



**La Creación de la Oficina de Violencia Doméstica**  
**de la Corte Suprema de Justicia**  
**de la República Argentina**

**Lic. Rodolfo A. Sánchez**

**Polipub.org**

Asociación Civil para el Estudio de las Políticas Públicas Participativas

Amenabar 1595 piso 2 oficina 17 (CP 1426)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina

<http://www.polipub.org>

## Presidente de Polipub.org

Alejandro M. Estévez, Ph.D.

## Comité editorial

Susana C. Esper  
Gerardo Izzo  
Francisco Pagliuca  
Jorge Sereno

ISSN 1853-5739

// Publicación confeccionada por Polipub.org. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que Polipub.org puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

### Polipub.org

Asociación Civil para el Estudio de las Políticas Públicas Participativas

### Dirección:

Amenabar 1595 piso 2 of. 17  
(CP1426), Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
República Argentina

### Correo electrónico:

Info@polipub.org

### Página web:

<http://www.polipub.org>

## La Creación de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina

*Por Rodolfo A. Sánchez*

### Tabla de Contenidos

Introducción.....	3
Objetivos.....	3
Metodología.....	4
I. Antecedentes.....	5
1) La Legislación existente .....	5
2) El concepto de la violencia doméstica.....	6
3) El problema de la violencia doméstica .....	6
4) El proyecto de la Oficina de Violencia Doméstica.....	8
II. Decisión.....	9
III. Implementación.....	12
IV. Evaluación .....	13
V. El debate y el accionar de los grupos de interés.....	14
VI. Conclusiones.....	17
VII. Fuentes Consultadas .....	18

# La Creación de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina

3

**Por Rodolfo A. Sánchez**

Lic. En Ciencias Geológicas UBA. Correo electrónico: [rodolfo.andres.sanchez@gmail.com](mailto:rodolfo.andres.sanchez@gmail.com)

## **Resumen**

El presente artículo describe los antecedentes y posteriores efectos de la creación de la Oficina de Violencia Doméstica en el ámbito de de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El artículo analiza también la participación de los distintos grupos vinculados a esta temática y el interés despertado en los medios alrededor de estos asuntos, en el marco de un análisis secuencial de esta política pública.

## **Palabras clave**

Violencia Doméstica, Corte Suprema, Femicidio, Violencia de género.

## **Introducción**

A partir de las conclusiones de una investigación que en el año 2003 realizó la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina –AMJA-, y de distintos requerimientos de juezas y jueces del ámbito civil de familia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) decidió adoptar medidas concretas para reducir los obstáculos de acceso a la justicia que enfrentaban las víctimas de violencia doméstica. De esta forma, a fines de 2006 la CSJN aprobó el proyecto de creación de la Oficina de Violencia Doméstica (OVD), la cual dio inicio a sus actividades en septiembre de 2008 (OVD, 2010). A partir de su creación, amén de sus tareas habituales, la OVD avanzó en una serie de acciones concretas vinculadas tanto al registro como a la estandarización de datos, y de coordinación con otros organismos judiciales de los ámbitos nacional y subnacional.

A lo largo de este artículo se describirán los antecedentes y posteriores efectos de la creación de esta Oficina, como así también la participación de distintos grupos de interés y

el interés despertado en los medios, en el marco de un análisis secuencial de esta política pública.

### **Objetivos**

El objetivo del presente estudio apunta a analizar las distintas etapas por las que atravesó esta política pública de asistencia a las víctimas de violencia doméstica. En particular, este estudio considera el ingreso de esta política a la agenda pública, su debate, decisión e implementación, al tiempo que vislumbra los primeros resultados de su accionar, como parte de una etapa de evaluación de esta política pública. El estudio aborda la importancia de la participación de los distintos grupos de interés involucrados y las consecuencias de las acciones de estos grupos sobre la aplicación de la política pública y, en consecuencia, sobre la comunidad afectada por este problema, en general.

### **Metodología**

Con el fin de abordar el estudio de esta política pública se escogió el Modelo de análisis secuencial, uno de los enfoques más comúnmente utilizados en el análisis de políticas públicas. La elección primaria de este modelo se basó justamente en su reconocida capacidad para abordar separadamente los diferentes estadios de un proceso de generación de políticas públicas. Este modelo constituye un esquema analítico que presenta ventajas al realizar estudios de caso de carácter exploratorio, como es el caso que aquí se aborda. En ese sentido, su principal aporte es poder reducir complejos escenarios en donde se desarrollan las políticas públicas, en una estructura relativamente simple (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Guy Peters, 1992).

Asimismo, se utilizaron conceptos asociados a la teoría de Grupos de Interés Público. En este caso, la elección de este enfoque apuntó a su capacidad para revelar y clarificar las disputas de valores que ocurren entre distintos grupos en torno a una política pública, y al especial énfasis que sostiene sobre el lado público de los ciudadanos. Se trata, pues, de un estudio de caso cualitativo.

Para la realización de este estudio, se recurrió a fuentes de diversa índole. Con el objeto de reconstruir los distintos estadios por los que atravesó esta política pública se recabaron información institucional de la CSJN y de páginas web de organizaciones involucradas, artículos periodísticos, legislación y jurisprudencia pertinente, como así también publicaciones de corte académico. Por último, y con el fin de contrastar toda esta

información, se procedió a entrevistar a un juez federal con amplia experiencia en la materia<sup>1</sup>.

