

25 de noviembre de 2024

EL LABERINTO DE LA DESINFORMACIÓN EN EL SISTEMA PENAL Y LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO

ILEANA ARDUINO, JULIÁN ALFIE Y CELESTE POUSA



EL LABERINTO DE LA DESINFORMACIÓN EN EL SISTEMA PENAL Y LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO

**ILEANA ARDUINO,
JULIÁN ALFIE
Y CELESTE POUSA**



ISBN 978-987-48401-8-9

9 789874 840189

Arduino, Ileana

El laberinto de la desinformación en el sistema penal y las violencias de género / Ileana Arduino ; Julián Alfie ; Celeste Pousa. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales - INECIP, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-48401-8-9

1. Acceso a la Justicia. 2. Violencia de Género. I. Alfie, Julián II. Pousa, Celeste III. Título
CDD 346



1. INTRODUCCIÓN

El 23 de abril de 2013 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) dictó el fallo “Góngora” Según su criterio, la Convención de Belém do Pará, en su artículo 7, inciso f) obliga al Estado argentino a garantizar a las víctimas “procedimientos legales justos y eficaces” brindando el “acceso efectivo” a un “juicio oportuno” y, por lo tanto, resolvieron que la instancia del juicio oral es la única forma de cumplir con esa responsabilidad.

Con esa interpretación, la Corte ha marcado una posición prohibicionista que en principio veda el acceso a otras respuestas para casos en los que medie violencia de género. Eso, aún cuando la voluntad de las personas victimizadas sea resolver su conflicto de otra manera.

Tras más de una década de esa decisión, no se han realizado investigaciones empíricas que midieran el acatamiento de ese criterio, ni tampoco existe información de buena calidad sobre qué respuesta están dando los sistemas de justicia penal a esas violencias. El Estado no se ha preocupado por generar esa información.

En ese sentido, se establece un deber ser de la política pública en la materia, pero luego no se busca corroborar si se cumplen los objetivos propuestos, es decir, si esa prohibición de respuestas diversificadas garantiza adecuadamente los derechos de las víctimas. Una decisión que nadie sabe efectivamente qué efectos produjo, una apuesta de fe. Pese a ello, la mayoría de las provincias adoptó modelos rígidos basados en la prohibición, apoyados justamente en este precedente de la Corte.

El riesgo que toma el Estado al no evaluar ese impacto es ignorar si esta suerte de decisión de política criminal impuesta por la Corte pueda estar generando efectos incluso contrarios a los deseados. En otras palabras: ¿y si, sin quererlo ni saberlo, la “obligación de ir a juicio” -y la consecuente prohibición de otras respuestas- está siendo un factor que atenta contra la tutela judicial de las víctimas, en lugar de ampliarla?

Desde INECIP venimos trabajando con el objetivo de considerar la eficacia de esta política de prohibición, procurando verificar si cumple con lo que promete. En ese marco, este trabajo es un ejercicio para visibilizar la baja calidad de la información sobre las respuestas del sistema de justicia nacional a las violencias de género con relevancia pe-

1 **Capítulo III. Deberes de los Estados.** Artículo 7. *Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;*



nal, debido a la falta de registro de datos, su poca sistematización y la poca producción de información. No obstante esa mala calidad, intentamos construir algún dato exploratorio -por la dificultad de confiar en información de tan baja calidad- sobre el efectivo desempeño del sistema en esta materia.

La selección de este caso como materia de estudio responde, en primer lugar, a que se trata del sistema de justicia sobre el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación, órgano que dictó el fallo “Góngora” y lo sostuvo en el tiempo, tiene una mayor influencia, aún por fuera de sus funciones estrictamente jurisdiccionales, a través de herramientas institucionales como la Oficina de Violencia Doméstica. Además, aún cuando muchos de estos problemas puedan a primera vista parecer lejanos en jurisdicciones con sistemas adversariales consolidados, lo cierto es que muchas de las prácticas inquisitoriales siguen vigentes aún en contextos normativamente acusatorios².

2. PARA EMPEZAR: EL SISTEMA DE JUSTICIA NO CUENTA CON INFORMACIÓN ELEMENTAL SOBRE VIOLENCIAS DE GÉNERO

Producir información es una obligación republicana básica y la ciudadanía tiene derecho a acceder a ella³, además de constituir una de las formas principales en garantizar el derecho a la información como un derecho fundamental. De acuerdo con un informe elaborado por el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSED)⁴ el acceso a la información sobre las violencias de género presenta problemas específicos, como la ausencia de fiscalización de los registros, la ausencia de herramientas analíticas de monitoreo y de seguimiento en el ámbito judicial.

En particular, la Ley N° 26.485, en su artículo 37, obliga específicamente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a implementar “registros sociodemográficos de las denuncias efectuadas sobre hechos de violencia previstos en esta ley, especificando, como mínimo, edad, estado civil, profesión u ocupación de la mujer que padece violencia, así

2 Muchos de los problemas se vinculan directamente con la vigencia del sistema procesal “mixto” (o inquisitivo morigerado) que ya fue superado en casi todas las provincias del país y, progresivamente, también en la justicia federal.

3 Constitución Nacional (artículos 14 y 32), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 19 y 20), Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19) y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 4), entre otros.

4 ILSED (2018), *La producción de información criminal sobre violencia de género en Argentina*, disponible: <http://www.ilsed.org/la-produccion-de-informacion-criminal-sobre-violencia-de-genero-en-argentina-2/>



como del agresor; vínculo con el agresor, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas al agresor” y a elaborar “estadísticas de acceso público que permitan conocer, como mínimo, las características de quienes ejercen o padecen violencia y sus modalidades, vínculo entre las partes, tipo de medidas adoptadas y sus resultados, y tipo y cantidad de sanciones aplicadas”.

Dicha herramienta, aunque la ley lleva más de quince años sancionada, no existe. Sí se producen datos estadísticos a partir del ingreso de casos en la Oficina de Violencia Doméstica dependiente de la misma Corte, que parcialmente recupera para la jurisdicción local algunos datos, limitados a la caracterización de las consultas recibidas, la cantidad de ingresos y medidas preventivas adoptadas, principalmente, por la Justicia Civil⁵. Ello así, pese a que la norma exige el registro de “medidas adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas al agresor”, no hay información sobre ese desempeño de la justicia penal.

¿Cuántos casos penales por hechos de “violencia de género” ingresaron a la Justicia Nacional en los últimos años y qué respuestas obtuvieron esos casos? Una pregunta básica para medir el funcionamiento del sistema, no tiene respuesta. No sólo no hay información pública disponible que responda a este interrogante en el sistema de justicia penal sino que ningún organismo público parece contar con esa información, y no existe ninguna preocupación por producirla. Para quienes lo intentamos desde fuera, la tarea también es prácticamente imposible.

