

Violencia, Víctimas y Sociedades Justas

Acceso a la justicia de las víctimas del delito



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

VIOLENCIAS, VÍCTIMAS Y SOCIEDADES JUSTAS

Marzo 2019



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

Víctimas, Violencias y Sociedades Justas
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
ILANUD
Libro Digital, PDF
Archivo Digital: descarga y online
ISBN

CDD

ISBN:

Violencias, víctimas y sociedades justas

Marzo 2019

Coordinación: Adriana Lander

Diseño y edición: ILANUD

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Argentina

ILANUD

**MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA**

GERMÁN CARLOS GARAVANO
MINISTRO

SANTIAGO OTAMENDI
SECRETARIO DE JUSTICIA

MARÍA FERNANDA RODRÍGUEZ
SUB SECRETARIA DE ACCESO A LA JUSTICIA

ILANUD

CECILIA SÁNCHEZ ROMERO
DIRECTORA

OSCAR ARCE
ASESOR PRINCIPAL

ÍNDICE

	Pág.
PRÓLOGO	11
Germán Carlos Garavano	
AGRADECIMIENTO	13
Cecilia Sánchez Romero	
INTRODUCCIÓN	15
Adriana Lander Osío	
CAPÍTULO I. LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS	23
Irwin Waller y Verónica Martínez-Solares	25
María Fernanda Rodríguez	49
CAPÍTULO II. LAS VIOLENCIAS	57
Eva Giberti	59
Eugenio Polanco	71
Geru Aparicio	77
CAPÍTULO III. LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	89
Pablo Navarrete	91
Marcela Arroyave	101
CAPÍTULO IV. LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS	117
Romina Morello	119
Gonzalo Sanzó	139
María Lujan Rey	157

CAPÍTULO V. ACCESO A LA JUSTICIA Y PRÁCTICAS RESTAURATIVAS	167
Carlos Núñez	169
Claudia Campistol y Víctor Herrero	185
Silvina Paz y Silvana Paz	201
CAPÍTULO VI. SOCIEDADES JUSTAS, POLÍTICAS PÚBLICAS Y DATOS	233
Karina Gerlach	235
Salomé Flores	251
Sandra Elena	261

PRÓLOGO

En Argentina nos propusimos equilibrar la justicia.

Este gran desafío fue impulsado fundamentalmente por las propias víctimas de delitos, quienes pusieron en cuestión un paradigma que sólo miraba los intereses de la persona sometida a un proceso penal, mientras otorgaba pocas opciones de participación a quien había sufrido en forma directa las consecuencias de un accionar ilícito.

El derecho penal se ha caracterizado por dar prioridad a las garantías de las personas imputadas frente al aparato estatal para evitar al máximo posible la discrecionalidad judicial. Dichas garantías están indisolublemente ligadas a los derechos fundamentales, la división de roles dentro del proceso penal y la democracia misma.

El único contrapeso que se sostuvo en ese esquema, cuando toda la maquinaria punitiva estuvo puesta a disposición de la persecución penal, fue el mantenimiento de un catálogo de pautas mínimas relacionadas con el control dirigido a los agentes del Estado para evitar el ejercicio abusivo del poder.

Sin embargo, todas esas prerrogativas, necesarias en un Estado de Derecho, no encontraron hasta aquí su correlato en la vida de aquél que quedaba expuesto a una situación de victimización, por cuanto el órgano acusador expropiaba el conflicto, asumía por sí el rol de víctima, y probablemente sólo volvería su mirada hacia la persona que sufrió directamente el daño cuando la requiriera como medio de prueba, para una declaración o para que aporte documentos u otra información al proceso.

El diseño descrito para la persecución de los ilícitos puso en crisis un aspecto del plano sustancial del estado de derecho, en tanto las víctimas de delito no hallaron, a través de la intervención judicial, la tutela real a sus derechos. El restablecimiento indispensable de confianza en las instituciones, estuvo prácticamente ausente en ese entramado, extremos que dieron lugar a los fuertes reclamos que escuchamos por parte de las víctimas.

La sanción de la Ley 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos es resultado de la decisión del Estado Argentino de poner en equilibrio la balanza. Cabe destacar que ello no implica morigeración alguna al esquema de garantías de quien se encuentra sometido a proceso. El nuevo paradigma pretende un cambio sustancial en la

intervención durante toda la tramitación del caso penal por parte de la persona afectada, para garantizar sus derechos en la discusión del conflicto.

La ley puso de relieve que el hecho criminal no sólo afecta los intereses del Estado, sino que también causa una pérdida, lesión y trauma psicológico a las víctimas inmediatas y a sus familiares y que, por ello, la intervención en el proceso de restitución de sus derechos no la puede mantener ajena, ausente y carente de voz.

Así, la nueva legislación busca garantizar un verdadero acceso a la justicia por parte de las víctimas y, específicamente su derecho a estar informadas sobre el proceso y la etapa de la ejecución de la pena; a que reciban servicios de ayuda para su recuperación; a ser reparadas por los daños que han sufrido; a participar activamente, no sólo a estar presente, sino también a ser escuchadas cuando sus intereses se vean afectados; a ser tratadas dignamente y, fundamentalmente, a que se garantice su seguridad y el cese de los hechos ilícitos que las afectaron.

La nueva legislación ha creado un organismo, el Centro de Asistencia a Víctimas de Delitos en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, cuyo rol fundamental es coordinar todas las acciones para que las distintas instituciones encargadas de participar en la atención, asesoramiento y toma de decisiones de las víctimas de delitos se efectúe bajo este nuevo paradigma.

Germán C. Garavano

Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina

AGRADECIMIENTO

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituye en la actualidad el referente más importante de trabajo de todos los Estados, instituciones y organizaciones nacionales, así como de los diferentes organismos internacionales a nivel global, comprometidos con el concepto de "Desarrollo Sostenible" que abarca una gran variedad de temas, desde el medioambiente sano hasta la erradicación de la pobreza, los cuales han sido estructurados en 17 objetivos.

Uno de los objetivos inéditos en la agenda de desarrollo de las Organización de las Naciones Unidas en el Objetivo 16 sobre "*Justicia, Paz e Instituciones Sólidas*"; pudiendo afirmarse hoy que, para mejorar el desarrollo de los países, se requieren sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

En este contexto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, el LANUD, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Centro Internacional de Cooperación de la Universidad de New York y la Fundación *Terre des Hommes* consideraron oportuno llevar a cabo un Seminario Internacional relacionado con la existencia de sociedades justas pacíficas e inclusivas, enfocándose para ello en las diferentes formas de violencias en la región y dándole un papel protagónico a las víctimas de algunas de esas violencias. Este seminario pretendió abordar de manera amplia las diversas formas de violencia, las necesidades de las víctimas en particular y las acciones específicas para brindar la atención efectiva. Este evento fue desarrollado los días 21 y 22 de noviembre de 2017 en la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Posteriormente, en el mes de diciembre de 2017, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina y el ILANUD firmaron un convenio de coordinación interinstitucional, cuya primera acción fue la publicación de las ponencias que se presentaron en el marco del seminario internacional; las cuales fueron enviadas por los expositores y ahora, autores de esta publicación en el primer semestre de este año 2018, en las que han expuesto sus puntos de vista enmarcados en la necesidad de caminar en conjunto para alcanzar las sociedades justas, pacíficas e inclusivas que la región necesita.

En nombre del ILANUD, expreso mi agradecimiento al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Argentina, por esta iniciativa conjunta que esperamos sea de utilidad en la región.

Cecilia Sánchez Romero
Directora del ILANUD

INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia de las personas víctimas de la violencia y el delito, es un tema que ha protagonizado la agenda de los principales sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, tanto en la Organización de las Naciones Unidas como en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos; así como las principales instancias de política del sector justicia de la región iberoamericana, como la Cumbre Judicial Iberoamericana, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos Fiscales (AIAMP), la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB) y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF).

En este contexto, el ILANUD como instituto técnico regional que forma parte del Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica, desde donde promueve desde hace más de cuatro décadas los estándares de Naciones Unidas y otros instrumentos de protección de los derechos humanos relacionados con la prevención del delito y la justicia penal, ha trabajado en el fortalecimiento de los derechos de las víctimas del delito en alianza con diferentes instituciones.

En la última década el ILANUD ha apoyado los procesos de promoción y seguimiento al cumplimiento de los principales instrumentos y referentes de política del sector justicia iberoamericano relativos al fortalecimiento de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad y en particular de las víctimas del delito, estos son, las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad” y “Las Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos”; en los que el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina, Germán Carlos Garavano, como la Subsecretaria de Acceso a Justicia de ese Ministerio, María Fernanda Rodríguez, han constituido importantes aliados del ILANUD, a ellos, nuestros agradecimientos.

Las “100 Reglas de Brasilia” parten de que existe una construcción social que coloca a ciertas poblaciones en situaciones desventajosas, frente a las cuales, los integrantes de los sistemas de justicia deben asumir su rol y contribuir en la “deconstrucción” de este sistema de desigualdad y consiguiente discriminación, que impide el acceso a la justicia de diferentes grupos en condición y en situación de vulnerabilidad, como son las víctimas del delito.

Por su parte, las "Guías de Santiago" contienen los estándares internacionales de atención y protección a las víctimas del delito, entre ellos, los relacionados con la disminución de la "revictimización" producto del contacto de la víctima con el sistema penal, cuyo antecedente principal es la "Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso del Poder", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985, que constituye el primer instrumento internacional que contiene una definición del concepto de víctima que aún sigue vigente, y que ha servido de base para definiciones internacionales y nacionales y un catálogo de derechos de las víctimas.

En esta relación de cooperación institucional y motivados por los libros del profesor Irwin Waller sobre los derechos de las víctimas, publicadas por el ILANUD y otras instituciones aliadas, se planteó la iniciativa de realizar el evento varias veces mencionado en esta publicación. Este libro digital, que cuenta con dieciséis artículos, presenta una diversidad de miradas, producto de los diferentes abordajes, roles y experiencias de los autores; teniendo por norte común, la agenda de la Organización de las Naciones Unidas sobre las "sociedades pacíficas, justas e inclusivas".

Esta introducción pretende servir de guía sobre los contenidos de esta publicación digital, haciendo mención a los principales aspectos abordados por cada autor y cada autora; cuyas opiniones y expresiones plasmadas en este documento son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen las de las instituciones que coordinan la presente publicación. Cabe señalar también, que la edición de los artículos que se presentan en esta publicación, se realizó únicamente en términos de forma, para darle cierta estética y uniformidad a la misma.

En el primer capítulo se desarrolla el tema de los **derechos de las víctimas**. El primer artículo lo presentan el Dr. Irving Waller, profesor emérito de la Universidad de Ottawa, y Verónica Martínez-Solares, directora del Programa Regional del "empoderamiento económico y violencia contra las mujeres" de Canadá, quienes debaten sobre la **prevención inteligente: pensar en las víctimas**, haciendo un recorrido por los conflictos armados y dictaduras vividas en los años ochenta en los países de la región, los efectos que ello trajo consigo, así como sobre los procesos de paz, reconciliación y democratización que se vivieron. Luego los autores reflexionan sobre la realidad que vive América Latina treinta años después, siendo considerada la región más insegura y violenta del mundo. Este texto recorre también el camino a nivel internacional que han vivido las víctimas para ser reconocidas como parte

indiscutible de todo proceso penal; para finalizar planteando la necesidad de girar la mirada al mundo de la prevención, como forma de evitar la victimización y el sufrimiento humano.

En este primer capítulo también se presenta el artículo de la ya mencionada Subsecretaria de Acceso a Justicia del Ministerio de Justicia de Argentina, María Fernanda Rodríguez, quien aborda el **acceso a la justicia de las víctimas del delito**. En su ponencia recorre los parámetros establecidos en el marco legal recientemente aprobado en su país sobre los derechos y garantías de las personas víctimas de delitos; normativa que, desde el enfoque de derechos humanos, coloca a las víctimas en el rol protagónico que les corresponde dentro del proceso penal, brindando atención integral acorde a sus necesidades requeridas por la condición de vulnerabilidad en que se encuentran, y reconociendo la urgencia de reparar los daños desde una visión transformadora. Desarrolla, además, la forma en que funciona el Centro de Asistencia Nacional (CENAVID) para atender a las víctimas de delitos con competencia federal en todo el país.

En el segundo capítulo, **las violencias**, Eva Giberti, actualmente coordinadora de Programa “Las Víctimas contra las Violencias” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, en su artículo **enfoque diferencial de las violencias** hace un acercamiento a la relación víctima-victimario, que surge de la necesidad de des-precisar al otro. La autora se sumerge en la ruptura del pacto inicial y el pacto de no agresión en los orígenes de las sociedades, pasando luego a las teorías del contrato social, mismo que trajo otros mecanismos de dominación como es el que da por resultado las diferencias de género entre hombre y mujer. Finalmente, después de un maravilloso recorrido por la Grecia del Siglo VII a través de la Leyenda de las Danaides, la autora retrata el funcionamiento del equipo destinado a acompañar las víctimas de violencia sexual dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Argentina.

Por su parte Eugenio Polanco, consultor del ILANUD, desarrolla un artículo **sobre la tipificación de la violencia**, revelando una mirada psicológica y analítica de origen de la violencia. Recorre las posiciones desde Platón hasta Hegel respecto al dualismo mente cuerpo y aborda las posturas biólogos, anatómicas y fisiológicas de Lorenz como de Freud, concordando en la agresividad básica como hereditaria, congénita y biológicamente determinada de los seres vivientes.

Finaliza este capítulo Geru Aparicio, psicóloga, victimóloga e investigadora en violencia de género, llegando a cuestionar **¿quiénes son las víctimas y victimarios de la violencia y la**

criminalidad?, acercando a la persona lectora al reconocimiento de los derechos a la igualdad y la no discriminación, sin dejar de lado las diferentes formas de vivir estos derechos cuando se trata de "personas en condición de vulnerabilidad". Dentro de estas poblaciones, la autora refiere los impactos que causa en niños, niñas y adolescentes que ingresen al sistema de justicia, siendo víctimas como victimarios; así como el carácter indispensable de lograr visibilizar los procesos de exclusión y desigualdad para construir sociedades justas y pacíficas.

La publicación cuenta con un capítulo específico sobre **las víctimas de la violencia de género**. El capítulo tercero se inicia con el artículo **urge poner fin a la violencia contra las niñas y las mujeres en América Latina y el Caribe**, donde el maestro Pablo Navarrete, coordinador de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de las Mujeres de México se aproxima a la multicausalidad de la violencia contra las mujeres, haciendo referencia primero a la violencia política vivida en su país en los últimos procesos electorales, al involucramiento de la mujer en delincuencia organizada y los efectos que para ella y sus familias conlleva, así como a la forma más extrema de violencia contra las mujeres: el femicidio o feminicidio. El autor plantea como obligaciones ineludibles de los Estados el camino hacia la igualdad plena de los derechos humanos de las mujeres, su acceso efectivo a la justicia, y la urgencia de cumplir con los estándares de la debida diligencia desarrollados por el Sistema Interamericano.

Finaliza el capítulo Marcela Arroyave, abogada profesora de la Universidad para la Paz, haciendo referencia a la violencia que se considera invisible pero que genera efectos negativos y perjudiciales para la vida de las mujeres: **la violencia simbólica: continuo de la violencia contra la mujer**. El artículo desarrolla cuatro formas de violencia simbólica que viven las mujeres durante su vida: acoso sexual en espacios públicos o de acceso público; el lenguaje que invisibiliza discrimina y violenta; los micromachismos; y la violencia ejercida por los medios de comunicación. Después de acercar a la persona lectora a las formas en que la sociedad patriarcal discrimina, menosprecia y denigra a la mujer con estas formas de violencia, la autora insiste en que la lucha contra estas formas de violencia no puede ser neutral, pues no tomar partido en esta temática genera la invisibilización y normalización de la violencia.

La referencia sobre la **protección de las víctimas** es abordada en el Capítulo cuarto con tres artículos. El primero de ellos, de autoría de Romina Morello, abogada de la Oficina de la Defensa de las Víctimas dentro de la Corte Penal Internacional en La Haya, analiza **la Corte**

Penal Internacional como un mecanismo para crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Presenta una completa reseña sobre la creación y funcionamiento de este Tribunal Penal, creado para investigar y juzgar los crímenes más graves en la comunidad internacional. El documento, además, recorre el rol de las víctimas en los diferentes tribunales penales internacionales y analiza detalladamente la participación de la víctima establecida en el Estatuto de Roma, así como la reparación del daño a la que tienen derecho.

En el capítulo se continúa analizando el **derecho de las víctimas del delito y la evolución en Argentina**, elaborado por Gonzalo Sanzó, presidente del Consejo Federal de Oficinas de Atención a Víctimas del Delito de Argentina. Inicia con la pregunta necesaria para todo el personal de los sistemas de administración de justicia ¿Consideramos realmente a nuestras víctimas como partes activas del conflicto penal? Ello permite iniciar el debate respecto a considerar el grado de evolución de nuestros sistemas penales, según el grado de participación que las víctimas tengan en el proceso. Presenta una reseña sobre algunos de instrumentos a nivel internacional y nacional respecto a los derechos de las víctimas en el proceso penal, mismos que permiten determinar cuáles son los principales problemas que los sistemas de justicia penal reformados han tenido para lograr satisfacer los derechos de estos sujetos procesales.

Para finalizar este capítulo, María Lujan Rey, desde su experiencia personal como víctima del delito, representa una necesidad inevitable para encaminarse hacia una vida digna para las **víctimas: reconstruirse y aportar a los cambios es reparador**. Con esta vivencia propia de lo que significa ser víctima indirecta de un delito, María resume el recorrido vivido en los operativos de rescate para encontrar a su hijo quien fue víctima de una tragedia ferroviaria sucedida en la Argentina, así como su vivencia posterior dentro del proceso judicial, en la que plasma su testimonio que experimentó como situaciones de discriminación y desigualdad.

El Capítulo quinto recoge tres artículos referidos **al acceso a la justicia y prácticas restaurativas**. Carlos Núñez, Juez Penal de Costa Rica, presenta una mirada crítica a la **tutela judicial efectiva y (Des) humanización del proceso**. Desarrolla la metáfora que plantea el acceso a la justicia como la verdadera puerta giratoria, donde todas y todos pueden ingresar, pero el mismo sistema se encarga de ponerles nuevamente afuera. Destaca en su análisis el costo de la justicia, desmitificando la idea de la justicia “gratuita” y cuestiona las complejidades de los procesos judiciales y la lentitud en las investigaciones. Respecto a las sentencias y su ejecución, relata cómo, quienes imparten justicia, redactan las resoluciones pensando más en ellos, en sus pares, que en las personas usuarias destinatarias de tales

documentos. En definitiva, este autor muestra como el acceso a la justicia está cada vez más distante de ser un derecho disfrutado por todos y todas.

Posteriormente, Víctor Herrero, consejero regional en justicia restaurativa para América Latina y el Caribe en la Fundación *Terre des Hommes*, y Claudia Campistol, asistente de investigación y doctoranda en Criminología por la Universidad de Lausana, resumen la trayectoria seguida para contar con la **Declaración iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa**. Presentan de forma explicativa por qué el sistema de justicia penal juvenil requiere una visión desde el enfoque restaurativo, dando relevancia a la necesidad de una mirada diferente desde la justicia juvenil. Reseñan cómo, una vez que se contó con la Declaración, se hizo indispensable contar con una estrategia política, institucional y jurídica para su puesta en práctica, en beneficio de la paz social iberoamericana. Los autores terminan el artículo explicando los acuerdos que sobre esta materia fueron tomados en el Encuentro de Autoridades Iberoamericanas.

Para finalizar este capítulo, se aborda el **rol de la justicia restauradora en el registro de violencias**. Para ello Silvana Paz y Silvina Paz, abogadas de la Fundación Acción Restaurativa Argentina, hacen un recuento del trabajo que esta fundación viene haciendo con jóvenes en conflicto con la ley penal, a través de la facilitación restaurativa. A través de este trabajo, afirman que han podido identificar en el relevamiento de datos, el perfil de estas personas menores de edad intervinientes en procesos penales en Buenos Aires, destacando, entre otras, que la mitad de ellos se encuentran bajo la línea de pobreza, en abandono escolar, asumiendo roles de adultos, y que su socialización básicamente ha sido en la calle. El artículo muestra una radiografía de las necesidades no cubiertas en los centros donde son ingresadas personas adolescentes y jóvenes privados de libertad, y que el sistema penitenciario no se encuentra en posibilidades de abordar las realidades de esta población. Las autoras señalan la importancia de que la detección sea controlada y aplicada en forma excepcional a niños, niñas y adolescentes.

El sexto y último capítulo recoge las diversas miradas sobre sociedades **justas, políticas públicas y datos**. Con el fin de dar a conocer la forma en que se llegó a la **Agenda 2030 y el concepto de sociedades pacíficas, justas e inclusivas**, Karina Gerlach, asesora de Programas Senior del Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de New York, hace un inventario del camino recorrido por los Estado miembros de las Naciones Unidas para lograr la negociación y aceptación de estos mandatos. La narrativa de la autora evidencia la dificultad transitada para conseguir el consenso, debido a la prioridad otorgada

a temas relacionados con el desarrollo. En este proceso, se realizó una consulta a nivel mundial donde participaron cerca de medio millón de personas, que permitió identificar el carácter unánime de contar con sociedades que garanticen la paz, justicia e inclusión, pues sin estos preceptos, ningún desarrollo será verdadero ni durable.

Salomé Flores, coordinadora del Centro de Excelencia para información estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presenta **los objetivos de desarrollo sostenible: una oportunidad para las cifras de violencia**. En su artículo rememora el reto que significó lograr definir los indicadores que permitirían medir y evaluar el cumplimiento de las metas trazadas en la Agenda de Desarrollo 2030, haciendo énfasis al objetivo 16, y enfocándose específicamente en los relacionados con violencia. Al respecto, aún no se logra una unificación de las fuentes usadas para reportar los datos, con la limitante de que los Estados siguen usando los registros administrativos que permiten capturar solamente aquellas conductas que son atendidas por diversas autoridades. Presenta, además, el trabajo que UNODC viene realizando para lograr el fortalecimiento y estandarización metodológica de las encuestas, a través de publicaciones y de la creación del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia.

El libro culmina con el desarrollo de **datos y justicia abierta en Argentina**. Para ello, Sandra Elena, coordinadora del Programa de Justicia abierta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina, acerca a la persona lectora a la creciente necesidad de las instituciones de recolectar, sistematizar y presentar los datos como uno de los recursos más apropiados para lograr la mejora en la eficiencia y eficacia de los servicios. No de menor importancia, la autora desarrolla el rol que juega la transparencia en la vida pública y específicamente, los datos abiertos dentro de los sistemas de administración de justicia, como una estrategia para la mejora sustantiva de los servicios, que permitirá una cercanía a las personas usuarias. Además, informa sobre el trabajo que desde el año 2016 viene realizado el Programa de Justicia Abierta del Ministerio donde labora, transformando el sistema de justicia a uno más abierto que genere más confianza en todos los sectores de la sociedad.