## I. Antecedentes

### I.a. La legislación existente

El art. 1° de la ley 24.417 de Protección contra la violencia familiar señala *"Toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar podrá denunciar estos hechos en forma verbal o escrita ante el juez con competencia en asuntos de familia y solicitar medidas cautelares conexas. A los efectos de esta ley se entiende por grupo familiar el originado en el matrimonio o en las uniones de hecho"*.

En el ámbito provincial<sup>2</sup>, es posible hallar definiciones similares, aunque en muchos casos más completas, que incluyen la consideración de, por ejemplo, *daño o maltrato físico, sexual, financiero y/o psicológico* (ley 6580 de la provincia de La Rioja y ley 1918 de la provincia de La Pampa), o una mayor precisión en el concepto de grupo familiar<sup>3</sup>. Por su parte, en la ley 6542 de la provincia de San Juan la violencia contra la mujer, la violencia familiar y la violencia en el ámbito doméstico aparecen particularmente enlazadas. (AMJA, 2003)

Asimismo, las leyes 13.944 de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar y 24.270, que incorpora el delito por impedimento de contacto (el cual configura como delito al padre o tercero que impidiere u obstruyere el contacto de menores de edad con sus padres no convivientes), incluyen infracciones registrables como casos de violencia doméstica<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Se contactó también a la Oficina de Violencia Doméstica, aunque por motivos de agenda no resultó posible proceder a una entrevista.

<sup>2</sup> Es importante remarcar que en todas las provincias ya hay legislación específica para denunciar judicialmente hechos de violencia y solicitar medidas de protección (Gherardi, 2012).

<sup>3</sup> La ley 9198 de la provincia de Entre Ríos, la ley 5107 de la provincia de Jujuy y la ley 2212 de la provincia de Neuquén, extienden de diversas formas la definición de grupo familiar.

<sup>4</sup> Sin embargo, en opinión de especialistas de género, estas dos leyes adoptan una "norma cultural" que sitúa a la mujer como guardadora de los hijos y al varón como proveedor de los alimentos, ubica a ambos sexos como autores "esperables" de cada una de estas infracciones.

En el ámbito de las convenciones internacionales ratificadas por nuestro país, la violencia doméstica se aborda, con particular hincapié en cuestiones de género, en la ley 23.179 *Aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, aprobada la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, y sancionada por el Congreso Nacional en 1985. Asimismo, debe mencionarse la Ley 24632, que aprueba la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belem do Pará), promulgada en 1996. Ésta es complementada por la Ley 26485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los que desarrollen sus relaciones interpersonales. Esta ley tiene por objeto promover y garantizar, entre otras cosas, la eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida y el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia. Entre otros aspectos, esta ley, que no establece penas, tipifica diferentes tipos de violencia contra la mujer, incluyendo la Física, Psicológica, Sexual, Económica y patrimonial, y Simbólica.

### **I.b. El concepto de la violencia doméstica**

A los fines de este estudio, resulta necesario definir un concepto de violencia doméstica que resulte operativo, de modo de establecer los extremos que permitan señalar un caso como emergente de un episodio de violencia doméstica. Para ello se ha recurrido al Informe “Hacia una jurisprudencia de igualdad”, elaborado por la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina –AMJA- en 2003, al que se hará referencia particular más adelante.

Así, siguiendo este trabajo, un caso sería considerado como propio de violencia doméstica cuando versara sobre un acto de lesión o maltrato físico, psíquico, sexual o económico, o constituyera un abandono físico o una omisión deliberada de cumplir los deberes de alimentación o educación, siempre que tales actos se produjeran en el ámbito doméstico, definido como aquél que conforman los grupos familiares originados en el parentesco, el matrimonio o la unión de hecho, aún cuando no se encuentren conviviendo, o en las parejas unidas afectivamente que no cohabiten de manera permanente (AMJA, 2003).

### **I.c. El problema de la violencia doméstica**

El fenómeno de la violencia se ha impuesto en un lugar central de atención en el mundo moderno, y existe coincidencia en punto a que es función del Estado detectar y remover los factores que la generan. En este sentido, los estudios basados en una perspectiva de género han rediseñado los límites de lo público y lo privado, dejando al descubierto una faceta de

la violencia que afectaba brutalmente a un creciente número de personas: la violencia doméstica. Ciertamente, ésta no limita su consecuencia al daño físico que cada acto ocasiona sino que la cotidiana convivencia con el sujeto violento imprime en la víctima una personalidad marcada por la sumisión al agresor y por la violencia como medio normal de resolución de conflictos. Esta situación ha llevado a considerar a la violencia doméstica como uno de los factores pronosticadores más fuertes de futuras conductas violentas. (AMJA, 2003)

Las especiales circunstancias en que la violencia doméstica se desarrolla -convivencia con el agresor, preexistencia o subsistencia de vínculos afectivos y familiares, prejuicios culturales y presión del entorno- inhiben frecuentemente a la víctima en su búsqueda de ayuda. La oferta de recursos por parte tanto del Estado como de ONGs se presenta altamente compartimentada y generalmente desarticulada. Asimismo, la fuerte influencia de la dogmática jurídica y su inocultable dependencia de modelos preestablecidos, han generado sistemas de registro de datos que nada dicen ni del contexto en que se producen ciertas conductas, ni de sus causas. Así se oculta -mediante negación o enmascaramiento-, cuántas de esas conductas son consecuencia directa de la violencia doméstica. Dicho de otro modo, se puede saber cuántos episodios de lesiones, amenazas o abuso sexual se denunciaron en un período determinado pero nada sobre a cuántos corresponden al reino de lo público y cuántos al reino de lo privado, o familiar (AMJA, 2003).