3. QUÉ DEJA VER LA (DES)INFORMACIÓN A LA QUE ACCEDIMOS

Desde INECIP presentamos pedidos de acceso a la información pública ante el Consejo de la Magistratura, la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Ministerio Público Fiscal de la Nación solicitando datos básicos sobre el desempeño de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional en materia de violencias de género⁶.

Los datos solicitados referían, centralmente, a los ingresos y salidas de casos penales de violencia de género y/o “violencia doméstica”, bajo cualquier forma de clasificación que

5 También existen los informes sobre Femicidios que lleva adelante la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema que muestran que es posible producir información, pero lo que es indispensable es la decisión política para ello.

6 Los pedidos fueron presentados en mayo de 2023 y respondidos entre junio y julio de ese mismo año, con ampliaciones en los meses posteriores.



utilice el propio sistema (para facilitar la respuesta⁷), en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el 2012, con ciertos datos muy elementales que permitan analizar con mayor nivel de desagregación esos ingresos⁸ y las respuestas alcanzadas.⁹

A pesar del extendido pedido de información y la precisión de lo solicitado, ni la Corte Suprema ni el Ministerio Público Fiscal de la Nación pudieron brindar datos básicos.¹⁰

En el caso del Ministerio Público Fiscal, órgano encargado del impulso de la acción penal, de la representación de los intereses victimizados y del diseño de la política pública de persecución penal, el nivel de información disponible es inversamente proporcional a su grado de responsabilidad. La carencia es grave en los registros jurisdiccionales, en el caso de quien debe cumplir todas estas tareas es mucho peor. Desde ya, la disponibilidad interna y discrecional de la información con la que podría responderse a esta afirmación, es parte del mismo problema y solo contribuye con la opacidad imperante.

Al MPFN por ejemplo, le fue consultado qué cantidad de condenas se habían obtenido en esos casos. Sin embargo, en base a la respuesta recibida, se obtiene que los casos de violencia de género ingresados al MPFN en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre 2013 y 2022 se habían resuelto del siguiente modo:

Finalizaciones de los casos de violencia de género ingresados al MPFN (2013-2022)

Condenas en juicio oral	2
Absoluciones en juicio oral	0
Condenas en juicio abreviado	0
Absoluciones en juicio abreviado	0
Suspensiones de juicio a prueba	2
Acuerdos reparatorios	0
Sobreseimientos	465
Prescripciones	31

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Nación

- 7 Subsidiariamente, en caso de que no se registre este tipo de indicadores o alguno similar, se solicitó que se tome como universo de casos aquél que el propio organismo registre como pertenecientes al universo de casos de "violencia contra la mujer" respecto de los cuales la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", en su art. 8 inc. H, obliga a recopilar estadísticas.
- 8 Año, fuero y tipo penal o calificación legal.
- 9 Año de la resolución, fuero y tipo penal o calificación legal.
- 10 Para más detalles, ver Alfie, J. (2023), "La ineficacia político-criminal de "Góngora": estadísticas y 15 voces del sistema de Justicia Nacional", en "Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso 'Góngora'" (Arduino (Dir), 2023).



Está claro que se trata de un problema de subregistro. Cualquier otra fuente que se consulte evidencia que en esos 10 años se lograron más de 2 condenas. Al presentar un pedido de aclaratoria específico sobre ese punto, la respuesta fue que el sistema del MPFN “no registraba, al momento de la extracción de datos, esa información, y que la misma debía ser solicitada al Poder Judicial”. Esta respuesta no solo es un incumplimiento del deber legal que tiene el MPF de “informar los resultados de su gestión”¹¹, sino que además evidencia un error de concepción de las funciones del MPF. Es obvio que las condenas son decisiones jurisdiccionales. Pero que una decisión sea tomada por otro órgano no significa que el MPF no deba llevar un registro, ya que se trata de una variable que da cuenta del cumplimiento de uno de los principales objetivos de las fiscalías (obtener condenas en los casos que así lo ameriten en base a la política criminal establecida). ¿Cómo puede un MPF diseñar una política de persecución penal si ni siquiera sabe cuántas salidas obtiene?

Por su parte, el Consejo de la Magistratura brindó una respuesta que resulta sintomática del laberinto de desinformación en ese ámbito. Nos envió una carpeta de *Google Drive* con 286 archivos, sin un mínimo orden ni procesamiento de la información, que recopilaba de tres a cinco documentos por cada uno de los 63 Juzgados en lo Criminal y Correccional. Los documentos enviados, que a criterio del Consejo respondían al pedido realizado, consistieron en “capturas de pantallas” del sistema de gestión de casos de expedientes (*Lex100*). En esas capturas, se observa la aplicación manual de un filtro al *Lex100* para de esta manera poder “identificar los casos de violencia de género”.

Además, cada uno de los 63 juzgados se ocupó de armar un informe que, casi sin excepción, aclaraba:

Extracto de respuestas enviadas por los Juzgados en lo Criminal y Correccional

Buenos Aires, 03 de julio de 2023.

Téngase presente el informe que antecede.

Sin perjuicio de la información que se ha recopilado, debo decir que el Sistema de Gestión Judicial cuenta con ciertas deficiencias que impiden colectar información de manera secuenciada y en función de parámetros específicos, circunstancia que si bien se ha mejorado desde la implementación de ciertas herramientas para identificar determinado tipo de expedientes, aún no logra establecer mediciones precisas que puedan servir de base para la elaboración de informes estadísticos.

11 Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal N° 27.148, art. 9.



Esta aclaración no es descabellada y hace sentido si se la compara con las conclusiones a las que ha llegado el Cuerpo de Auditores del Consejo de la Magistratura de la Nación a partir de los informes elaborados entre los años 2021 al 2024 en el marco de la resolución N° 85/2021 “Plan de Auditoría de Relevamiento y Gestión sobre el trámite de causas judiciales vinculadas a situaciones de violencia contra la mujer basada en su género”¹².

Tres años después del primer informe, en donde se mantienen incluso las mismas conclusiones que en sus informes posteriores¹³, no se ha trabajado siquiera en crear un sistema de recopilación de información más claro, con anclaje real en la gestión de los casos y con la posibilidad de realizar cruzamientos de datos que permitan al menos un análisis básico de cuántos casos ingresan y cuántos casos terminan con una respuesta según cada organismo judicial y cada etapa del proceso.

