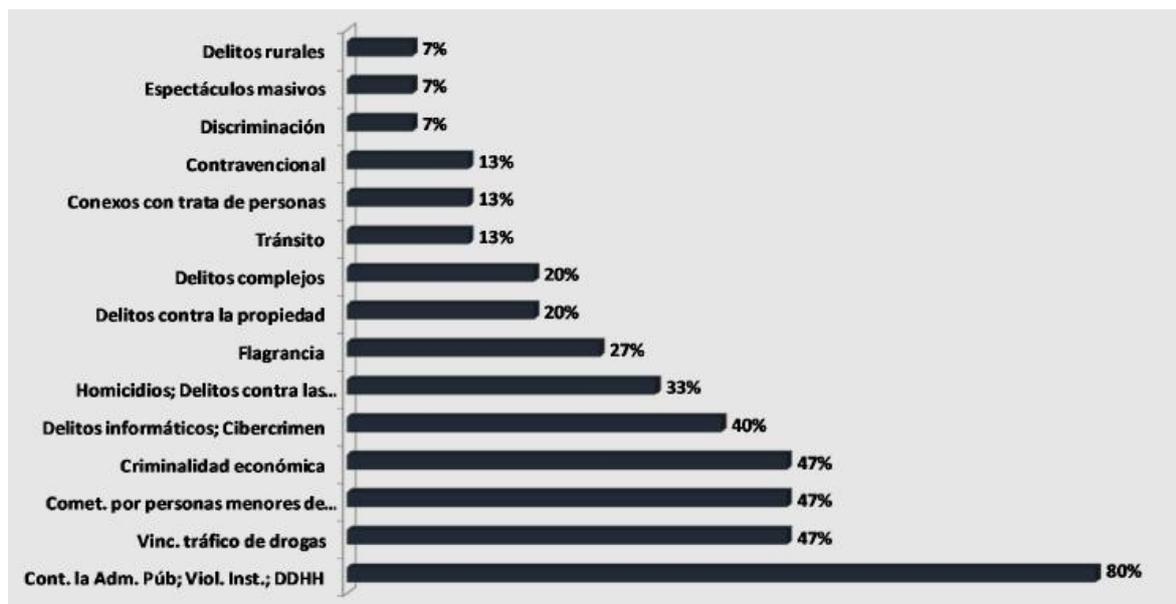
Hay cuatro Ministerios Públicos que no tenían en el año 2020 fiscalías especializadas de ningún tipo: San Luis, La Rioja, Corrientes y Misiones. Las dos primeras se encuentran entre aquellas que presentan menor cantidad de unidades fiscales, lo que podría explicar la ausencia de especialización. De hecho, se observa que las fiscalías especializadas tienen mayor presencia en aquellas circunscripciones con mayor cantidad de población, en general más complejas, con mayor conflictividad y con más presencia de recursos institucionales en los Ministerios Públicos.

Es posible agrupar las diferentes especializaciones siendo las más destacadas unidades enfocadas en delitos contra la administración pública y/o cometidos por miembros de fuerzas de seguridad (Contra la Administración Pública y Violencia Institucional; Violencia y Corrupción Institucional; Violencia Institucional; Contra la Administración Pública; Derechos Humanos y similares); homicidios (Homicidios y Violencia Institucional; Delitos contra las personas -Homicidios, lesiones graves y desaparición de personas-; Homicidios; Graves Atentados contra las Personas); delitos informáticos (Delitos Informáticos; Cibercrimen; Cibercrimen y Evidencia Digital; Cibercrimen); delitos vinculados con el tráfico de drogas, especialmente en provincias que tienen aprobada la “desfederalización” de las causas penales (Narcotráfico; Estupefacientes; Lucha contra el Narcotráfico; Narcocriminalidad; Antidrogas); criminalidad económica (Penal Económico y Anticorrupción; Económicos; Patrimoniales; Criminalidad Económica; Delitos Económicos); delitos cometidos por personas menores de 18 años (Penal de Niños y Adolescentes; Menores, Delitos Juveniles); y ciertos delitos contra la propiedad (Robos y Hurtos; Robos Violentos, Estafas y Defraudaciones).

Tabla 2: Tipo de fiscalías especializadas. Min. Púb. de Argentina. Año 2020.

Tipo de especialización	Ministerio Público
Delitos contra la administración pública; Violencia Institucional; Derechos Humanos	Buenos Aires; CABA, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Río Negro, Salta, Santa Fe, MPFN
Delitos vinculados con el tráfico de drogas	Buenos Aires, CABA, Chaco, Córdoba, Formosa, Salta, MPFN
Delitos cometidos por personas menores de 18 años	Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén, Salta, Córdoba, MPFN
Criminalidad económica	Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Neuquén, Salta, Río Negro, MPFN
Delitos informáticos; Cibercrimen	CABA, Catamarca, Chaco, Córdoba, Mendoza, MPFN
Homicidios; Delitos contra las personas	Buenos Aires, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Santa Fe
Flagrancia	Río Negro, Neuquén, Santa Fe, Tierra del Fuego
Delitos contra la propiedad	Mendoza, Neuquén, Salta
Delitos complejos	Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe
Tránsito	CABA, Mendoza
Delitos conexos con trata de personas	Buenos Aires, MPFN
Contravencional	Salta, Mendoza
Discriminación	CABA
Espectáculos masivos	CABA
Delitos rurales	Buenos Aires

Gráfico 2. Porcentaje de fiscalías especializadas* Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



*Están consignados en el gráfico los datos de 15 Ministerios Públicos que poseen fiscalías especializadas.

5) ¿Existen fiscalías temáticas o agencias especializadas en violencia de género?

Si se analiza este punto junto con el anterior, se puede observar que los regímenes de especialización se han ido consolidando en casi todos los Ministerios Públicos del país, debiendo destacarse especialmente aquellas vinculadas con la violencia de género, la violencia institucional y los delitos asociados con el mercado ilegal de drogas, las que se han visto implementadas en la gran mayoría de las jurisdicciones.

Se consultó si los Ministerios Públicos poseen fiscalías temáticas o agencias especializadas en violencia de género y/o familiar, entendiendo por tales a aquellas que han sido designadas institucionalmente para dicho cometido, más allá de su competencia material. Excepcionalmente puede considerarse como “fiscalía especializada” a aquella que sin haber sido designada como tal en razón de su competencia material ha sido fortalecida institucionalmente con recursos técnicos y profesionales especializados para el abordaje de la violencia de género (por ejemplo, una fiscalía con competencia en delitos contra la integridad sexual o de homicidios a la que se le asigna una Secretaría especializada para el abordaje e investigación de estos casos).

De los 20 Ministerios Públicos que respondieron la encuesta, 16 afirmaron que operan en su ámbito fiscalías o agencias especializadas en violencia de género y/o familiar -ocho de cada diez, una porción más elevada a la que se había registrado para 2019 (60%). En total, existen 111 unidades especializadas en esta temática¹².

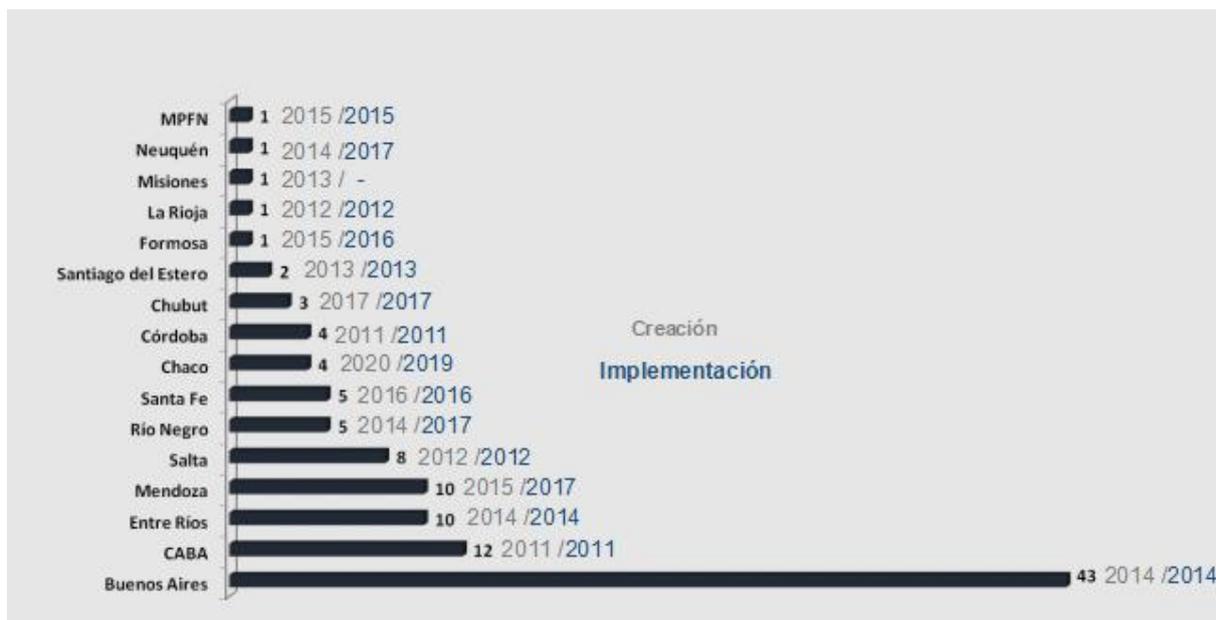
¹² Este dato debe ser contrastado con el anterior, en el que 15 dijeron tener fiscalías especializadas en general. La provincia de Misiones en 2018 se decía “con unidad judicial especializada en violencia de género dependiente del Ministerio Público”, pero se la contaba entre quienes no tenían fiscalías temáticas. Para 2020 responden que no cuentan con fiscalías especializadas en general pero apuntan que cuentan con fiscalía especializada en violencia de género.