Este fenómeno de violencia doméstica parece estar en pleno crecimiento. De acuerdo con estadísticas de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires, en los últimos tres años en el ámbito bonaerense hubo un aumento del 70 por ciento de las denuncias por violencia familiar, mientras que algo similar se observa en la justicia criminal y correccional de la Capital Federal<sup>5</sup> (Diario La Nación, 2012; Diario Página, 2011). En un estudio que incluye información sobre diferentes tipos de violencia en la Ciudad de Buenos Aires, el 71% de los casos hacen referencia a violencia familiar. Las situaciones de violencia social (19%) o laboral (12%) representan fracciones considerablemente menores (Gherardi, 2012).

En general, la violencia doméstica está muy emparentada con desigualdades de género. Un estudio del BID para Latinoamérica señala que las encuestas de población

---

<sup>5</sup> Este incremento no se debe –al menos no exclusivamente- al aumento real de situaciones de violencia doméstica sino probablemente a una mayor conciencia en la población general y entre profesionales en particular acerca de los mecanismos legales y judiciales aptos para pedir auxilio frente a las distintas manifestaciones de maltrato (Gherardi, 2012).

indican que de un 10% a un 36% de las mujeres en la región son víctimas de violencia física en su hogar, y que de hecho, corren mayor peligro en su casa que en la calle. (Loreto Biehl, 2005). En efecto, de los datos estadísticos correspondientes a 2012 que mensualmente elabora y hace públicos la Oficina de Violencia Doméstica, se desprende que la violencia doméstica es una problemática mayormente de género, asociada a la convivencia habitual y usualmente de alto riesgo<sup>6</sup>.

Asimismo, a partir de los informes de Investigación de Femicidios en Argentina, que desde 2009 elabora la ONG La Casa del Encuentro a partir de información de las Agencias informativas Télam y DyN, y de más de 100 diarios de distribución nacional y/o provincial, se verifica que la cifras vinculadas a asesinatos por violencia de género y/o en ámbito doméstico en la Argentina han ido en constante aumento: en 2009, la cifra fue de 231 homicidios; en 2010, de 260; y en 2011, se contabilizaron 282 víctimas. (La Casa del Encuentro, 2012)

En los últimos años, esta creciente problemática tuvo gran repercusión en los medios a partir de la difusión de algunos casos emblemáticos de violencia doméstica y de género, en las cuales también se revelaron las fallas del Estado para amparar a las víctimas que anunciaban desesperadamente que su vida estaba en riesgo. En particular, se hace referencia a dos eventos acaecidos en 2010: el asesinato de Wanda Taddei a manos de su esposo Eduardo Vásquez, y al intento de homicidio de Corina Fernández por parte de su ex pareja, Javier Weber. En el primer caso, el agresor recibió una condena de 18 años de cárcel en lugar de prisión perpetua por el homicidio agravado por el vínculo de su esposa, puesto que se contempló como atenuante la “emoción violenta”. En el segundo caso, el Tribunal descartó la posibilidad de emplear atenuantes –como lo pedía la defensa-, y condenó al agresor a 21 años de prisión por balear a su ex pareja. En ambos casos, la violencia doméstica había sido ejercida por los agresores contra las víctimas en numerosas oportunidades, mucho antes de que finalmente ocurriera el asesinato (o su intento). (Diario Página 12, 2012)

#### **I.d. El proyecto de Oficina de Violencia Doméstica**

En el año 2003 la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina –AMJA- elaboró, con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo, el documento “Hacia una jurisprudencia

---

<sup>6</sup> En general, más del 75% de las personas que acudieron a la OVD en 2012 son mujeres (adultas y niñas), más de un 50% de los casos presentados se dan bajo el mismo techo, y entre un 40 y un 50% de ellos presentan riesgo alto a muy alto. (OVD, 2012)

de igualdad”, que abordaba el tratamiento de la violencia doméstica en la justicia ordinaria de la Capital Federal.

El objetivo de esta investigación era examinar el modo en que el fenómeno de la violencia doméstica era captado y categorizado por los tribunales de la justicia nacional de la Capital Federal, para determinar en qué medida se desdibujaba su especificidad y proponer, de ser posible, una metodología que permita transparentar el fenómeno, logrando un registro adecuado en miras a un programa de detección y prevención eficiente. (AMJA, 2003)

Entre sus principales conclusiones, el informe de la AMJA destacó que los casos de violencia doméstica expuestos en los expedientes judiciales resultaban más numerosos que los que informaban los registros oficiales<sup>7</sup>. El informe también pudo determinar que tal sub-registro no sólo era producto de un mero efecto estadístico, sino que, además de opacar la magnitud del problema, ocultaba otros dos fenómenos asociados: a) el claro sesgo de género que atravesaba al fenómeno de violencia doméstica; y b) la esquiva respuesta que el sistema judicial reservaba para los casos de violencia doméstica<sup>8</sup>. En este sentido, el informe destacó que los sucesos de violencia extrema en ámbitos domésticos que llega a juicio, han sido usualmente precedidos por numerosos episodios menores que, oportunamente denunciados, no recibieron otra respuesta que el archivo.