Ahora bien, ¿sobre la base de qué criterios cada Gobierno, cada Ministerio Público y cada Poder Judicial propone las políticas que propone? Es prácticamente imposible saberlo.

Frente a esta desidia generalizada, realizamos un trabajo “artesanal”¹⁴ de reconstrucción de algún dato en base a los 286 archivos enviados por el Poder Judicial, todos referidos específicamente a los Juzgados de Instrucción, que son aquellos que intervienen en todas las actuaciones previas al juicio oral.

Esta información no pretende ser estrictamente representativa de la realidad del fuero, pero sí permite o mostrar que con un mínimo de decisión política podría producirse cierta información básica aún con los limitados datos disponibles.

Para eso, creamos una matriz con algunas variables básicas: juzgado, año de ingreso, género de la víctima y de la persona imputada, calificación/es jurídica/s y estado procesal, que son las únicas variables que se podían relevar en base a los archivos enviados. Por el formato en que fueron enviados los archivos, que no eran abiertos ni reutilizables (pese a lo requerido por la Ley de Acceso a la Información Pública), el volcado de los datos de los archivos en la matriz debió realizarse en forma manual.

En la matriz se incluyó la información brindada por 7 juzgados sobre un total de 63. Esta elección fue realizada en función de la cantidad de información brindada por esos juzgados, siendo aquellos que poseían más robustez y coherencia en la información aportada. Es decir, todo podría ser peor aún.

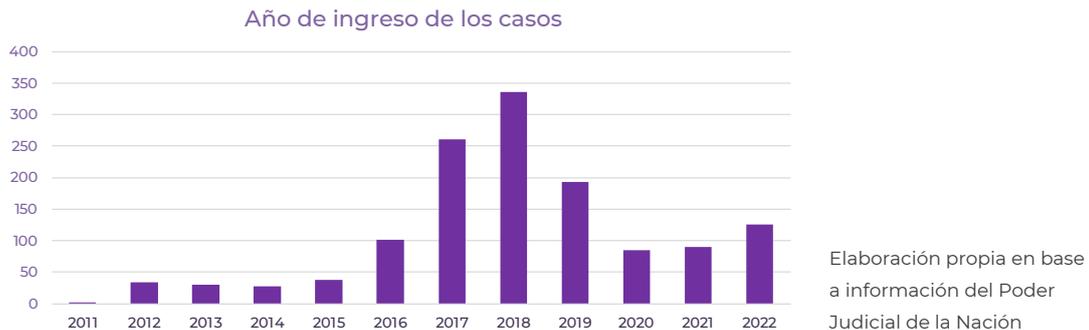
12 Ver en: <https://old.pjn.gov.ar/Publicaciones/Auditores/00000069.Pdf>

13 Ver informes en: <https://auditorias.pjn.gov.ar/biblioteca-normas>

14 En la tarea de reconstrucción colaboraron Jimena Falco y Ana Clara Schiavone integrantes del grupo de trabajo de Feminismos y Justicia Penal del INECIP



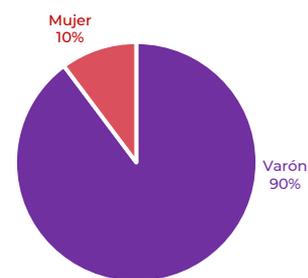
El volumen total de casos informados por esos 7 juzgados como casos de violencia de género fue de 1324 casos, ingresados entre 2011 y el 2022. Es decir 189 casos por juzgado en once años. Esto no significa que esos hayan sido efectivamente todos los casos de violencia de género ya que, en virtud del método de filtrado señalado, es posible que exista un subregistro de los casos.



Pero además, dado el período de tiempo, debe considerarse el impacto del traspaso de competencias¹⁵ a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los efectos de las medidas sanitarias establecidas durante 2020 y 2021 en virtud de la pandemia de coronavirus COVID-19 sobre el caudal de hechos reportados y judicializados. No obstante ello, la principal fuente de incertidumbre es la pésima calidad de los registros.

Identificación de sexo y /o género atribuido a la persona imputada

La información brindada no refleja ese dato. Sólo se muestra en algunos casos el nombre que figura en la carátula, por lo cual el único acercamiento posible con la información disponible fue inferir el sexo o género a partir del nombre y su uso corriente en lo que respecta a la asignación de género, un ejercicio inevitablemente binario y sesgado. Sin embargo, es posible asumir que el dato al que se llega es correcto si consideramos la prevalencia de varones como imputados en la investigación comparada.



Elaboración propia en base a información del Poder Judicial de la Nación

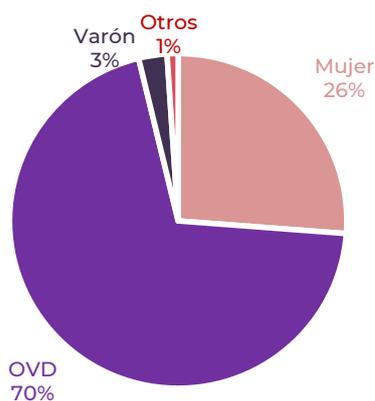
¹⁵ Tras la reforma constitucional del año 1994 se creó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con ella debió haber operado una transferencia del sistema de justicia nacional a la ciudad. Sin embargo, se avanzó con la creación de un nuevo fuero penal completamente nuevo que va ampliando sus competencias en función de un mecanismo de “transferencias” por convenios entre el gobierno nacional y el gobierno de la ciudad que genera mucho litigio de cuestiones de competencias. Ver el apartado respectivo más adelante.



Las víctimas no existen para el registro judicial

En cuanto a las personas victimizadas, no existen, al menos en lo que sus registros dicen. De hecho, en la enorme mayoría de los casos se consigna bajo la categoría “quién denunció”, a la “OVD” -Oficina de Violencia Doméstica de la CSJN-, que es la instancia de recepción de denuncias más habitual en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero no es la única. Eso permite inferir que lo que están registrando como casos de “violencia de género” en los juzgados es lo que reciben de allí, pero que podría no pasar lo mismo con casos provenientes de otras vías¹⁶. Dicho de otra forma, ese modo de registrar es burocrático y solo muestra que el caso ingresó al sistema por vía de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte, pero no informa nada sobre la persona afectada por el hecho denunciado, ni siquiera si es mayor o menor de edad, si es una o varias víctimas, si es varón o mujer.

Denunciante



Elaboración propia en base a información del Poder Judicial de la Nación

¿Qué se engloba en la categoría “violencia de género”?