Como puede apreciarse, las y los autores de esta publicación convergen en que la víctima debe ser uno de los protagonistas centrales de los procesos donde participe; sin embargo, en el ámbito regional, los derechos de las víctimas en el proceso penal se encuentran todavía en etapa de desarrollo y consolidación, ya que no sólo es suficiente con la normativa, sino

que se requiere de verdaderos procesos y cambios en las prácticas y acciones del personal a cargo de la atención de las víctimas.

Finalizo esta introducción, agradeciendo la importante labor y contribución que realizó en este proceso, Karina Carpintero, funcionaria de la Subsecretaría de Acceso a Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Argentina.

En forma especial, reconozco y agradezco a Marcela Arroyave Sandino, quien ha sido funcionaria, consultora, asesora y colaboradora permanente del ILANUD; en particular de los procesos y proyectos relacionados con el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad desde hace más de una década; cuya participación ha sido esencial en esta publicación.

Adriana Lander Osío

ILANUD

Coordinadora de la Publicación

CAPÍTULO I

LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

PREVENCIÓN INTELIGENTE: PENSAR EN LAS VÍCTIMAS

Irvin Waller¹

Verónica Martínez-Solares²

I. INTRODUCCIÓN

Para inicios de la década de los 80 del siglo pasado, Centroamérica podía describirse con tres palabras: armas, violencia y muerte. Las décadas precedentes, caracterizadas por guerras civiles, vislumbraban cualquier proceso de paz como meras ilusiones y quimeras. Hacia el sur del continente las dictaduras mermaban igualmente las libertades y los derechos de las personas: la opresión, la tortura y la desaparición de opositores al régimen producían los mismos efectos que cualquier masacre centroamericana.³

Los sustantivos y adjetivos para tratar de describir lo que sucedía en una parte importante de América Latina son tan abundantes como la literatura al respecto. El miedo y el terror sufrido en las comunidades sólo fueron superados por el horror de los hechos violentos cotidianos. Quizá, inclusive, las palabras y lo escrito no alcancen para describir la escala de las violencias profundas -devastadoras-, ni los números sean suficientes ni idóneos para dimensionar la magnitud de las tragedias y del dolor humano.

Tras la firma de los Acuerdos de Esquipulas (1986, 1987), Nicaragua (1991), El Salvador (1992) y Guatemala (1996) iniciaría un periodo fructífero en el que se alcanzarían Acuerdos de Paz, que significarían un paso inicial para instalar la democracia, una esperanza de concordia para las comunidades y una primera aproximación de justicia para las víctimas.

¹ Irvin Waller, Ph.D. es Profesor Emérito de la Universidad de Ottawa. Es consultado en todo el mundo sobre formas efectivas de prevenir la violencia. Su libro más reciente "Control Inteligente del Delito" es una guía para los políticos sobre cómo invertir en la prevención efectiva del crimen (también en inglés y chino). Ha ganado numerosos premios internacionales, particularmente por su papel como director fundador del Centro Internacional para la Prevención del Delito, afiliado a la ONU, y pionero de la resolución de la Asamblea General de la ONU que reconoce los derechos básicos de las víctimas de delitos., www.irvinwaller.org |@IvinWaller

² Verónica Martínez-Solares dirige el programa regional "Empoderamiento económico y violencia contra las mujeres" financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá. Forma parte de la Fundación para la Seguridad y Gobernanza de México, desde donde trabaja con varios gobiernos de América Latina en la generación de conocimiento útil para la prevención. @VMartinezSIs

³ Los autores agradecen a Jazmín Mejía y Laura Villareal de Proyectos Estratégicos Consultoría, por su apoyo en la búsqueda y sistematización de parte de la información aquí presentada. Igualmente, agradecen a Óscar Aguilar Sánchez, por su siempre paciente retroalimentación tras la lectura del presente texto. (<http://www.pec-mexico.com>)

Por otro lado, por fuerza de la sociedad civil y de miles de personas que ofrendaron sus vidas y liberadas, las dictaduras militares del sur fueron decayendo —a la par de la Guerra Fría—, iniciándose procesos de transición en Argentina (1983), Brasil (1985), Uruguay (1985), Paraguay (1989) y Chile (1990).

Con la ansiada democracia, vendrían otras reivindicaciones demandadas por las víctimas como la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

Los distintos procesos anunciaban, igualmente, incertidumbres y dificultades. Las cifras describían una América Latina cuyas venas continuaban abiertas, parafraseando a Galeano (1971); heridas dolorosas y sangrantes lo mismo por los homicidios, secuestros, extorsiones y desapariciones, que, por genocidios, ejecuciones, reclutamientos forzados, violaciones masivas, despojo de tierras y masacres, entre muchos otros actos asociados a las guerras civiles y dictaduras.

No obstante, América Latina era optimista e iniciaba un profundo debate y reflexión sobre las causas que hicieron posible tales niveles de violencia, así como sobre el camino para alcanzar la paz. O al menos, sobre la “no guerra”.

Con diferentes ritmos y rumbos, la subregión apostaría por la reconstrucción de sus instituciones y sus tejidos sociales. En este contexto, los procesos electorales se impondrían como la vía de acceso al poder gubernamental. Se reconocería al imperio de la ley como la base de las relaciones societales. Se configurarían complejos andamiajes para consolidar las nacientes instituciones. Se apostaría por los gobiernos civiles y el reconocimiento de instrumentos internacionales enfocados en la protección de los derechos de los individuos.

Por otro lado, las personas y familias esperaban al fin despertar sin los sonidos de las metrallicas; caminar sin sobresaltos por los robos, secuestros o la posibilidad de ser “levantadas” y “desaparecidas”; habitar sus hogares sin temer al despojo, el reclutamiento o una bala perdida; conversar con un policía sin el miedo a la agresión; transitar por las veredas y caminos tanto de día como de noche; vivir sin miedo a que sus hijas, principalmente, se convirtieran en esclavas de grupos armados o ilegales o fueran forzadas dentro del tráfico y trata de personas. La paz fue la victoria de las víctimas.

Sin embargo, y a más de tres décadas de inicio de aquellos procesos de normalidad democrática y de paz, cual terrible paradoja, América Latina hoy es considerada la región más insegura, letal y violenta del mundo, mientras que en las demás regiones los homicidios disminuyen. Actualmente, en algunos países se observan débiles procesos electorales; crisis económicas; escándalos de corrupción e impunidad; escenas de robos cotidianos, asaltos con violencia, agresiones interpersonales, violencia sexual recurrente, matanzas y desapariciones.

La inseguridad, la violencia y el delito ocupan la mayor parte de las noticias en los diarios y espacios informativos. Los programas televisivos exaltan o consienten las historias de los agresores o del entorno en el cual crecen. Presentes en las imágenes y estadísticas en el

mejor de los casos, las víctimas con frecuencia son olvidadas y pasan desapercibidas. Cuando no son culpabilizadas, son estigmatizadas, denostadas, revictimizadas y maltratadas por instituciones y actores que deberían asistirles y protegerlas. Una nube de sospecha descende sobre las víctimas en sus declaraciones, en sus estados emocionales y cognitivos, y en sus derechos.

Lo apuntado evidencia que, a pesar de los esfuerzos y buenas intenciones, los cambios políticos y sociales de los últimos cuarenta años no han logrado frenar dos ingentes realidades, que siguen caracterizando a la región: la violencia y la victimización recurrente.

No obstante, el escenario no es totalmente desolador y existe evidencia que nos permite ser optimistas para apostar por una etapa de armonía social, sobre la base del conocimiento y las mejores decisiones en política pública. Particularmente, para apoyar a las víctimas y evitar mayor victimización.

El presente artículo trata de contextualizar los avances que la comunidad internacional ha obtenido y la experiencia de los países latinoamericanos.

En la primera parte describimos cómo se ha articulado el conocimiento internacional y contribuido positivamente para posicionar los derechos de las víctimas y a la prevención dentro de las agendas latinoamericanas. Aún con una gama de grises, los derechos de las víctimas se han convertido en parte importante de los andamiajes jurídicos en todo el mundo. No obstante los avances, no sucede lo mismo con la prevención.

A la vez que ocupa una parte visible de las políticas nacionales, el escenario de la prevención es uno desdibujado y contradictorio, por un lado, e inspirador y prometedor por el otro. Esta área es, quizá, la más susceptible a los vaivenes políticos lo que, con frecuencia, limita sus impactos y posicionamiento como una herramienta sustantiva que posibilite afianzar su presencia. Es por ello que, sin ser exhaustivos, delineamos cuáles son los mayores aportes y oportunidades de América Latina, en momentos críticos donde la delincuencia organizada permea todos los discursos e invisibiliza muchas de las soluciones.

Con este breve trabajo, esperamos sacudir conciencias y motivar a los interesados en la prevención a conseguir mayor información sobre otras tantas soluciones que poco a poco comienzan a surgir.

Recordamos, igualmente, que detrás de cada número de las estadísticas de delincuencia, sea que se refieran a la víctima o al victimario, está el proyecto frustrado de una persona, de una familia, de una sociedad y de un gobierno. Esa debería ser razón suficiente para evitar el dolor que la victimización, por violencia o delito, provoca en nuestras vidas.

II. LA INFLUENCIA INTERNACIONAL Y EL RESURGIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS

Desde la perspectiva internacional y comparada, la “Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública” (2015) podría percibirse como el mayor esfuerzo para lograr condensar las principales preocupaciones mundiales en prevención y justicia.

La Declaración de Doha reconoce, y ello es trascendental, que la lucha por lograr sociedades y países más seguros y justos no es producto de la generación espontánea sino de décadas de trabajo continuo, de acumulación de conocimiento y de intercambios constantes de experiencias e ideas. Reconoce, igualmente, que aún se requieren importantes esfuerzos por parte de los gobiernos para lograr mejores resultados. Reafirma los vasos comunicantes y las recíprocas determinaciones existentes entre el desarrollo sostenible y el estado de Derecho, mayormente amenazado por formas cada vez más complejas de violencia y delito.

Por otro lado, requiere a los países a intervenir estratégicamente, a considerar temas prioritarios por su trascendencia social como la violencia de género, y a construir multi-institucional y multisectorialmente sus diversos programas e intervenciones.

Aún sin que enunciemos todas y cada una de las partes que conforman el documento, se trata de una declaración sobre qué hacer y cómo evitar que existan víctimas y que haya victimización. Porque tampoco puede haber desarrollo sostenible si hay víctimas.

Hasta antes de 1985, la regulación sobre derechos humanos en el ámbito internacional sólo abordó indirectamente las consecuencias de los delitos. El principal énfasis estuvo reservado para aspectos generales de igualdad ante la ley y garantías judiciales vinculadas al proceso penal y de protección a los acusados. Es así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), en ninguno de sus articulados menciona a las víctimas de manera directa.

No obstante, al consagrar los derechos a la vida, la libertad y la seguridad personales, dichos instrumentos obligan a los Estados a garantizar su vigencia y protección frente a cualquier amenaza, incluidas la inseguridad, la violencia y el delito, aún sin referirse concretamente a sus consecuencias y los derechos de las personas victimadas (Waller & Martínez-Solares, 2015: p. 41).

La Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/30/44 (1985), se convirtió en el primer gran llamado para la prevención de la victimización y la atención a las víctimas. Tras años intensos de luchas por el reconocimiento del daño que los delitos y los abusos de poder causan a las víctimas, la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder”, por primera vez reconocería en un

instrumento internacional no sólo las necesidades particulares de las personas como víctimas sino, igual de importante, que eran y son titulares de derechos particulares. Justamente es considerada como la Carta Magna de las Víctimas.

Esta histórica Declaración significaría, en el corto, mediano y largo plazos, el compromiso de los Estados para construir las condiciones y los procedimientos necesarios para hacer valer los derechos que tutela. Así, se colocó la primera piedra que pavimentaría el largo camino de acceso a la justicia para las víctimas.

De esta forma, el orden internacional ya contaría con una ruta mínima de dos sentidos: una orientada a prevenir la victimización atacando las causas sociales que le dan origen y responsabilizando a los delincuentes y la otra en implementar principios básicos de justicia para mitigar, asistir, atender, proteger, reparar y restituir el daño causado. Son los derechos de protección, de reparación y de participación.

La influencia mundial que la Declaración tuvo después de más de 30 años (Waller, 2013; Waller & Martínez-Solares, 2015) en las legislaciones nacionales, trascendió en una primera generación de reformas legislativas enfocadas en las víctimas de delitos. Con el impulso posterior a la Segunda Guerra Mundial, fueron creciendo movimientos sociales de víctimas y a favor de las víctimas, de diferente naturaleza. De las víctimas de la conflagración bélica y el genocidio siguieron las de la "guerra contra el crimen," las de las guerras internas y de conflictos internacionales, las de la "guerra contra las drogas" y, en las últimas décadas, las víctimas de la "guerra contra el terrorismo".

En este escenario, los derechos de las víctimas también han sido y son derechos humanos. Como Waller lo ha reiterado en sus conferencias alrededor del mundo, son las víctimas las que se encuentran en el centro de las luchas por los derechos humanos. Los "Estudios relativos al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales" (ONU E/CN.4/Sub.2/1993/8; ONU E/CN.4/Sub.2/1996/17; ONU E/CN.4/1997/104), así como el "Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad" (ONU E/CN.4/2005/102/Add.1)⁴, pondrían especial énfasis en el derecho a la implementación como contrapeso frente a la ineficiencia e inactividad de los gobiernos y el establecimiento de mecanismos para que las víctimas puedan ejercer su "derecho a saber". Son los derechos a la justicia y a la verdad.

Con los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones" (ONU E/2005/30), se pondrá énfasis en la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la

⁴ Ver <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/lesahumanidad/2005-Principios-actualizados-lucha-contra-impunidad.pdf>

satisfacción y garantías de no repetición. Son los derechos a la reparación integral, al recurso judicial efectivo y a la no repetición.

En 2005, se publicaron, igualmente, las "Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos" (E/2005/INF/2/Add.1).

Por consiguiente, y a partir de la Declaración de 1985-, los derechos de las víctimas han sido derechos en expansión, aunque todavía en instrumentos no vinculantes, como directrices, principios y recomendaciones.

De la misma forma que los Congresos de las Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (desde 1955) generaron documentos y declaraciones que han transformado las agendas nacionales sobre las mejores formas de abordar la criminalidad, desde la seguridad y la justicia; la máxima propuesta por la Declaración de Víctimas, sobre las "medidas y mecanismos para prevenir" tanto los delitos como las violaciones a derechos humanos por abuso de poder, abonarían para un consenso mundial muy sencillo: es mejor prevenir que sancionar. Y a la hora de prevenir, es posible lograr mejores resultados cuando se usa la evidencia que a través de la mera reacción, el castigo y las prisiones.

Por lo que toca al campo específico de la prevención, en 1995 se publicaron las "Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana"; en 2002, las "Directrices para la prevención del delito"; y en 2005 las "Acciones para la efectiva promoción de la prevención del delito". Como un eco de avanzada, en 2014 se presentó la resolución E/RES/2014/21 "*Strengthening social policies as a tool for crime prevention*", promovida por el Gobierno de México y actualmente (2018) continúa en discusión el "Proyecto de Convención para la Prevención de la Violencia Urbana" (Martínez-Solares & Aguilar, 2017).

Nunca antes los derechos de las víctimas de delitos y de graves violaciones a derechos humanos, así como la prevención inteligente, encontrarían tantas coincidencias en sus reivindicaciones como en el actual contexto latinoamericano.

Pero al tiempo que persisten una parte importante de las reclamaciones y pretensiones de las víctimas de las guerras civiles y dictaduras y han emergido nuevos conflictos políticos y diversas formas de criminalidad muy violenta que se han apoderado de varias subregiones y ciudades.

El recrudecimiento de las "guerras" contra "las drogas" y "las pandillas" como la "mano dura" y "súper-dura", por ejemplo, evidenciaría las debilidades institucionales de los gobiernos tanto para aplicar la ley como en diseñar e implementar estrategias integrales que acompañen las acciones de los sistemas de seguridad y justicia penal. También surgirían lecciones ejemplares sobre cómo construir convivencia pacífica aún en los entornos más violentos y con las mayores adversidades.

III. PREVENIR PARA TRANSFORMAR

La prevención es el derecho fundamental de todas las personas a no ser víctimas de la violencia, los delitos ni de abusos de poder. Para finales de los 80, diversas ciudades del mundo fueron construyendo estrategias que ilustrarían las rutas de la prevención y extraordinarios logros.

La idea más consolidada estaría en la experiencia francesa y el conocido como Informe Bonnemaïson (1982). Si los gobiernos, las comunidades y ciudades apostaban por la prevención, deberían seguir los siguientes pasos: (a) diagnósticos locales de seguridad; (b) estrategias a través del desarrollo de un plan de acción; (c) mecanismos claros de implementación con metas claras; y (d) sistemas de monitoreo y evaluación.

Autores como Rolim (2006), Sozzo (2008) y Waller (2014), señalan precisamente los años ochenta como el punto de partida de "un 'gran cambio de paradigma' en las políticas de control del crimen" (Sozzo, 2008: p. 67). Cualquier revisión de las experiencias en los países del norte global evidencia el uso sistemático del Modelo Bonnemaïson como el esqueleto sobre el que se soportan las acciones a emprender.

Todo este trabajo requería una mayor cooperación entre diversos actores gubernamentales y de la sociedad civil, a través de la coordinación, coproducción de seguridad y corresponsabilidad, y la guía de un centro, consejo, dirección o secretaría al más alto nivel. Como ONU Hábitat lo confirmarían en 2016, en la conferencia en Quito Hábitat III, la acción de múltiples sectores es capaz de reducir las tasas de delito y la violencia en el mundo.

Por su parte, Latinoamérica poco a poco se sumó a la generación de conocimiento. Colombia, por ejemplo, desde los años 90 del siglo XX, y aún en medio de un conflicto armado, se ha caracterizado por múltiples iniciativas siempre con liderazgo municipal: la visión de sus alcaldes. Desde los proyectos de Cultura Ciudadana de Bogotá (Mockus, 1995) basados en el reforzamiento de la cultura de la legalidad, a intervenciones de urbanismo social en Medellín con la apertura de diversos proyectos educativos y sociales en sectores altamente marginados, aunados a modificaciones medioambientales y en servicios públicos como el transporte, cambiaron el rostro de las comunas y atajaron la violencia al modificar inclusive divisiones simbólicas en los territorios intervenidos (Perez-Salazar, 2011).

Surgirían pronto más experiencias. Diadema, Río de Janeiro y Pernambuco en Brasil; las mesas de seguridad en México; los planes de Seguridad Ciudadana y su aplicación territorial en Chile; el caso de Santa Tecla y la tregua en El Salvador; Miraflores y el programa 360 grados en Perú; o la reciente estrategia integral de prevención de la violencia y el delito en Córdoba, Argentina, son algunos de los esfuerzos latinoamericanos (ICPC, 2015).

A tales ejemplos se sumarían el conocimiento acumulado internacionalmente, gracias a la labor sintética de la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de la Campaña Mundial de Prevención de la Violencia 2012-2020, del "Informe sobre la situación mundial de la

prevención de la violencia" (2014) o de su compilación denominada *Violence prevention: the evidence*⁵.

No menos importante ha sido trabajo del Banco Mundial al alertar sobre el impacto de la violencia en la economía en los Informes sobre el Desarrollo Mundial⁶ o las mediciones que realiza sobre homicidios, así como la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y su "Estudio Mundial sobre el Homicidio" (2011, 2013). Lo mismo el trabajo pionero de CrimeSolutions.gov del *National Institute of Justice* de los Estados Unidos de América.

En esta corriente de innovación, la labor académica en la región ha sido contundente y fundamental. *El Laboratório de Análise da Violência* de la *Universidade do Estado do Rio de Janeiro* o el *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, con frecuencia testean innovaciones o documentan cómo trabaja la región⁷.

En 2013, el Foro Europeo de Seguridad Urbana, junto con el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil y Expertise France, dentro del Programa Eurosocial II, con el objetivo de facilitar a los gobiernos latinoamericanos instrumentos que les permitan ahorrarles curvas de aprendizaje, emprendieron la tarea de condensar los avances en un documento que sirviera como referente a los gobiernos. Así nace el *Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito* (2015), que sintetiza los aprendizajes regionales y coloca en el centro de todo programa de prevención una acción fundamental: transformar.

A la forma de planificación basada en el modelo francés, hasta entonces el principal referente de todo análisis, el Modelo Regional establece un marco contextual, siete procesos y dos condiciones de funcionalidad (Figura 1). Además, no obvia la necesidad de recomendaciones prácticas, siempre adaptables a los propios contextos de los países, lo que le otorga la suficiente flexibilidad en la implementación y sostenibilidad de cualquier intervención.

⁵ Las diversas publicaciones de la OMS pueden consultarse en: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/es/

⁶ Los informes pueden consultarse en <http://www5.bancomundial.org/investigacion/publicaciones.htm> Resalta en de 2011 y el análisis sobre crecimiento económico y desarrollo, bienestar individual y social, y los impactos sobre la buena gobernanza.

⁷ Los documentos pueden consultarse en: <http://www.forumseguranca.org.br/> y <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2016/Relatorio%20Final.pdf>



Figura 1. Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito (2015: p. 20)

El denominado marco conceptual, en primera instancia, hace referencia a las construcciones teóricas y los andamiajes normativos, institucionales y programáticos con los que cuentan los países para enmarcar sus estrategias en reducción de la inseguridad, la violencia y el delito.

El segundo componente son las condiciones de funcionalidad. Los gobiernos, la cooperación internacional y los expertos en prevención han insistido en que no son suficientes los marcos jurídicos, institucionales y programáticos, aunque sí un primer eslabón. Como su nombre lo indica, son las premisas de trabajo, en gran medida definitorias, de los aciertos o desatinos tratándose de la prevención. Podrán existir muy buenas leyes, un centro o secretaría responsable al más alto nivel, un plan o programa específico, pero para llevarlos a la realidad cotidiana de las personas son indispensables (a) voluntad política y (b) liderazgo técnico.

La voluntad política, como indican los autores, “no sólo se refiere a un compromiso personal explícito de los integrantes de los gobiernos en turno” (Martínez-Solares, et al, 2015: p. 49). Supone construir gobernanza positiva y democrática para la prevención. Es decir, requiere que la prevención sea agenda de un gobierno. Pero, también, convicción de quienes forman parte del mismo y de los actores con los cuales se debe dialogar y co-construir. Implica, igualmente, un liderazgo al más alto nivel que sea capaz de proponer reformas; de convocar a una pluralidad de niveles de gobierno e instancias de aplicación; de dialogar con diversos grupos sociales, empresariales, religiosos, políticos, entre otros; de movilizar causas y compromisos. Mientras que los instrumentos jurídicos y programáticos perfilan la sostenibilidad formal, la voluntad política construye y garantiza la sostenibilidad material

frente a coyunturas políticas como son la rotación de funcionarios de la administración pública y los resultados electorales, que implican cambios en la integración de las agencias gubernamentales.