El informe concluía en que ninguna propuesta que se formulara para prevenir la violencia doméstica (o responder a ella), tendría base cierta si no tenía en cuenta la verdadera cantidad de casos en los que se reclamaba una respuesta jurisdiccional y si mantenía la ficción de que tal respuesta judicial al fenómeno de la violencia doméstica existía, cuando, en rigor, lo que el sistema hacía era, parcializarlo, enmascararlo y, en definitiva, negarlo. (AMJA, 2003)

---

<sup>7</sup> El informe señalaba que mientras que en la justicia correccional sólo se registraban como violencia doméstica al 5,05 % de los casos, en realidad pertenecían a esa categoría el 24,04 %. Aunque en el caso de las lesiones, esa cifra ascendía al 35 % de los casos y en las amenazas a más del 37 %.

<sup>8</sup> El relevamiento permitió determinar que en el 87 % de los casos el Ministerio Público Fiscal no halló mérito para llevar a cabo la pertinente investigación. Incluso casos con lesiones médicamente comprobables fueron rápidamente archivadas. Según el informe, la denuncia de una lesión ocasionada por un tercero suele tener más éxito que aquella causada por un familiar conviviente.

## II. Decisión

A partir de las conclusiones de esta investigación, la Corte Suprema de la República Argentina decidió adoptar medidas concretas en aras de reducir los obstáculos que enfrentaban las víctimas de este tipo de violencia, por encontrarse en una especial situación de vulnerabilidad. Así mediante la Acordada 33/04, del 22 de Septiembre de 2004, la CSJN acordó constituir un grupo de trabajo integrado por magistrados del Poder Judicial de la Nación para que elaborara el proyecto de una oficina de atención para casos de violencia doméstica, con funcionamiento las 24 horas del día, todos los días del año, que garantizara el efectivo acceso a justicia de los peticionarios<sup>9</sup> (CSJN Acordada 33/04).

Entre los fundamentos de dicha acordada, la CSJN consideró que el mandato constitucional de “afianzar la justicia” implicaba garantizar el efectivo acceso a la jurisdicción, en condiciones de igualdad, y que dicha garantía había sido objeto de compromisos asumidos por el Estado Nacional mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Asimismo, la CSJN advirtió que dicho acceso se encontraba dificultado para cierto grupo de personas que se encuentran en circunstancias de especial vulnerabilidad, por hallarse afectadas por cuestiones de violencia doméstica, y que el cuerpo judicial había manifestado su preocupación ante la necesidad de arbitrar remedios urgentes a fin de atender a las aflictivas situaciones que en número creciente se presentaban a su consideración en esta materia.

La Corte también consideraba en dicha acordada que la violencia doméstica adquiere formas, matices y complejidades que no siempre encuentran un único encuadre jurídico para su resolución, por lo que a la desventaja inicial en que suele encontrarse la persona que recurre a la justicia, se adiciona la dificultad de determinar la vía legal que resulte acorde a su pretensión o reclamo.

Por último, la CSJN señalaba que tales circunstancias motivaban la adopción, por parte de la Corte, de ciertos cursos de acción tendientes a revertir el estado de situación descrito en aras de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional (CSJN Acordada 33/04). En la misma acordada, la CSJN preveía la

---

<sup>9</sup> *Más allá de conocer los mecanismos de protección disponibles, las mujeres enfrentan obstáculos materiales y subjetivos que operan como barreras para acceder a las herramientas legales existentes. En razón de ello, las mujeres muchas veces no denuncian las agresiones de las que son víctimas, o retiran sus denuncias poco tiempo después de planteadas (ELA, 2009).*

adecuación de las partidas presupuestarias a fin de proveer los recursos necesarios para el funcionamiento de la oficina que habría de crearse.

Para desarrollar el Proyecto, se convocó a funcionarios de diversas instancias y fueros del Poder Judicial, del Cuerpo Médico Forense, de la propia Corte Suprema, como así también representantes de los Ministerios Públicos Fiscal y de la Defensa. Así es como se inició, a partir de octubre del año 2004, la elaboración del proyecto de lo que hoy se conoce como Oficina de Violencia Doméstica. El anteproyecto de reglamento de la oficina fue puesto a consideración de la Corte, el cual dio origen a la Acordada 39/06 del 27 de diciembre de 2006.

En dicha Acordada, la CSJN acordó crear en el ámbito de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la Oficina de Violencia Doméstica, la que dependería en forma directa de la Presidencia del Tribunal. La Acordada también dispuso que las principales funciones de la mencionada Oficina serían:

- a) Ofrecer información vinculada con la problemática de la violencia doméstica, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.
- b) Recibir el relato de los afectados que concurran y labrar las actas correspondientes.
- c) Informar a las personas acerca de los cursos de acción posibles según el conflicto que manifiesten padecer, efectuando en su caso, las pertinentes derivaciones.
- d) Disponer la realización de los exámenes médicos, psicológicos, psiquiátricos y/o sociales que sean necesarios.
- e) Realizar el seguimiento de los casos ingresados a la Oficina, la elaboración de estadísticas y realización de informes de evaluación del funcionamiento de la Oficina, y del fenómeno de la violencia doméstica.