Como el sistema registra por tipo de delitos según su denominación en el Código Penal la información enviada sólo permite analizar el “tipo penal mencionado en la carátula” que es, la calificación tentativa registrada al inicio del caso. Esa calificación puede modificarse a lo largo de la investigación, algo que no es posible saber si efectivamente sucede, menos aún si es conteste con los hechos que caracterizan el conflicto, entre muchos otros problemas.

16 Existe en las comisarías la práctica de enviar a las personas a la Oficina de Violencia Doméstica cuando se trata de este tipo de hechos pero no necesariamente remiten siempre.



Por otra parte, a muchos casos, aunque están catalogados como casos de “violencia de género”, se los nombra como “averiguación de ilícito” algo que impide conocer ya absolutamente sobre qué trata el caso.

Así, dentro de un mismo “tipo penal” se engloban hechos que, en términos político-criminales, pueden tener más diferencias que puntos en común. Pero incluso cuando cuentan con nomenclatura del tipo penal, algo que afecta la forma de producir información judicial en relación con todos los hechos y no solo estos casos, la información es en sí insuficiente. Por ejemplo, en lo referido a las violencias sexuales, sólo se puede saber si un caso fue caratulado como abuso sexual simple, gravemente ultrajante o con acceso carnal, categorías jurídicas que no permiten conocer nada de la dinámica de los hechos, ni analizar, por ejemplo, si la víctima era una persona menor de edad, si fue intrafamiliar, etc. Desde ya no se trata de que esta información esté en las carátulas sino que los registros de información no pueden darse por suficientes con transcribir aquellas.

No obstante ello, a continuación se muestran los hechos que se asocian a esos casos registrados como casos de violencia de género en base a los tipos penales, en orden de cantidad de apariciones (cada caso puede tener más de un tipo penal):

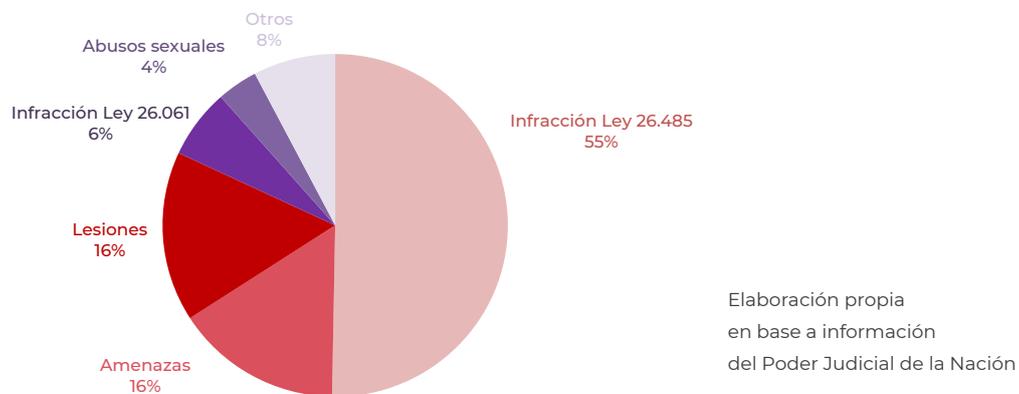
Tipo penal	Cantidad
Infracción Ley 26.485	777
Amenazas coactivas (coacción)	144
Lesiones	143
Lesiones leves	101
Infracción Ley 26.061	101
Amenazas (simples)	88
Averiguación de delito	38
Abuso sexual simple	37
Privación de libertad	26
Abuso sexual con acceso carnal	15
Daños	9
Amenazas con armas o anónimas	9
Robo	8
Femicidio	7
Abuso sexual gravemente ultrajante	7
Otros	35

Elaboración propia en base a información del Poder Judicial de la Nación



Ni el Poder Judicial, ni el Consejo de la Magistratura, ni el Ministerio Público Fiscal publican los datos que permitirían obtener esa respuesta con el detalle que la dimensión del problema exige. Como bien sabemos la ley de violencias contra las mujeres -Ley Nro. 26.485- distingue entre 6 tipos y modalidades de violencias que pueden estar implicados en delitos regulados en el Código Penal pero ella misma no contiene ninguna figura penal. En estas condiciones, la mayoría de los casos, en el Poder Judicial de la Nación, se informa bajo una categoría que no existe en el Código Penal

Agrupando a las principales categorías, más allá de sus formas especiales o agravantes, los delitos con mayor cantidad de apariciones recordando que un mismo caso puede tener más de un delito, son:



Como puede verse en más de la mitad de los casos (55%) el hecho se registra como “Infracción Ley 26.485”, es decir, una infracción a la Ley sobre Violencia contra las Mujeres. Se trata de una ley que no incluye tipos penales, por lo que lo único que sabemos de casi la mitad de los casos es que implicaron alguna forma de violencia contra la mujer, sin tener ni siquiera una aproximación sobre el tipo de delito concreto que implicó: podría ser una desobediencia de una orden de restricción, podrían ser lesiones, una tentativa de femicidio o una privación ilegítima de la libertad. Suele responderse a eso que en general se usa para los incumplimientos de órdenes judiciales, pero lo único que puede asegurarse es que un sistema registral que obliga a especular no cumple su función.

¿Cómo terminan los casos? Misterio

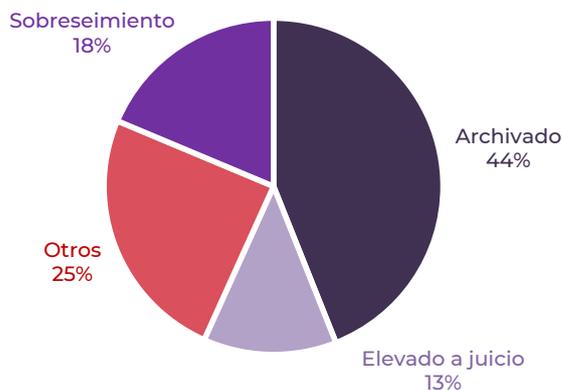
La información remitida por los Juzgados Nacionales en lo Criminal y Correccional no incluye detalles sobre las respuestas que obtienen los casos, sólo informan su estado procesal, que en algunos casos sí refleja la forma en la que finalizó la “etapa de instrucción”.



Lo que sí podemos reconstruir es, en los juzgados analizados, cuántos casos terminaron en la etapa de investigación. Esa etapa termina: a) Con el caso elevado a juicio, esto es, para hacer un juicio oral, abreviado o una suspensión del proceso a prueba; b) Con un archivo porque por alguna razón no se puede avanzar; c) Con un sobreseimiento, esto es, durante la investigación fue posible desestimar la posibilidad de que la persona acusada hubiera cometido el hecho; o d) En “Otros” consignamos distintos supuestos: registros incompletos, declaraciones de incompetencia y remisión de los casos a la justicia local.