Por su parte, en el liderazgo técnico subyace la obligación de los gobiernos de privilegiar la adopción de políticas públicas basadas en evidencia empírica. Es aquí donde todas las teorías, prácticas, evaluaciones e innovaciones contribuyen a la toma de las mejores decisiones para mitigar, atender, reducir y prevenir la violencia y el delito. La gestión del conocimiento y de la información adquiere centralidad en la generación de los diagnósticos, el desarrollo de los planes, en la implementación de las acciones, en los procedimientos de monitoreo y evaluación, y en la obtención de resultados; esto a través de grupos que consoliden el talento humano propio, acompañados por expertos de otras regiones. El liderazgo técnico supone, igualmente, reducir las curvas de aprendizaje con la finalidad de que haya menos víctimas y menor dolor humano.

El tercer componente lo conforman los procesos. Hasta hace pocos años América Latina inició una etapa de construcción de andamiajes institucionales para la prevención. El primer referente fue el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México (ley de 2009), para después consolidar una política integral a través de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2012). Sin una enunciación exhaustiva Chile, Costa Rica (Ministerio de paz), El Salvador, Guatemala, México y Venezuela, cuentan con subsecretarías o viceministerios enfocados en la prevención integral. En otros países existen, igualmente, direcciones generales o unidades especializadas en la prevención integral con denominaciones como de seguridad ciudadana o prevención delictual, desafortunadamente con capacidades disminuidas. No obstante avances considerables en la institucionalización de la prevención, los marcos legales y los andamiajes orgánicos no son suficientes sin presupuestos, capacidades técnicas, servicio profesional y planes integrales.

Es así como la institucionalización de la prevención se convierte en el cimiento sobre el que se edifican los demás componentes y procesos, donde son clave la coordinación e integración multi-agencial, multi-institucional y multi-disciplinaria, la focalización, la inclusión de múltiples actores, la equidad y dignificación con perspectiva de género, la eticidad y la colaboración regional.

El Modelo pone en el centro el sustantivo y adjetivo de toda intervención: la transformación positiva. Prevenir significa transformar personas, entornos, comunidades y países.

IV. LA PREVENCIÓN INTELIGENTE

A pesar de los esfuerzos, las estadísticas en las Américas son todavía desalentadoras. De acuerdo con el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (CCSPJP)⁸, de las 50 ciudades más violentas del mundo 4 se ubican en los Estados Unidos de América, 3 en Sudáfrica y 43 en América Latina, entre éstas 17 están en Brasil, 12 en México, 5 en Venezuela, 3 en Colombia y 2 en Honduras.

Por lo que hace al homicidio, 1 de cada 5 personas asesinadas en el mundo es brasileña, colombiana o venezolana; el 66% de los homicidios cometidos con armas de fuego suceden en los países latinoamericanos y del Caribe, que concentran el 33% del total de la violencia letal en el mundo, a pesar de contar sólo con 8% de la población mundial. La mayoría de las víctimas son hombres jóvenes entre 15 y 29 años, según el Observatorio de homicidios del Instituto Igarapé con datos del Banco Mundial⁹.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, la violencia y el delito le cuestan a la región hasta US\$261.000 millones: es el 3.55% del PIB regional. Los mayores costos están en vidas, en el sistema de justicia penal y en las prisiones. Esto sin considerar que, como bien quedó establecido en la Carta Magna de las Víctimas de 1985, existen igualmente, víctimas indirectas y una victimización colectiva.

Basta considerar que, de acuerdo con datos de Latinobarómetro, la victimización por delitos en 2015 fue de 44%, 36% para 2016 y, sólo tratándose de violencia en las calles, el porcentaje fue de 34% para 2017¹⁰. No obstante, los rangos de variación entre países (por ejemplo, en 2016 el 48% de los venezolanos manifestó haber sido víctima de algún delito, mientras que en Ecuador fue el 29%), y también al interior de cada país (en México, durante 2017, en el Estado de México se cometieron 2,542 homicidios mientras que en Yucatán 64), las cifras son alarmantes y se incrementan constantemente.

Ante la realidad descrita, la respuesta estatal ha sido una vigorosa transformación de los sistemas de justicia penal, principalmente a partir de los años 90, que inició en Chile. La necesidad de garantizar un debido proceso y los derechos humanos de las personas imputadas o acusadas orientó una generación de reformas de sistemas entre inquisitoriales o mixtos a procedimientos acusatorios, orales y públicos. Dicha ola de reformas debió ser una oportunidad para retomar los derechos de las víctimas y colocarlos nuevamente en el centro del proceso penal. Pero no ocurrió así.

Lo que sucedió en América Latina -y una parte importante del mundo-, fue la "especialización" de derechos para grupos de víctimas que encontraron en las normas internacionales, y vinculantes, un nuevo impulso a sus demandas y reivindicaciones. Instrumentos como la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la

⁸ La información puede ser consultada en <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/ranking-de-ciudades-2017>

⁹ Los datos pueden ser consultados en <https://igarape.org.br/apps/observatorio-de-homicidios/>

¹⁰ Los datos pueden ser consultados en <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

violencia contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño o la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos facultativos, sólo por mencionar algunas, impactaron directamente los andamiajes jurídicos de la región.

Dentro de la expansión de derechos, también se ampliaron las regulaciones y las categorías. Tratándose de la noción de víctimas, en la región se encuentran:

- 1) (IN) Individuales (o directas), que contemplan a aquellas personas que han sufrido directamente la afectación;
- 2) (DN) Designadas (o indirectas), que contemplan a aquellas personas que han sufrido afectaciones derivadas de la victimización de quien sufrió directamente el daño, por ejemplo, el cónyuge, los hijos y los padres; y
- 3) (PL) Plurales (o colectivas), que contemplan a las personas que en conjunto (grupos, comunidades u organizaciones sociales) han sufrido afectaciones directas o indirectas por la violencia o el delito.

País	Instrumento	Tipo de víctima		
		IN	DN	PL
Argentina	Ley N° 26.485. de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales			
	Ley 26.842 Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas			
	Ley 7.841 que establece un sistema de asistencias públicas en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos violentos (Provincia de Mendoza)			
	L.4796 - Crea Programa "Provincial de asistencia a las víctimas del delito" (Provincia del Chaco)			
Barbados	Ley de Órdenes de Protección sobre Violencia Doméstica			
Bolivia	Ley contra la violencia en la familia o doméstica			
	Ley de Protección a las víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual			
	Ley del Servicio Plurinacional de Asistencia A La Víctima			
Brasil	Ley N ° 13.344, de 6 de octubre de 2016 Prevención y represión del tráfico nacional e internacional de personas y sobre las medidas de atención a las víctimas			
	Ley N ° 12.288, de 20 de julio de 2010 Estatuto de la Igualdad Racial			
	Ley N° 9807, del 13 de julio de 1999 de la organización y mantenimiento de los programas especiales de protección para las víctimas y testigos amenazados			
	Ley María da Penha - Ley 11340/06 Ley n° 11.340, de 7 de agosto de 2006 para crear mecanismos para frenar la violencia doméstica y familiar contra la mujer			
	Decreto del 3518, de 20 de junio de 2000. Programa Federal de Asistencia a Víctimas y Testigos amenazados			
	Ley N ° 12.845 , 1 de Agosto de 2013 para el cuidado obligatorio y general de las personas en situaciones de violencia sexual			

País	Instrumento	Tipo de víctima		
		IN	DN	PL
Chile	Ley Núm. 20.066 Establece Ley de violencia intrafamiliar			
	Ley Núm. 20.507 Tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal			
	Ley 19640 Establece la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público			
	Norma General Técnica para la Atención de Víctimas de Violencia Sexual			
Colombia	LEY 1448 DE 2011 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones			
Costa Rica	Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes En el Proceso Penal			
	Decreto Legislativo Núm. 8688 Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar			
	Ley 9095 Contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)			
	Ley Contra la Violencia Doméstica			
Ecuador	Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad Ocurridos en el Ecuador entre el 4 de Octubre de 1983 y el 31 de Diciembre de 2008			
El Salvador	Ley Especial Contra la Trata de Personas			
	Ley especial para la Constitución del Fondo para la Atención a Víctimas de Accidentes de tránsito (FONAT)			
	Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos			
	Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, Unidades Institucionales de Atención Especializada para las mujeres			
	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia			
Guatemala	Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas			
	Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer			
Honduras	Ley contra la Violencia Doméstica			
	Decreto 59-2012 contra la trata de personas			
México	Ley General De Víctimas			
	Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia			
Nicaragua	Ley Integral Contra La Violencia Hacia Las Mujeres Y De Reformas A La Ley No. 641, "Código Penal", Con Sus Reformas Incorporadas			
	Ley Contra la Trata de Personas 896, Aprobada el 28 de Enero del 2015			
Panamá	Ley 31 De 1998 - La Protección A Las Víctimas Del Delito			
	Ley por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, se ordena establecimiento de dependencias para la atención de las víctimas de estos delitos, se reforman y adicionan artículos al código penal y judicial			

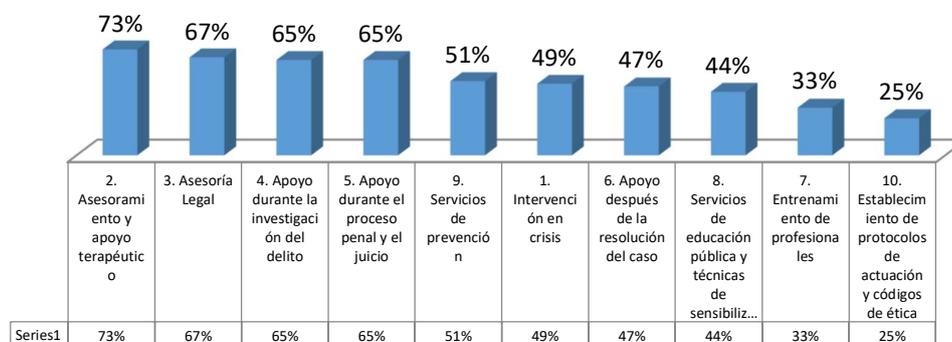
País	Instrumento	Tipo de víctima		
		IN	DN	PL
Paraguay	Ley 1,600 contra la violencia doméstica			
	Ley N° 2225 por la cual se crea la Comisión de Verdad y Justicia			
	Ley 2396 Que aprueba el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.			
	Ley N° 4788 Integral Contra la Trata de Personas			
Perú	Ley que modifica diversos artículos del código de los niños y adolescentes y del código de procedimientos penales referidos a los derechos de las víctimas de violencia sexual			
	Ley N° 26260 Ley de Protección frente a la Violencia Familiar		*	
	Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N°28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, y crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes			
	Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones - PIR LEY N° 28592			
Trinidad y Tobago	Trafficking in Persons act Chapter 12:10			
	Domestic violence act Chapter 45:56			
Uruguay	Ley N° 17.514 Violencia Doméstica			
	Ley N° 19.039 Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos			
	Ley N° 18.850 Hijos de personas fallecidas como consecuencia de hechos de Violencia doméstica			
	Ley N° 18.561 Acoso Sexual			
	Ley N° 17.817 Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación			
Venezuela	Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales			
	Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia			
	Ley Especial para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes			
	Ley para sancionar los crímenes, desapariciones, torturas y otras violaciones de los derechos humanos por razones políticas en el período 1958-1998			

Elaboración: Proyectos Estratégicos Consultoría con datos de internet a junio de 2018.

Aun cuando son amplios los ordenamientos jurídicos, no todos contemplan necesidades básicas que, de acuerdo a las Naciones Unidas (1999)¹¹, deberían existir como servicios fundamentales para las víctimas -esto con independencia de sus derechos-. Aquí el espectro institucional es muy heterogéneo dependiendo del país y el tipo de delito de que se trate, aunque se aprecia una concentración hacia el asesoramiento emocional y apoyo terapéutico,

¹¹ Manual sobre Justicia para las Víctimas, visible en <http://www.worldsocietyofvictimology.org/publications/Handbook%20on%20Justice%20Sp.pdf>

seguido por la asesoría legal, mientras que el establecimiento de protocolos de actuación y códigos de ética, así como el entrenamiento de profesionales, son los que menos prioridad han tenido. Sólo una ley, la de México, contempla a la prevención.



Elaboración: **Proyectos Estratégicos Consultoría con datos de internet a junio de 2018.**

Pero ¿por qué se siguen concentrando los esfuerzos en la reacción, como las reformas al sistema de justicia penal, necesarios aunque insuficientes? ¿Por qué, a pesar el conocimiento acumulado en el mundo sobre prevención, no se utiliza para evitar la victimización y el sufrimiento humano?

Las soluciones son sencillas. Están al alcance de *clic*. Están en nuestras manos. Basten cuatro ejemplos.

IV.1. LA POLICÍA ORIENTADA A LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS

“El fracaso del patrullaje preventivo aleatorio condujo a la búsqueda de aquello que sería efectivo en la gestión policial” (Waller, 2014: p. 51).

La policía es una de las instituciones que provoca mayor desconfianza a las personas. De acuerdo al Latinobarómetro¹², sólo es superada por las instituciones electorales, los jueces y los congresos. Con un 35% de la confianza en general, en Uruguay alcanza 59% mientras que, en Paraguay o México, el 79%, desconfía en la policía. Ello no es de sorprender si consideramos que, en México, del total de homicidios por los que se inicia una investigación, sólo en el 5% se condena a un responsable¹³ y son frecuentes los abusos policiales.

No obstante, las policías pueden hacer mucho por la prevención. Existe suficiente evidencia para asegurar que la actuación policial orientada a la solución de problemas (POP), la intervención de *hot spots* o lugares problemas, la confiscación de armas, la disuasión focalizada y el análisis de ADN, dan mejores resultados tanto en corto como en el largo plazo

¹² Supra nota 10.

¹³ Los datos pueden ser consultados en: <https://www.animalpolitico.com/muertos-mexico-homicidios-impunidad/>

(Waller, 2014). Ejemplos, hay muchos, según lo demuestra el *Center for Problem-Oriented Policing*¹⁴. Y no es sólo en el norte del continente.

El “Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes”, conocido como Plan Cuadrante, e implementado por la Policía Nacional de Colombia desde 2010, se basa en POP. En el año 2012 fue sometido a una evaluación por la Fundación Ideas para la Paz¹⁵, un centro de pensamiento de alto prestigio en Colombia. En términos generales, los resultados, en dos años, fueron los siguientes (FIP, 2012: p. 25):

- “Tasas de homicidio 9.7% menores que el resto.
- ‘Tasas de hurto a residencias 40% menores que el resto.
- ‘Tasas de hurto a motocicletas 60% menores que el resto
- ‘Tasas de hurto a vehículos 50% menores que el resto.
- ‘Tasas de hurto a personas 24% menores que el resto.”

Un modelo similar de policiamiento ya había funcionado en Chile y Barcelona.

No solo las acciones policiales enfocadas a problemas contribuyen en la disminución de la inseguridad, la violencia y el delito. La disuasión dirigida (en delitos cometidos por pandillas, por ejemplo), las detención y cateo inteligentes (en delitos cometidos con armas de fuego), la atención a infractores reincidentes, el freno a la victimización repetida (revictimización) y suspender las acciones policiales aisladas para acompañarlas del trabajo complementario de agencias de educación, salud y bienestar social, impactan de manera directa.

Es cuestión de aprovechar inteligentemente a los cuerpos policiales.

IV.2. PROTEGER A NUESTRAS NIÑAS Y NIÑOS

Le mejor inversión que los gobiernos y las sociedades puede hacer es invertir en la infancia.

La Organización Mundial de la Salud estima que, durante 2016, “hasta mil millones de niñas y niños sufrieron algún tipo de violencia física, sexual o psicológica el año pasado”, alrededor del mundo (OMS, 2017: p. 1). En la primera etapa de sus vidas, el maltrato más frecuente lo ejercen las madres, los padres y cuidadores.

Conforme crecen, estarán expuestos a mayores formas de violencia: una de cada cinco niñas y uno de cada tres niños, entre 5 y 18 años, principalmente, vivirán abuso sexual; a muy tempranas edades, vivirán violencia en el noviazgo o *bullying*; y diversas formas de discriminación y si consideramos que las principales víctimas y victimarios del homicidio son

¹⁴ Puede consultarse en: <http://www.popcenter.org/>

¹⁵ El documento se denominó “Evaluación de impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes. Metropolitanas de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cúcuta, Bucaramanga, Pereira y Cartagena”. FIP (2012).. Puede ser consultado aquí: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/ANEXO%20II.%20PNVCC.pdf>

jóvenes y una parte importante de ellos son adolescentes (OMS, 2017: p. 2). Ser víctima de violencia incrementa la incidencia en actitudes y comportamientos violentos: las y los niños que son testigos o la sufren, muestran niveles mayores de violencia verbal, física y social (Cauce Ciudadano, 2017: p. 29). Una parte de estas y estos niños victimizados ejercerán violencia.

Y es que, de acuerdo con *Public Safety Canada*, al medir la frecuencia del delito y los costos de víctima por tipo de delito y categoría de edad, incluidos los costos del sistema penal y penitenciario, si consideramos sólo cinco delitos cometidos por adolescentes y jóvenes en Canadá¹⁶, las cifras son las siguientes:

- a) Homicidio, edades de entre 18 y 26 años: \$35,775,847 CAD
- b) Violación y agresión sexual, edades de entre 12-17 años: \$13,909,946 CAD
- c) Robo agravado, edades de entre 12-17 años: \$5,846,237 CAD
- d) Robo calificado, edades entre 12-17 años: \$9,004,197 CAD
- e) Robo, edades entre 12-17 años: \$12,878,893 CAD

Sin duda podemos medir cada uno de los impactos económicos que las formas de violencia causan. Sin embargo, si consideramos que cada uno de esos dólares significan el trauma, el dolor y las secuelas inclusive de por vida que padecen y padecerán millones de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, ninguna cifra jamás reflejará la magnitud de su sufrimiento y el daño causado.

Una parte importante de las formas de violencia que sufren las niñas y los niños puede evitarse. Y debe evitarse. Durante años se han realizado investigaciones y desarrollando proyectos para encontrar los mejores mecanismos de cómo identificar riesgos y promover factores de protección. El esfuerzo más elaborado es el *Proyecto Inspire* de la OMS (2017), que resume siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas:

- a) Implementación y vigilancia del cumplimiento de las leyes,
- b) Normas y valores,
- c) Seguridad en el entorno,
- d) Apoyo para padres, madres y cuidadores,
- e) Ingresos y fortalecimiento económico,
- f) Respuesta de los servicios de atención y apoyo,
- g) Educación y aptitudes para la vida.

Un proyecto que ha sido constantemente evaluado es *Botvin LifeSkills Training*¹⁷. Mediante talleres de capacitación específicos para maestros, consejeros escolares, especialistas en prevención, oficiales de policía, educadores juveniles comunitarios y otros, coadyuva en el desarrollo de habilidades para la vida de niñas, niños y adolescentes.

¹⁶ Estudio visible en: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/mntry-cst-crmnl-trjctrs/index-en.aspx#a2-2-1>

¹⁷ Su sitio website y mayor información es visible en: <https://www.lifeskillstraining.com/>

Algunos de sus resultados son: reducción del consumo de tabaco en un 87%, de alcohol en un 60%, en el uso de marihuana en un 75%, en el uso de metanfetamina en un 68%, en el tabaquismo por día en un 25%, en el riesgo de uso incorrecto de opioides, en el uso de inhalantes, narcóticos y alucinógenos, de la violencia, del comportamiento de conducción arriesgado y demuestra efectos en el comportamiento de riesgo de VIH.

En América Latina, desde hace varios años, se ha implementado el proyecto Triple P - Programa de Parentalidad Positiva-, que alerta sobre la importancia de la buena crianza. "Se basa en el aprendizaje social, la teoría cognitivo conductual y la teoría del desarrollo, como también en las investigaciones sobre los factores de riesgo asociados al desarrollo de problemas conductuales y sociales en los niños y niñas."¹⁸

En términos generales, Triple P reduce las conductas problemáticas infantiles y mejora el bienestar de los padres y madres y las habilidades parentales; las y los niños muestra menos problemas conductuales y emocionales, se sienten menos estresados, menos deprimidos y no usan una disciplina severa; reduce los índices de medidas de cuidado alternativo y disminuye las hospitalizaciones debido a lesiones por maltrato infantil, entre otros beneficios.¹⁹

IV.3. AYUDAR A NUESTRAS JUVENTUDES

En el año 2016, la OPS publicó el estudio "La prevención de la violencia juvenil: panorama general de la evidencia". Por primera vez en un único documento fue posible encontrar más de cincuenta años de investigaciones. Conocemos las estadísticas: la violencia afecta primordialmente a jóvenes quienes, también, primordialmente la ejercen.

A través de cuatro grandes estrategias, la OMS propone abordajes mucho más efectivos que la sanción²⁰:

- a) Estrategias de educación para padres en materia de crianza y de desarrollo del niño en la primera infancia;
- b) Estrategias escolares para la adquisición de aptitudes académicas y sociales;
- c) Estrategias para la población joven en mayor riesgo de violencia o que ya manifiestan conductas violentas;
- d) Estrategias de alcance comunitario y social.

¹⁸ Visible en: <http://www.triplep.net/glo-es/conozca-triple-p/triple-p-en-pocas-palabras/>

¹⁹ El resumen de las evaluaciones es visible en <http://www.triplep.net/glo-es/como-funciona-el-sistema-triple-p/basado-en-evidencia/los-resultados-clave-de-la-investigacion/>

²⁰ El documento es visible en: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/28248/9789275318959_spa.pdf?sequence=5&isAllowed=y&ua=1

No sólo Triple P o el programa *Botvin LifeSkills Training* demuestran que sí es posible una vida sin violencia para las y los niños, sino que dichos resultados impactan inclusive la edad adulta.

Es por ello que el informe establece la necesidad de iniciar el camino de la prevención de la violencia juvenil a través de programas como las visitas a domicilio, estrategias escolares para la adquisición de aptitudes académicas y sociales, la adquisición de aptitudes para la vida y las relaciones sociales, la prevención de la intimidación y el *bullying*, los programas de refuerzo académico, los programas para prevenir la violencia durante el noviazgo, los incentivos económicos para que los adolescentes vayan a la escuela, la mediación por pares, las actividades recreativas después de clases y otras actividades recreativas estructuradas, los métodos terapéuticos, la capacitación para un oficio, la mentoría, los programas para la prevención de la violencia callejera y de pandillas como "*Cure Violence*", los programas y las políticas de alcance comunitario y social, la vigilancia policial en los focos de violencia, la atención policial orientada a la comunidad y la enfocada en problemas específicos, la reducción del acceso a las bebidas alcohólicas y del consumo nocivo o los programas para el control del consumo de drogas ilícitas.

Es decir, existen una gran cantidad de acciones que los gobiernos y las comunidades podrían adoptar para trabajar con jóvenes y evitar que continúen padeciendo y ejerciendo violencia. En gran medida, son los riesgos familiares, sociales, económicos y culturales, los que han delimitado su entorno, casi siempre a través de carencias.

IV.4. ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y CONTRA LAS MUJERES.

Quizá el área de mayores desafíos para la prevención es la violencia contra las mujeres.

La Universidad de Ottawa (Waller & Cima)²¹, citando a la OMS, señala que "una de cada tres mujeres será agredida física o sexualmente durante su vida". En México se encuentra la cifra más alta: tres de cada cinco.