La acordada fue firmada por todos los miembros de la Corte, aunque el Dr. Fayt, lo hizo en disidencia. Entre algunos de sus argumentos, el Dr. Fayt consignó:

- a) Que la creación de una oficina para la atención de casos de violencia familiar no se encontraba prevista como propia de la competencia de la Corte Suprema entre las facultades dispuestas por la Constitución Nacional;
- b) Que pretender justificar el apartamiento a la competencia y jurisdicción atribuida a la CSJN por la Constitución Nacional no guardaba conexión con la invocación de “afianzar la justicia” que mencionaba el preámbulo entre sus fines. Con esa lógica, según Fayt, la Corte debería asumir entonces, como funciones propias e inmediatas, la de remediar todas las cuestiones sociales que afectan a la sociedad argentina; y

c) Que las cuestiones derivadas de la violencia doméstica constituían por cierto, un ineludible problema social, que requería la acción positiva, enérgica e inmediata de los poderes políticos y de los órganos judiciales que tenían competencia asignada para ello.

Por ello, en su fallo en disidencia, el Dr. Fayt proponía confiar a la Cámara Nacional de lo Civil la Oficina para la Atención de casos la Violencia Doméstica, con el espectro de las atribuciones señaladas por la acordada 33/04, asignándole el personal y los recursos que requería su actividad funcional.

### **III. Implementación**

En 2007 comenzó la preselección de profesionales para cubrir los cargos creados, a través de una convocatoria pública. Luego de un período de capacitación del personal, la Oficina de Violencia Doméstica inició sus actividades en septiembre de 2008. En la OVD trabajan más de 80 personas en varios equipos multidisciplinarios conformados por abogados, trabajadores sociales, psicólogos, médicos y personal con estudios en cuidado de niñas/os (OVD, 2010).

Amén de desarrollar las funciones dispuestas por la CSJN, la OVD ha promovido una serie de acciones concretas vinculadas tanto al registro como a la estandarización de datos, y ha efectuado tareas de coordinación con otros organismos judiciales de los ámbitos nacional y subnacional.

En este sentido, la Corte convocó a fines del 2008 ministros de los máximos tribunales provinciales con el objetivo de colaborar en la implementación de modelos similares a la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) en las diversas jurisdicciones del país, en respuesta al interés que esta oficina suscitó entre los miembros de los superiores tribunales provinciales (CIJ, 2008). Fruto de esta iniciativa, a la fecha las provincias de Santiago del Estero, Tucumán y Salta, Formosa, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego cuentan con unidades similares a la OVD (Gherardi, 2012). Recientemente, la OVD junto a estas unidades trabajan en la unificación de criterios relativos a la gestión y la utilización de datos estadísticos en la materia. Los Encuentros de Trabajo de Oficinas de Violencia Doméstica dependientes de los Altos Tribunales de Justicia ya llevan cuatro ediciones y cuentan con el respaldo de Naciones Unidas. (CIJ, 2012)

La Corte Suprema suscribió en el año 2008 un convenio de cooperación con las autoridades del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través del cual, se establece la derivación hacia los recursos de la Ciudad de las víctimas de violencia doméstica y un

continuo intercambio de información y datos acerca de estos casos (OVD, 2010). Asimismo, se suscribió un convenio de cooperación entre la CSJN y el Ministerio Público Fiscal, cuyo objetivo es optimizar la investigación penal de hechos de violencia en el ámbito familiar y/o doméstico que constituyan delito (CIJ, 2010)

La OVD también coordina acciones con la Defensoría General de la Nación, con el fin de brindar asesoramiento y eventual patrocinio jurídico gratuito a mujeres víctimas y con el Defensor de Menores e Incapaces en turno, y/o con los abogados de la Guardia Permanente de Abogados del Consejo de Derechos del Niño, Niña y Adolescente de la Ciudad de Buenos Aires, en casos que involucran denuncias de menores. La OVD ha incluido también aspectos novedosos en el Poder Judicial, especialmente en lo que atañe a la atención de niñas, niños y adolescentes<sup>10</sup> (OVD, 2010).

#### **IV. Evaluación**

Según las estadísticas de la OVD, desde su creación han ingresado a la oficina más de 30 mil casos y 20 mil consultas informativas. Se han realizado cerca de 30 mil derivaciones a la justicia civil y 20 mil al fuero penal. De las estadísticas obtenidas hasta el año 2010, sólo un 5% de las personas que se habían presentado ante la OVD decidieron dejar en reserva su caso, el 95% restante desearon que interviniera una autoridad judicial, lo cual habla de alguna manera de la eficiencia del trabajo de asesoramiento de la OVD.

En términos de rendición de cuentas, la OVD elabora estadísticas que incluyen indicadores claros como tipo de violencia ejercida (psicológica, física, sexual, económica), el nivel de riesgo estimado, el género de la persona agredida y la relación que mantiene con el agresor, entre otras. Estas estadísticas se publican mensualmente desde la creación de la OVD en la página web de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La OVD también ha implementado un protocolo de derivación para comenzar a entrecruzar datos acerca de las personas que se presentan en la Oficina y las que, luego, efectivamente asisten a los recursos de la Ciudad. Asimismo, los datos suministrados por la Oficina hacen posible la permanente evaluación de la suficiencia o no de los recursos suministrados por la Ciudad con el objeto de modificarlos y/o ampliarlos (OVD, 2010).

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, la OVD cuenta con un espacio de espera especialmente acondicionado para niñas y niños, asistido por profesionales especialistas en su cuidado, en el que pueden acceder a juegos y/o a proyección de películas infantiles mientras las personas adultas realizan el trámite en la OVD.