Este dato permite visualizar, por un lado, el momento en el que comenzaron a crearse las estructuras institucionales para abordar estos casos y, por otro, observar cómo han ido evolucionando esas estructuras.

Es importante mencionar que, entre los 16 Ministerios Públicos que cuentan con fiscalías especializadas en violencia de género, solamente 5 (CABA, Santa Fe, Mendoza, Río Negro y Salta) las tienen en todas las circunscripciones, departamentos y/o regiones judiciales.

Por otra parte, 7 Ministerios Públicos (Córdoba, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Fe y Santiago del Estero) informaron contar con fiscalías especializadas en delitos contra la integridad sexual; 11 dijeron no tenerlas (CABA, Catamarca, Chaco, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Misiones, San Luis y Tierra del Fuego). Finalmente, el MPFN tiene una Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual de Niñas y Niños (UFIDISN).

Gráfico 3. Cantidad de fiscalías especializadas en violencia de género*. Año de Creación y de Implementación. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



*El Ministerio Público de Catamarca, creó una fiscalía especializada en VG en 2015, pero aún se encuentra en concurso. No poseen fiscalías especializadas en violencia de género los Ministerios Públicos de: Corrientes, San Luis y Tierra del Fuego. No presentaron datos los Ministerios Públicos de Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.

6) Competencias de las fiscalías especializadas en violencia de género

Para profundizar en el análisis de las competencias de las fiscalías especializadas en violencia de género y/o familiar se consultó a los/as referentes el tipo de ámbito de actuación de las mismas. Se plantearon tres posibles opciones.

Por un lado, se contemplaba la posibilidad de que todas las fiscalías especializadas tengan competencia plena (es decir, intervienen en todos los delitos de la temática). Una segunda opción postulaba que todas las fiscalías especializadas tengan competencia reducida (es decir, intervienen solo frente a algunos delitos -por ejemplo, todos aquellos que no involucran muertes violentas). En este caso se solicitaba un detalle de los delitos que habilitaban la intervención de las fiscalías especializadas. La tercera y última opción contemplaba la posibilidad de que existan ambos dispositivos (es decir, hay fiscalías de competencia plena y otras de competencia reducida).

Los Ministerios Públicos que reportaron que las fiscalías especializadas tienen competencia plena fueron nueve: CABA, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y MPFN. La tercera opción fue informada por otros seis Ministerios: Córdoba, Mendoza, Río Negro, Santa Fe, Buenos Aires y Misiones. Por último, Neuquén fue la única provincia en informar una competencia reducida (opción dos)¹³.

¹³ La provincia de Corrientes informó no tener fiscalía especializada pero contestó este apartado con la opción de competencia plena y reducida.

Tabla 3. Tipo de competencia que poseen las fiscalías especializadas en violencia de género que se encuentran en funcionamiento. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

Tipo de Competencia	Ministerio Público	Total
Opción 1: Competencia plena	CABA ¹⁴ , Chaco, Chubut, Entre Rios, Formosa, La Rioja Salta, Santiago del Estero y MPFN.	9
Opción 2: Competencia reducida	Neuquén.	1
Opción 3: Competencia de ambos tipos	Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Misiones, Rio Negro y Santa Fe.	6
No posee especializadas	Catamarca, Corrientes ¹⁵ , San Luis y Tierra del Fuego	4
<i>*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.</i>		

7) ¿Quién dispone la competencia material de las Fiscalías Especializadas?

Con respecto a la pregunta sobre la disposición de la competencia material de la Fiscalías Especializadas en Violencia de Género, ocho Ministerios Públicos contestaron que la determina la Procuración General; en otros cinco casos esto depende de la Fiscalía General o Provincial. Por su parte, en CABA y en Santa Fe dependen de la Fiscalía General/Regional. La provincia de Misiones no contestó esta pregunta.

¹⁴ La competencia penal de la CABA se encuentra prima facie limitada a los delitos transferidos por los Convenios de Transferencia Progresiva de Competencias Penales a la Justicia de la CABA. Sin perjuicio de ello, recientemente el TSJ en el precedente “Giordano” estableció la posibilidad de la justicia local de actuar en cualquier proceso en el que se investiguen delitos de competencia ordinaria.

¹⁵ Si bien no se encuentran actualmente en funciones oficinas especializadas, la materia de violencia familiar y/o de género es prioritaria en el marco de la política criminal del Ministerio Público de la provincia de Corrientes el cual, conforme su organización y funciones de acuerdo al nuevo Código Procesal Penal de corte acusatorio y los principios rectores de la Constitución Nacional (Art. 120) y la Ley Orgánica del Ministerio Público. No 21/00, presenta actualmente una estructura dinámica incluyendo para ello la conformación de unidades fiscales, dejando de lado el viejo diseño de un Fiscal que interviene ante un Juzgado, adaptándose de este modo a las actuales demandas en materia de investigación penal, y en particular vinculadas a la violencia familiar y/o de género, con las facultades que la ley otorga al Fiscal General para la organización del Ministerio Público conforme sea lo más adecuado para gestionar eficazmente este tipo de problemática.

Tabla 4. Distribución de los Ministerios Públicos según que autoridad dispone la competencia de las fiscalías especializadas. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

Competencia material dispuesta por:	Ministerios Públicos
Procuración general	Chaco, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, MPFN
Fiscalía general/provincial	Buenos Aires, Chubut, Córdoba, Neuquén, Santiago del Estero
Fiscalía general/regional	CABA, Santa Fe
Sin datos	Misiones

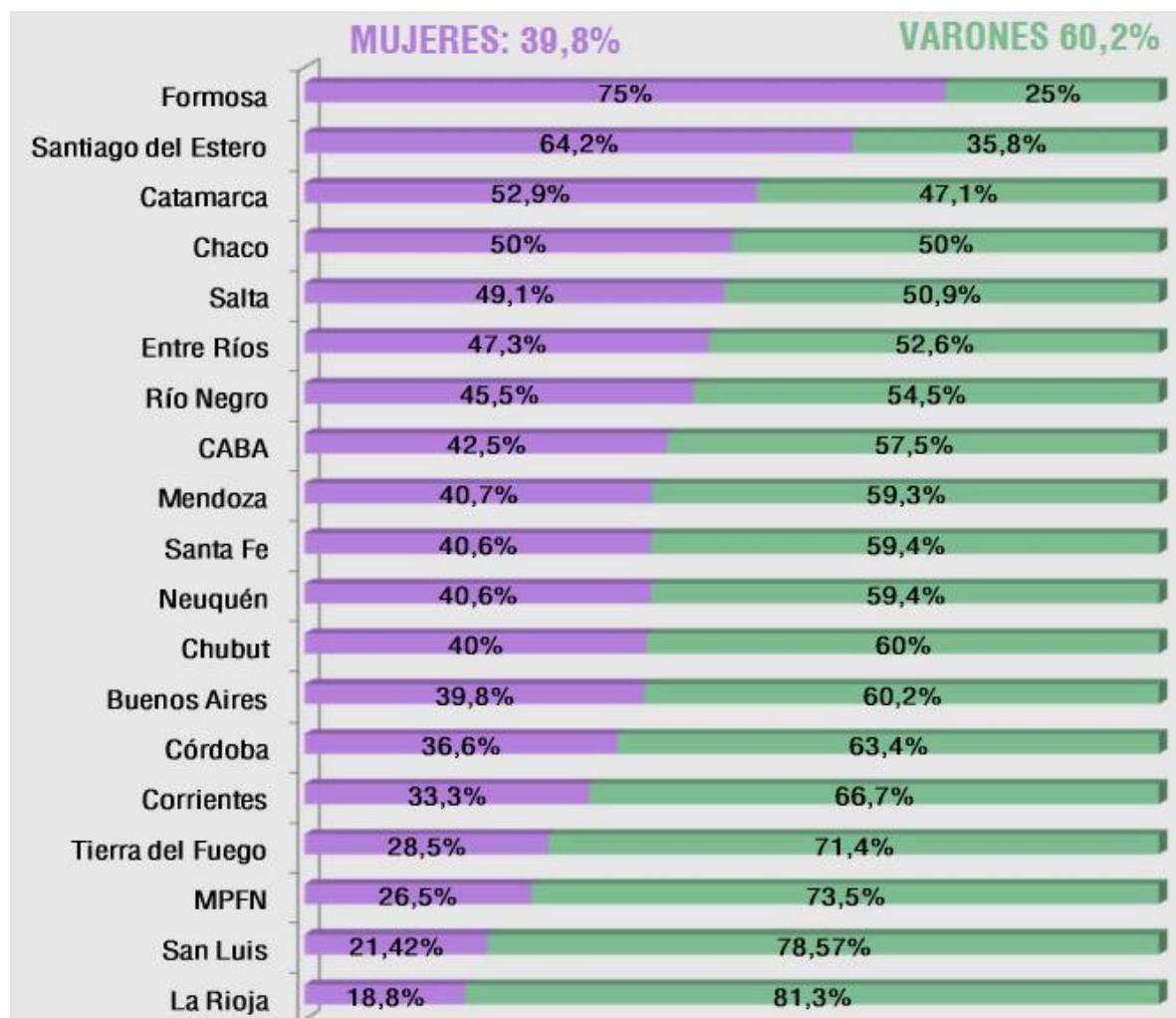
8) Recursos humanos de los Ministerios Públicos en Argentina

Con respecto a los recursos humanos a cargo de cada Ministerio Público, independientemente de que se desempeñen o no en áreas de género, brindaron información 19 de los 20¹⁶ que completaron los formularios para 2020. A partir de estos números se pudo establecer que casi cuatro de cada diez fiscales son mujeres y seis de cada diez varones.