Millones de mujeres viven excluidas de muchos derechos, alrededor del mundo. Millones viven con miedo lo mismo en las ciudades que en los territorios rurales. Miles son explotadas laboral y sexualmente. La violencia que padecen las mujeres es perpetrada por extraños, pero con mayor frecuencia, por hombres de quienes dependen o de quienes esperarían confianza y seguridad.

Las tragedias que viven las mujeres inician desde actos prenatales, como pueden ser los abortos selectivos y el abandono de niñas, hasta la vejez con el abandono o explotación de

²¹ Waller, I., Cima, S. (2018). Stopping Violence Against Women: What Government Actions would Achieve Significant Reductions?. Ottawa: University of Ottawa. Mimeo.

adultas mayores, fundamentalmente relegadas al cuidado. Pasa por el maltrato físico, el abuso sexual en las familias, la violación, el acoso sexual y laboral y la violencia política.

Una a una, las formas de violencia contra las mujeres se entretajan en andamiajes estructurales, en lo social, lo cultural y hasta en lo jurídico, que se superponen y dinamizan mutuamente. Sus costos son asombrosos: se estima que equivalen al 1% del PIB mundial. "Para sus comunidades, causa pérdida de productividad familiar y económica. Para el mundo, es una violación de un derecho humano básico y representa una pérdida no solo para las víctimas individuales, sino para la economía nacional superior al 5% del PIB en los países de ingresos medios" (Waller & Cima, 2018).

En las Naciones Unidas, los gobiernos proclaman nuevamente eliminar la violencia contra mujeres, niñas y niños. Exigen inversión en la educación de las niñas y unos ingresos más equilibrados entre mujeres y hombres. El público clama por nuevas leyes para proteger a las mujeres y para hacer cumplir esas leyes. Pero los gobiernos no han puesto su dinero o voluntad política y liderazgo técnico, y menos aún han tomado medidas proporcionales al problema.

Desde la Plataforma de Beijing de 1995, una de las prioridades de Naciones Unidas ha sido eliminar la violencia contra niñas, niños y mujeres. En 2015, con los ODS, se estableció un cronograma con objetivos para tener éxito en reducciones significativas de esta violencia para 2030. De la misma forma que no es posible el desarrollo sostenible con altos niveles de conflicto y violencia, de ninguna manera es posible sin las mujeres.

Detener y erradicar la violencia contra las mujeres podría lograrse con siete acciones concretas (Waller & Cima, 2018):

1. Cambiar las actitudes de los hombres para detener la violencia contra las mujeres:
 - a) incluyendo en todas las escuelas y universidades cursos sobre género y respeto (se dirige al 50% de los hombres que se gradúan para el año 2030);
 - b) financiando la formación de formadores para implementar programas basados en evidencia como "*Men Engaged*" o "*Promundo*", como lo ha hecho Brasil (objetivo 1 de cada 100 hombres capacitados para 2030);
2. Reinvertir para avanzar en la educación de las niñas y brindar apoyo, como microfinanciamientos o empoderamiento económico para mujeres, combinado con la capacitación en cuestiones de género (objetivo del 1% del PIB);
3. Proteger a las mujeres y las niñas al modificar el entorno urbano y el transporte para cumplir con los estándares de género como lo han hecho Colombia o México (objetivo 50% de las ciudades más de 100,000)

4. Implementar controles probados sobre armas de fuego y alcohol (objetivo de 50% de reducción de femicidios);
5. Contratar a más mujeres para el trabajo policial (objetivo del 30% de todos los niveles del personal policial y el 20% de los puestos ejecutivos como mujeres), como ha sucedido con las Comisarías de la Mujer en Brasil, Nicaragua o Perú;
6. Realizar encuestas periódicas a adolescentes y adultos que midan la prevalencia y el impacto de la violencia contra las mujeres y los niños (encuestas semestrales nacionales sobre la pareja íntima y la violencia sexual), como México;
7. Establecer centros de responsabilidad en todos los niveles del gobierno para guiar y evaluar la implementación de estas acciones (enfocar cada orden de gobierno sobre la ciudad y todas las ciudades sobre 100,000). ONU Mujeres ha establecido un Centro de Excelente en México, con la finalidad de generar información y evaluación en la materia, que iniciará actividades este año de 2018.

V. COLOFÓN

En estas líneas hemos recordado cómo América Latina vivió guerras civiles y dictaduras que parecían invencibles. Sabemos los efectos perniciosos de dichos conflictos y gobiernos, pero también cómo los movimientos de víctimas removieron las raíces mismas de las sociedades latinoamericanas en pro de la reivindicación de sus derechos y en la búsqueda de verdad y de justicia.

De igual modo, repasamos que las estadísticas son desalentadoras, que la seguridad y el estado de Derecho aún no es una realidad cotidiana para millones de latinoamericanos, que todavía existe una deuda muy grande con los derechos de las víctimas, no obstante, las reformas legales e institucionales emprendidas en la región.

Pero también atestiguamos los esfuerzos mundiales y regionales por que dicha situación se transforme en políticas públicas asertivas y pertinentes. Que sea una prevención inteligente.

La Agenda 2030, también denominada Objetivos de Desarrollo Sostenible, representan el mayor compromiso de los países del mundo por disminuir las brechas de derechos, principalmente de las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad: la seguridad y la justicia, por primera vez se incorporan como prioridades para el desarrollo, con metas claras y compromisos explícitos. Es el primer gran llamado por construir armonía y convivencia pacífica entre los individuos y las naciones.

Pero para lograr esta agenda necesitamos dotarla de contenido. Y su contenido fundamental se halla en la evidencia y el conocimiento generado en materia de prevención integral de la violencia y el delito y en el apoyo a las víctimas

Hoy, con base en la experiencia internacional de los últimos 50 años, razonadamente podemos afirmar que tenemos modelos que funcionan, en especial programas, proyectos e intervenciones positivos aplicados en América Latina.

Aunado a este caudal de invaluables aprendizajes, países como Colombia -con su proceso de pacificación- y Uruguay y Canadá -con la regulación de la marihuana para fines medicinales y recreativos-, en estos precisos días nos aportan nuevas y atrevidas miradas para gestionar viejos problemas endémicos con soluciones renovadas, haciendo a un lado aquellas que han fracasado rotundamente y solo se han sustentado en el uso de la fuerza y la violencia estatal.

Con voluntad política y liderazgo técnico, la sociedad civil organizada, los movimientos de víctimas y los colectivos de investigadores y académicos, estamos prestos para continuar aportando en la construcción de cohesión social y el fortalecimiento de la cultura de la legalidad, pues a mayor prevención más seguridad y menor victimización. Entonces, ¿qué más necesitamos para actuar?

BIBLIOGRAFÍA

Galeano, E. (1997). *Las venas abiertas de América Latina*. México: Siglo XXI Editores.

International Centre for the Prevention of Crime - ICPC (2015). Informe experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. Una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Visible en: http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Projets/Informe_Experiencias_exitosas_en_AL_2015_VF.pdf

Martínez-Solares, V.; Aguilar Sánchez, O. (2017). Prevención de la violencia y el delito en 75 años de análisis de la evolución teórica. En García Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga (coord.). *Evolución del sistema penal en México*. Tres cuartos de siglo. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Pp. 197-227.

Martínez-Solares, V.; Aguilar, O; Gottsbacher, M.; Mendoza, C. (2015) *Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito*. Madrid: Programa EuroSociAL, Foro Europeo para la Seguridad Urbana, Observatorio Internacional de Justicia Juvenil, Expertise France, Proyectos Estratégicos Consultoría, SC.

- Mockus, A. (1999). Armonizar ley, moral y cultura: Cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995-1997. Ver: <https://publications.iadb.org/handle/11319/4932#sthash.s3FmnnYS.dpuf>
- Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2017). INSPIRE. Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas. Resumen de orientación. Washington, D.C.: OPS. Visible en: <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/33876/PAHOFGL17002-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=1>
- Perez-Salazar, B. (2011). Practical approaches to urban crime: proceedings of the workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brazil, April 12-19, 2010. Montreal: International Centre for the Prevention of Crime.
- Rolim, M. F. (2006). A síndrome da rainha vermelha. Policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Zahar; University of Oxford, Centre for Brazilian Studies.
- Sozzo, M. (2008). Inseguridad, prevención y policía. Quito: Flacso Ecuador, Municipio Metropolitano de Quito.
- Waller, I. (2013). Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, ILANUD, Proyectos Estratégicos Consultoría.
- Waller, I. (2014). Control Inteligente del Delito. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, Proyectos Estratégicos Consultoría.
- Waller, I.; Martínez-Solares, V. (2015). Derechos de las víctimas a treinta años de la Carta Magna de las Naciones Unidas: acciones concretas en momentos críticos. En Marchiori, H. Conmemoración de la Carta Magna de Naciones Unidas para las Víctimas, 1985-2015. Victimología 18. Córdoba: Encuentro Grupo Editorial.

EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS DE DELITO

María Fernanda Rodríguez²²

1. INTRODUCCIÓN

En Argentina a partir de la sanción de la Ley 27.372 en 2017, se creó el primer catálogo de derechos y garantías para toda persona víctima directa o indirecta de delito y de violaciones de derechos humanos. Este nuevo marco normativo significó la explicitación de los derechos de las víctimas y la creación de recursos adecuados para acceder a la justicia. Su implementación presenta un desafío ambicioso, que requiere un esfuerzo coordinado entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales, los poderes judiciales y ministerios públicos federal y provinciales. La ley de derechos de las víctimas es una respuesta a la promesa que hace nuestra comunidad a todas las personas que deban atravesar la trágica experiencia de haber sido víctima de un delito, o haber perdido a un familiar como consecuencia de uno.

Asimismo, esta Ley incorporó recursos efectivos en cuanto a la asistencia y la participación de las víctimas: el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID) y creando un Observatorio de Víctimas. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación fue el encargado de poner en marcha el CENAVID con el objeto de facilitar y establecer los alcances de la asistencia integral (jurídica, psicológica y social) a las víctimas para garantizar un efectivo acceso a la justicia, de acuerdo con los principios y objetivos rectores de la Ley.

²² Abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Diplomada en Derechos Humanos de la *American University de Washington College of Law*. Actualmente es la Subsecretaria de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y Coordinadora del Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas. Desde 2007 al 2013 estuvo a cargo de la Oficina de Acceso a la Justicia, y de 2013 a 2015 estuvo a cargo de la Oficina de Derechos Humanos, Ministerio Público Fiscal de la CABA. Ha sido seleccionada en distintas oportunidades a lo largo de su trayectoria como Consultora y Capacitadora por diversos Organismos Internacionales de Derechos Humanos como el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal (ILANUD), la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), UNICEF y EuroSocial.

En este artículo presentaré los lineamientos principales de este nuevo marco normativo, especialmente lo asociado a la protección de derechos y los mecanismos de acceso a justicia que fueron creados como resultado de su implementación.

2. UN CAMBIO DE PARADIGMA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DELITO Y PRINCIPIOS ESTRUCTURANTES

La Ley de Protección Integral de los Derechos de las Víctimas expone como objetivos el de reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos y, específicamente, a recibir asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Estos objetivos suponen un cambio de paradigma respecto a la protección de las víctimas. Basada en un enfoque de derechos humanos, esta Ley busca dar respuestas concretas, integrales y oportunas a las víctimas, quienes usualmente eran marginadas. Dicho enfoque constituye un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos.

En este sentido, se implementa el principio de participación a través de la participación de los individuos destinatarios de las políticas públicas es imprescindible; se trata de dar voz a quienes en primera persona han atravesado situaciones de victimización–necesidades, percepciones, relatos, anhelos–. La participación activa de las víctimas constituye una forma de reparación para aquellos que habiendo atravesado estas situaciones han optado por la opción de resignificar su sufrimiento representando los intereses de este colectivo.

Siguiendo con el enfoque de derechos humanos, bajo la forma de rendición de cuentas y de control de la política pública, en línea con el principio de participación y con el principio de transparencia se puso en funcionamiento de un Observatorio de Víctimas.

La Ley prevé el enfoque diferencial, que debe usarse para las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección a las víctimas. Esto supone considerar tipos y grados de vulnerabilidad, edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de

discapacidad, situación económica u otras análogas. Es decir, el enfoque diferencial supone pensar el trato y respuestas estatales de manera interseccional y teniendo en cuenta la desigualdad estructural. Por ejemplo, este enfoque en los casos de violencia doméstica marca tener en cuenta la relación que pudiera existir entre víctima y victimario como factor que puede exigir poner atención en el tipo de medidas y tipo de monitoreo.

En otro orden, la norma prevé como principio rector la no revictimización de la persona ofendida por el delito que exige que la víctima no sea tratada como responsable del hecho sufrido y requiere que las molestias que le ocasione el proceso penal se limiten a las estrictamente imprescindibles.

3. MECANISMOS DE ACCESO A JUSTICIA ENFOCADOS EN ATENCIÓN DE VÍCTIMAS DE DELITO.

Uno de los artículos distintivos de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Víctimas, es el artículo 5, el cual ha establecido un catálogo robusto de derechos y garantías.

Entre ellos, se prevé que la víctima tiene derecho a que su denuncia sea recibida inmediatamente y que se tomen medidas urgentes para hacer cesar el delito; a recibir un trato digno y que se respete su intimidad; a recibir información sobre sus derechos y sobre la situación del imputado e intervenir en el proceso como parte; a que se reduzcan al mínimo las molestias del proceso penal; a pedir protección para su seguridad, la de sus familiares y testigos; a recibir asistencia en forma especializada para lograr su recuperación psíquica, física y social; a examinar documentos y aportar información y pruebas; a que la escuchen antes de cada decisión que ponga fin al proceso penal y cada vez que se decida sobre la libertad del condenado o del imputado; a que le paguen los gastos necesarios para ejercer sus derechos si no tiene posibilidades económicas.

Asimismo, la víctima debe ser informada y tiene derecho a opinar cuando el autor del delito puede ser beneficiado con alguna modificación de su situación de encierro, como las salidas transitorias; régimen de semilibertad; libertad condicional; prisión domiciliaria; prisión discontinua o semidetención; libertad asistida; régimen preparatorio para la liberación.

En líneas generales, esta norma exige la rápida intervención en la adopción de las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección.

EL CENTRO NACIONAL DE ASISTENCIA A LA VÍCTIMAS DEL DELITO

Como se mencionó al inicio, la Ley de Víctimas crea un mecanismo de atención especializado en víctimas de delito: el Centro de Asistencia Nacional (CENAVID) y una nueva línea de atención telefónica.

El CENAVID tiene como misión la atención a las víctimas de delitos de competencia de la justicia federal en todo el país; de competencia ordinaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hasta tanto no se efectúe la transferencia definitiva de la justicia (artículo 29 de la Constitución Nacional) y en forma coadyuvante, la asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia ordinaria, a requerimiento de las jurisdicciones locales (artículo 22 de la reglamentación Ley N° 27.372).

Dentro de sus funciones principales el CENAVID interviene con las víctimas o familiares de víctimas de delitos de competencia federal como pueden ser: víctimas de trata de personas, de narcotráfico, víctimas de hechos que ocurran en lugares extraprovinciales o territorios nacionales como islas, puertos, ríos; delitos cometidos en alta mar a bordo de buques nacionales, lugares intraprovinciales adquiridos por compra o cesión para utilidad pública nacional; así como víctimas directas o indirectas de las causas en que la Nación sea parte; causas que se susciten entre habitantes de diferentes provincias; causas que se susciten entre un ciudadano argentino y otro extranjero; causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros. Además, podrá colaborar en la asistencia a víctimas de delitos de alto impacto o conmoción social, con el objeto de abordar situaciones de crisis o desastres públicos.

Asimismo, desde este Centro puede colaborar con la asistencia a toda víctima de delito que ocurra en otras jurisdicciones del país con el objeto de acompañar a las víctimas en su acceso a la justicia siempre y cuando las jurisdicciones locales no puedan brindar dicha asistencia.

En atención a esta misión, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación robusteció este dispositivo mediante la creación de una línea de atención telefónica de alcance nacional, la línea 149. Dicha línea es gratuita y responde a llamados de víctimas de delitos, familiares de víctimas u organismos del Estado o de la sociedad civil, funciona las 24 horas, los 365 días del año, en todo el país. Las comunicaciones son confidenciales y son atendidas por profesionales altamente especializados y entrenados en la atención, contención y escucha. Ante cada llamado los profesionales se ocupan de orientar a la persona y de disponer la intervención adecuada según la índole de delito al cual se refiere. Además, se ha establecido un asesoramiento jurídico de guardia y, en todos los casos, luego de detectar la demanda específica que posee la persona consultante se da respuesta al

requerimiento de que se trate o se efectúa una derivación responsable al centro de víctimas que en mejores condiciones se encuentre de dar respuesta a dicho requerimiento.

Una vez recibida una consulta por parte del CENAVID, ya sea que se ha recibido una comunicación mediante la línea 149, por correo electrónico u otro medio de contacto; o por el relevamiento de los medios de comunicación que efectúa el propio Centro, el profesional debe evaluar la vulnerabilidad de la víctima y/o de sus familiares y sus necesidades. En todos los casos en que la persona informe que ha sido víctima de un delito, se le hacen saber los derechos y garantías previstos en la Ley 27.372 y según la índole del delito, la urgencia o el requerimiento que se efectúa, el CENAVID puede darle a la víctima un hospedaje temporal y alimentos de urgencia en los casos que corresponda. Igualmente, se puede disponer la intervención profesional de los programas y equipos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para acompañar o asistir a víctimas de trata de personas interviene el equipo de psicólogas/os y trabajadoras/es sociales del Programa Nacional contra la Trata de personas; para acompañar o asistir a víctimas de violencia familiar o víctimas de violencia sexual, sean niñas/os, adolescentes o adultas/os puede dar intervención al equipo interdisciplinario del Programa Las Víctimas contra las Violencias; para acompañar o asistir a familiares de víctimas fallecidas puede dar intervención al equipo interdisciplinario del Programa Nacional de Lucha contra la Impunidad; para acompañar o asistir a víctimas o familiares de violencia institucional coordina acciones con el equipo especializado de la Dirección Nacional de Políticas contra la Violencia Institucional, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos. Asimismo, de manera coordinada con estas acciones es posible articular todas las intervenciones con las y los profesionales y operadores de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) que se encuentran en todas las provincias del país.

Complementariamente a estos dispositivos, la Ley exige a los funcionarios involucrados en la toma de denuncias el deber de asesorar a la víctima sobre la existencia de la Ley y sus derechos; así como también a brindar información confiable y los recursos con los que cuenta el Estado Nacional y/o provincial para tal fin. Debe brindar los datos de la línea nacional N° 149 como modo de contacto; debe informarle sobre los medios que tiene para hacer valer sus derechos y la ubicación del centro de asistencia a la víctima más cercano. En ese marco, si la víctima lo pide y no tiene medios propios para trasladarse, la autoridad debe llevarla al centro de asistencia a la víctima más cercano.

De acuerdo a los objetivos y principios rectores de la Ley, el CENAVID ha diseñado una serie de recomendaciones para fortalecer su funcionamiento y la forma de trabajar de acuerdo a las necesidades de las víctimas.

Se ha destacado la necesidad de que en cada comunicación y/o entrevista, el profesional que tome conocimiento de la situación que plantea la persona requirente determine el grado de vulnerabilidad de la víctima y la situación de riesgo en la que se encuentra. Seguidamente, dicho profesional debe priorizar el resguardo de esa persona y/o sus familiares, especialmente aquellos con mayor vulnerabilidad, para que se mantengan alejados del posible agresor, para garantizar su seguridad y evitar las reiteraciones de los hechos o consecuencias de la denuncia.

Los profesionales actuantes deben cooperar para que las víctimas tengan acceso a la información vinculada a su caso y preservar la confidencialidad de su información personal. Asimismo, deben impulsar el diálogo respetuoso y cuidadoso con las víctimas y sus familiares. Deben disponer una intervención y acompañamiento cuando así lo requiera la situación planteada o bien deben brindar los servicios de apoyo continuos disponibles de otras agencias de servicios para víctimas; proporcionar información de contacto y, de acceder a ello, efectuar una derivación responsable. Para garantizar una derivación de ese tenor, deben comunicarse con la institución a la que va a requerirse la intervención e informar a la víctima sobre sus datos.

En todos los casos, el CENAVID debería indagar respecto a la historia y situación de las víctimas, de modo de evitar la superposición de oficinas y procurar establecer el contacto con otros centros que hubieren intervenido en el caso para coadyuvar en un abordaje multidisciplinario y en coordinación.

En los casos en que corresponda, la oficina de asistencia debe informar a las víctimas sobre las consecuencias de que la policía o los efectores de justicia presenten un caso imputable, independientemente de si ella está de acuerdo o no y el papel que las víctimas tienen en el proceso de justicia penal. Además, debe garantizar que las opiniones y objeciones de las víctimas puedan ser expresadas ante los/as jueces y los/as fiscales, de conformidad con los artículos 5 y 12 de la Ley 27372.

4. CONCLUSIONES

Es un gran desafío el que tiene por delante en la Argentina con las víctimas de hechos delictivos y sus familiares. Las víctimas sufren la tragedia que les ha impuesto ese rol y lo que sucede en forma posterior. Desde que se produce un delito que se traduce en un hecho doloroso, comienza una etapa de sus vidas centrada casi completamente en la búsqueda de

la justicia. Con el nuevo marco normativo y las herramientas de trabajo se dará respuesta a ello, iniciando un proceso que pueda poner un cierre a esa etapa caracterizada de incertidumbre y desesperanza hacia otra nueva que suponga el acompañamiento a las víctimas de todo el país.

Sin dudas, esta Ley significó un cambio de paradigma para las víctimas del delito que las instituciones deberán adoptar en sus diseños y formas de trabajo. Este contexto se presenta como una nueva oportunidad para comprender las necesidades de las víctimas de delito y cómo atenderlas poniendo a las víctimas del delito en el centro, con un rol protagónico, activo y participativo en la resignificación de su experiencia para reconstruir su vida hacia adelante.

CAPÍTULO II

LAS VIOLENCIAS

ENFOQUE DIFERENCIAL DE LAS VIOLENCIAS

Eva Gibert²³

La crueldad, que arrasa las épocas y desconoce las pausas, es un fenómeno propio de la especie humana regida por el tiempo. Aun en las sociedades en las que normas y valores pretenden introyectarse desde la infancia, esas normas y valores claudican ante la "necesidad" de atacar al vulnerable y transformarlo en víctima. Parecería que el tiempo que transcurre entre el aprendizaje de lo que se enseñó como pautas de convivencia se olvidase o se convirtiese en una conducta adversa de lo aprendido, de manera tal que, no sólo los adultos, también los jóvenes -de todas las épocas- encarnan violencias inimaginables; se suponía que ellos no deberían haber aprendido cómo dañar con tanta fiereza.