Otra de las actividades fundamentales de la OVD en cuestiones de evaluación es la del seguimiento del proceso judicial de los casos recibido en la Oficina, lo cual brinda una visión completa acerca de la magnitud de estos casos y, eventualmente, ayudará a la elaboración de las políticas públicas en la materia. Luego del primer año de funcionamiento, el seguimiento de los casos permitió detectar que en el fuero civil, en el 73% de los casos se adoptaron medidas cautelares y éstas lo fueron en un plazo no mayor de 72 horas. En el fuero penal, sin embargo, el 89% de los casos fue archivado (OVD, 2010).

El funcionamiento de la Oficina ha permitido también reducir la re-victimización de la persona agredida, ya que el procedimiento utilizado, que permite realizar exámenes médicos o informes de riesgo en el mismo momento de la consulta, logra que en una única instancia –sin necesidad de volver a citar a la víctima- se pueda reunir la información necesaria para que, llegado el caso, las autoridades judiciales puedan evaluar la necesidad de la adopción de medidas de protección (OVD, 2010). Asimismo, un logro de la OVD fue lograr su replicación en el interior del país: los superiores tribunales de justicia de las provincias de Tucumán, Salta y Santiago del Estero han abierto sus propias oficinas de violencia doméstica, y otras iniciativas similares se replican en otras provincias. Actualmente la OVD está implementando un nuevo sistema de registro de indicadores de violencia doméstica para que todas las provincias obtengan estadísticas de las denuncias judiciales en forma estandarizada (CIJ, 2012).

Según un reciente estudio del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la visibilidad de la OVD aún tiene espacio para crecer. Así, el porcentaje de víctimas que recurre a instituciones vinculadas con el Poder Judicial (incluyendo la OVD) es de sólo un 13%. Los lugares más frecuentes para denunciar son las comisarías (34%) y la Comisaría de la Mujer (29%). Aún así, desde su puesta en funcionamiento la OVD registra los datos más confiables y generales que existen sobre violencia en el ámbito de las relaciones interpersonales en la jurisdicción de la ciudad de Buenos Aires (Gherardi, 2012).

En palabras de Elena Highton de Nolasco, vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y responsable de la OVD, la existencia del organismo permitió visibilizar una problemática que estaba oculta en la sociedad argentina (CIJ, 2012).

## **V. El debate y el accionar de los Grupos de Interés**

La política pública que se acaba de describir remite en forma permanente a cuestiones de interés público. El interés público puede definirse como algo que cada uno

quiere para todos. Puede pensarse en el interés público como aquellas cosas deseadas por el lado público de los ciudadanos. También podría definirse como aquellas metas sobre las que hay consenso (Stone, 1997). En este caso, si bien pareciera existir un consenso respecto al progreso de esta causa, según lo manifestado por informantes clave existen actores que, desde el silencio público, tienden a obstaculizar estas iniciativas, en base a posturas personales más conservadoras en la materia.

En cuanto a la forma de agregación los actores involucrados, es particularmente notable que el debate de esta política pública se desarrolle casi exclusivamente a través de organizaciones, ya sea del ámbito público como del no gubernamental e intergubernamental.

El sector gubernamental se encuentra representado por la OVD y la CSJN (y sus unidades equivalentes en territorio provincial). La Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (Consavig) creada en febrero de 2011 en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene una composición mixta, con representantes del Poder Judicial y de ONGs. Entre las diferentes bancadas del Congreso Nacional no parece haber demasiadas diferencias al momento de apoyar abiertamente estas iniciativas. Sin embargo, es preciso señalar que quienes se muestran más vocales sobre este tema suelen ser legisladoras mujeres.

En cuanto a los no gubernamentales, se destacan la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (AMJA), el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la Fundación Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM), el Observatorio de Femicidios en Argentina “Adriana Marisel Zambrano” a cargo de la ONG Casa del Encuentro, y la Comisión de Género de la Asociación de Abogados de Buenos Aires, entre otros. Por último, entre el sector intergubernamental, se destaca el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD); y ONU Mujeres, la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer. (CIJ, 2012)

En términos generales, más allá de ciertos matices y de diversos enfoques sobre el tema, todas estas organizaciones poseen una mirada común respecto de los asuntos de violencia doméstica, manifestándose a favor de las iniciativas tendientes a lograr un mayor acceso a la justicia para las víctimas (como la de la OVD), y de un mayor respaldo legislativo para estos casos.

No obstante ello, fue posible identificar una ONG con una mirada bastante escéptica acerca de la creación de la OVD. Se trata de la Asociación de Familias Separadas

(AFAMSE), quienes ante esta iniciativa expresaron sus críticas argumentando que la creación de la OVD podría generar superposición de competencias y aumento de la burocracia. Incluso la AFAMSE puso en tela de juicio la idoneidad del informe que dio origen a la OVD, y criticó la falta de consulta amplia con todos los sectores durante la elaboración de ese informe. La AFAMSE también señaló reparos sobre el proceder de la OVD, en cuanto a posibles favoritismos de género, falsas denuncias, el tratamiento de la situación de las familias judicializadas, y del “síndrome de alienación parental<sup>11</sup>, entre otros. Más aún, esta ONG parece no estar de acuerdo con el término “violencia doméstica, y muestra su preferencia por el de “violencia familiar”. (AFAMSE, 2007)

Es preciso también señalar que existen otros grupos de interés que no marchan necesariamente en la línea más renovadora respecto a los temas de violencia doméstica. Se trata de grupos de contornos mucho más difusos, no constituidos como tales, pero que ejercen una importante influencia en la vida pública. Un informante clave del Poder Judicial expresó que entre esos grupos, con presencia importante de actores de los poderes legislativo y judicial, aún persiste una falta de apreciación del problema, y, por ende una ausencia de compromiso real con la temática de violencia doméstica. Eso se ha traducido en fallos de jueces que no han hecho sino diluir la fuerza conceptual de las cuestiones asociadas a violencia doméstica y de género<sup>12</sup>.