Se destacan por la proporción comparativamente elevada de mujeres los Ministerios Públicos de Formosa, Santiago del Estero y Catamarca. Las porciones más contenidas se registraron en los Ministerios Públicos de La Rioja, San Luis y en el MPFN.

¹⁶ Se registró como faltante el dato del Ministerio Público de la Provincia de Misiones en el relevamiento.

Gráfico 4. Distribución por género de fiscales/as* Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

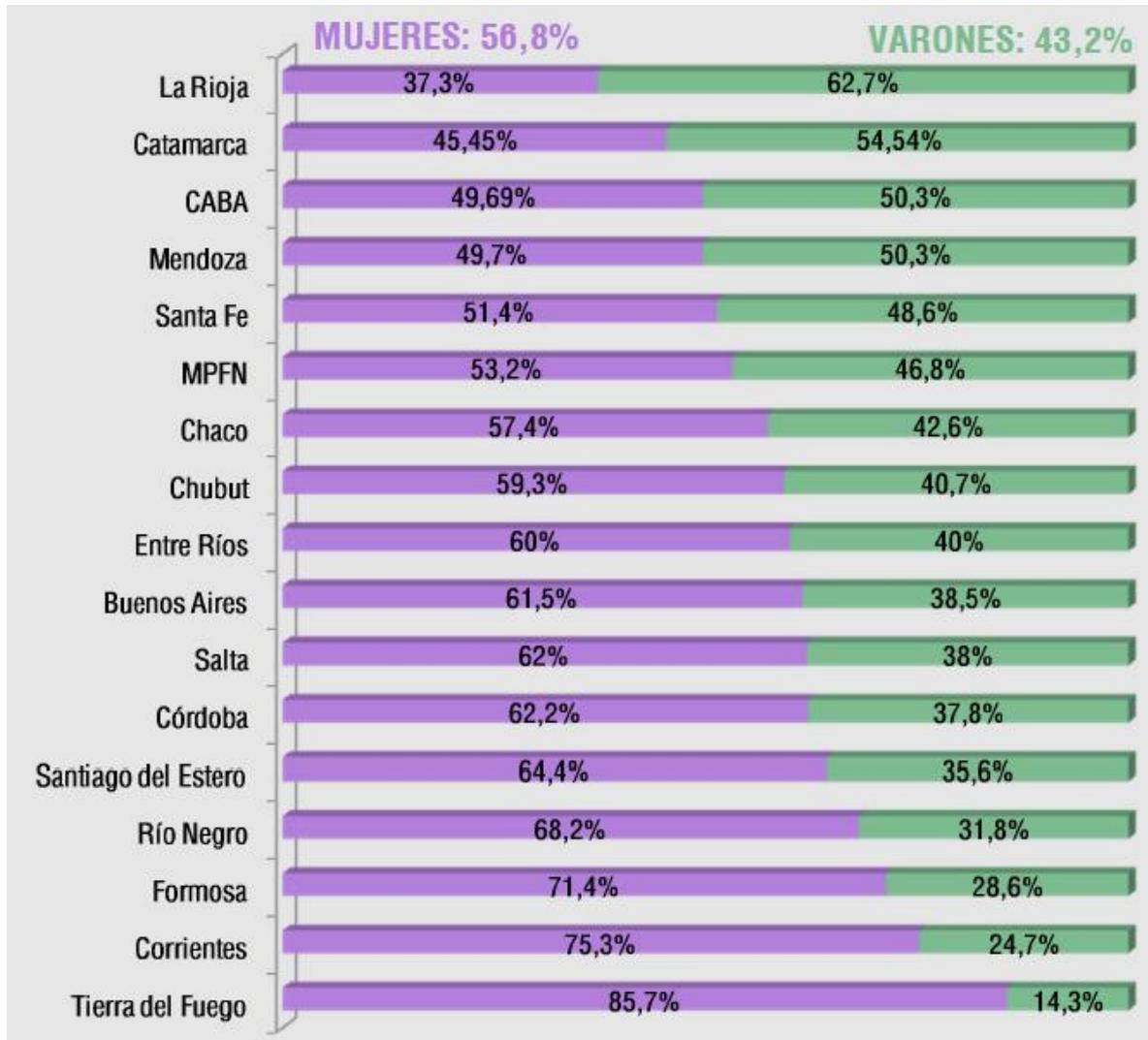


*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, Misiones, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.

Por otro lado, la cantidad de funcionarios/as fue informada por 17 Ministerios Públicos.

El número total de funcionarios/as informados/as resulta bastante mayor al de los/as fiscales. La proporción de varones y mujeres se invierte en este estamento institucional: Un poco más de la mitad de los/as funcionarios/as son mujeres y más de cuatro de cada diez son varones. Los porcentajes más elevados de funcionarias aparecen en Tierra del Fuego, Corrientes y Formosa. Los Ministerios Públicos con menor presencia relativa de mujeres en este nivel son Catamarca y La Rioja.

Gráfico 5. Cantidad y género de funcionarios/as*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



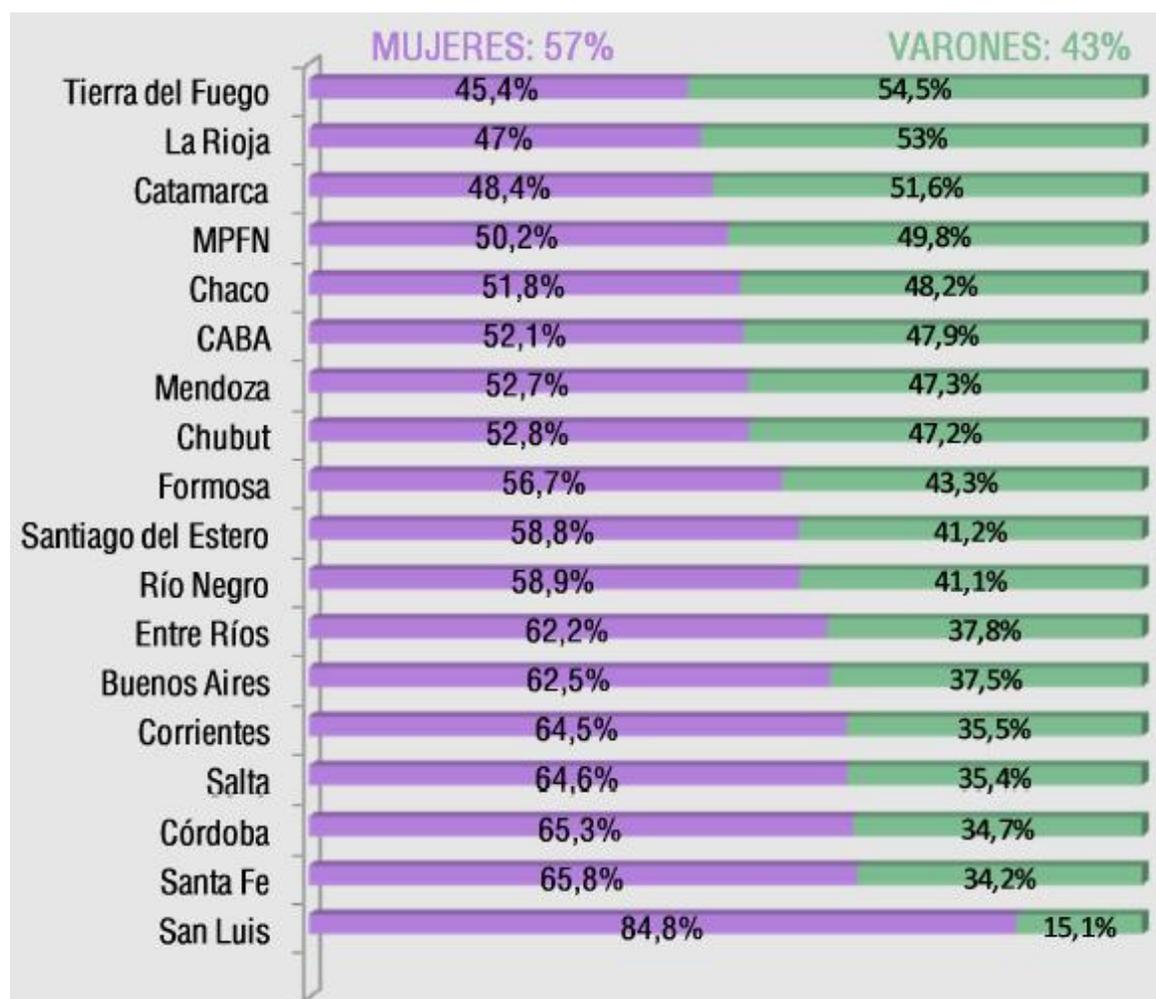
*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, San Juan, San Luis, Santa Cruz y Tucumán.

Finalmente, se reportaron más de 11.000 empleados/as en los Ministerios Públicos que respondieron al informe. La distribución por género es prácticamente idéntica a la del estamento de funcionarios/as. De cada diez empleados/as, poco menos de seis son mujeres y poco más de cuatro son varones. Los ministerios públicos con más presencia relativa de mujeres son San Luis, Córdoba y Santa Fe. Por su parte

en Tierra del Fuego, Catamarca y La Rioja registraron el menor porcentaje de empleadas durante el año 2020.

Por otro lado, 15 Ministerios Públicos prestan servicios con personal que proviene de otros ámbitos del Estado, quienes trabajan bajo el formato de adscripciones, contratos u otro similar (75% del total).

Gráfico 6. Cantidad y género de las/los empleadas/os*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.