De los adultos se podían esperar conductas violentas (¿?), pero la buena fe de la gente de buena fe, se asombra porque en la actualidad se ven y se escuchan criminalidades provenientes de jóvenes y también de niños; que siempre las hubo porque la especie humana rige su desarrollo por las épocas de su crecimiento y supone que para ser cruel es preciso haber crecido. Dejando de lado la tradicional idea freudiana del perverso polimorfo (simplificando el texto original, "los niños son capaces de sentir placer sexual de muchos modos distintos que se alejan de la norma social establecida", es preciso asumir las variantes que establecen la responsabilidad de los varones adultos y jóvenes en lo que a crueldades se refiere.

Violencia y víctimas sintetizan el efecto de las crueldades cotidianas y la dinámica de su desarrollo: las víctimas crecen, recorren los caminos del aprendizaje, aprenden a ser víctimas, se entrenan, hablan como víctimas, contestan como víctimas, reclaman como víctimas y son excluidas como tales. A medida que van creciendo y ocupando lugares, perfeccionando sus espacios, por pobres, por violadas, por golpeadas, por asaltadas y por violentadas en hospitales y juzgados, van abriendo nuevos espacios y ocupando nuevos lugares que exceden los barrios pobres. Ahora las encontramos, tanto en los zanjones de provincias como en los *countries* del suburbano.

²³ Coordinadora del Programa Las Víctimas contra las Violencias, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Tienen su propia estadística, sus perfiles demográficos, son como criaturas con existencia propia que trepan por las hojas de los mapas que recortan las regiones, ya se habla de las víctimas según las regiones, separadas apenas por las fronteras. Han ganado espacios a fuerza de sumar feminicidios, golpes, vulneraciones y empobrecimientos, arrojadas a la calle en pobreza extrema.

RELACIÓN VÍCTIMA VICTIMARIO

No es habitual que en los avances teóricos acerca de la relación víctima-victimario se insista en el placer que experimenta quien daña o golpea. El placer reside en violentar a una persona, pero, ontológicamente, para poder golpear es necesario des-preciar al otro. Esa posibilidad de pegar es imposible sin registrar al otro como alguien descalificado: ése es el primer momento en esta relación que se entabla entre el abusador o golpeador y su víctima.

En un segundo momento, y como consecuencia de la descalificación previa y el placer que construye quien violenta, se produce el mecanismo de reificación de la víctima. Transformar a la persona victimizada en un objeto parecería constituir una instancia posterior a la descalificación primordial y primera: el placer es el resultado de golpear a una persona, y no a un objeto.

En ejercicio del poder y de la fuerza de la cual dispone, el violento actúa en función de la minusvalía del otro, minusvalía que por lo general él decreta: los niños y las mujeres por ejemplo comienzan por considerarse inferiores e incapaces. Para desvalorizarla, necesita, en una primera instancia, reconocerle alguna índole de valor.

Cosificar a la víctima es un mecanismo que cuenta con un primer paso: convertirla en "menos" y posteriormente, reificarla.

El violento que crea la escena de la violencia es un dios que actúa ¿Contra quién? Contra niños y ancianos, porque solo disponen de la potencia de lo que sería una franja intermedia: El niño no llegó a la potencia y el anciano la perdió, "fué". Esta franja de la impotencia se diseña desde el jardín de infantes al geriátrico, porque niños y ancianos recortan una minoridad ontológica. Algo semejante ocurre con el género mujer, si bien este género levantó la voz y avanzó con sus decisiones destinadas a revertir las impunidades. Pero tengamos en cuenta, para evaluar algunos niveles de las violencias, que la historia de la humanidad describe cuál fue, en distintas latitudes, la historia de las mujeres y la historia de la niñez: en algunas regiones, durante siglos, los niños y las mujeres "no tuvieron alma", a diferencia de los varones adultos. Lo que implicaba que no eran sujetos per se: precisaban

ser defendidos o bien utilizados ya que ambos “tenían menos ser” que el varón. Lo que autorizaba a abusar de ellos según las costumbres de cada época y región.

La víctima es una deformidad que crece engrampada en las comunidades, alimentándose de las sucesivas crueldades que los sistemas diseñan para nutrirlos. Por eso precisamos hablar permanentemente de la emancipación de las víctimas como una provocación ética y estética.

Emancipación que reclama, como paso fundamental, la inclusión de la víctima como figura recortada en el imaginario social, ocupando un lugar que exceda el que siempre ocupó: el de “la perdedora”, la que no pudo, la que merece conmiseración y aún temor, razones todas para excluirla de los alrededores. Las periferias cuya centralidad es ocupada por aquellos que no son víctimas y por exceso las juzgan, también por quienes pretendiendo “ayudarlas”, no reconocen el narcisismo de esa “ayuda”.

El sujeto que golpea a la víctima mujer conoce la Ley en sus instancias familiares y jurídicas, sabe que la está transgrediendo. Su respuesta “no puedo parar una vez que empecé” evidencia cómo consigue que el conocimiento de la ley se convierta en aquello que existiendo no puede operarse. La Ley se conoce, pero no opera. La falla en la operatividad reside en que carece de integración en el sujeto, que no se incluyó como operador de sus contenidos.

La Ley no opera mientras carece de eficacia para modificar al sujeto que se define a sí mismo como aquel que no puede detenerse, la Ley lo posiciona como carente de mecanismos supresores que lo instituyan como operador de sí misma.

La actuación violenta genera una escena y un escenario donde el sujeto ataca a la víctima, la golpea y ella grita mientras los hijos miran aterrorizados. Es la tragedia griega en tanto lo que los caracteriza es la encerrona parental cuyos personajes son padres, hijos, parientes.

Y siempre se retorna, porque jamás se ha salido de esa escena. Siempre se desarrolla en el mismo escenario y con los mismos protagonistas.

Si bien hay puntos que pueden modificarse lo que se mantiene es el impulso violento hacia el otro. Ese otro es una mujer, de allí la presencia de la idea de género y violencia, porque es el género varón el que se presenta como incapaz de mantenerse sujetado de acuerdo con la Ley. Es la relación entre la injusticia y la Ley uno de los soportes de la dupla género y violencia, cuando **el pacto inicial se rompe**.

EL PACTO SOCIAL

¿Cuál es el pacto inicial? El que fundó los orígenes de las sociedades y de los ordenamientos sociales. Es el denominado **pacto de no agresión** y se refiere a excluir todo tipo de violencia en la relación entre las partes, entre las comunidades y las tribus primero. Para eludir el estado de naturaleza en el que no regía la Ley que es al que retornan los violentos del género masculino, a los estadios previos al pacto.

La evolución de las sociedades condujo al **segundo momento del pacto: lograr acuerdos, excluido el uso de la fuerza recíproca para la solución de conflictos**. Esas partes se comprometen a resolver los desacuerdos mediante negociaciones que "desembocan en un compromiso".

Lo que no significa que se transita hacia un estadio no conflictual sino a la alternativa de encontrar otros modos de entenderse. Eso es lo que cambia. La manera en que se enfrenta lo que sucede entre las partes.

En este pasaje de un pacto al otro la clave reside en la prohibición de utilizar la violencia recíproca para hacer valer las propias razones.

En el desarrollo social y la construcción histórica de las subjetividades, el género mujer quedó entrampado en otra clase de pacto, el pacto entre varones que las tomo como botín, como capital productor de proles.

Fue un pacto social en cuanto a la propiedad de las mujeres, pacto tribal entre hombres. Inclusive en los clanes, entre hermanos. La antropología nos enseña que éste fue el inicio de los procedimientos entre los géneros, que progresivamente desemboca en el contrato. Instancia en la que las partes disponen de los mismos derechos. Que es la característica del contrato en el cual se consagran los derechos de las partes.

La ilusión de nuestra sociedad, transmitida por medio de la legislación, es que entre hombres y mujeres existen contratos a partir de la igualdad de derechos.

La historia empieza con las teorías del Contrato Social de Hobbes, Locke y Rousseau polemizando con Filmer, para quien el derecho político se deriva del derecho paternal y monárquico que Dios entregó a Adán. Este autor, que proclama la sumisión y la obediencia, sostiene que el poder paternal y el poder político son idénticos. Los hijos, al nacer bajo la sujeción del padre, se hallan bajo la sujeción política.

El contractualismo crea nuevos mecanismos de dominación de las mujeres. Sus teóricos pretenden mantener todas las estructuras de dominación y jamás expresan desacuerdo con

la dominación masculina. Defienden la división de la sociedad en géneros y en espacios sociales. De ahí que las estructuras sociales básicas que quieren conservar para la nueva sociedad —como la familia o la **dicotomía público-privado**— sean transferidas al estado de naturaleza para así devolverlas a la sociedad con la legitimidad que le proporciona su pertenencia a la naturaleza.

Para el análisis de género y violencia esta oposición público y privado es clave porque Género se mueve en el ámbito de lo público. Se es hombre o mujer a la vista. Y se pretende que la violencia ejercida contra las mujeres se mantenga en el ámbito de lo privado, que no se intervenga.

¿CÓMO CONTINUA?

Diversos filósofos creen que la sociedad debe asentarse sobre la dominación de las mujeres, también sostienen que toda dominación para que sea legítima debe ser voluntaria. Como hemos subrayado anteriormente, para los contractualistas la única forma legítima de participar voluntariamente en una relación es a través de un contrato. Por ello, trasladan la noción de consentimiento propia del contrato social al mismo estado de naturaleza. Las mujeres, efectivamente, deben estar subordinadas a los varones, pero deben mostrar su acuerdo. El origen de este consentimiento puede apreciarse en la idea moderna de matrimonio.

Por empezar el contrato matrimonial que solo es la reproducción del pacto sexual de los orígenes. Es un contrato sexual, estudiado por Carole Pateman: desarrolla un análisis de la Teoría del Contrato Social partiendo de que la "polaridad público-privado no puede ser pensada separadamente. El discurso académico privilegia el espacio público, cuenta la mitad de la historia: que de un hipotético pacto original entre hombres libres e iguales surge un nuevo orden social, civil y político". La autora pone el acento en la necesidad de explicar cómo se establece y mantiene la esfera privada, de ahí su empeño por contar la otra mitad de la historia: la historia del **contrato sexual como diferencia política**.

Es esa modalidad política enancada en el mundo pulsional que ofrece y aporta los recursos para las respuestas violentas, así como el deseo de poder, que regula las violencias propias de un género respecto del otro género.

Todo contrato presupone una comunidad de hombres libres e iguales. Pero para que estos puedan construir el ordenamiento social en los orígenes de las culturas fue preciso, primero y previamente un contrato sexual a partir del cual los varones regulen el acceso sexual al

cuerpo de las mujeres. El contrato sexual, por tanto, crea una relación de subordinación de las mujeres respecto de los varones, de forma que cuando se firma el contrato social, las mujeres están excluidas de él como sujetos.

VIVENCIA DE PELIGRO FRENTE A LA VÍCTIMA.

La víctima produce miedo y angustia (inclusive en quienes deben tratar profesionalmente con ella, distinguiéndose aquellos que se entrenaron psicológica y técnicamente para hacerlo), porque encierra peligrosidad: no es casual que Girard²⁴ haya incluido en su tesis la presencia del chivo expiatorio ¿Qué es lo que la torna peligrosa? Ser una perdedora respecto del victimario, cuya existencia se descubre en la presencia de la víctima, pero también la convierte en peligrosa que su existencia nos haga flaquear éticamente.

Este mecanismo psíquico se asemeja a un movimiento inercial, inicial, subjetivo que obliga a quienes trabajan con víctimas a sobreponerse a este sentimiento para darle cabido a la conmiseración y a la piedad como parte de una filosofía política.

La duda es ¿qué mecanismos se activan para que el primer movimiento hacia la víctima sea la burla, la exclusión, la crítica o la sospecha, jamás la empatía?; se crea un movimiento entre los que no son víctimas y la víctima como si se pensara que "algo puede inducir la víctima" para que el otro se decida a golpearla. La presencia de este mecanismo psíquico podría desembocar en un entrapamiento para el profesional que tiene que sustraerse de esta presencia psíquica posible.

Hay profesionales que al reconocer esa propia debilidad exacerbaban la respuesta activa porque se sienten frágiles en determinado punto, el que conduce a sospechar de quien está posicionado/a en el lugar de quien perdió; entonces pueden proceder de modo desmesuradamente activo y de ese modo perder la pretensión de objetividad que ponemos en marcha cuando trabajamos. Lo cual conduce a proceder a destiempo y no en tiempo y forma.

Quizá en ese momento se incorpore la angustia de la víctima como espejo de la propia angustia; no se puede impedir que esto suceda dada la complejidad de la relación que se entabla entre quien escucha la descripción de la violencia padecida y la misma víctima en función de narradora.

²⁴ Girard, R.: El Chivo expiatorio, 1998, Ed. Anagrama, Bs. As.

El Yo que narra la escena, no es el Yo que padeció violencia: el relato está mediatizado por los códigos verbales que no traducen los códigos del dolor físico ni de la humillación, como frontera psíquica que distingue al ser humano de los animales. Sólo las personas pueden ser humilladas, las bestias no.

LEYENDAS ORIGINARIAS REFERIDAS A LAS VIOLENCIAS

Los dramaturgos griegos dejaron constancia de los que habrían de considerarse temas clásicos en la caracterización de las violencias y el texto bíblico, persistente como guía cultural y religiosa, abundó en maldiciones y crueldades. Todos, sistemáticamente, expusieron la aspiración humana en busca de la paz y del amor conyugal y filial y el fracaso del anhelo. Que se mantiene, incólume, en la ciega confianza que conduce a los humanos a insistir en la búsqueda de una entelequia, de algo que se ilusiona encontrar en esos agrupamientos organizados como familias.

La articulación entre mitos y leyendas no aparece con claridad, pero es posible rescatar lo esencial del mito y discernirlo de leyenda, si bien en sus fuentes y en sus raíces, suelen superponerse.

Su etimología es interesante: recién en el siglo XIX se refiere a narración tradicional que no se ajusta a la verdad histórica. Previamente se refería a escrito que se leía o debía leerse.

Es un relato que se transmite por vía oral o escrita y que narra hechos fabulosos. El significado actual es doble: 1) se entiende por leyenda cierto estado de tradición oral que magnifica y transforma en maravilloso un suceso real; 2) la leyenda es un género narrativo concreto que actualiza -o inventa- una materia legendaria preexistente.

Entre las numerosas leyendas que circulan en la mitología griega se selecciona la historia de Las Danaides porque contiene, concretamente, una apelación al matrimonio, sus rituales, y muestra, impiadosamente, la iniciación de una relación matrimonial impuesta por los patriarcas. Con amargos resultados consecuentes.

LAS DANAIDES

Esta leyenda comenzó a circular en el siglo VII de la historia de Grecia: Poseidón, el dios del mar tuvo, con la ninfa Libia, dos hijos Agenor y Belo; este último se unió a Anquinoe, hija del dios Nilo con quien engendró dos hijos gemelos: Dánao y Egipto. Egipto recibió el reino de Arabia y Dánae el de Libia. Egipto tuvo cincuenta hijos con distintas mujeres y Dánao

cincuenta hijas llamadas las Danaides. Hubo disputas entre los dos hermanos, y Dánao, temeroso del poder de Egipto huyó de África, y se instaló en Argos, tierra de argivos.

Dánao reinó durante un tiempo, hasta que llegaron a Argos sus sobrinos, los hijos de Egipto quienes le pidieron que olvidara la rencilla con su padre. También le informaron que tenían la intención de casarse con las Danaides para sellar la paz. Pero no tuvieron en cuenta que las Danaides eran jóvenes entrenadas en la vida campestre, con total libertad e independencia. De modo que la propuesta de matrimonio las irritó y se negaron a aceptarla. Esta decisión funcionó como una provocación para los varones de Argos, ciudad en la cual la fuerza, el poder, la autoridad (kratos) estaba a cargo de los hombres, y el matrimonio se consideraba prueba de civilización: así había sido impuesto por Hera (esposa de Zeus), la diosa del matrimonio que mediante los desposorios de las Danaides pretendía imponer orden y civilizar a Argos. Intentaba así que dos "razas" diferentes, los hombres y las mujeres, se unieran sin violencia y convivieran en función del lecho matrimonial. Pero las Danaides se negaron a casarse, a pesar de lo cual, se les impuso la ley. Antes de los esponsales, las Danaides libraron una batalla con sus primos (sus futuros esposos), los argivos (hijos de Egipto). Ellas eran mujeres que aparecían tostadas por el sol, habituadas a cazar en los bosques, como si fueran amazonas.

Los argivos las vencieron y las violaron con la excusa del deber conyugal.

Hasta ese momento y como Aristóteles lo observa en su Política, no había palabra en griego que se refiriese a conyugalidad o matrimonio.

Teniendo como horizonte la fundación de un contrato social, el matrimonio, se organizó a partir de una doble violencia que fundará las relaciones entre hombres y mujeres en esa institución: primero los argivos, en su papel de machos persiguieron y sometieron a las hembras. Entonces ellas, en la primera noche de bodas, mientras sus maridos dormían, los decapitaron. Excepción de Hipermnestra, quien conservó la vida de su esposo Linceo por haberla respetado durante la noche de bodas.

La leyenda cuenta que, aún salpicadas con la sangre de ellos se instituyeron como sacerdotisas de Hera y fueron purificadas de su crimen por Zeus. Cada año, convertidas en manantiales de agua pura cumplen los gestos rituales de llevar el agua de la decencia y del velo tejido, sin los cuales es imposible asumir los ritos y desarrollos de la femineidad. Pero es algo que realizan manteniéndose ensangrentadas, vierten agua y sangre al mismo tiempo. Hecho cuyo significado sugiere que el matrimonio llevará el hierro y la sangre a las casas mediante las mujeres.

Las Danaides actuaban como las iniciadoras de Demeter en los matrimonios, enseñando a las mujeres los rituales de las Tesmoforias, la fiesta de las esposas legítimas.

Esta leyenda simboliza la historia de la guerra a muerte entre hombres y mujeres, dominada por el deseo y el miedo. Se plantea el matrimonio como situación en la que un depredador cae sobre su presa y la destruye y la violenta contra su deseo.

Cuando Dánao murió los jueces del infierno encontraron a las Danaides culpables del asesinato de sus esposos y rechazaron la purificación hecha por Zeus. Fueron condenadas a llevar agua continuamente a un tonel sin fondo, por toda la eternidad.

El matrimonio en Grecia se instauró como de necesidad: la mujer debía dejar de ser doncella. Con el transcurrir del tiempo, la institución matrimonial modificó su ritual y propició el respeto a la esposa, pero el ritual fundante mantiene intacta la situación de pasividad de la mujer que es entregada por el padre a otro varón. Éste, a su vez levanta el velo de la novia, es decir, anticipa, simbólicamente, la rotura del himen.

La violencia se mantiene de manera implícita en el rito y queda invisibilizada por el romanticismo actual.

LAS VIOLENCIAS

El afán de poder, más aun, la pulsión de dominio, soporta y sostiene las diferentes formas de violencias; en ellas claudican todas las posibilidades de sentir compasión por el otro.

Ha sido en nuestra época, durante el último siglo, cuando la idea de violencia (que etimológicamente proviene del latín *vir*, fuerza), se estableció como presencia que describe los hechos que antaño definían formas de vida y de muerte esperables. Se ha logrado una idea, transformar en abstracción, en frases como *lucha contra*, *en víctimas de*, *en violencias inadmisibles* y *en violencias impensadas en un ser humano*; *en territorios libres de violencias*.

Si filosóficamente asumimos una posición moderadamente optimista podemos pensar que en determinados países la "lucha contra las violencias" encuentra un paradigma en la protección que aporta a las víctimas. Lo cual constituye el reconocimiento moral que contra las violencias es muy complejo esbozar su prevención. Si bien una posición moderadamente optimista también avala las estadísticas de los países que remiten a la disminución de sus denuncias por distintas formas de violencias.

Sería deseable que los distintos países se preguntaran, si además de sus complejidades y estadísticas, descritas en los textos, también si son realmente pacíficos, justos e inclusivos,

más allá de las formalidades que derivan de las mediciones y lecturas metodológicas. Lo cual instala al tema víctimas y violencias en una dimensión sociopolítica que actualmente se estudia a partir de la emancipación de las víctimas. De modo tal que ésta funciona como baremo de la justicia que define a las sociedades que pretenden ser pacifistas, justas e inclusivas.

EQUIPO: ACOMPAÑAMIENTO A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR (ACTUALMENTE SE HA UNIFICADO CON EL EQUIPO DESTINADO A ACOMPAÑAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL)

Veamos un modelo que sustituye la “ayuda” por un sólido acompañamiento: El Equipo de Violencia Familiar que forma parte del Programa Las Víctimas contra las Violencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (actualmente unificado con el Equipo que se ocupa de los Delitos contra la Integridad Sexual).

Este Equipo inaugura un estilo único en América latina. Las víctimas de violencia (o algún veci-no que escucha sus gritos) llaman por teléfono a un número gratuito, el 137, un Centro de Llamadas que es atendido por psicólogas y trabajadoras sociales que funciona las 24 horas durante los 365 días del año.

El Equipo Móvil cuenta con 90 profesionales (psicólogas y trabajadoras sociales, abogadas-mujeres y varones-), que trabajan en terreno e incluye abogadas en guardia telefónica pasiva para ser consultadas ante cualquier duda. De acuerdo con las características del llamado se dispone la salida de un automóvil policial rumbo al domicilio de la víctima. Dicho vehículo está tripulado por dos policías, una psicóloga y una trabajadora social (puede ser un hombre y una mujer), y se dirigen al domicilio del cual ha surgido la llamada. Se trabaja en la escena donde se produjo la violencia. De este modo constituye una diferencia sustantiva con todos los modelos de atención a víctimas que eligen presentarse ante una institución.

Ese Equipo conduce a la mujer a la instancia jurídica donde podrá denunciar. Se trata de la Oficina de la Suprema Corte de la Nación donde se realizará el sorteo del tribunal al cual deberá dirigirse para obtener las medidas de protección (botón antipánico o exclusión del hogar).

Nuestro trabajo reside en acompañarla, atenderla, intentar explicarles la necesidad de la denuncia y la garantía que para ella significa introducir ese antecedente. La legislación actual (Ley 26485/2010) obliga al funcionario a dejar constancia de la denuncia ante la violencia que la mujer evidencia. Las intervenciones duran aproximadamente entre cinco y seis horas

mientras se conversa con ella, serenándola, se acoge a los niños aterrorizados y escondidos en distintos lugares de la casa, se la acompaña para que busque sus documentos ya que a menudo el atacante los ha destruido para evitar que ella proceda legalmente y, habitualmente logramos que acepte denunciar.

Posteriormente se busca un lugar donde pueda refugiarse (familiar o refugio municipal u otro) y a partir de allí el Equipo de Seguimiento se contactará con ella durante un mes para informarse cerca de su estado. Por tratarse de Equipos de Urgencia y Emergencia solamente se interviene en dicha situación de urgencia. El Estado no prevé otra alternativa para el futuro exceptuado las circunstancias en las que la mujer es derivada a un Centro Integral de Atención psicoterapéutica (asistencia coyuntural).