Según estos criterios los casos que son puestos en conocimiento de los jueces penales de la nación por hechos de violencia de género terminan la etapa de investigación conforme la siguiente distribución:

Casos según estado procesal



Elaboración propia en base a información del Poder Judicial de la Nación

La principal “respuesta” que otorga el sistema de justicia es el archivo, que según la ley, opera “cuando el hecho imputado no constituya delito o no se pueda proceder” (art. 195, CPPN). Esta decisión, que puede ser técnicamente adecuada en un grupo de casos en donde efectivamente no exista delito, se convierte en preocupante cuando alcance en casos en donde en realidad sí hay un delito pero, por déficits en la gestión del caso (por ejemplo, el contacto con la víctima) o en la investigación, no existen elementos para proceder.

La preeminencia del sobreseimiento o el archivo como respuesta principal de la Justicia Nacional a los casos penales de violencia de género es constante y se condice con los hallazgos del informe “La violencia contra las mujeres en la justicia penal”, elaborado por el Ministerio Público Fiscal de la Nación en 2018¹⁷.

17 Ver: <https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/04/DGPG-La-Violencia-contra-las-mujeres-en-la-justicia-penal.pdf>



Sólo un 14% de casos llega a la etapa de juicio oral. Esto significa que el simplismo de que “todo caso de violencia de género debe ir a juicio oral”, interpretación usual del fallo “Góngora”, no se corresponde con la realidad. Casi 9 de cada 10 casos finalizan en la etapa de instrucción. Y, de ese 18% restante, es posible que muchos de esos tampoco tengan un juicio oral, ya que pueden finalizar con una suspensión del proceso a prueba o un juicio abreviado, cuando no hay otra respuesta como la prescripción.

Es necesario, entonces, observar lo que sucede en los Tribunales Orales en lo Criminal y Correccional. Allí, el 47% de los Tribunales no remitió ninguna respuesta. Los 16 restantes enviaron, casi sin excepción, la planilla enviada al Cuerpo de Auditores del Consejo de la Magistratura de la Nación en el marco del ya mencionado “Plan de Auditoría de Relevamiento y Gestión sobre el trámite de causas judiciales vinculadas a situaciones de violencia contra la mujer basada en su género”, que sólo abarca el período 2018-2021, y que no incluye toda la información solicitada.

Además, la mayoría de los Tribunales Orales incluyó en su respuesta el siguiente apartado, sobre la cual el Consejo de la Magistratura, ni ningún otro órgano, realizó aclaración alguna tendiente a encontrar algún actor institucional que se haga responsable de esta violación de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Nacional:

Extracto de las respuestas de los Tribunales Orales

Sin perjuicio de ello, considero pertinente aclarar que este Tribunal no cuenta con personal disponible para la realización de estadísticas como las que se requiere. Dicha labor insumiría un tiempo enorme, y no se cuenta con la preparación necesaria para realizar los relevamientos en forma eficaz. El personal del Tribunal Oral está abocado al trabajo en los expedientes que se encuentran en trámite, para lo cual dicho personal ya resulta insuficiente debido al gran caudal de ingreso de causas, muchas de las cuales no admiten demora por referirse a personas detenidas.

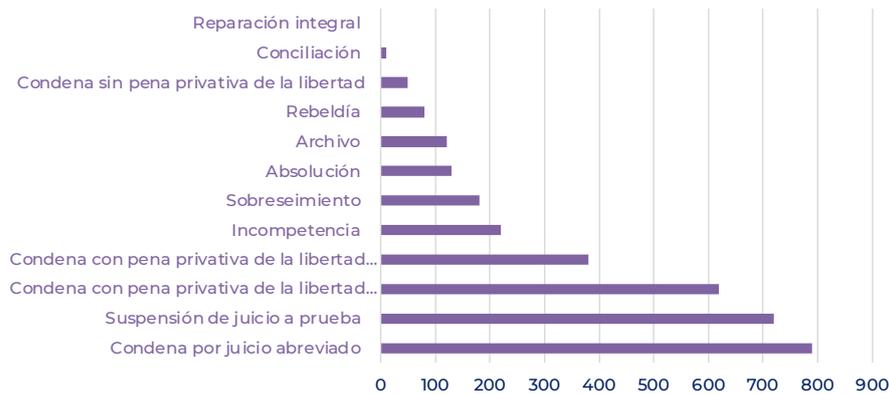
En base a la información del informe de auditoría aprobado por la Resolución N° 129/23 del Consejo de la Magistratura de la Nación¹⁸, pudimos obtener las formas de culminación de los casos de violencia de género elevados a los Tribunales Orales en lo Criminal y Correccional del Poder Judicial de la Nación en el período 2018-2021.

18 Disponible en: https://old.pjn.gov.ar/02_Central/ViewDoc.Asp?Doc=169515&CI=INDEX100



Esas formas de culminación, como se observa, son diversas y no se reducen al juicio oral. De hecho, en más de 700 casos se identificó la aplicación de una suspensión del juicio a prueba.

Formas de culminación en tribunales orales

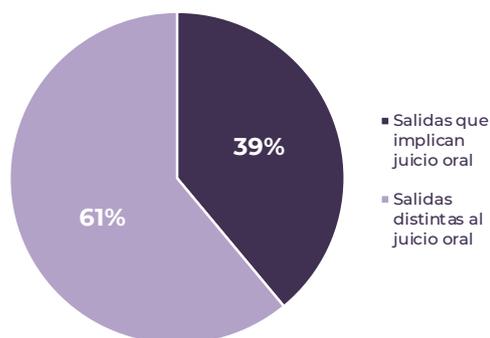


Elaboración propia en base a información del Consejo de la Magistratura de la Nación

Y, aún si nos reducimos a las formas de culminación que implican una respuesta al caso (es decir, excluyendo incompetencias, rebeldías, etc.), podemos observar que en la mayoría de los casos que llegan a los Tribunales Orales en lo Criminal y Correccional, no se realiza un juicio oral.

Las salidas que no implican un juicio oral van desde las suspensiones de juicio a prueba hasta los juicios abreviados, los sobreseimientos y los archivos.

Salidas en tribunales orales



Elaboración propia en base a información del Consejo de la Magistratura de la Nación

Como se observa, la obligatoriedad del juicio oral no es la regla ni siquiera entre los casos "elevados a juicio". La pregunta es, entonces, ¿qué sentido tiene mantener una re-



gla que, en los hechos, no se cumple, e impide discutir criterios claros de priorización?