9) Recursos humanos integrantes de las fiscalías especializadas en violencia de género de los Ministerios Públicos en Argentina

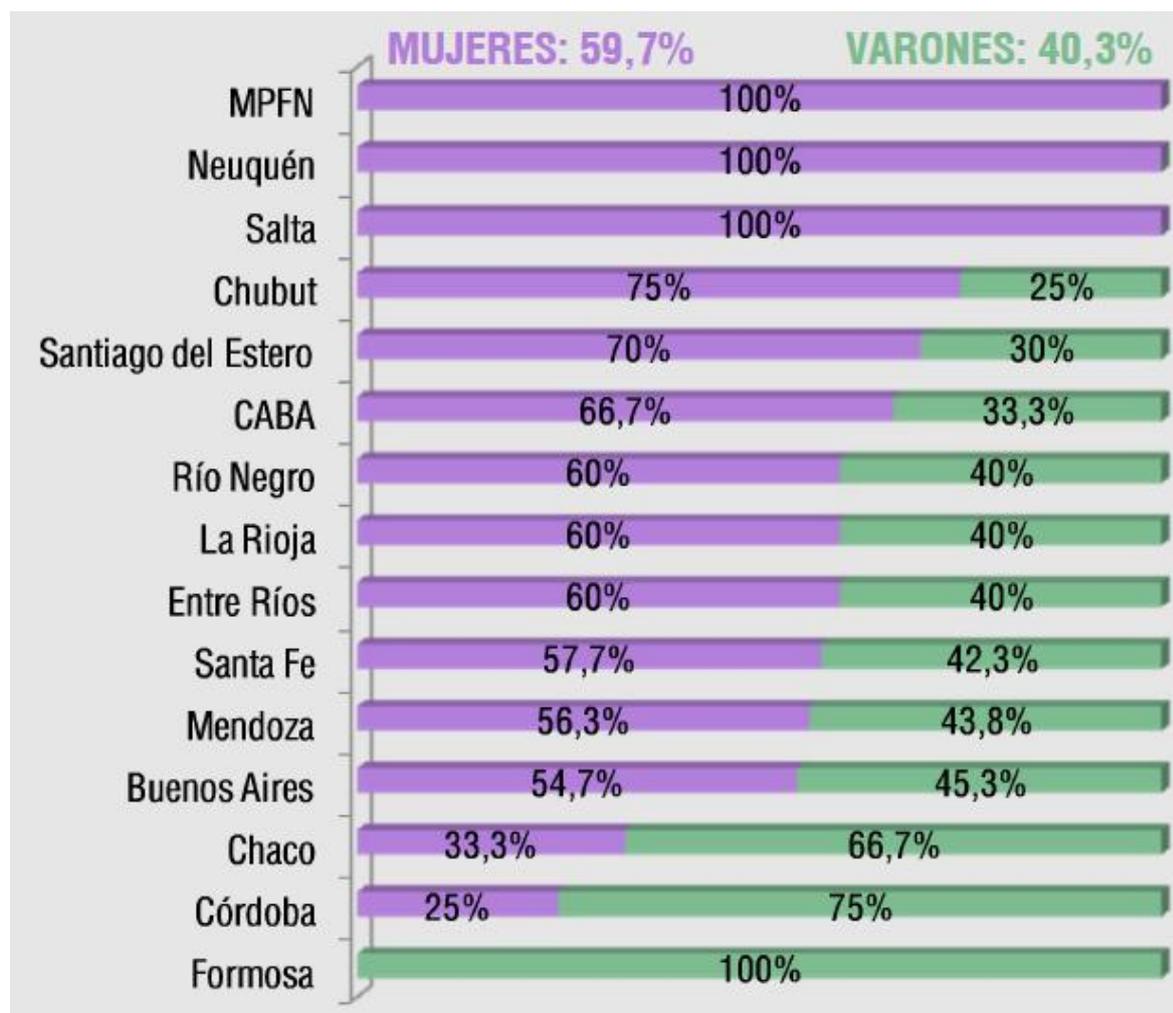
Entre los 16 Ministerios Públicos que contestaron afirmativamente a la pregunta sobre la presencia de unidades fiscales o agencias especializadas en violencia de género, uno solo dijo no tener fiscales especializados/as (Misiones). En los 15 Ministerios restantes se reportó que prestan servicios 159 fiscales -nueve menos que los/as informados/as en el año 2019.

Con respecto a los/as funcionarios/as se contabilizaron sobre 15 Ministerios Públicos, dado que Santiago del Estero no reportó contar con funcionarios/as. De estas respuestas se registraron 391 funcionarios/as que trabajan en dichas unidades fiscales o agencias especializadas -50 más que los 341 que lo hacían en 2019.

Por otra parte, los/as empleados/as que forman parte de la estructura de recursos humanos de estos espacios institucionales son 461 (47 empleados/as menos que en 2019). No informó la Provincia de Buenos Aires. Finalmente, 119 personas ajenas a las plantas permanentes trabajan también en estos espacios. Este dato no fue recolectado en el año 2019.

Entre los/as fiscales especializados/as en violencia de género, 95 son mujeres (seis de cada diez, son mujeres). La presencia de mujeres en estos ámbitos es superior a la registrada entre los/as fiscales de los Ministerios Públicos en general (39,8%). Los Ministerios Públicos de Salta y Neuquén y el MPFN solo tienen fiscales mujeres en estos espacios. También Chubut y Santiago del Estero informaron más del 70% de fiscales mujeres especializadas en violencia de género. Los números más bajos en este segmento lo registran las provincias de Córdoba y Chaco.

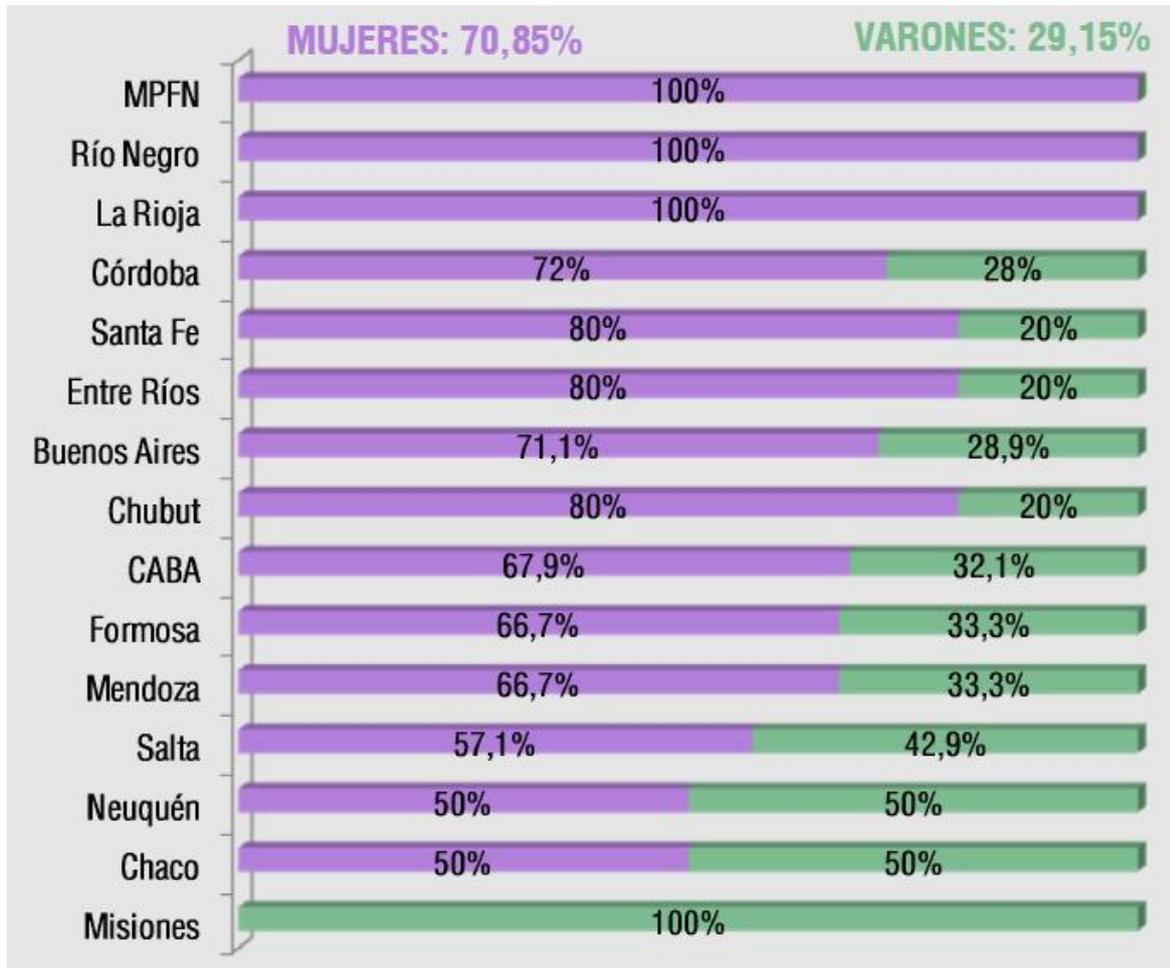
Gráfico 7. Cantidad y género de fiscales en fiscalías especializadas en violencia de género*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



**No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.*

Por otro lado, entre los/as funcionarios/as de unidades especializadas, 277 son mujeres -siete de cada diez. Otra vez, la presencia es mayor que a nivel general (56,8%). La Rioja, Río Negro y MPFN registraron el 100% de funcionarias mujeres en fiscalías especializadas. Además, Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe informaron 80% o más de mujeres en esos cargos. Con el número más bajo se encuentra la provincia de Misiones, que no posee ninguna funcionaria mujer.