“Las profesionales representan la “terceridad” en nombre del Estado; se incorpora de este modo la opinión del colectivo social en relación con los episodios caracterizados como violencias contra la mujer contribuyendo de este modo al enfrentamiento con una pandemia social”. (Giberti, E. 2013)*

TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA

Eugenio Polanco²⁵

La desagregación conceptual y analítica del concepto de violencia, así como la claridad respecto de las distintas aproximaciones científicas a su etiología, particularidades y diferencias entre las distintas formas de sus manifestaciones; son fundamentales para el establecimiento de política pública, elección de estrategias, proyectos e instrumentos.

La investigación científica es condición indispensable tanto para entender el fenómeno de la violencia cuanto para la intervención que la mediatiza o previene. Sabemos que los esfuerzos no deben estar únicamente centrados en un academicismo exacerbado, en la burocratización discursiva, así como tampoco en una praxis política intuitiva o populista de los Estados y sus organizaciones o de la población civil. El conocimiento científico en general debe constituirse en el principal insumo en el diseño y ejecución de la política pública.

La definición de violencia es un primer momento lógico por el que debemos pasar. La Organización Panamericana de la Salud en el Informe Mundial Sobre la Violencia y la Salud, (2003), define la violencia como el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que causa o tiene muchas probabilidades de causar lesiones.

Siempre que nos enfrentamos a una definición, brinca todo aquello que ha sido omitido en ella. Las definiciones son un intento de síntesis extrema que pretende dar cuenta de manera sustancial de un objeto o acontecimiento y al igual que en el leguaje, la palabra en su intento por atrapar la cosa esta se le escapa permanentemente. Desde diferentes miradas respecto del tema de la violencia, se han generado críticas a esta definición de la OPS acusándola de omisa o de ser subsidiaria de una posición ideológica determinada en donde los elementos componentes se restringen a comportamiento, intensidad y dirección. Los científicos Chavarría y Robert, (2014) del Instituto de investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica, destacan que esta definición debería incorporar el mundo animal en general y

²⁵ Psicólogo de la Universidad de Costa Rica, Post grado en Psicoanálisis Lacaniano en CIEP México. Post grado en Alta Gerencia Pública en ICAP Costa Rica. Trabajó durante 36 años en el Ministerio de Justicia y Paz. Fue director de Centros Penitenciarios, director del Instituto Nacional de Criminología, Director General de presiones y Viceministro de Justicia y Paz. Consultor de ILANUD desde 1997 trabajando en proyectos de reforma penitenciaria en América Latina y el Caribe.

las relaciones del ser humano con el ambiente o biósfera. En la investigación del ILANUD coordinada por el científico social Armando Campos Santelices, (2010), se propone definirla como: ciertos procesos estructurales y modos de interacción social, cuyo rasgo común radica en sus consecuencias nocivas para la salud y los derechos humanos, y en ciertos casos para el ambiente, la equidad de géneros y la sexualidad. (Campos, / et al./, 2010)

La discusión es extensa pero no por ello inocua o ausente de relevancia, todo lo contrario.

Podemos observar que, la violencia, en tanto fenómeno de la mayor importancia para la humanidad está atravesado por diferentes posiciones políticas, ideológicas o científicas y la ciencia psicológica, de la que se me ha solicitado hablar hoy, no es la excepción. Podría argumentarse que la ciencia es ciencia y al remitirse a la demostración empírica no existe forma de politizarla o ideologizarla. Pues tal y como lo sabemos desde las ciencias sociales ese postulado es falso. Va a depender de los puntos de partida, paradigmas y metodología que arribemos a distintos puertos a lo mejor, del mismo continente.

El tema que nos convoca desde cualquiera de sus perspectivas y aristas es especialmente diverso y extenso por lo cual, un pretendido análisis de 20 minutos se muda de solicitud a ingratitud al tener como funesto destino al menos la pérdida incuestionable de profundidad. La psicología al igual que la filosofía y las ciencias sociales, ha orientado la ruta de sus investigaciones o reflexiones, produciendo un dualismo constituido por las explicaciones innatistas en donde el sujeto humano es natural y biológicamente violento y las tesis ambientalistas y mentalistas en donde la conducta violenta es aprendida y, por tanto, determinada por el medio ambiente en donde se socializa y habita el sujeto humano.

Permítanme un pequeño rodeo respecto de esta vieja discusión que ha hecho correr la sangre al río en las academias y los institutos de investigación científica. En "Timeo" y los "Diálogos", Platón sostendrá esta separación entre cuerpo y alma. La salud dependerá de la armonía entre ambas. Esta afirmación de la dualidad humana es la que permite asegurar que, al morir el cuerpo, el alma, que es otra instancia, pueda tomar distinto rumbo. Sin dualidad cuerpo alma no hay eternidad del espíritu. Por su parte, Descartes estableció una epistemología en donde las vinculaciones entre las dos partes, cuerpo y alma o mente, era el punto de inicio de la filosofía. Como puede deducirse la oportunidad de adjudicarse por un lado la biología y por otro el culturalismo la génesis de la violencia, encuentra en estos antecedentes filosóficos su carta de nacimiento. Es la dialéctica Hegeliana la que nos permitirá explicar mediante la lógica la forma en que las tesis y sus antítesis producen síntesis cada vez más complejas. Ahora desde Hegel es posible preguntarnos por los fenómenos sin recurrir a un dualismo cuerpo alma toda vez que la dialéctica nos permite superar la

acumulación o yuxtaposición de saberes en virtud de la producción permanente de la síntesis que generan un nuevo producto. Regresaremos a esta tesis al final de este texto.

Pese a ello, el dualismo mente cuerpo se impone como resultado de este basamento filosófico y las ciencias separadas en los siglos dieciocho y diecinueve y veinte, se desarrollan amparadas a la racionalidad cartesiana.

La conducta del sujeto como muchos otros acontecimientos de la cultura, queda atrapada explicativamente en esta dualidad y la conducta violenta procurará ser explicada centrando su etiología en el cuerpo biológico del sujeto o en las determinantes exteriores a él.

En los enfoques de lo innato respecto de la conducta violenta, tradicionalmente se ubican dos grandes obras, la de Sigmund Freud (1856- 1939) y Konrad Lorenz (1903-1989). Freud, médico neurólogo austriaco fundador del psicoanálisis y Lorenz, médico zoólogo fundador de la etología o estudio del comportamiento animal, también austriaco.

Tanto el psicoanálisis como la etología, son tradicionalmente consideradas teorías innatistas en donde el comportamiento violento surge como resultado de un instinto genéticamente portado y por lo tanto se le supone una programación filogenética. Ambas posiciones han sido fuertemente criticadas por biólogos, unilaterales, deterministas y fatalistas. La parte sustantiva de la crítica a ambas teorías científicas radica en la naturaleza social del ser humano y de su conducta, es decir la conducta del homo sapiens sapiens debe incluir imperiosamente el impacto del medio ambiente o de la cultura y no solamente el ámbito de lo pulsional. Lo anterior establece una diferencia cualitativa fundamental en relación con los otros animales.

Así las cosas, podríamos preguntarnos por el valor científico de ambas teorías. Las posturas ambientalistas radicales o las miradas ligeras desechan a Freud y a Lorenz en el aporte que pudieran dar a este asunto, pero, un análisis más cuidadoso de sus corpus teóricos nos permite arribar a puerto distinto.

En primer lugar, debemos tener presente que ambos son intelectualmente hijos de la biología, la anatomía, la fisiología y en el caso de Lorenz, de la experimentación positivista con animales no humanos. Lo anterior determina que lo primero que hagan en busca de explicación a sus dilemas científicos, sea construir hipótesis desde ese lugar para luego mediante la casuística, la observación o la experimentación, dar cuenta de sus hipótesis de trabajo. Cuando Freud y Lorenz despliegan sus métodos de verificación de supuestos, se toparon con conductas o reacciones animales defensivas, hostiles contra los mismos organismos o sus congéneres u otros habitantes del entorno, en procura de alimento,

sexualidad, territorialidad o defensa de la vida. En el caso del ser humano Freud se topa con un impulso vital hacia la vida y también su contrario, la pulsión de muerte, por su parte Lorenz más claramente zoólogo analizará la conducta agresiva en otros animales. Ambos con diversas metodologías científicas se encontraron con agresividad básica, hereditaria, congénita y biológicamente determinada que tienen los organismos vivientes. No estamos hablando de violencia estamos refiriéndonos a la agresividad adaptativa o defensiva. En parte de la obra temprana de Freud y desde ciertos lugares, puede leerse un Freud biologista, en relación con este tema y en general a su explicación del aparato psíquico y a algunos acontecimientos históricos, pese a lo cual, la lectura lenguajera de Freud, como la llama Néstor Braunstein Iliovich, en los años ochenta, que hace de esa obra de Freud, Jaques Lacán, permite abrir claramente un espacio entre el soma y el acto. En este espacio más allá de lo real del cuerpo y más acá del acto violento, aparece lo psicológico, el universo de lo simbólico del lenguaje. Este es uno de los grandes aportes de Lacan al psicoanálisis, permitirnos leer en Freud otro lugar de subjetividad más allá del soma. El registro simbólico y el imaginario, se constituyen desde la cultura y su inmensa dinámica, por ello las lecturas lacanianas de la violencia lejos de la biología exploran en la psicología del sujeto, una psicología que busca más allá de la epidermis del sujeto o de sus avatares más próximos. Por supuesto tampoco es una sociología o antropología, es psicoanálisis con sus capacidades explicativas y sus falencias.

Ahora bien, confundir la agresividad orgánica y filogenéticamente constituida con la violencia en donde se juega la subjetividad, es un error en el que no cae la lectura psicoanalítica lacaniana de Freud.

Haciendo un nuevo esfuerzo de síntesis tenemos que la ciencia psicológica intenta explicar la conducta violenta posando su mirada en el cuerpo del sujeto y sus procesos biológicos o poniendo el énfasis en el desarrollo psicológico y social de la persona humana. De igual forma la ciencia en general tiene un movimiento de péndulo desde las posiciones más innatistas hasta las que enfatizan las variables macro-sociales y económicas. Este dualismo entre lo social y lo individual entre lo orgánico y lo psicológico, es una derivación histórica del viejo dilema entre cuerpo y alma que nos acompaña desde los grandes filósofos griegos y se constituye en un punto importante en el cartesianismo y el racionalismo científico con consecuencias en la atomización de los objetos de las ciencias y la dispersión del conocimiento.

Por su parte, los enfoques ambientalistas y mentalistas sobre la violencia en la psicología, fijan las determinantes en el exterior del sujeto. Será en las contingencias de refuerzo de la conducta en donde Burrhus Frederic Skinner (1904-1990), ubicará la programación del

organismo, acontecimiento que se genera en el vector sujeto-entorno. Desde aquí la conducta violenta será tan programable como cualquier otra conducta. Otra variante de esta tradición ambientalista en la psicología es la teoría de la Frustración-agresión de John Dollard y colaboradores en la universidad de Yale, en la primera mitad del siglo veinte, Afirma que la frustración conduce siempre a la agresión. Es interesante que esta visión del problema se permite aceptar la presencia de aspectos biológicos en la conducta.

El enfoque conductual del Aprendizaje Social desarrollado por el canadiense Albert Bandura, (1925) a mediados del siglo veinte, sostiene que no es necesario el refuerzo positivo o negativo para aprender la conducta violenta, juegan un papel fundamental la observación. De esta manera el aprendizaje vicario o por modelaje requiere de procesos cognitivos para su funcionamiento en el aprendizaje.

No puedo terminar este breve recorrido sin afirmar que la violencia no es territorio exclusivo de ninguna ciencia. Ni la psicología ni la biología la sociología o la antropología, entre otras, pueden arrogarse la verdad respecto de su etiología o de su mediación o prevención, pero más allá de yuxtaponer conocimientos, el encuentro de las distintas metodología, lenguajes y paradigmas es un destino requerido y anhelado.

¿PERO, A QUÉ NOS ESTAMOS REFIRIENDO CON LA ANTERIOR AFIRMACIÓN?

El Instituto Latinoamericano de Las Naciones Unidas Para la Prevención del Delito y la Justicia Penal, ILANUD, en el año dos mil diez, publica importantes reflexiones en torno a una propuesta teórico-metodológica, abierta y flexible, para la investigación integral de la violencia social. El grupo de dentistas sociales fue coordinado por el psicólogo social y metodólogo Armando Campos Santelices. En este esfuerzo del ILANUD, encontramos el siguiente planteamiento:

"...nadie plantea un "dualismo", pero tampoco el problema se resuelve solo con afirmar una "interdependencia" entre lo individual y lo social porque este término no tiene el mismo significado ni las mismas consecuencias que "síntesis dialéctica."

Desde un enfoque dialéctico el vínculo individuo-sociedad se realiza de dos modos inseparables: i) lo individual es constitutivo de lo social por cuanto toda sociedad está formada por individuos portadores y protagonistas del sistema total de relaciones sociales; ii) lo social es

constitutivo del a cabo en interminables y variados intercambios de actividad con otros significativos y con la sociedad como un todo.

La síntesis dialéctica entre lo social y lo individual origina un plano de realidad distinto de la suma o interdependencia de las partes contradictorio (a esto se refieren quienes hablan de una "tensión dialéctica# entre los dos aspectos) y cambiante. (Campos, /et al/ 2010}

Lo anterior, lejos de ser un ejercicio academicista estéril, determina que la violencia no puede ser abordada exclusivamente desde lo social o desde una perspectiva individual, de igual manera las conclusiones del grupo de ILANUD mencionado, señala que tampoco son pertinentes desde esta visión:

...delimitaciones específicas como lo económico o lo biológico. En cualquier caso, el atrincheramiento derivará en un determinismo mutilante..." (Campos, /et al/, 2010), sigamos el texto en lo que a metodología científica se refiere

"investigar integralmente la violencia social no quiere decir, por supuesto, empeñarse en amontonar los trabajos de investigación disponibles, cuya sistematización no podía realizarse a causa de las diferencias conceptuales y metodológicas que estas presentan. Tampoco podría entenderse como una acometida empírica sobre el objeto de investigación "completo".

Lo integral es una cuestión de estrategia investigativa. Se refiere a un enfoque de investigación basado en la puesta en práctica de una perspectiva totalizadora, cimentada por una concepción unitaria del objeto y al mismo tiempo capaz de orientar sus desagregaciones, sin perder nunca de vista las interacciones entre los aspectos abordados. Esto es indispensable para convertir el estudio sobre violencia en la base orientadora de su prevención (Campos, /et al./ {2010).

Por razones de tiempo tengo que dejar aquí este breve recorrido no sin antes advertir, que la discusión metodológica de un enfoque integrador es un tema fundamental, complejo y urgente. Termino parafraseando el planteo de Campos Santelices y colaboradores del ILANUD:

LO SOCIAL Y LO INDIVIDUAL: HABIENDO PUENTE, HABRÁ CAMINO.

Gracias.

¿QUIÉNES SON LAS VÍCTIMAS/VICTIMARIOS DE LA VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD?

Geru Aparicio²⁶

Las personas víctimas de delitos y de violaciones graves de derechos humanos, cuentan con distintos niveles de protección en el respeto y garantía de sus derechos humanos; sin embargo, a través de las diversas instituciones en la administración de justicia; existen una serie de obstáculos materiales y simbólicos que dificultan la concreción de justicia, verdad y reparación integral del daño.

La violencia institucional se manifiesta a través del trato revictimizante de los mismos procedimientos; los hechos delictivos laceran la dignidad humana de las víctimas, pero también de las victimarias; hay impactos en la dimensión individual, colectiva (familia, comunidad) y de posición (aquellos aspectos que estructuran el acceso o la marginación en bienes y servicios).

Nos enfrentamos a sutiles y sofisticadas formas de discriminación; que, al no ser identificadas como tales, estructuran condiciones de vulnerabilidad para una gran mayoría, requerimos visibilizar desde la transdisciplina, los fenómenos que circunscriben el devenir de personas víctimas y victimarias de la criminalidad; para las oportunas incidencias en las agendas nacionales y evitar el crecimiento de impactos negativos en el tejido social a mediano y largo plazo.

Si bien, en la mayoría de las Constituciones se establece la Igualdad y No Discriminación como un Principio y Derecho para el ejercicio y goce de una experiencia de vida en dignidad humana; reconocemos que hay grupos de personas que, por sus circunstancias de vida, les resulta de mayor complejidad tal materialización, designándolas como “personas en condición de vulnerabilidad”²⁷.

²⁶ Fundación Resarcire Psicología Victimología.

²⁷ Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad, XIV. C.J.I (2008)

Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras las siguientes:

- La edad
- La discapacidad
- La pertenencia a comunidades indígenas o a minorías
- La victimización
- La migración
- El desplazamiento interno
- La pobreza
- El género
- La privación de la libertad

La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

Al hacer un análisis de contexto de las personas en condición de vulnerabilidad, generalmente encontramos un trastocamiento en algunas de las siguientes dimensiones:



DE LA VULNERABILIDAD A LA VICTIMIZACIÓN Y A LA CRIMINALIZACIÓN

Se ha identificado que las personas en condición de vulnerabilidad son las que mayormente tienen la probabilidad de ingresar al sistema de justicia, ya sea como víctima del delito o como victimarias; dentro de la población, se observa el incremento de niñas, niños y adolescentes que viven tales dinámicas.

La violencia contra niñas, niños y adolescentes es un problema que tiene un origen cultural ancestral; se reproduce y tolera socialmente, debido a que se fundamenta en los procesos de socialización y educación de las personas adultas, este sistema de creencias permea para mantener una estructura social adultocéntrica; la distribución del poder y funciones que conlleva la responsabilidad de brindarles atención y cuidados, es justificada y legitimada para normalizar todo tipo de abuso de poder, maltrato y omisiones en aras de la disciplina y crianza.

Nos enfrentamos a una visión de adultismo donde valida que niñas, niños y adolescentes, se representan como objetos de tutela y no como titulares de derechos; aún es frecuente ideas de disciplina basadas en la violencia, como “más vale una nalgada a tiempo”, etc. con la idea de que debe existir una subordinación sine qua non, y una transgresión para que obedezcan; como si fueran objetos de pertenencia de madre, padre, familia; exponiéndoles a una condición de vulnerabilidad en situaciones de malos tratos y violencia.

La precarización por desigualdad social, que va en aumento y el creciente sufrimiento humano de la adultez, hace que las vivencias de niñas, niños y adolescentes sean invisibles a un riesgo potencial; pues existe la creencia de que son resilientes por antonomasia.

ESCENARIOS VICTIMOLÓGICOS EN MÉXICO

6 mil 676 casos de desaparecidos en México, 30% del total, son de niños y adolescentes.²⁸

Fue la cifra que manejó la Organización Social y Civil, también menciona que se encuentran dentro del segmento de 15 a 17 años de edad y que siete de cada diez son mujeres.

La hipótesis de tales desapariciones, las correlacionan con un contexto de crimen organizado; lo cual hace que su investigación no apunte a la búsqueda de niñas, niños y adolescentes, sino a establecer política criminal basada en la detención de los criminales; dejando a un lado la prioridad de las vidas.

²⁸ Recuperado de <http://www.derechosinfancia.org.mx/>

De la misma forma la ONG Finance Against Trafficking, elaboró el manual "Suspicious Financial Activity and Human Trafficking", en donde se sabe que las redes de trata de personas no operan de manera independiente, sino que están incrustadas en un sistema de economía ilegal que abarca el tráfico de drogas, armas y la piratería, por lo que al combatir la trata de personas también se enfrentan otras actividades ilícitas. Sin embargo, el informe destaca que hasta el momento se ha prestado muy poca atención al problema del tráfico de personas niñas, niños, adolescentes con fines de esclavitud y explotación sexual, pues en los países desarrollados existe la tendencia a creer que es un problema del Tercer Mundo, cuando en realidad los traficantes operan a escala global.

Esta desatención se refleja en el hecho de que únicamente se ha identificado a 40.000 víctimas de trata en todo el mundo, cuando se calcula que 27 millones de personas se encuentran bajo condiciones de esclavitud, abuso o explotación, generando una ganancia estimada por la ONU en 32 mil millones de dólares anuales, mil dólares cada segundo. Esto convierte al tráfico de personas en el crimen organizado más rentable, sólo detrás del narcotráfico y la venta de mercancías falsificadas o "piratas"; el contexto es de gravedad, al considerar que niñas, niños y adolescentes también son reclutados con fines de trata de personas bajo la modalidad "delincuencial" tal fenómeno, es poco explorado en México; se reconoce que para las autoridades les resulta más fácil acreditarles una imputación de delito a darles el trato con enfoque especializado y diferenciado como víctimas, parte del discurso es justificar los crímenes que han realizado al estar bajo los requerimientos de adultos que pertenecen al crimen organizado

Algunos impactos que se identifican en niñas, niños y adolescentes que ingresan al sistema de justicia.

- Contextos familiares, comunitarios y sociales de menoscabo de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales.
- Negación de un impacto gravoso (apelación a la resiliencia)
- Creciente conflictividad y fragmentación social.
- Desaprovechamiento por estigma de sus capacidades en distinción, sobre todo en la adolescencia.
- Nula o escasa reparación integral del daño, con un enfoque psicosocial y transformador, al ser víctimas directas o indirectas de delitos.

Uno de los aspectos relevantes en las crianzas, es determinar la construcción del tipo de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía personal, social y jurídica, que atraviesan niñas, niños y adolescentes, el cual tiene hito legal en México a los 18 años.

En el imaginario social, prevalece la minimización, negación e inclusive menosprecio a su experiencia como personas humanas, bajo ciertas premisas:

- Cuando tengas mi edad...
- Cuando seas grande...
- Tú ahora, por tu edad, no comprendes que...
- Porque soy tu madre, padre, (mayor)...
- A tu edad, no se sabe...
- Tú no sabes de la vida...
- Lo dices por inmadurez, por ser niña, niño, joven...
- Mientras vivas en este techo...
- Es tu obligación obedecer...
- Yo a tu edad...

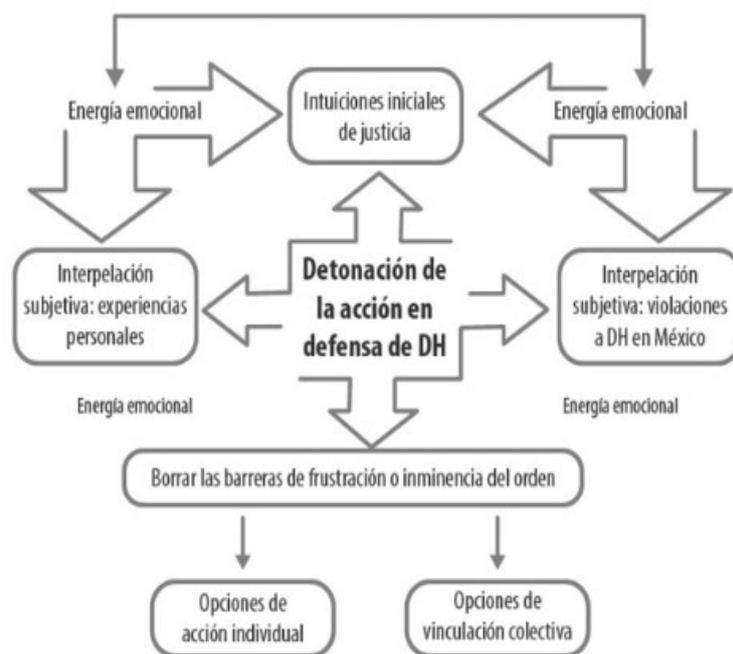
Dicho esto, implica el asumir que personal de servicio público que imparte y/o administra justicia; requiere respetar y garantizar los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, como titulares de estos; velar para que quienes tienen guarda, custodia, patria potestad y/o a su cargo su cuidado, cumplan sus responsabilidades en consonancia a los preceptos legales de la Constitución, las Leyes y Tratados Internacionales en materia.