En ese sentido, si bien el análisis del estado procesal según el tipo de delito es metodológicamente complejo por la baja calidad de la información disponible, intentamos aproximarnos a la siguiente pregunta a partir del análisis de la matriz de casos que elaboramos en base a los datos de los Juzgados Nacionales seleccionados: ¿la respuesta es la misma en todos los casos, o hay un criterio de prioridad de cierta categoría de delitos? Si es así, ¿cómo priorizan, atento a que sus registros oficiales carecen de información que permita identificar de qué trata cada caso registrado? ¿O es que gobierna la discreción?

Los datos demuestran mientras que el 36% de los casos de abuso sexual (en todas sus tipificaciones) es elevado a juicio; mientras que esa tasa se reduce al 13% en el universo de “otros delitos” distintos al abuso sexual. Como se observa, la tasa de elevaciones a juicio en casos de abuso sexual es casi el triple que en casos con “otros delitos”. Insistimos: la información es demasiado limitada como para sacar conclusiones, pero es razonable creer que en los hechos, los juzgados y las fiscalías sí tienen criterios de prioridad, esos que la Corte intentó prohibir al establecer el juicio como regla obligatoria.

ALGUNAS CONCLUSIONES

Más allá de lo que podemos deducir hipotéticamente a partir de la construcción artesanal de la información pública analizada, sobre cómo se comporta la justicia nacional ante las violencias de género y las respuestas que otorga, este trabajo deja principalmente en evidencia que conocer con cierta rigurosidad cómo el sistema de justicia penal nacional gestiona este tipo de conflictos es, simplemente, imposible. Es decir: ningún organismo del sistema de justicia nacional se ha preocupado por evaluar sistemáticamente qué resultados ha otorgado la política prohibicionista derivada del precedente “Góngora”, algo especialmente grave en el caso del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Hasta el día de hoy, no contamos con información sobre el desempeño de la justicia penal. No existe un sistema de registro de la información que permita tomar decisiones estratégicas en la gestión de este tipo de conflictos y mucho menos pensar en políticas públicas orientadas para dar mejores respuestas a las víctimas. Esto deriva en la imposibilidad de mejorar la tutela judicial efectiva.

Tras 10 años de prohibición promovida por la Corte Suprema, de espaldas a las particularidades del caso, ignorando la diversidad procesal propia de nuestro federalismo y con más demagogia que garantía de respuestas efectivas.



¿Qué pasa en el resto de las jurisdicciones argentinas?

Conclusiones de la investigación “Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso ‘Góngora’”

Por **María Inés Ponce Balestri**¹

1. INTRODUCCIÓN

“Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal del impacto a 10 años del caso ‘Góngora’”² es un libro publicado en 2023, dirigido por Ileana Arduino y cuenta con la participación de más de 30 autores y autoras.

El libro recopila investigaciones empíricas realizadas en casi todas las jurisdicciones del país, con el objetivo de analizar los efectos prácticos del fallo “Góngora” (CSJN, 2013) en cada una de ellas. En particular, se analiza su impacto sobre el abordaje que la justicia penal realiza sobre los casos de violencias de género y, en última instancia, sobre la tutela judicial de las personas victimizadas.

A continuación se exponen las principales conclusiones del libro frente a los desafíos en la obtención de información pública. Luego, se señalará que el problema de ausencia de salidas es transversal en la mayoría de las provincias del país. Finalmente, se pondrán algunas buenas prácticas de las provincias.

1 Miembro del Equipo del INECIP.

2 Arduino, Ileana, *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*, Editores del Sur, 2023, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El índice de publicación se encuentra disponible en: <https://www.editoresdelsur.com/productos/violencias-de-genero-y-respuestas-de-la-justicia-penal-un-mapeo-federal-de-impacto-a-10-anos-del-caso-gongora-ileana-arduino-dir/>



2. LA FALTA DE INFORMACIÓN ES UN PROBLEMA TRANSVERSAL A NIVEL FEDERAL

Una de las principales conclusiones a las que llega el libro es que “ni en la mayoría de las provincias ni en la Nación existe información cuantitativa ni cualitativa que brinde la posibilidad de conocer con cierta robustez informativa qué tipo de conflictos se atienden”.³

La ausencia de información es la principal certeza en la inmensa mayoría de las jurisdicciones: no se puede medir el impacto de un caso porque, como regla, existe una ausencia total de políticas de producción de información.⁴

Al finalizar las investigaciones en todas las provincias, se concluyó que a nueve meses de la solicitud de los pedidos de información contestaron menos de un tercio del total de provincias del país.⁵

En la mayoría de las provincias acceder a información previa y posterior al precedente “Góngora” fue dificultoso. En los casos en los cuales se obtuvieron respuestas y acceso a sistemas que recopilan información, los criterios de búsqueda eran reducidos siendo dificultoso su análisis.

Sin embargo, los reportes de provincias con fuerte oralidad y con marcada impronta adversarial, en las que los fiscales cuentan con instrucciones claras para aplicar respuestas diversificadas bajo criterios claros y siempre en articulación con las víctimas –alto nivel de participación sin ser querellantes, por ejemplo–, muestran mejor disponibilidad de información para la rendición de cuentas. Entre ellas, Neuquén, Chubut, Entre Ríos y Río Negro.⁶

3 Arduino, “Introducción. Un mapeo federal y una y una revisita a la discusión sobre las respuestas diversificadas en casos de violencia de género”, p. 23

4 Arduino, “Introducción. Un mapeo federal y una revisita a la discusión sobre las respuestas diversificadas en casos de violencia de género”, p. 50 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

5 Arduino, “Introducción. Un mapeo federal y una revisita a la discusión sobre las respuestas diversificadas en casos de violencia de género”, p. 50 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

6 Arduino, “Introducción. Un mapeo federal y una revisita a la discusión sobre las respuestas diversificadas en casos de violencia de género”, p. 50 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.



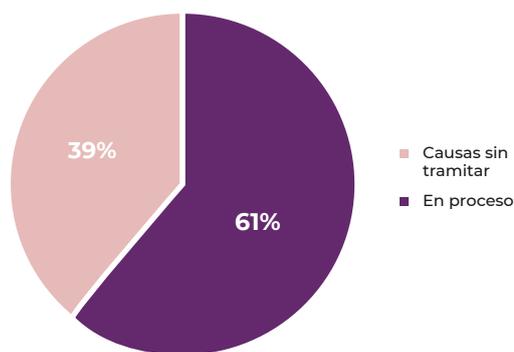
3. LA PREEMINENCIA DE LA PRESCRIPCIÓN, EL SOBRESEIMIENTO O EL ARCHIVO COMO RESPUESTA PRINCIPAL

En la mayoría de las provincias argentinas la obligatoriedad del juicio oral tampoco es la regla ni siquiera entre los casos “elevados a juicio”. También se observa la tendencia a la prescripción, los sobreseimientos y los archivos.