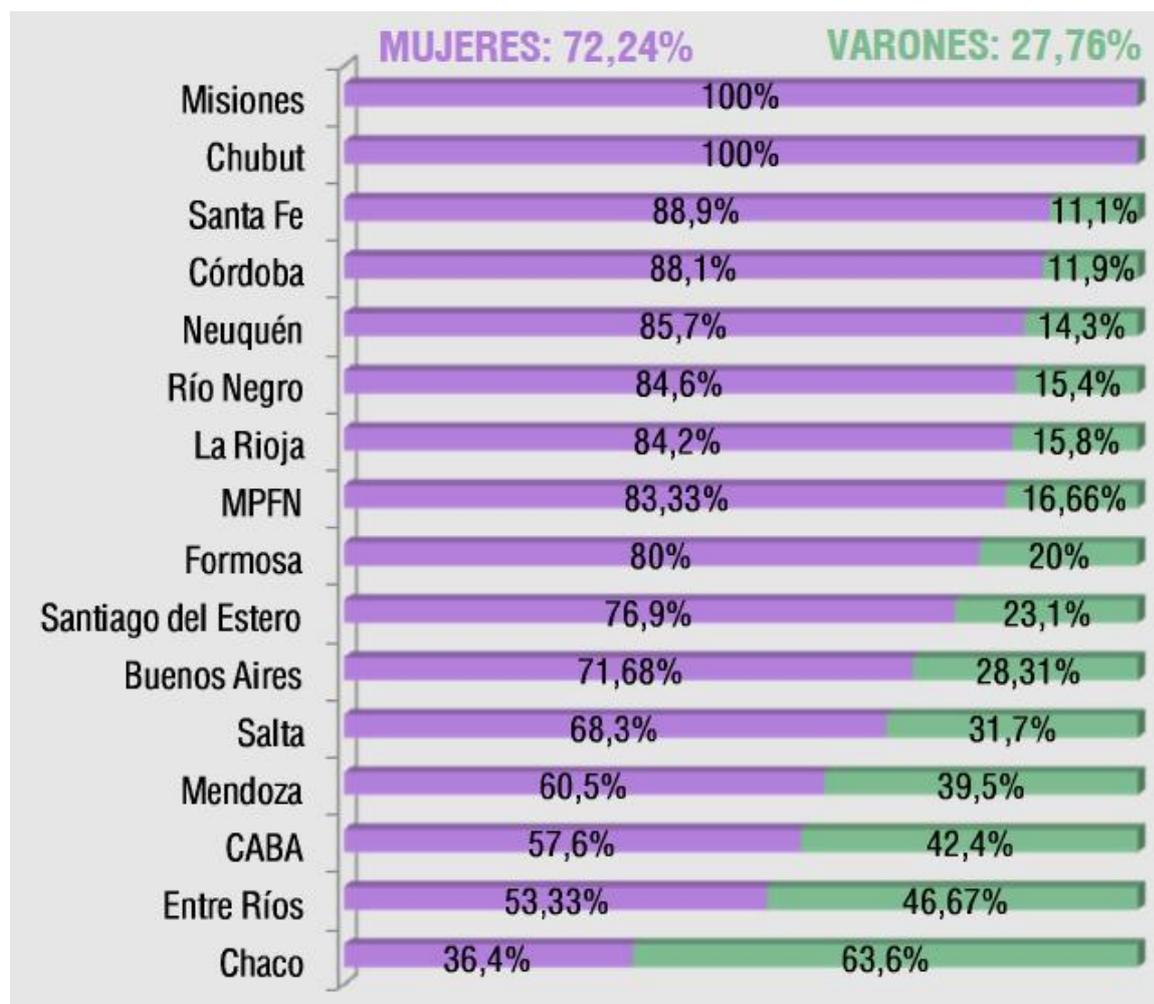
Gráfico 8. Cantidad y género de funcionarios/as en fiscalías especializadas en violencia de género*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán.

Entre los/as empleados/as de unidades especializadas, por su parte, la proporción de mujeres es superior a la hallada entre los/as funcionarios/as y fiscales, superior también a la registrada entre empleados/as de los Ministerios Públicos en general (57% aprox.). Es importante destacar que, excepto en Chaco, en todos los restantes Ministerios el porcentaje de empleadas supera el 50%. El mayor porcentaje se registra en Chubut y Misiones donde el 100% de empleadas son mujeres. Finalmente, entre el personal ajeno a la planta permanente el 78,1% son mujeres.

Gráfico 9. Cantidad y género de empleados/as en fiscalías especializadas en violencia de género*. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

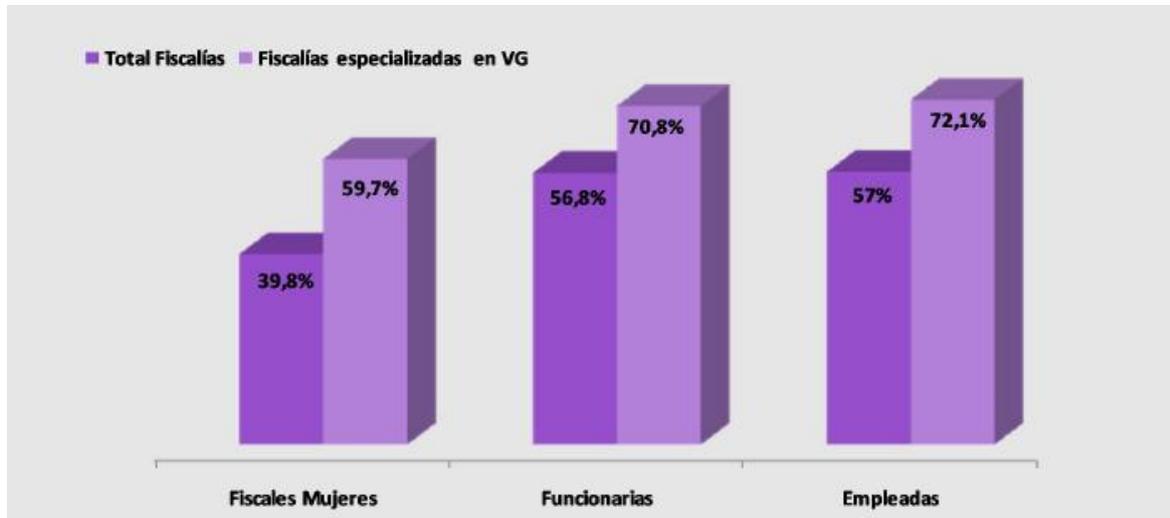


*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.

A continuación, se muestra el porcentaje de mujeres que trabajan en el total de fiscalías y en fiscalías especializadas de acuerdo a la jerarquía para el total del país. Cabe aclarar que si bien se obtuvo la información en la mayoría de los casos, la composición de los agrupamientos por jerarquía puede representar diferentes Ministerios Públicos de acuerdo a la posibilidad de obtener el dato.

Se destaca que las mujeres tienen menos presencia relativa en los cargos de mayor jerarquía, tanto a nivel general como en las fiscalías especializadas. No obstante, se observa que en estas últimas las mujeres representan porcentajes mucho más elevados del total de recursos humanos en cada uno de los segmentos analizados.

Gráfico 10. Porcentaje de mujeres por jerarquía en total de fiscalías y en fiscalías especializadas. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



En la siguiente tabla se muestra de manera sintética y comparativa la información presentada hasta este momento para cada uno de los Ministerios Públicos:

Tabla 5. Porcentaje de mujeres por segmento institucional en el total de fiscalías y fiscalías especializadas. Min. Púb. de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Total Fiscalías			Fiscalías Especializadas		
	Fiscales mujeres	Funcionarias	Empleadas	Fiscales mujeres	Funcionarias	Empleadas
Bs. As.	39,80%	61,50%	62,50%	54,70%	71,10%	71,68%
CABA	42,50%	49,69%	52,14%	66,67%	67,90%	57,60%
Catamarca	52,90%	45,50%	48,40%	-	-	0,00%
Chaco	50,00%	57,40%	51,80%	33,30%	50,00%	36,40%
Chubut	40,00%	59,30%	52,80%	75,00%	80,00%	100,00%
Córdoba	36,60%	62,20%	65,30%	25,00%	72,00%	88,10%
Corrientes	33,30%	75,30%	64,50%	-	-	-
Entre Ríos	47,32%	65,20%	62,20%	50,00%	80,00%	66,70%
Formosa	75,00%	71,40%	56,70%	0,00%	66,70%	80,00%
Jujuy	-	-	-	-	-	0,00%
La Pampa	-	-	-	-	-	-
La Rioja	18,80%	60,00%	62,20%	60,00%	80,00%	53,33%
Mendoza	40,70%	49,70%	52,70%	56,30%	66,70%	60,50%
Misiones	-	-	-	-	0,00%	100,00%
Neuquén	40,60%	-	-	100,00%	50,00%	85,70%
Río Negro	45,50%	68,20%	58,90%	60,00%	100,00%	84,60%
Salta	49,10%	62,00%	64,60%	100,00%	57,10%	68,30%
San Juan	-	-	-	-	-	-
San Luis	21,42%	0%	84,84%	-	-	-
Sta. Cruz	-	-	-	-	-	-
Santa Fe	40,60%	51,40%	65,80%	57,70%	80,00%	88,90%
Stgo. del Estero	64,20%	64,40%	58,80%	70,00%	-	76,90%
T.del Fuego	28,60%	85,70%	45,50%	-	-	-
Tucumán	-	-	-	-	-	-
MPFN	26,50%	53,20%	50,20%	100,00%	100,00%	83,33%
Total general	39,82%	57,89%	57,47%	58,64%	70,84%	72,12%

10) Recursos humanos interdisciplinarios asignados a las fiscalías temáticas o agencias especializadas en violencia de género u oficina de atención a la víctima del delito