Como ejemplo paradigmático de estos grupos difusos, han resultado particularmente llamativas las recientes declaraciones sobre este tema realizadas por uno de los magistrados de la CSJN, el Dr. Eugenio Zaffaroni, al periódico Tiempo Argentino. En esa oportunidad, el Dr. Zaffaroni manifestó –en relación a la situación actual de la violencia de género-: "No sabemos si es creciente. Creo que existió siempre. No creo que haya más, creo que se desnormalizó". La respuesta no se hizo esperar, y en el mismo medio, recibió una dura réplica de Perla Prigoshin, directora de la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de la Violencia de Género (Consavig). Respecto de la situación actual de la violencia doméstica contra las mujeres, Prigoshin cree "que hay más

<sup>11</sup> El llamado síndrome de alienación parental (S.A.P) podría definirse como un desorden psicopatológico en el cual un niño rechaza a uno de sus progenitores (generalmente, pero no exclusivamente, el padre), como resultado de un proceso de manipulación del otro progenitor. Sin embargo, por carecer de consenso científico ha sido rechazado como entidad clínica por la Organización Mundial de la Salud y la Asociación Americana de Psicología.

<sup>12</sup> Un caso emblemático es el de Marisel Zambrano, asesinada a los golpes por su pareja, en 2008. En esa instancia, el juez consideró que no hubo intención de matarla y lo condenó a sólo cinco años de prisión (Diario Clarín, 2012)

visibilidad” y que “ya que no hay estadísticas oficiales en Argentina, ... el no tipificar el femicidio como delito penal autónomo dificulta su registro estadístico ya que no se puede medir cuantitativamente aquello que no se conceptualiza.” La funcionaria señaló también que quienes argumentan que las maltratadas podrían haber zafado si no hubiesen adolecido de 'comodidad social' o si le hubiesen dado 'un sillazo en la cabeza' al agresor— como había sugerido el juez—, tienen un absoluto desconocimiento de la temática de género y escasa empatía con las mujeres (Diario Tiempo Argentino, 2012).

Lamentando este tipo de polémicas, particularmente por la investidura de quien la generó, el informante del Poder Judicial también cuestionó que en los medios se reproduzcan mensajes que, directa o indirectamente, avanzan en dirección opuesta a las iniciativas de lucha contra la violencia doméstica<sup>13</sup>. El informante reconoció finalmente que si bien los aumentos de penas sobre estos delitos no aseguran un mejor cumplimiento de la norma, otorgan un valor simbólico importante y un claro mensaje a la sociedad de lo prioritario que resulta una eficaz política pública de lucha contra la violencia doméstica.

## VI. Conclusiones

La creación de la OVD respondió a un problema de interés público —el de la violencia doméstica—cuyas víctimas se encontraban en una especial situación de vulnerabilidad. Asimismo, respondió a un mandato constitucional de “afianzar la justicia” que implicaba garantizar el efectivo acceso a la jurisdicción, en condiciones de igualdad, garantía que había sido objeto de compromisos asumidos por el Estado Nacional mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Ello ameritaba la implementación de una política pública, decisión que fue asumida por la Corte Suprema, como máximo órgano del Poder Judicial, con lo cual podría decirse que la decisión siguió a un enfoque de arriba hacia abajo (*top-down approach*), si bien fue tomada con fundamentos aportados por organizaciones con vasta experiencia en la materia.

Los resultados del funcionamiento de la OVD dan muestra de que la OVD no sólo ha respondido al mandato de sus funciones primarias de atención a la víctima de violencia doméstica, de seguimiento de sus actuaciones y de publicación de sus resultados, sino que

<sup>13</sup> Un ejemplo claro es la multiplicación de programas y anuncios de televisión que cosifican a la figura de la mujer. Otro, la propagación de ciertos temas musicales, especialmente en el género cumbia, cuyas letras fomentan la violencia en las relaciones interpersonales: el estribillo “Ella quiere látigo”, de los Wachiturros, o “Dale látigo” de los Rompediskotecas -que figura entre los 10 videos más vistos en You tube en 2012- vienen por el mismo lado (Diario La Razón, 2012).

ha avanzado en establecer réplicas institucionales en el ámbito subnacional, retroalimentándose de ellas para mantener un proceso de mejora continua en el desarrollo de sus tareas habituales, y logrando articular respaldos externos a estas iniciativas. Asimismo, ha progresado en establecer redes de coordinación con organismos que entienden y actúan en la materia.

De esta manera, el objetivo primario de lograr un mayor acceso a la justicia establecido para la OVD avanza sobre un camino favorable. Si bien fue posible detectar la existencia de dispositivos, asociados a percepciones conservadoras en la materia en ámbitos de decisión pública -como los poderes legislativo y judicial, entre otros- que pueden obstaculizar o retardar ese camino, la amplia difusión de estos casos en los medios y la consecuente condena social que de ellos surge, parecen contribuir a desactivarlos gradualmente.