En la Provincia de La Pampa, “[J]uego de un año o más, según lo convenido entre las partes, los legajos se archivan o se pide sobreseimiento por prescripción de la acción”.⁷

En la Provincia de Mendoza en julio de 2023 se registraron 311 causas relacionadas con violencia de género a la espera de fijación de audiencias. También prevalece la prescripción frente a respuestas efectivas. Así, “124 causas (previas a 2018) aún no han sido tramitadas y es muy probable que ya se encuentren prescritas por su naturaleza correccional”.⁸ Allí cuentan con la Unidad Fiscal de Violencia de Género del Ministerio Público Fiscal cuya abrumadora carga de trabajo “evidencia la imposibilidad material de que todas y cada una de las denuncias presentadas culminen con un juicio oral y una sentencia condenatoria (...) una de las consecuencias de esta imposibilidad es que muchas de estas denuncias prescriban”.⁹

Causas relacionadas con violencia de género en Argentina



7 Ruffini, “La prohibición de salidas alternativas en casos de violencia de género en La Pampa: La década perdida”, p. 461 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

8 Cuatrini, Fuentes & Yornet grasi, “El sistema procesal penal en Mendoza. Respuestas a los delitos cometidos con violencia de género”, p. 484 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

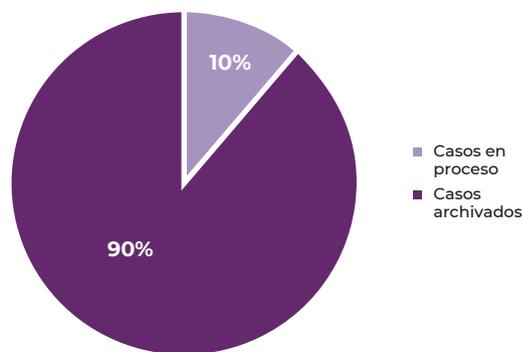
9 Cuatrini, Fuentes & Yornet grasi, “El sistema procesal penal en Mendoza. Respuestas a los delitos cometidos con violencia de género”, p. 490 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.



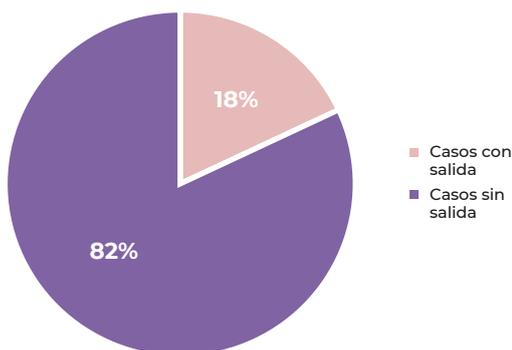
En la Provincia de Santa Fe, “las condenas por hechos de género representan un porcentaje muy exiguo en relación a la cantidad de denuncias recibidas. Pero además, los tiempos de la justicia son excesivamente largos; en la ciudad de Rosario debe esperarse entre un año y medio y dos años para la realización del debate oral y público (...) plazo similar al de la prescripción en un gran número de delitos que suelen ser los que con mayor asiduidad se dan en contexto de violencia de género”.¹⁰

Por su parte, en la Provincia de San Luis, “[d]urante estos últimos diez años, los efectos de la posición jurisprudencial en la sentencia ‘Góngora’ han sido acompañados de casi una nula respuesta de la mayoría de las causas por VDG en la provincia de San Luis, dejando casi 90% de casos sin ningún tipo de salida”.¹¹

Respuestas en San Luis



En la Provincia de Río Negro “en el año 2021, más del 82% de los [casos] fueron archivados, en tanto que de los indicados en el año 2022, el 53% corrieron el mismo destino”.¹²



¹⁰ Cerliani & Vallarella, “Impacto del fallo ‘Góngora’ en la Provincia de Santa Fe”, p. 773 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

¹¹ Pousa, “La falsa dicotomía creada a partir del fallo ‘Góngora’: un análisis de la provincia de San Luis”, p. 696

¹² Arias, “Avances y retrocesos. Acerca del impacto de la restricción de las respuestas diversificadas en casos de género en la provincia de Río Negro”, p. 578 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.



4. ALGUNOS AVANCES

En varias provincias argentinas, se han desarrollado buenas prácticas que desafían el precedente “Góngora”, reconociendo la necesidad de respuestas diversificadas que consideren las particularidades de cada caso y prioricen la voluntad de las víctimas.

4. A. SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA (SPP) CON ENFOQUE RESTAURATIVO

En la Provincia de Buenos Aires, a pesar de la adopción inicial del criterio prohibicionista de “Góngora”, en la práctica, la SPP se sigue utilizando en casos de violencia de género, particularmente cuando existe conformidad de la víctima. Además, se han implementado talleres de género para varones con resultados positivos.¹³

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la suspensión del proceso a prueba está contemplada como un principio de oportunidad reglado (cf. art. 217 CPPCABA) y se encuentra regulado en el artículo 217 del CPPCABA. en el art. 323 del mismo cuerpo legal se indica que el control de cumplimiento de las medidas de conductas impuestas como consecuencia de la suspensión del proceso debe estar a cargo del Ministerio Público Fiscal. Esa disposición ha sido materializada con la creación de la Oficina de Control de Suspensión del Proceso a Prueba. Para la aplicación de la SPP en casos de violencia de género los fiscales podrán consentirla teniendo en cuenta particularmente: “el consentimiento informado de la víctima, esto es, explicarle de manera detallada y fehaciente las implicancias de la decisión, las condiciones bajo las cuales habría de adoptarse y las consecuencias procesales del incumplimiento de las reglas de conducta. En paralelo, obliga a evaluar la gravedad y naturaleza del daño, las consecuencias que la agresión le ha ocasionado a ella y al grupo familiar, la probabilidad de que los hechos se repitan, el estado actual de la relación con el agresor, el impacto que podría tener la aplicación del instituto y si hay antecedentes de violencia contra ella y/u otras”.¹⁴

Actualmente, en el MPF de CABA rige la Resolución General 65/2021 173 que determina distintos aspectos de la persecución penal de los conflictos de violencia de género e

13 Negri & Fracchia, “Los diez años del caso ‘Góngora’ en la provincia de Buenos Aires”, p. 152 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

14 Bordisso, “A diez años del fallo “Góngora”. Reflexiones sobre las causas y consecuencias de su impacto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desafíos de una política criminal comprometida con los cambios sociales” en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.



indica las nuevas pautas que los fiscales están obligados a tener en cuenta para prestar su consentimiento para el otorgamiento del instituto de la suspensión del proceso.