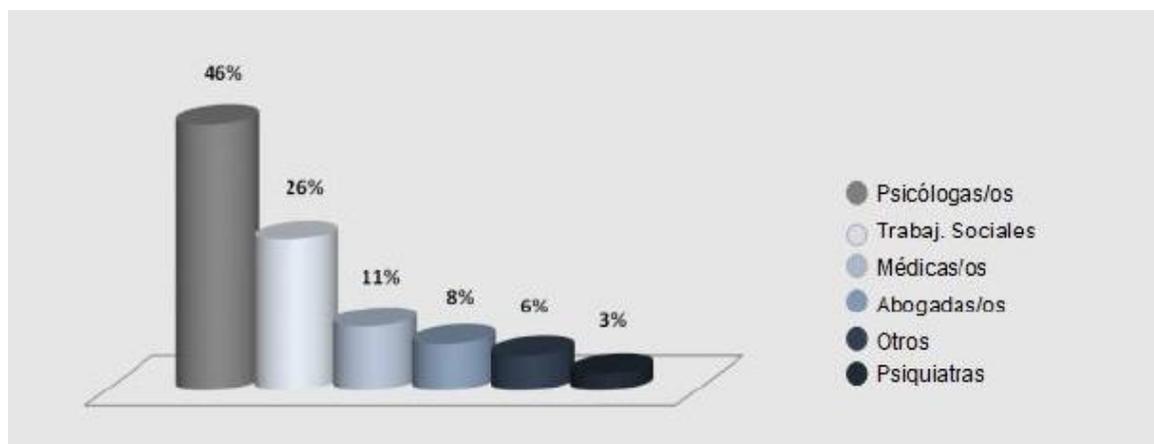
Por otra parte, se buscó conocer la cantidad y el tipo de recursos humanos interdisciplinarios que están asignados a las agencias especializadas en violencia de género o bien a las oficinas de atención a las víctimas de delitos en la provincia. Es importante tener en cuenta que la consulta se refiere no solamente a las agencias especializadas sino también a oficinas de atención a víctimas.

De los 20 Ministerios Públicos que contestaron el formulario 17 reportaron este dato. No lo hicieron Tierra del Fuego, Entre Ríos¹⁷ y Catamarca -es imposible saber si porque no cuentan con personal interdisciplinario o porque no se pudo elaborar el dato.

Si bien no tenemos seguridad de que se hayan utilizado los mismos criterios para informar en todos los Ministerios Públicos, se trata de un conjunto de 557 profesionales: 259 psicólogos/as, 146 trabajadores/as sociales, 60 médicos/as, 43 abogados/as, 16 psiquiatras, 7 psicopedagogos/as, 6 sociólogos/as, 3 terapeutas familiares, 2 antropólogos/as, 1 filósofo/a, 1 psicólogo/a social y 1 counselor. Más 4 estudiantes: 1 de historia, 1 de trabajo social, 1 de antropología y 1 de psicología.

¹⁷ El Ministerio Público fiscal de Entre Ríos cuenta con personal interdisciplinario en oficina no especializada, que pertenece al Gabinete de Informática Forense.

Gráfico 11. Composición de los equipos técnicos interdisciplinarios de fiscalías especializadas en violencia de género. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



**En el punto otros, se incluyó a profesiones o perfiles que no superaron el 1% individualmente: psicopedagogas/os, sociólogas/os, terapéutas familiares, antropólogas/os, filósofas/os, psicólogas/os sociales, counselor y estudiantes.*

VI. Segunda parte: Ingresos

11) Cantidad de causas penales iniciadas por año

El total de causas penales que tramitan en los diferentes Ministerios Públicos permite observar el volumen general de carga de trabajo en estos espacios institucionales. Es necesario ser prudentes a la hora de comparar los datos entre los Ministerios, ya que algunos de ellos incluyen al fuero Penal Juvenil o delitos complejos como pueden ser los de competencia federal, y otros no. Además, no se puede afirmar que en todos los casos se haya utilizado la misma metodología para la recolección de la información. Los datos informados de todas maneras aportan a un análisis general que habilite aproximarnos a caracterizaciones del trabajo de cada Ministerio Público y del total del país.

De los 20 Ministerios Públicos que brindaron información para este informe, el dato sobre este punto fue reportado por 17 (85% del total). En conjunto estos Ministerios acumularon 1.898.615 de legajos en 2020.

12) Tasa de causas penales por cada 100.000 habitantes

Es posible calcular la cantidad de causas penales por cada 100.000 habitantes para los 18 Ministerios Públicos que brindaron la información del año 2020 al OVG. Se pidió a los/las referentes que reporten la proyección poblacional calculada por INDEC para ese año (Catamarca sólo informó la cantidad de población). Se observa que la tasa más elevada corresponde a Salta, seguida de Neuquén y Santa Fe, mientras que La Rioja y Corrientes presentan los índices más contenidos.

Tabla 6. Total de causas penales y tasa por cada 100.000 habitantes. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Población	Cantidad de causas penales	Tasa de causas penales cada 100.000 habitantes
Salta	1424397	118646	8330
Neuquén	664057	41902	6310
Santa Fe	3536418	219258	6200
Chaco	1204541	62238	5167
Entre Ríos	1385961	70508	5087
Mendoza	1990338	100898	5069
Córdoba	3760450	182859	4862
Buenos Aires	17541141	804132	4584
Tierra del Fuego	173432	7739	4462
Río Negro	747610	32948	4407
San Luis	508328	22138	4353
Santiago del Estero	978313	42033	4296
CABA	3075646	122411	3980
Formosa	605193	23451	3874
Chubut	618994	22019	3557
Corrientes	1120801	24153	2154
La Rioja	393531	1282	326
Total general	39729151	1898615	4779

Gráfico 12. Tasa de causas penales por c/100.000 habitantes. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.



13) Cantidad de causas penales por violencia de género y/o familiar

Además, se solicitó a las/os referentes que informen la cantidad de causas penales iniciados durante el año 2020 que involucran violencia familiar y/o de género. Poder relevar esta información de manera desagregada permite dimensionar la problemática en el ámbito de cada Ministerio Público y habilita el análisis de diferentes aspectos respecto a su abordaje (asignación de recursos, capacitación específica, etc).

Es importante tener en cuenta las dificultades que todavía existen en muchos ámbitos institucionales en Argentina para producir información válida y confiable en relación con la cantidad de casos que implican violencia de género y/o familiar. En este marco, 18 Ministerios Públicos aportaron información respecto a este dato (Neuquén solo aportó en este segmento, la cantidad de población). Más de 230.000 causas penales por violencia de género pasaron por estos Ministerios Públicos en el año 2020.

14) Tasa de causas penales de violencia de género y/o familiar por cada 100.000 habitantes

A continuación, se muestra la tasa de causas de violencia de género y/o familiar cada 100.000 habitantes para cada Ministerio Público. Se refuerza aquí la idea de que se trata de una aproximación meramente preliminar dadas las diferencias metodológicas que pueden existir en la recolección de los datos.

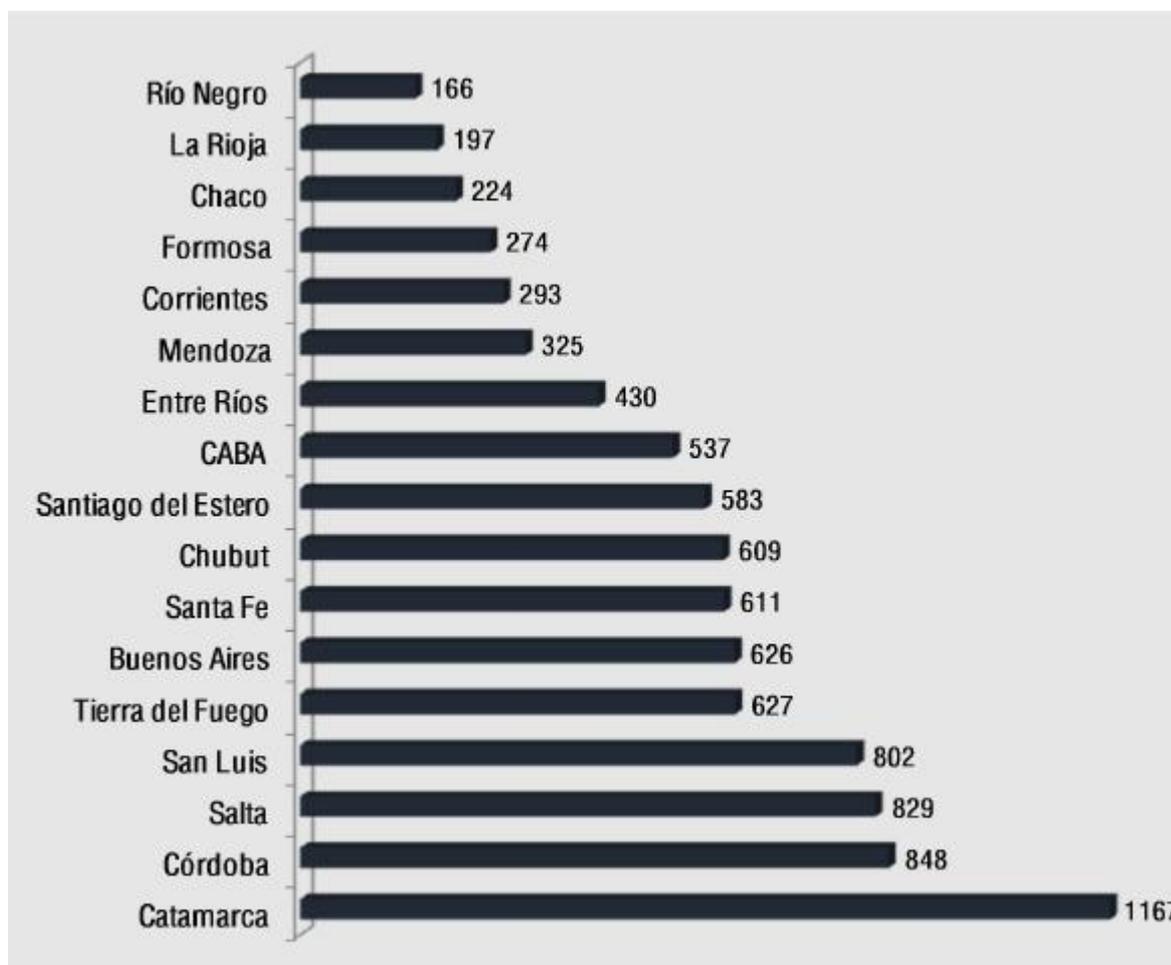
Para el año 2020 las tasas se despliegan en un rango que va desde menos de 200 casos cada 100.000 habitantes en Río Negro y La Rioja a más de 1.000 en Catamarca. Aparecen también índices relativamente contenidos en Chaco, Formosa y Corrientes, y un valor comparativamente elevado en Salta y San Luis.