Una mayor concientización sobre los mandatos sociales basados en estructuras de corte patriarcal, tanto en la sociedad como en el poder judicial, encargada de recepcionar y viabilizar los casos relacionados a la violencia doméstica, sin dudas contribuirá a que el trabajo de la OVD resulte más efectivo. Esta tarea no sólo le compete a los poderes del Estado, sino también a las organizaciones de la sociedad civil y a los medios de comunicación, importantes a la hora de difundir mensajes que ayudan a construir nuevos paradigmas sociales o a modificar los mandatos sociales existentes.

## VII. Fuentes Consultadas

-Asociación Civil La Casa del Encuentro. Informes de Femicidios en Argentina (2008-12). Accesible desde <http://www.lacasadelenencuentro.org/femicidios.html>

-Asociación Familias Separadas (AFAMSE), 2007. Disponible en [http://www.afamse.org.ar/violencia\\_domestica.htm](http://www.afamse.org.ar/violencia_domestica.htm) El Poder Omnímmodo de regir la conducta de los argentinos

-Asociación Mujeres Juezas de la Argentina (AMJA), 2003. *El tratamiento de la "violencia doméstica" en la justicia ordinaria de la Capital Federal* por Fernando R. Ramírez. Disponible en [http://www.amja.org.ar/Actividades\\_realizadas/investigviol.htm](http://www.amja.org.ar/Actividades_realizadas/investigviol.htm) - \_ftn7

-Buvinic, M. y Morrison, A. 2000. *Violence in Latin America and The Caribbean: A Framework for Action*. Estudio Técnico. División de Desarrollo Social. Departamento de Desarrollo Sostenible. BID. Washington, DC.

-Centro de Información Judicial. Agencia de Noticias del Poder Judicial. Informes de prensa disponibles en: <http://www.cij.gov.ar/nota-9853-En-cuatro-anos--la-Oficina-de-Violencia-Domestica-de-la-Corte-Suprema-atendio-a-mas-de-50.000-personas.html>;

<http://www.cij.gov.ar/nota-10384-Se-lleva-a-cabo-un-nuevo-encuentro-de-oficinas-de-Violencia-Domestica.html>; <http://www.cij.gov.ar/nota-10410-Violencia-domestica--la-Corte-Suprema-firmo-un-convenio-con-el-Ministerio-Publico-Fiscal.html>; <http://www.cij.gov.ar/nota-10330-Magistradas-de-Iberoamerica-debaten-politicas-de-genero-implementadas-en-poderes-judiciales-de-la-region.html>; y <http://www.cij.gov.ar/imprimir.html?nid=295> Creación OVD N°139 4 de diciembre de 2008.

-Corte Suprema de Justicia de la Nación. Acordada 33/04 y 39/06. Disponibles en: [http://www.cpacf.org.ar/files/acordadas/ac\\_csjn\\_3304.pdf](http://www.cpacf.org.ar/files/acordadas/ac_csjn_3304.pdf); y [http://www.cpacf.org.ar/files/acordadas/ac\\_csjn\\_3906.pdf](http://www.cpacf.org.ar/files/acordadas/ac_csjn_3906.pdf)

-Diario La Nación, 2012. Amores Perros. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1429899-amores-perros>

-Diario Página 12, 2011. Debate en Diputados. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-166168-2011-04-13.html>

-Diario Página 12, 2012. La sentencia que le puso nombre al feticidio. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-202476-2012-09-03.html>

-Diario Clarín, 2012b. Disponible en [http://www.clarin.com/sociedad/femicidio-aprobado-Diputados-cerca-ley\\_0\\_685131568.html](http://www.clarin.com/sociedad/femicidio-aprobado-Diputados-cerca-ley_0_685131568.html)

-Diario La Razón, Edición del 19/12/2012.

-Diario Tiempo Argentino, 2012. Disponible en: <http://tiempo.infonews.com/2012/12/08/sociedad-92468-dura-critica-a-zaffaroni-por-su-posicion-ante-la-ley-de-femicidio.php>

-ELA - Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2009). *Violencia Familiar. Aportes para la discusión de políticas públicas y acceso a la justicia*. Buenos Aires: ELA. Disponible en la sección publicaciones de [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar)

-Gherardi, N. , 2012. *Mas allá de la denuncia: los desafíos del acceso a la justicia Investigaciones sobre violencia contra las mujeres*. 1ª ed. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA 2012. Disponible en la sección publicaciones de [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar)

- Guy Peters, B. (1992), «*The policy process: an institutionalist perspective*», en: *Canadian Public Administration*, Vol. 35, N° 2, págs. 160–180.
- Loreto Biehl, M., 2005. "Nota Técnica n° 7", B.I.D., Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICOINSPANISH/Resources/womenviolence.pdf>
- Oficina de Violencia Doméstica (OVD), 2010. *La Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina. Septiembre 2010*. Disponible en: [http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/consultations/child\\_friendly\\_mechanisms/presentations/A\\_Monferrer\\_ODVSCJ\\_Argentina.pdf](http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/consultations/child_friendly_mechanisms/presentations/A_Monferrer_ODVSCJ_Argentina.pdf)
- Oficina de Violencia Doméstica (OVD), 2012. Datos estadísticos oficiales. Disponibles en: [http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/cons\\_temaovd.jsp?temaID=K186](http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/cons_temaovd.jsp?temaID=K186)
- Sabatier, Paul & Hank C. Jenkins Smith (1993), *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*, Westview Press, Oxford.
- Stone, D., 1997. *Policy paradox: the art of political decision making*. New York, US W. W. Norton & Company.