Aquí es donde se presenta el principal desafío y reto, ya que en su quehacer diario, se replica la visión adultocéntrica; la generación de adultos, que actualmente se desempeña en la administración de justicia, fueron educados bajo un esquema donde no existía ordenamiento jurídico que respetaba y garantizaban los derechos de niños, niñas y adolescentes específicamente; ni existía la producción de conocimiento para crear otras formas de disciplina, contención, límites y educación en respeto a la integridad física y emocional de estos; aún encontramos discursos de personas con estudios formales de posgrado que avalan y justifican las prácticas de crianza, basada en el abuso de poder y malos tratos como métodos correctivos.

La metodología en perspectiva de género, permite la identificación y cuestionamiento de las construcciones sexo genéricas, que imperan en nuestra cultura (la biologización de la discriminación); la intención de que sean profesionalizados en esta metodología más en el criterio hermenéutico del interés superior de la niñez, permitirá que las personas

participantes, analicen la normalización del menoscabo, obstaculización de los derechos humanos de la niñez, y no actuar por inercia de lealtad al linaje familiar, visibilizando la discriminación y la importancia de crear alternativas de crianza, con métodos de disciplina comprometidos en la dignidad humana; ya que lo que nos interesa es preservar sistemas familiares en buenos tratos; y que niñas, niños y adolescentes crezcan en un entorno libre de violencias; es imperativo hacer transformaciones culturales necesarios en el ejercicio y goce de derechos humanos bajo el principio de igualdad en dignidad humana dirigidas a niñas, niños y adolescentes.

La profesionalización impartida a personas del servicio público; requiere abordar el tema de niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos humanos, confrontando un aspecto poco frecuente en las capacitaciones institucionales, la cual implica confrontar vivencias personales, bajo el siguiente esquema:



Fuente. Ansolabehere, Martos y Vázquez, 2014

Reconocemos que en la construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas; será posible visibilizando e incidiendo sobre las dinámicas que estructuran las condiciones y circunstancias evocadoras de malestar, exclusión y desigualdad; se identifica que el grupo en condición de vulnerabilidad que a lo largo de la vida ha sido de mayor invisibilización es

al que pertenecen niñas, niños y adolescentes; crea una cultura de buenos tratos, comienza desmontando el hecho de que niñas, niños y adolescentes no son objetos de pertenencia, ni el futuro, no son un medio, sino un fin como titulares de derechos y que como tales merecen ser tratados en respeto a su dignidad humana; tal paradigma en construcción abona no sólo al respeto de las Leyes Nacionales y Tratados Internacionales, a lo largo del tiempo, estamos creando personas integrales, con mayores recursos y capacidades de afrontar desde el tejido social, las complejas dinámicas de un mundo globalizado; para ello también es importante desmontar el entramado cultural que evoca la brecha de desigualdad entre géneros, una propuesta para la transformación es que las naciones se enfoquen a la transformación de los patrones de las identidades sexo-genéricas.

En el último lustro; hemos testificado la implementación de diversas políticas públicas para promocionar los derechos humanos de las mujeres en igualdad hacia los hombres; hay consenso de que cada año existen más y mejores elementos para la exigencia de tales; se cuenta con diversas instancias, programas, estrategias, personal capacitado, para su respeto y promoción; sin embargo, el principio de realidad nos dice que aun así, esto no ha sido suficiente para garantizar y protegerlos; el derecho de las mujeres a la vida, integridad, seguridad y libertad, frecuentemente es trastocado por actos y omisiones de particulares, específicamente de los hombres con los que convive, por cohabitación o en interacción cotidiana; quienes nos desempeñamos en la profesionalización en el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, frecuentemente escuchamos voces masculinas con el siguiente sentir: "ahora las leyes protegen más a las mujeres", "las políticas públicas sólo son para mujeres y nosotros qué", "es que siempre se habla de las mujeres, como víctimas de violencia de género, cuando también hay hombres víctimas", "y los hombres qué instancia nos protege, representa, etc." "ahora están exagerando, todo es violencia hacia las mujeres, cuando también nosotros sufrimos violencia". Sin ánimo de entrar en controversia de estas frases y de los fenómenos estadísticos, que claramente muestran datos del porque las políticas públicas en la materia ponen la atención a las mujeres, hay un punto que vale la pena reflexionar de estas expresiones.

Se observa que el esfuerzo y la mayoría de los recursos para materializar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, se ha canalizado al rubro de promover el empoderamiento de las mujeres, esto significa cumplimiento básico en cualquier nación perteneciente al Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos y al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a través de la ratificación de sus Tratados, como lo son La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), por lo que existe una obligación de acción en disminuir la brecha de desigualdad estructural que viven las mujeres en el mundo; en ése sentido, los Gobiernos de la mayoría de las naciones, han dejado a un lado, que la metodología en perspectiva de género, no sólo se refiere a la deconstrucción de las formas de ser de las mujeres, también de los hombres.

Actualmente, nos enfrentamos ante un desafío pragmático; resulta de urgencia crear políticas públicas serias y amplias, enfocada a los hombres, con referencia a la deconstrucción de la masculinidad tradicional²⁹; no basta con abordar el tema de las nuevas masculinidades o cualquier otro nombre que se le asigne a lo no tradicional o hegemónico, solamente con el diseño de programas que brinden servicios reeducativos integrales para víctimas y agresores o a los temas referentes al paternaje; excluyéndolos del verdadero compromiso de co crearse en igualdad sustantiva, desde los primeros años de vida.

Ciertamente los Estados tienen tema pendiente con los hombres; que se encuentran excluidos en programas, herramientas y espacios institucionales para que tengan la posibilidad de deconstruir la masculinidad tradicional, en la adultez; romper con la ideología patriarcal³⁰ o la despatriarcalización de los hombres, es un imperativo para crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas, ya que esta contribución atiende a que los hombres aprendan a:

- Generar un vínculo más comprometido con las personas, desde la ética del afecto, el contacto y la empatía.
- Generar un vínculo más comprometido, cercano y afectivo en familia

²⁹ Es una construcción social referida a valores culturalmente aceptados sobre las prácticas de ser hombres. La manera en que los varones sienten, piensan, se comportan, actúan y se relacionan en la sociedad. La construcción de la masculinidad tradicional se basa en el poder y posiciones jerárquicas sobre otras y otros en cada lugar, época y contexto cultural (INMUJERES, 2006)

³⁰ Celia Amorós lo define como un pacto entre varones interclasista, en el que se apropian del cuerpo de las mujeres, como propiedad privada. Sostiene textualmente: "Podría considerarse al patriarcado como una especie de pacto interclasista, metaestable, por el cual se constituye en patrimonio del genérico de los varones en cuanto se auto-instituyen como sujetos del contrato social ante las mujeres –que son en principio las "pactadas". Esto dicho así es muy esquemático [...] Pero en principio el patriarcado sería ese pacto –interclasista- por el cual el poder se constituye como patrimonio del genérico de los varones. En ese pacto, por supuesto, los pactantes no están en igualdad de condiciones, pues hay distintas clases y esas diferencias de clases no son ¡ni mucho menos! Irrelevantes. (Amorós, 1994: 27).

- Tomar contacto con los afectos de manera más auténtica y directa.
- La posibilidad de poder decir: "No puedo", "No quiero" desde la responsabilidad y la asertividad.
- Aumentar la capacidad de reconocer errores, dificultades y miedos frente a situaciones cotidianas.
- Ejercer autocuidado, sin esperar que una mujer se haga cargo de ellos.
- Aprender a enfrentar la adversidad de la diferencia entre diferentes lógicas de cómo aprehender la realidad compartida, sin sentir fragilidad de identidad.
- Erradicar el riesgo de lastimar a mujeres, en aras de fortalecer el constructo de masculinidad hegemónica/tradicional.
- Aprender a vivir una verdadera democracia, renunciar a la meritocracia, (donde solo lo que el hombre es, hace y tiene es digno de reconocimiento; apoya las diferencias de poder asignado socialmente, afectando la autoestima del resto de la familia, o grupo perpetuando la violencia de género y del sistema patriarcal en general).
- La competencia se deberá transformar en colaboración, en un incentivo de desarrollo colectivo, donde todas y todos son libres de desarrollar talentos y habilidades sin entrar en la inercia de la masculinidad hegemónica, de sobresalir, aplastando o minimizando a la otredad.
- Tratar a la mujer con igualdad (No utiliza el tiempo y el trabajo de la mujer para satisfacer servicios).
- Reconocer la existencia de iguales capacidades, de diferentes recursos; entre hombres y mujeres y llevarla a la práctica cotidiana.
- No necesita constatar que es hombre; no usa adjetivos femeninos para ofender.
- Reconocer que una relación es una decisión mutua o de quienes participan en ella y que los acuerdos se hablan y se respetan.
- Reconoce el derecho de las mujeres a la autodeterminación corporal (sin doble parámetro) la pareja, las mujeres de la familia, no son de su propiedad.
- Se hace responsable de lo que siente (Autogestión emocional); no espera que las mujeres, se hagan cargo de él y de sus necesidades afectivas y materiales.
- Hace cosas valiosas para el beneficio colectivo (no sólo para él).
- Ejercer un paternaje con la misma carga de tiempo y dinámicas que las mujeres con las que cohabita.

- Ejercer prácticas de otorgar atención y cuidados a miembros de la familia que se encuentren en condición de vulnerabilidad: niñez, personas en adultez mayor o con alguna enfermedad.
- Participar en igualdad en las labores de mantenimiento del hogar y de la sustentabilidad cotidiana para todos los miembros de la familia.
- Sabe defender sus derechos asertivamente sin lastimar a otras personas.
- Está seguro que es hombre y no necesita hacer actos en estereotipos de ser "macho".
- Dejar la colusión con los compañeros de género y visibilizar las violencias contra las mujeres.
- Dejar el control social de los cuerpos de las mujeres a través de emitir juicios, opiniones sobre asuntos que les compete exclusivamente a ellas por sus funciones biológicas, ejemplo: derechos sexuales y reproductivos incluidos el derecho a la interrupción legal del embarazo.
- Aprender a generar reflexiones, opiniones, discusiones, sobre aspectos concernientes a los varones en sus procesos de deconstrucción de masculinidad, de cuestionamiento de privilegios patriarcales y dejar de enfocarse a los procesos de las mujeres.
- Y así, es una larga lista de acciones concretas para construir una nueva masculinidad o despatriarcalizarse.

Hombres y mujeres en sociedades latinas, hemos crecido en una cultura donde la construcción de masculinidad tradicional hace creer que los hombres tienen una superioridad sobre las mujeres y que ellas deben estar en subordinación respecto a ellos; las mujeres han tenido mayor acceso a espacios físicos y simbólicos de información a sus derechos; por lo que es lógico que tengan mayor fortaleza psíquica para defenderlos (empoderamiento); la brecha de desigualdad, se disminuye a través de crear condiciones para la igualdad sustantiva y esta no es en solo un sentido; se requiere trabajar también con los hombres en sus procesos de identidad sexo genérica; ejecutar políticas públicas, con perspectiva de género, no debe incluir sólo en desmontar los estereotipos de subordinación en las mujeres, la masculinidad hegemónica o tradicional, también requiere confrontar sus privilegios, sólo así estaríamos hablando de acciones a nivel estructural con la capacidad de crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

FUENTES

Ansolabehere, K; Vázquez L. (2015) Los Derechos Humanos y la Violencia: Estados, Instituciones y Sociedad Civil. FLACSO México.

Aparicio G. Ibarra D. Rodríguez F. "Beneficios de abandonar los privilegios masculinos del sexismo"; Presentación en el V Coloquio Internacional de Estudios sobre Varones y Masculinidades; Santiago de Chile, 2015.

Dos categorías de análisis que nos aporta la teoría feminista: patriarcado y género, Colectiva Feminista "La revuelta", 2010; disponible en http://www.larevuelta.com.ar/articulos/ST_2010_01_31_c.html.

Ibarra D. "Subjetivaciones Masculinas"; Psicolibros Waslala, Uruguay, 2009.

GERU APARICIO AVIÑA. Feminista, Psicóloga Clínica, por la Universidad Autónoma de México, Maestra en Victimología; por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), Defensora de Derechos Humanos; Maestrante en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Tlaxcala y la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Doctorante en Derechos Humanos con el protocolo de investigación "Graves Violaciones de Derechos Humanos en Crímenes Sexuales"; Fundadora de la Consultoría Resarcire®, Académica e Investigadora Nacional por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, en el Grupo de Trabajo para la emisión y seguimiento de la Alerta de Violencia De género para el Estado de Quintana Roo.

CAPÍTULO III

LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

URGE PONER FIN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE³¹

Pablo Navarrete³²

"Conseguir la igualdad de género y empoderar a las mujeres y las niñas son tareas pendientes de nuestra época y constituyen el mayor desafío en materia de derechos humanos del mundo."

*António Guterres
Secretario General de las Naciones Unidas*

Necesitamos con urgencia poner fin a la violencia contra las niñas y las mujeres en todo el mundo, en especial, en América Latina y el Caribe que es considerada una de las regiones más violentas contra las mujeres sin estar en un contexto de guerra³³. El feminicidio/femicidio es la expresión más dramática de esta pandemia, que, según la CEPAL³⁴, en promedio, cada día cobra la vida de 12 mujeres que son brutalmente asesinadas por el sólo hecho de ser mujeres. Esta es una realidad inadmisibles y vergonzosa que debemos cambiar.

Como en otras latitudes, en nuestra región la violencia machista contra las niñas y las mujeres es un grave atentado a los derechos humanos y una forma de discriminación. Es un mal endémico que se alimenta y perpetúa, especialmente, de la permisividad social y la

³¹ Una primera versión de este artículo se presentó en el Foro Derechos Humanos, Violencia contra las Mujeres y Acceso a la Justicia, celebrado el 27 de septiembre de 2011 en la sede de la OEA, Salón de las Américas, en Washington, D.C. Se han actualizado algunos datos para esta publicación.

³² Abogado especializado en derechos humanos, género y democracia. Coordinador de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de las Mujeres de México.

³³ América Latina es la región más violenta del mundo contra las mujeres. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/america-latina-es-la-region-mas-violenta-del-mundo-contra-las-mujeres-articulo-724548> Fecha de consulta: 5 de julio de 2018.

³⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

impunidad. Por ello, este fenómeno debe asumirse como un tema de seguridad hemisférica y una de las más altas prioridades de los Estados Americanos.

A pesar de que fuimos pioneros en el mundo en aprobar un instrumento dirigido a combatir la violencia contra las mujeres: la Convención de Belém do Pará³⁵, que la mayoría de los Estados Americanos han ratificado la CEDAW³⁶ y su protocolo facultativo, es decir, los dos principales instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, a pesar que se han creado mecanismos para el adelanto de las mujeres, que 20 países de la región han aprobado leyes contra la violencia hacia las mujeres y 16 han legislado contra el feminicidio/femicidio o agravado el homicidio de mujeres por razones de género³⁷, entre otras acciones y estrategias, esto no ha sido suficiente para detenerla ni erradicarla.

¿A qué se debe esta situación? A que la violencia contra las mujeres está profundamente arraigada en la sociedad y es multicausal; una de esas causas tiene que ver con el fuerte componente estructural que tiene la discriminación y violencia, donde la cultura patriarcal, machista y misógina han jugado un papel preponderante, ya que han permeado todos los ámbitos y espacios de nuestra vida y cultura y han mostrado alta "resistencia" a mecanismos democratizantes y civilizatorios, como lo son estos instrumentos internacionales, marcos normativos e instituciones nacionales a favor de los derechos humanos de las mujeres.

Esto nos puede explicar cómo, paradójicamente, en la medida en que las mujeres ejercen sus derechos, los hombres pierden privilegios, que han impuesto y conservado a lo largo de la historia por medio de la violencia, dominación y sometimiento de las mujeres. Bajo esta premisa, parece configurarse el perverso binomio de que, mientras más derechos para las mujeres, mayor es la violencia en su contra.

Un ejemplo de este fenómeno lo vivimos en México después de la reforma en 2014, al artículo 41 Constitucional para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a las legislaturas federales y locales.

³⁵ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la "Convención Belém do Para"

³⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por sus siglas en inglés CEDAW.

³⁷ Según datos de la CEPAL, tienen leyes de femicidio o feminicidio: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, y República Dominicana. Argentina y Venezuela, agravaron el homicidio por razones de género. Información disponible en: <https://www.cepal.org/es/infografias/femicidio> Fecha de consulta: 12 de julio de 2018.

Si bien la violencia política contra las mujeres no era una práctica nueva, en el proceso electoral de 2018 se incrementó al igual la participación de mujeres candidatas a puestos de elección popular, alcanzando niveles históricos. A nivel federal 3 mil 514 mujeres compitieron por uno de los 8 mil 16 cargos en contienda, mientras que en el ámbito local fueron 40 mil 132 mujeres las candidatas, sólo contando las propietarias y no las suplentes³⁸.

Según datos del Instituto Nacional de las Mujeres, en este proceso electoral siete mujeres, entre ellas precandidatas y candidatas fueron brutalmente asesinadas y se registraron también múltiples casos de amenazas, intimidación y acoso en contra de ellas y sus equipos de campaña.

A esta situación de violencia, habría que sumar el preocupante incremento de la que se ha registrado en los últimos años relacionada con las actividades de grupos de la delincuencia organizada, que han encontrada en las mujeres un botín de guerra y un medio para ajustes de cuentas entre grupos rivales.

Así como la violencia contra las mujeres es multicausal, también sus efectos son multi o pluriofensivos, es decir, no afecta o vulnera sólo un derecho, sino más de uno, en efecto dominó. No sólo es el acto de violencia, sino el contexto que facilitó que ocurriera y los posteriores obstáculos, algunos estructurales, para acceder a la justicia y con ello, a la protección del Estado y la reparación del daño.

Por eso, necesitamos acelerar el paso para alcanzar la igualdad plena de derechos entre mujeres y hombres y concretar una profunda transformación social y cultural, que pasa necesariamente por el empoderamiento de niñas y mujeres como herramienta emancipadora, que les permita ejercer plenamente sus derechos.

Pero no podremos concretar esta tarea, si no garantizamos su pleno acceso a la justicia. En este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) ha desarrollado una extensa e importante jurisprudencia que debemos invocar e implementar en nuestros países.

³⁸ CNDH, Fepade, INE e Inmujeres llaman a frenar violencia política de género. Disponible en <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2018/06/cndh-fepade-ine-e-inmujeres-llaman-a-frenar-violencia-politica-de-genero/> Fecha de consulta: 14 de julio de 2018.

Así, por ejemplo, señala que la responsabilidad internacional del Estado se concreta no sólo por la participación directa de los agentes de éste en la violación a los derechos humanos, sino por su omisión en el deber de prevenir cuando una persona o grupo de personas identificadas como posibles víctimas de actos criminales de terceros, no toma las medidas al alcance de sus atribuciones para evitar esos riesgos.

En nuestra región el riesgo de niñas y mujeres a ser víctimas de discriminación y violencia ya sea en el ámbito público o privado, es elevado y permanente. El miedo de vivir con sus agresores, de salir y transitar por una calle poco iluminada u oscura o quedarse solas en el transporte público, por señalar algunos ejemplos, es indicativo de que algo no anda bien en nuestra sociedad y que debemos cambiar con urgencia, pues casi a diario ese temor se consume en un acto de intimidación, acoso, violencia o un feminicidio/femicidio.

La normalización social de estas prácticas y la indiferencia del Estado ha llevado al peligroso terreno de la "cosificación" de las niñas y mujeres, por eso es fundamental combatir por todos los medios posibles el acoso u hostigamiento sexual, que es la expresión más naturalizada y socialmente tolerada de la violencia contra las mujeres en los países de la región.

Por eso, no debemos olvidar que es una obligación del Estado³⁹ prevenir "razonablemente" las violaciones a los derechos humanos cuando i) conoce la situación de riesgo real e inmediato ii) de una persona o grupo determinado de personas y iii) hay posibilidades razonables para prevenir o evitar ese riesgo, pero lo más importante es que también deben sancionarse esas prácticas. Prevenir y sancionar el acoso y hostigamiento sexual contra las niñas y las mujeres, es la gran asignatura pendiente en la región.

Pero no podremos lograrlo si el sistema de procuración y administración de justicia no responde con eficacia frente a estos casos y continúa inmerso en una grave crisis de confianza, credibilidad y eficacia, con un altísimo costo para los derechos y dignidad de amplios sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad, como las mujeres. Por eso, la Corte, en la sentencia del Caso Campo Algodonero⁴⁰ estableció la necesidad de impulsar medidas con *vocación transformadora*.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf Fecha de consulta: 12 de julio de 2018.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras vs. México. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/campoalgodonero.pdf> Fecha de consulta: 14 de julio de 2018.

De este tamaño es el reto que tenemos en la región: transformar las causas estructurales y sistemáticas que generan la discriminación y violencia contra las niñas y las mujeres; y esto pasa necesariamente por cambiar prácticas sociales e institucionales que violentan su dignidad y derechos por otras que garanticen su respeto y ejercicio.

Esta estrategia debe empezar con el pleno entendimiento, sobre todo desde las instituciones del Estado, que la firma de instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, como la CEDAW y Convención Belén do Pará, les obliga a cumplirlos conforme a su objeto y fin, y en caso de no hacerlo, eso le implica responsabilidad internacional, ya que fue de manera libre y voluntaria que los firmaron y se obligaron a implementarlos a favor de las niñas y mujeres bajo su jurisdicción.

Estos y otros instrumentos internacionales en la materia no son listados de buenas intenciones, sino obligaciones vinculantes para los Estados que los han suscrito.

Por eso, necesitamos también eliminar de la ley preceptos que vulneren sus derechos humanos y erradicar las prácticas discriminatorias de los operadores del sistema de justicia, que, por ignorancia o meros prejuicios machistas y misóginos, no les creen a las mujeres víctimas de violencia, sobre todo de la sexual, con la consecuente revictimización y el nocivo incentivo que esto representa para que los perpetradores sigan actuando impunemente.

Combatir la impunidad es otra de las grandes asignaturas pendientes en la región. Siguiendo con la sentencia del caso Campo Algodonero, ésta señala que el Estado tiene la obligación de investigar los hechos, identificar, juzgar y sancionar a los responsables, pues, la impunidad es la causa y a la vez la consecuencia de la serie de homicidios de mujeres por razones de género. Los Estados están obligados a combatir la impunidad por todos los medios posibles y disponibles, pues ésta propicia la repetición crónica de las violaciones a los derechos humanos.