En provincias como Córdoba y Santiago del Estero, se ha evidenciado una apertura hacia la aplicación de esta respuesta diversificada en casos específicos, priorizando la voluntad de la víctima y la reparación del daño.¹⁵ En Río Negro esta flexibilización se basó implementado los **criterios de oportunidad**.

En la Provincia de Corrientes, en instancias inferiores, los jueces han habilitado la SPP en casos donde la víctima consiente y el informe psicológico es favorable. Se destaca la importancia de **la verificación de la situación de vulnerabilidad de la víctima**.

En las Provincias de San Juan y San Luis, tras la **implementación del sistema adversarial**, se ha observado una flexibilización en la aplicación de “Góngora”, priorizando la voluntad de la víctima y la posibilidad de respuestas alternativas al juicio oral.

En Chubut, la elaboración de un **protocolo** aplicable a casos de violencia familiar, intrafamiliar o doméstica puso en marcha criterios generales y obligatorios para el Consejo de Fiscales de la Provincia. Estos criterios de actuación tuvieron como fin “unificar la tarea de la fiscalía, optimizar la persecución penal y disminuir la revictimización en los delitos cometidos en el marco de relaciones familiares y/o afectivas, particularmente cuando se hallan involucradas personas en situación de especial vulnerabilidad”.¹⁶ En La Pampa¹⁷ y en Santa Fe¹⁸ también se han implementado protocolos de actuación en materia de violencia de género que contemplan respuestas diversificadas, priorizando la voluntad de la víctima.

En la circunscripción de Zapala, Provincia de Neuquén, la **oficina de información jurídica** de la Oficina Judicial releva y sistematiza las audiencias de SPP en casos atravesados por la violencia de género. Esto permitió detectar cambios, modificaciones y convicciones.

Luego de la publicación de la investigación, Procurador General de la Provincia de Mendoza, aprobó los nuevos Lineamientos Generales de Política de Persecución Penal en Materia de Género (Resolución N° 480/2024) los cuales habilitan la utilización de res-

15 Del Valle Pieroni, “De Belém do Pará a los tribunales: A propósito de la restricción en el uso de salidas alternativas al juicio en Córdoba”, p. 251 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

16 Moreira & Vera, “¿Viven en Chubut las notas del fallo ‘Góngora’?”, p. 365 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

17 Ruffini, “La prohibición de salidas alternativas en casos de violencia de género en La Pampa: La década perdida”, p. 446 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.

18 Cerliani & Vallarella, “Impacto del fallo ‘Góngora’ en la Provincia de Santa Fe”, p. 768 en *Violencias de género y respuestas de la justicia penal. Un mapeo federal de impacto a 10 años del caso “Góngora”*.



puestas diversificadas en casos penales de violencia de género, “un paso fundamental para garantizar la tutela judicial efectiva de las víctimas”.¹⁹

4. B. MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A LA VÍCTIMA

En diversas provincias se han implementado medidas de protección y acompañamiento a la víctima, que buscan garantizar su seguridad y bienestar, independientemente de la decisión sobre la SPP. Estas medidas incluyen: órdenes de restricción, dispositivos antipánico, acompañamiento psicológico y legal, y refugios para víctimas de violencia de género.

Para garantizar la efectividad de las medidas de protección, es fundamental escuchar a la víctima, comprender sus necesidades y respetar su autonomía. Su participación en la toma de decisiones es crucial para asegurar su seguridad y bienestar.

La implementación de estas medidas a menudo enfrenta obstáculos como la falta de recursos, la burocracia, la falta de coordinación entre instituciones y la resistencia cultural a abordar la violencia de género. Por eso requiere de un enfoque integral que involucre a diferentes actores e instituciones.

En algunas provincias, como en Chubut, se ha comenzado a construir tendencias. En casos donde se trata de la primera lesión leve, si es la voluntad de la víctima mayor de edad con consentimiento libre e informado, se ha concedido la suspensión de juicio a prueba.

En Santa Fe, la Fiscalía General creó la Unidad de Atención a las Víctimas (UNAAVI) y diseñó una guía operativa para el funcionamiento de esa unidad.

En Salta, se crearon las comisarías de la mujer y se habilitó la posibilidad de realizar denuncias web por violencia familiar y de género. Ambas medidas acercan a las víctimas y les otorga mayores opciones de acceso a la justicia.

4. C. PARTICIPACIÓN DE LA VÍCTIMA EN EL PROCESO

Se ha promovido la participación activa de la víctima en el proceso penal, garantizando su derecho a ser informada, a ser escuchada y a expresar su opinión sobre las posibles soluciones al conflicto.

¹⁹ Alfie, “Avance del Ministerio Público Fiscal de Mendoza en su política de persecución penal en materia de género” disponible en <https://www.diariojudicial.com/news-99014-avance-del-ministerio-publico-fiscal-de-mendoza-en-su-politica-de-persecucion-penal-en-materia-de-genero>



5. CONCLUSIÓN

En conclusión, la falta de información sistemática y robusta constituye un problema transversal a todo el país que limita la posibilidad de medir el impacto de las políticas y decisiones judiciales, reflejando un déficit en la rendición de cuentas y la efectividad de las respuestas institucionales.

Las consecuencias del fallo “Góngora” no atienden ni la dinámica de los conflictos, ni los intereses concretos de quienes son afectados, ni la dimensión política de las normas y estructuras que frecuentemente nos encontramos defendiendo o repudiando con anécdotas, especulaciones y principios, pero sin información. A pesar de este diagnóstico crítico en cuanto a la falta de respuestas del sistema penal, se destacan algunas buenas prácticas en ciertas provincias que evidencian avances significativos.

El panorama subraya la necesidad urgente de construir un sistema judicial más accesible. Resulta imperativo fortalecer las políticas de producción de información, consolidar criterios de actuación claros y garantizar la participación activa de las víctimas en los procesos. Solo mediante un enfoque integral y federal será posible avanzar hacia una justicia más equitativa y eficaz en la protección de los derechos frente a las violencias de género.



WWW.INECIP.ORG