Tabla 7. Total de causas penales iniciadas por Violencia de Género y/o Familiar y tasa por cada 100.000 habitantes. Min. Púb. de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Población	Cantidad investig. Penales por VG y/o familiar	Tasa causas penales por VG y/o familiar cada 100.000 hab.
Catamarca	415438	4847	1167
Córdoba	3760450	31918	848
Salta	1424397	11807	829
San Luis	508328	4078	802
Tierra del Fuego	173432	1088	627
Buenos Aires	17541141	109734	626
Santa Fe	3536418	21614	611
Chubut	618994	3770	609
Santiago del Estero	978313	5704	583
CABA	3075646	16514	537
Entre Ríos	1385961	5955	430
Mendoza	1990338	6476	325
Corrientes	1120801	3290	293
Formosa	605193	1658	274
Chaco	1204541	2698	224

La Rioja	393531	775	197
Río Negro	747610	1238	166
Total general	39480532	233164	591

Gráfico 13. Tasa de causas penales iniciadas por violencia de género y/o familiar cada 100.000 habitantes. Min. Pub. de Argentina. Año 2020.



15) Incidencia de causas penales de violencia de género y/o familiar sobre el total de causas penales por Ministerio Público

A fin de orientar la toma de decisiones en la construcción de políticas públicas efectivas, la recopilación de datos resulta fundamental para caracterizar y tomar dimensión de la extensión de la problemática que queremos analizar y su incidencia en el trabajo de cada Ministerio Público. A continuación, se presenta la cantidad de

causas penales por violencia de género y/o familiar tramitados en los diferentes Ministerios en comparación con el total de causas penales de la jurisdicción.

En primer lugar, es necesario tener en cuenta las diferencias metodológicas que pudieron existir para la recolección y producción de este dato, que pueden explicar la distancia entre algunas proporciones. Mas allá de esto, se visualiza que en buena parte de los Ministerios Públicos restantes los casos de violencia de género y/o familiar representan entre el 5% y el 15% del total de causas penales iniciadas durante el año 2020.

Tabla 8. Incidencia de causas penales iniciadas por violencia de género y/o familiar sobre el total de causas penales* Min. Púb. de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Total investigaciones	Total investigaciones por violencia de género y/o familiar	% investigaciones por violencia de género y/o familiar
La Rioja	1282	775	60,5%
San Luis	22138	4078	18,4%
Córdoba	182859	31918	17,5%
Chubut	22019	3770	17,1%
Tierra del Fuego	7.739	1088	14,1%
Buenos Aires	804132	109734	13,6%
Santiago del Estero	42033	5704	13,6%
CABA	122411	16514	13,5%
Corrientes	24153	3290	13,3%
Salta	118646	11807	10%
Santa Fe	219258	21614	9,8%
Entre Ríos	70508	5955	8,5%
Formosa	23451	1658	7,1%
Mendoza	100898	6476	6,4%
Chaco	62238	2698	4,3%
Río Negro	32948	1238	3,8%
Total General	1898615	233164	12,3%

*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, Misiones, MPFN, San Juan, Santa Cruz y Tucumán. Neuquén y Catamarca los presentaron incompletos por lo que no resulta útil su incorporación.

16) Incidencia de causas penales por violencia familiar y/o de género con incidencia de fiscales especializadas/os en la temática

Por otra parte, es posible analizar, también a modo de ejercicio preliminar, la proporción de casos de violencia de género y/o familiar sobre el total de causas penales conjuntamente con la proporción de fiscales/as especializados/as sobre el total de fiscales.

Se observa que hay varios Ministerios Públicos en los que la porción de casos de violencia de género y/o familiar es mayor que el porcentaje de fiscales especializados/as: Buenos Aires, Chubut, Corrientes, La Rioja, Tierra del Fuego. Y

otros en los que, por el contrario, la proporción de fiscales especializados/as es superior a la presencia relativa de casos sobre el total: CABA, Formosa, Mendoza, Río Negro, Salta, Santa Fe. En un tercer grupo, finalmente, los porcentajes son similares: Chaco, Entre Ríos, Santiago del Estero.

Tabla 9. Comparación de la incidencia de causas penales por violencia familiar y/o de género con incidencia de fiscales especializadas/os en la temática. Ministerios Públicos de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Cantidad de investigaciones totales	Cantidad de investigaciones por VG y/o familiar	% Investigaciones de VG y/o familiar/ total procesos	Cantidad total de fiscales	Cantidad de fiscales en unidades especializadas de VG y/o familiar	% fiscales especializadas/os total fiscales
CABA	122.411	16514	13,50%	40	15	37,5%
La Rioja	1282	775	60,50%	16	5	31%
Mendoza	100898	6476	6,40%	86	16	18,6%
Santa Fe	219258	21614	9,80%	170	26	15,3%
Río Negro	32948	1238	3,80%	33	5	15,2%
Stgo. del Estero	42033	5704	13,60%	67	10	14,9%
Salta	118646	11807	10,00%	57	8	14%
Formosa	23.451	1658	7,10%	8	1	12,5%
Chubut	22.019	3770	17,10%	40	4	10%
Entre Ríos	70.508	5955	8,45%	112	10	8,9%
Buenos Aires	804132	109734	13,60%	605	53	8,8%
Chaco	62.238	2.698	4,30%	46	3	6,5%
Córdoba	182859	31918	17,45%	71	4	5,6%
Neuquén**	41902	0	0,00%	32	1	3,1%
Corrientes	24.153	3290	13,62%	30	0	0%
San Luis	22138	4078	18,42%	14	0	0%
Tierra del Fuego	7739	1088	14,10%	7	0	0%
Total general	1898615	233164	12,28%	1468	161	11%

*El Ministerio Público de Catamarca presentó datos incompletos (sólo cantidad de investigaciones de VG y/o familiar y cantidad de fiscales no especializados) por lo que no resultó útil su incorporación para fines comparativos.
**El Ministerio Público de Neuquén, pese a haber presentado datos incompletos (cantidad de investigaciones penales, cantidad de fiscales no especializados y cantidad de fiscales en unidades fiscales especializados en VG y/o familiar) se pudo obtener el porcentual "fiscales especializados/as-total fiscales"

17) Cantidad de femicidios en 2020

En relación con los femicidios, se solicitó a los Ministerios Públicos que informaran la cantidad de víctimas registradas en el año 2020. Todas las que reportaron aportaron este dato, con excepción del Ministerio Público de Ciudad de Buenos Aires, que no tiene competencia sobre estos casos.

Agrupando las jurisdicciones que brindaron la información, se registraron un total de 234 femicidios. La mayor cantidad tuvo lugar en la provincia de Buenos Aires, mientras que no se informaron casos en Tierra del Fuego y La Rioja.

En cuanto a la tasa de femicidios cada 100.000 mujeres, la más elevada se observa en Salta y la más baja -entre las provincias que reportaron femicidios- en Neuquén.

Tabla 10. Cantidad y tasa de femicidios*. Min. Púb. de Argentina. Año 2020.

Ministerio Público	Población de mujeres	Cantidad de Femicidios	Tasa de Femicidios cada 100.000 mujeres
Buenos Aires	8933604	94	1,05
Santa Fe	1813216	26	1,43
Salta	719632	19	2,64
MPFN**	1631101	15	0,92
Córdoba	1920838	14	0,73
Chaco	610147	13	2,13
Corrientes	567775	9	1,58
Misiones	631547	9	1,43
Entre Ríos	705139	6	1,17
Santiago del Estero	491416	5	1,02
Chubut	308809	4	1,3
Formosa	30398	4	1,32
Mendoza	1011147	4	0,4
Río Negro	374846	4	1,06
San Luis	256158	4	1,56
Catamarca	207505	2	0,96
Neuquén	333987	2	0,6
La Rioja	197612	0	0
Tierra del Fuego	8502	0	0
CABA	Sin competencia en la materia		
Total general	21103473	234	1,1

*No presentaron datos los Ministerios Públicos de: Jujuy, La Pampa, San Juan, Santa Cruz y Tucumán.

**MPFN: este número de femicidios corresponde a los de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

VII. Tercera parte: Análisis complementario

Otros recursos y herramientas para el abordaje de la violencia de género

Los siguientes elementos pueden funcionar como indicadores para pensar en la evolución de la generación de capacidades para el abordaje de las violencias de género en los Ministerios Públicos hacia el futuro.

a) Legislación

De los 20 Ministerios Públicos que respondieron, 19 señalaron que cuentan con legislación provincial específica para el abordaje judicial (penal) de la violencia de género. Solamente Chaco contestó negativamente.

b) Protocolos o guías para la toma de denuncia

Por otro lado, 12 de los 20 Ministerios Públicos dijeron contar con protocolos o guías para las tomas de denuncias por casos de violencia de género. Respondieron afirmativamente Córdoba, San Luis, Santa Fe, Tierra del Fuego, Buenos Aires, Chubut, Catamarca, MPFN, CABA, Corrientes, Misiones y La Rioja. Las respuestas fueron negativas en Entre Ríos, Formosa, Mendoza, Río Negro, Santiago del Estero, Salta y Neuquén. No hay datos sobre Chaco.

c) Instrumentos para la medición de riesgos

Además, fueron 9 de los 20 los que respondieron afirmativamente a la consulta acerca del uso de protocolos para la medición de riesgos. Fueron Formosa, Salta, Córdoba, San Luis, Santa Fe, Buenos Aires, Chubut, CABA y Corrientes. Respondieron por la negativa, por su parte, Entre Ríos, Río Negro, Santiago del Estero, Neuquén, Tierra del Fuego, Catamarca, MPFN, Misiones, La Rioja, Chaco y Mendoza. Se aclaró que en Mendoza, si bien no existe protocolo para la medición de riesgos, es la función específica del Equipo Profesional Interdisciplinario (Res.

43/17, 180/17) que tiene como objeto la elaboración de los “diagnósticos de riesgo grave de violencia física hacia la mujer”.

d) Dispositivos electrónicos para el control de restricciones

También se consultó si el Ministerio Público dispone de algún dispositivo electrónico para el control de las restricciones de acercamiento o impedimentos de contacto entre víctimas e imputados/condenados. Casi todos contestaron afirmativamente. La excepción estuvo dada por Tierra del Fuego.

La mayor parte -15 de 19- de los Ministerios que contestaron afirmativamente dijeron que cuentan solamente con botones antipánico que se asignan a las víctimas. Sólo cinco manifestaron que tienen pulseras o dispositivos duales de geolocalización. Se trata de La Rioja, Catamarca, Corrientes, Mendoza y Formosa.

En relación con la asignación de estos instrumentos, en varias jurisdicciones la misma depende de circuitos de los que forma parte más de una institución. Así por ejemplo, en Mendoza los solicita el Ministerio Público, los dispone un/a juez/a competente y los entrega el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Seguridad. Esto explica que haya Ministerios Públicos que mencionen a más de una repartición.

A la consulta acerca de quién asigna estos dispositivos electrónicos, nueve jurisdicciones contestaron que lo hacen los Ministerios Públicos : Salta, La Rioja, Santiago del Estero, Neuquén, Córdoba, Buenos Aires, Chaco, MPFN y CABA.

Los organismos más mencionados son “los Juzgados”, señalados por 14 Ministerios Públicos: Entre Ríos, Córdoba, Formosa, Mendoza, Santiago del Estero, Buenos Aires, Salta, Chaco, MPFN, Neuquén, CABA, Corrientes, Misiones y La Rioja.

También se destacan los poderes ejecutivos provinciales, que tienen capacidad para asignar dispositivos en 13 jurisdicciones: Mendoza, Formosa, Río Negro, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Buenos Aires, Chubut, Salta, Catamarca, Chaco, CABA y Misiones.

Además, en el caso de Buenos Aires y Santa Fe se nombra a los Municipios como agencias que asignan estos dispositivos.

Cabe aclarar que San Luis, Santiago del Estero, Buenos Aires, MPFN y Neuquén marcaron también la opción “otros”.

e) Profesionales de la salud

Por otro lado, se relevó qué Ministerios Públicos cuentan con profesionales de la salud específicos/as para los reconocimientos médicos en los casos de violencia de género. Se aclaró en el formulario que, en caso de que la respuesta fuera negativa, se interpretaría que los/as profesionales médicos/as son los/as mismos/as que abordan casos ajenos a la materia.

Solamente respondieron positivamente cinco Ministerios Públicos: Mendoza, Córdoba, Corrientes, La Rioja y San Luis. Es decir que quince Ministerios Públicos no cuentan con soportes médicos exclusivamente dedicados/as a la violencia de género.

f) Brigadas policiales especializadas

Por otra parte, se pretendió relevar qué Ministerios Públicos cuentan con brigadas o equipos policiales especializadas para la intervención frente a casos de violencia de género y/o abusos sexuales. La respuesta fue afirmativa en diez de los veinte Ministerios Públicos: Formosa, Mendoza, Córdoba, Santa Fe, Tierra del Fuego, Buenos Aires, CABA, Corrientes y La Rioja.

g) Protocolo para la investigación de femicidios

Además, se consultó si los Ministerios Públicos cuentan con protocolos vigentes para la investigación de casos de femicidios. Diez respondieron afirmativamente: Mendoza, Río Negro, San Luis, Santa Fe, Salta, Buenos Aires, Chubut, MPFN, CABA y Corrientes.

h) Protocolos para la medición de femicidios

Solamente respondieron afirmativamente MPFN, Río Negro, Buenos Aires, Corrientes y Chubut. En las últimas dos jurisdicciones mencionadas, se aclara que existe un registro que depende del Superior Tribunal de Justicia.

i) Guías o protocolos para la investigación de casos de violencia de género

También se buscó relevar cuáles son los Ministerios Públicos en el marco de los cuales tienen vigencia protocolos o guías para la investigación de casos de violencia de género, más allá de los femicidios. Las respuestas afirmativas fueron nueve: provinieron de Mendoza, Salta, Tierra del Fuego, Buenos Aires, Chubut, Santa Fe, MPFN, CABA y Corrientes. No hay datos en relación con Chaco.

j) Información a supervivientes

En otro orden de cosas, se consultó si existe y se utiliza un procedimiento estandarizado para informar a las supervivientes de violencia de género las decisiones adoptadas con respecto a la fianza, la puesta en libertad anticipada y la imposición de condena al perpetrador. Hubo cinco Ministerios Públicos que contestaron afirmativamente: Córdoba, Buenos Aires, Corrientes, Misiones y La Rioja.

k) Actividades de formación en el marco de la Ley Micaela

Además, se incluyó en el formulario de relevamiento una pregunta que buscaba conocer si se llevaban adelante en el ámbito de los Ministerios Públicos actividades de formación en el marco de la Ley Micaela. Dieciocho de los veinte Ministerios contestaron positivamente. Solamente Catamarca y Santiago del Estero informaron que no se han realizado este tipo de actividades.

VIII. Consideraciones finales

En el presente documento se describen y analizan de manera preliminar las capacidades con las que cuentan y las actividades básicas que desarrollan los Ministerios Públicos de la República Argentina en relación con el abordaje de la violencia de género. Fue realizado a partir del aporte de los/as referentes al Observatorio de Violencia de Género del Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina y del Consejo Federal de Política Criminal. Respondieron representantes de 20 de los Ministerios Públicos. Para cerrar, se enumeran algunos de sus principales aportes.

- Siete de cada diez Ministerios Públicos en la República Argentina operan en sistemas procesales penales de corte acusatorio.
- Hay más de 1.400 fiscalías en los Ministerios que respondieron el informe. La mayor cantidad se encuentra en la provincia de Buenos Aires. Si se considera al número de habitantes la presencia más importante aparece en Catamarca, Entre Ríos y Mendoza.
- La mayor parte de los Ministerios Públicos cuenta con fiscalías especializadas que les permiten priorizar problemáticas para su intervención. Hay dieciséis que tienen fiscalías especializadas en violencia de género, aunque solamente Ciudad de Buenos Aires, Mendoza, Santa Fe, Río Negro y Salta las tienen en todas las circunscripciones, departamentos y/o regiones judiciales.
- En total, seis de cada diez fiscales/as que trabajan en los Ministerios Públicos son hombres y cuatro son mujeres. La relación es inversa en los/as funcionarios/as: cuatro de cada diez son hombres y seis mujeres. En los/as empleados/as es semejante a los/as funcionarios/as.

- En las unidades fiscales especializadas en violencia de género la situación es diferente: seis de cada diez fiscales/as son mujeres y cuatro son hombres. Entre los/as funcionarios/as y empleados/as, las mujeres llegan a ser siete de cada diez y los hombres tres de cada diez.
- En cuanto a las causas penales iniciadas, en los Ministerios Públicos que informaron se crearon casi 1.900.000 legajos a lo largo del año 2020. Las causas penales por violencia de género o familiar, por su parte, fueron más de 230.000.
- También se realizó a modo de ejercicio el cálculo de la incidencia de las causas penales por violencia de género o familiar para cada una de las jurisdicciones. Este dato debe ser tomado con prudencia debido a que las metodologías de conteo pueden variar entre ellas. En general, representan entre el 5% y el 15% del total de casos. También se hizo la prueba a modo ilustrativo de cotejar este porcentaje con la porción de fiscales/as.

Asimismo, los Ministerios Públicos informaron que se investigaron 234 femicidios en sus jurisdicciones. En este punto, es importante resaltar que se advirtieron diferencias en la gran mayoría de las jurisdicciones respecto del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RJNF), sin perjuicio de aquellos Ministerio Públicos que no informaron.

- Para cerrar, se describe de manera detallada la presencia y distribución de otros recursos institucionales con los que cuentan los Ministerios Públicos para el abordaje de la violencia de género: legislación, protocolos y guías, brigadas especializadas, apoyo de profesionales de la salud, instrumentos de medición de riesgos, dispositivos electrónicos, mecanismos de información a víctimas supervivientes y actividades de formación.



CONSEJO DE PROCURADORES,
FISCALES, DEFENSORES Y
ASESORES GENERALES
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA



Consejo Federal
de Política Criminal