La tipificación del delito feminicidio/femicidio en la región, obedeció, entre otras razones, a la necesidad de reconocer desde el ámbito legal esta forma extrema de violencia contra las mujeres, pero sobre todo para combatir la persistente impunidad de estos crímenes. Como ya se señaló, 16 países de la región han legislado contra el feminicidio/femicidio o agravado el homicidio de mujeres por razones de género.

México es uno de ellos, lo hizo a nivel federal y en los 32 Estados. Desafortunadamente, algunos de ellos lo hicieron más como una estrategia de legitimidad política, más que de utilidad jurídica. Se respondió así a la legítima exigencia del movimiento de mujeres de implementar acciones urgentes para detener este delito. El resultado está a la vista: algunos Estados tienen una deficiente tipificación, con elementos subjetivos que hacen difícil o imposible acreditar este delito.

Organizaciones de la sociedad civil, como el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, en el estudio *Implementación del tipo penal de femicidio en México: causas y consecuencias 2012-2013*⁴¹, señala que al menos 17 de los 31 Estados del país, que hasta ese momento habían tipificado este delito, se encuentran en esta situación.

Algunos poderes legislativos locales no pudieron o no quisieron entender la importancia de tipificar adecuadamente este nuevo delito, que tenía, como ya se dijo, la intención de detener la impunidad, no de incrementarla. ¿Qué está pasando? En la práctica, no todas las muertes violentas de mujeres son investigadas con perspectiva género, ni procesadas como femicidios, sino como simples "homicidios", algunos incluso, sin considerar las agravantes o atenuantes, aun cuando es evidente la saña y crueldad con la que se cometen, esto a pesar de que contamos con protocolos para investigar este delito en prácticamente todo el país, uno federal y uno local en 28⁴² de los 32 Estados.

Esta práctica contraviene no sólo los instrumentos internacionales aquí citados, sino también el orden jurídico nacional y resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como la del emblemático caso de Mariana Lima Buendía, quien, en 2010, aparentemente se había suicidado y así se procesó legalmente su caso.

Después de muchos años de lucha en los tribunales, su madre, la señora Irinera Buendía Cortés, logró que el máximo tribunal del país ordenara reabrir el caso, que se investigara con perspectiva de género, como si se tratara de un femicidio. De la investigación, se logró la detención y juzgamiento del responsable, que resultó ser su pareja y policía en activo, a

⁴¹ Estudio Implementación del tipo penal de femicidio en México: causas y consecuencias 2012-2013. Disponible en <http://catolicasmexico.org/ns/wp-content/uploads/2014/11/Estudio-de-Femicidio-en-M%C3%A9xico-2012-1013.pdf> Fecha de consulta: 14 de julio de 2018.

⁴² En cinco de ellos, el nombre del protocolo es para "investigar los homicidios por razón de género", en 23 expresamente es sobre femicidio.

quién la señora Irinea siempre señaló como el responsable del feminicidio de su hija y de haber manipulado la escena del crimen para aparentar un suicidio.

Investigar toda muerte violenta de mujeres bajo estos estándares, permitirá que feminicidios como el de Mariana Lima Buendía no queden impunes, menos aun cuando se argumenta que se trató de un suicidio.

El combate a la impunidad pasa también por identificar, procesar y sancionar a los servidores públicos que han sido omisos y/o han cometido irregularidades en las investigaciones, una de las más frecuentes es desestimar las denuncias de las mujeres en situación de violencia. Es común que las víctimas que solicitan el auxilio de la autoridad encuentren como respuesta el maltrato, la indiferencia o una simple propuesta de conciliación con el agresor como la única intervención del Estado, con el altísimo riesgo que tiene para la víctima. Sancionar la violencia institucional, en todas sus manifestaciones, también debe formar parte de una estrategia integral contra la violencia hacia las niñas y las mujeres en la región.

En México no tenemos información estadística sobre este tema, pero sabemos de muchos casos en los que mujeres víctimas de violencia que denunciaron a la autoridad no recibieron respuesta, o no la suficiente frente a la gravedad del caso y las dejaron a su suerte en manos de sus verdugos, quienes impunemente les causaron graves lesiones físicas y psicológicas que las marcaron por siempre e incluso, en algunos casos, les costó la vida.

El caso María da Penha Fernandes⁴³, es un claro ejemplo de las consecuencias de que los Estados no cumplan con sus obligaciones de actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica y no condenar ni sancionar al victimario. María quedó parapléjica por el abuso físico y los atentados de homicidio perpetrados por su esposo durante 15 años, no obstante que en reiteradas ocasiones había presentado denuncias ante el Estado.

Como en muchos de los países de la región, en México, el hogar se ha convertido en el lugar más peligrosos para las mujeres y las personas más cercanas, sus principales agresores.

⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso María da Penha Fernandes vs. Brasil. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>

Según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016⁴⁴ que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), señala que la relación donde ocurre con mayor frecuencia la violencia contra las mujeres es en la pareja y, por ende, el principal agresor es o ha sido el esposo, pareja o novio. El 43.9% de las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, sea por matrimonio, convivencia o noviazgo, han sido agredidas por su pareja en algún momento de su vida marital, de convivencia o noviazgo.

En otro estudio, como el de *La Violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias 1985-2016*⁴⁵, también se ha podido documentar la extrema crueldad y brutalidad de la violencia contra las mujeres, que bien podrían configurarse actos de tortura.

LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, UNA FORMA DE TORTURA

La violencia contra las mujeres debe considerarse una forma de tortura, no sólo por la crueldad y brutalidad de los actos que se les infringen, sino por la intencionalidad del agresor de causarles graves daños o sufrimientos con un fin o propósito, como pueden ser la opresión, sometimiento, control o incluso una forma de castigo contra ellas.

Para diversos organismos internacionales de derechos humanos, como Amnistía Internacional, la tortura se produce cuando una persona infringe a otra deliberadamente un dolor o sufrimiento severo con un fin o propósito.

Para la Corte, estamos frente a un acto de tortura cuando el maltrato es: intencional, cause severos sufrimientos físicos o mentales o se cometa con determinado fin o propósito.

Para configurarse este delito, no es necesaria la participación activa, la aquiescencia, tolerancia o inacción de un agente estatal; es suficiente acreditar la intencionalidad del acto, que éste cause severos sufrimientos y se haga con un fin o propósito.

⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) México. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016. Disponible en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf Fecha de consulta: 15 de julio de 2018.

⁴⁵ La Violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias 1985-2016. Disponible en:

<http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2017/12/violencia-feminicida> Fecha de consulta: 15 de julio de 2018.

En el estudio arriba señalado, se ha podido documentar la extrema crueldad y brutalidad de la violencia contra las mujeres. Revela que mientras los homicidios masculinos se cometen con armas de fuego, en el caso de las mujeres es más frecuente el uso de medios más crueles, como ahorcamiento, estrangulamiento, sofocación, ahogamiento, inmersión, el uso de sustancias y fuego, que evidencian la misoginia. Señala el estudio que, lo anterior significa que no se han podido cambiar los patrones culturales que desvalorizan a las mujeres y las conciben como desechables, lo cual genera un clima de permisividad social ante la violencia contra las mujeres y su expresión última, el feminicidio.

Considerar la violencia contra las mujeres como una forma de tortura, no es una aberración jurídica sino, por el contrario, una interpretación más acorde con los estándares establecidos por tribunales internacionales de derechos humanos, como el Europeo o Interamericano, que permitan reforzar la prevención, pero sobre todo, la sanción de los responsables acorde con la dimensión del daño que están causando a las víctimas y garantizar una adecuada reparación del daño, resultado de esta atroz práctica de violencia contra las niñas y mujeres, motivada por su sola condición de género.

Para profundizar la reflexión sobre este tema, vale la pena consultar el voto concurrente de la jueza Cecilia Mediana Quiroga, en la sentencia del caso Campo Algodonero, en donde hace una interesante reflexión jurídica sobre este tema.

La violencia contra las niñas y las mujeres es un grave atentado a los derechos humanos y una forma de discriminación. Como fenómeno global, debemos enfrentarlo con determinación y firmeza, asumiendo la responsabilidad que nos corresponda según el espacio en el que nos desempeñamos.

Quienes tenemos la alta responsabilidad de trabajar en alguna de las instituciones del Estado, con mayor razón las que fueron creadas para garantizar los derechos humanos de las niñas y las mujeres, debemos asumir con toda seriedad nuestra responsabilidad en este tema.

No podemos hablar de democracia si más de la mitad de la población de los países de la región continúa sumida en la desigualdad, exclusión, discriminación y violencia.

Poner fin a la violencia contra las niñas y las mujeres es uno de los grandes desafíos que enfrentamos. De ello depende garantizar la vigencia plena de sus derechos y libertades fundamentales.

Necesitamos, como lo ha señalado el Secretario General de las Naciones Unidas en consonancia con el objetivo 5 de la agenda de Desarrollo Sostenible, concretar la igualdad de género y empoderar a las mujeres.

La transformación social y cultural que requerimos pasa necesariamente por cambiar los roles y estereotipos de género que tanto han minado los derechos humanos de las mujeres.

Es tiempo de que como sociedad y gobierno contribuyamos a que las mujeres **dejen-de-ser-para-otros** y empiecen a **ser-para-si-mismas**, que sean capaces de ejercer plenamente sus derechos y destierren el miedo y el cansancio, por las dobles o triples jornadas de trabajo, que han sido sus eternos compañeros de vida. Es una tarea que urge concretar.

VIOLENCIA SIMBÓLICA: CONTINUO DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Marcela Arroyave⁴⁶

«La violencia simbólica es esa violencia que arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales apoyándose en unas «expectativas colectivas», en unas creencias socialmente inculcadas»
(Bourdieu, 1999)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra desde el año 1948, en su artículo 1º, que “[T]odos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”. Esta normativización de la igualdad ha sido desarrollada a nivel interno dentro de los Estados, basándose en los avances que sobre estas temáticas han profundizado diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, y en algunos casos dándoles la especificidad para ciertas poblaciones consideradas en condición de vulnerabilidad.

Así, por ejemplo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁷ en su artículo 5, desarrolla la responsabilidad de los Estados partes de reconocer que todas las personas son iguales ante la ley, y por ello tendrán derecho a igual protección legal. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴⁸ establece en el artículo 2 que “[L]os pueblos y los individuos indígenas son libres

⁴⁶ Abogada, Magister en Derechos Humanos por la Universidad Estatal de Costa Rica. Diplomada en Derechos Humanos y Sistema Universal por la Universidad de Lund (Suecia) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Consultora en temas de derechos humanos, género, discriminación y acceso a la justicia con experiencia en organismos internacionales entre los cuales se encuentra el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal (ILANUD), la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), y en organismos de la Sociedad Civil, desde donde ha trabajado con instituciones del sector justicia. Profesora de la Universidad para la Paz de Naciones Unidas y del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Fue abogada especialista en acceso a la justicia para poblaciones en condición de vulnerabilidad del Poder Judicial de Costa Rica, y actualmente se desempeña como profesional especialista en el área de violencia contra las mujeres del Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica.

⁴⁷ La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007

⁴⁸ Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016.

e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.”

De igual forma, y tomando en cuenta las históricas discriminaciones que las mujeres hemos vivido a través de la historia, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que también desarrolla el principio de igualdad y no discriminación. El artículo 2 de dicha Convención consagra que:

“Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio.

....”

Pese a lo anterior, la plena vigencia de la igualdad sigue siendo una meta pendiente de alcanzar. La violencia que viven las mujeres, que ha sido considerada como una forma de discriminación⁴⁹, es una de las manifestaciones más claras de la desigualdad, subordinación y de las relaciones de poder que ha ejercido el sistema patriarcal. La igualdad termina convirtiéndose en una aspiración, cuando queda plasmada en los tratados, convenciones y leyes nacionales, pero no se logra asegurar el respeto de los derechos humanos de todos y todas, sin importar las diversas condiciones que convergen en una persona.

A nivel regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Convención Belem do Pará⁵⁰, supera lo señalado por la Convención CEDAW, y no se limitó solamente a la discriminación. Definió por primera vez la violencia contra la mujer como *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause*

⁴⁹ El Comité de la CEDAW, en su Recomendación General 19, estableció que *“[L]a violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”*.

⁵⁰ Aprobada por el Pleno de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 9 de junio de 1994.

*muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado*⁵¹, entendiéndose que las situaciones de violencia incluyen *“la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar i) dentro de la familia o en cualquier relación interpersonal, con independencia de que el agresor comparta el domicilio con la mujer, o ii) en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona, así como aquella que ocurra en instituciones de educación, de salud o en cualquier otro lugar*⁵².

Según el Estudio a Fondo del Secretario General de las Naciones Unidas sobre todas las formas de violencia contra la Mujer⁵³, la violencia hacia las mujeres es *“uno de los más graves desafíos de nuestra época”*. Es una de las violaciones a los derechos humanos más extendida y sistemática a lo largo de la historia sin excepción de culturas y regiones. Este flagelo impide a las mujeres alcanzar todo su potencial, por lo que su erradicación también es esencial para el progreso y la prosperidad mundial.

El continuo de la violencia, enfoque aplicado en la actualidad a muchas políticas públicas para la atención y prevención de la violencia, establece que la violencia contra la mujer es continua, porque se presenta en todas las etapas de la vida de las mujeres, en todos sus espacios. Así, las mujeres desde su niñez pueden experimentar diversas formas de violencia, en diversos ámbitos y desde diversos perpetradores⁵⁴. Es también una violencia estructural, porque articula la estructura de poder para permitir y perpetrar la dominación masculina, con el fin de impedir el desarrollo de potencialidades de las mujeres, de tal forma que no interfiera en la hegemonía masculina dominante⁵⁵.

Esta violencia tiene múltiples formas de dominación: va desde las violencias simbólicas, física, psicológica, sexual, patrimonial, hostigamiento sexual, entre muchas otras, hasta la más cruel manifestación del poderío: el femicidio.

Ahora bien, partiendo de que las mujeres vivimos desde siempre y en todos los ámbitos estas prácticas de violencia y discriminación, este ensayo pretende acercarse específicamente a las violencias simbólicas, aquellas que muchas veces no se ven, no se

⁵¹ Artículo 1.

⁵² Artículo 5, inciso a y b.

⁵³ Sexagésimo primer período de sesiones. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer Informe del Secretario General. 6 de julio de 2006.

⁵⁴ Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra la Mujer de todas las Edades. Costa Rica 2017-2032.

⁵⁵ PÉREZ BELTRAN, C. Violencia estructural de género en la Argelia independiente: una estrategia política. Feminismo/s, No. 3; 2004;175-189.

conciben como tal, pero que siguen frenando el avance y progreso de las mujeres dentro de la sociedad.

El término violencia simbólica fue desarrollado por psicólogo francés Pierre Bourdieu en los años setenta, evidenciando las formas de violencia que se presentan de manera sutil, que directamente no se hacen visibles, pero dejan de manifiesto las relaciones de poder e inequidad entre hombres y mujeres, y que generan consecuencias negativas para estas últimas.

Pierre Bourdieu afirma que la dominación debe verse desde diversas manifestaciones, como de clase, entre naciones o masculina; campos que permiten el estudio de los tipos de violencia simbólica. A través de los conceptos de capital simbólico y violencia simbólica, este autor observa cómo es que el poder se ejerce ocultándose⁵⁶.

Esta forma de violencia, que se ejerce poniendo en marcha los patrones estereotipados con que se forman las sociedades, se ejerce a través de mensajes, valores, signos, íconos, y reproducen la desigualdad y discriminación dentro de las relaciones sociales. Es una forma de violencia que no se ejerce directamente, sino a través de la naturalización de los roles de dominio y jerarquía sobre las mujeres. Al estar naturalizados dentro de la sociedad, son reproducidos no solo por aquellos que ejercen la hegemonía, sino también por aquellos quienes están en la posición de dominación.

La violencia simbólica se instaura como un mecanismo invisible, generando la sensación en la sociedad que no conlleva consecuencias reales. *“Las estructuras de dominación masculina son producto del continuo trabajo de reproducción donde confluyen diversos agentes, ya sea hombres y/o mujeres como generadores de violencia, como también instituciones, entre las cuales sobresalen los medios de comunicación. Esta violencia tiene un “poder hipnótico”, se expresa en sugerencias, seducciones, amenazas, reproches y órdenes; es una relación de dominación que circula a través de la complicidad”*.⁵⁷

En ese sentido, *“la existencia de múltiples situaciones en las que a las mujeres se les es impedido que actúen libremente o que puedan desarrollar sus actividades sin coacción,*

⁵⁶ FERNÁNDEZ, M. “La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica”. Universidad Complutense de Madrid, 2005.

⁵⁷ SALINAS M., LAGOS C. “Género, discurso crítico y violencia simbólica: Un trinomio epistemológico en la prensa chilena. Entre 2006”. Comunicación y Sociedad. Departamento de Estudios de la Comunicación Social. Universidad de Guadalajara.

*representan situaciones de violencia para estas*⁵⁸. Por lo anterior, esta forma de violencia es difícil de identificar, incluso para aquellas personas que han trabajado la temática. Muchas veces, se cree que hace parte de la elección de la propia víctima, como una forma de aceptación del precio en el sistema de dominio androcéntrico.

ALGUNAS FORMAS DE VIOLENCIA SIMBÓLICA

En este ensayo se hará alusión a cuatro de las muchas formas de violencia simbólica que viven las mujeres a través de su vida: el llamado “acoso callejero”, el lenguaje, los micromachismos y la violencia en los medios de comunicación.

El **acoso sexual en espacios públicos o de acceso público**, también conocido popularmente como “acoso sexual callejero” es una manifestación continua de la violencia contra las mujeres en todo el mundo. El observatorio contra el acoso sexual callejero de Chile, que desde el 2015 trabaja por visibilizar y desnaturalizar este tipo de violencia, ha definido el acoso callejero como *“todo acto de naturaleza o connotación sexual, cometido en contra de una persona en lugares o espacios públicos, o de acceso público (...) sin que medie el consentimiento de la víctima y que produzca en la víctima intimidación, hostilidad, degradación, humillación, o un ambiente ofensivo en los espacios públicos”*⁵⁹.

Esta aproximación conceptual permite identificar elementos claves para la comprensión del acoso sexual en espacios públicos tales como:

- Estos actos tienen connotación sexual.
- Se realizan en espacios públicos.
- Son actos indeseados.
- Tienen un impacto perjudicial en el estado general del bienestar de las víctimas.

Desde el punto de vista cultural, esas formas de acoso sexual en espacios públicos también constituyen prácticas que, llevadas a situaciones extremas, alientan y justifican delitos sexuales tan graves como la violación o el abuso sexual.

⁵⁸ RADL PHILIPP, R. “Medios de comunicación y violencia contra las mujeres. Elementos de violencia simbólica en el medio televisivo”. Revista Latina de Sociología. N° 1: 156-181. 2011.

⁵⁹ Observatorio contra el Acoso Callejero, Chile. Sitio web <https://www.ocac.cl/que-es/>

Según el estudio “Acoso sexual en el espacio públicos: la ciudad en deuda con los derechos de las mujeres”⁶⁰ de la CEPAL, las principales víctimas de acoso en el espacio público, tanto en la calle como en el transporte público, son las mujeres jóvenes. Entre algunos de los datos presentados, se encuentra: en Lima, nueve de cada diez mujeres entre 18 y 29 años han sido víctimas de acoso callejero (2013); en Bogotá y Ciudad de México, seis de cada diez mujeres reportado que han vivido alguna agresión sexual en el transporte público (2014); y en el caso de Chile, cinco de cada diez mujeres entre 20 y 29 años declaran haber vivido acoso sexual callejero (2015)⁶¹.

Durante muchas décadas las mujeres han luchado por evidenciar y sacar al espacio de discusión pública la violencia que sufren en el ámbito doméstico para convertirlo en un asunto de interés colectivo y sujeto de políticas públicas. En el caso de acoso sexual en espacios públicos o de acceso público se reconoce la naturaleza estructural y cultural de una práctica, que ha sido vivida hasta ahora de manera individual por las mujeres en su tránsito por los espacios públicos, mismos que no han garantizado su integridad física y emocional, así como el derecho al libre tránsito y a vivir libres de violencia.

Lamentablemente, aún en muchos países de la región no está legislado como delito el acoso sexual en espacios públicos o de acceso público, lo que genera que estas acciones no sean tramitadas judicialmente. En otros países, como es el caso de Costa Rica, estas acciones están reguladas como contravenciones, lo que genera que en muchas oportunidades se impongan multas, y que, en muchas otras, o se pueda probar el hecho, lo que genera impunidad. Esta impunidad promueve la repetición, mina la credibilidad del sistema y hace que muchas mujeres más sean víctimas. Todo lo anterior produce que no se denuncie, propiciando el silencio de las mujeres.

En la actualidad, Latinoamérica no tiene ninguna ley que penalice las conductas concebidas como acoso callejero. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, cuenta con la Ley N° 5.742/2016 para prevenir y sancionar el acoso sexual en espacios públicos o de acceso público. Perú, aprobó en el año 2015 la Ley 30314 para prevenir y sancionar el acoso callejero

⁶⁰ CEPAL. Nota de igualdad. 18 de noviembre de 2015. Recuperado de [<https://www.cepal.org/es/notas/acoso-sexual-espacio-publico-la-ciudad-deuda-derechos-mujeres>]

⁶¹ PEÑA OCHOA, P. “Reporte de la situación de América Latina sobre la violencia de género ejercida por medios electrónicos”. Asociación por los Derechos Civiles (ADC) de Argentina, Coding Rights de Brasil, Derechos Digitales de América Latina, Hiperderecho de Perú, Fundación Karisma de Colombia, InternetLab de Brasil, IPANDETEC de Panamá, Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D) de México, y TEDIC de Paraguay. 2017.

en espacios públicos, pero la misma no lo consagra como delito. México incluye el acoso callejero dentro de su Ley Integral para el Acceso de la Mujer a una Vida libre de Violencia del Distrito Federal. Países como Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Panamá y Uruguay han presentado diversos proyectos de ley, pero no se cuenta con una específica sobre la temática hasta el momento.

La ausencia de legislación que incluya como delitos actos verbales como piropos, silbidos, jadeos y comentarios sexuales; actos no verbales como miradas lascivas, besos, fotografías o grabaciones de partes íntima; actos exhibicionistas como masturbación pública; tratos intimidantes como arrinconamiento y tocamientos, no permite que se aborden de la forma correcta e integral las consecuencias emocionales que generan en las mujeres, incrementando sus niveles ansiedad, estrés y depresión, además de afectar su movilidad, uso de los espacios y percepción de seguridad⁶².

En el marco de los deberes generales de respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres, es necesario que los Estados legislen para la protección, prevención, sanción y erradicación de todas las manifestaciones de violencia contra las mujeres, de manera urgente y articulada con medidas de otra naturaleza. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

"Los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos, en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que, en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además

⁶² GARCÍA, E. "Acoso en Latinoamérica: casi 50% de las mujeres han sufrido violencia física o sexual". 2016. Recuperado de [https://www.harmonia.la/entorno/acoso_en_latinoamerica_casi_50_de_las_mujeres_han_sufrido_violencia_fisica_o_sexual]

*de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belem Do Pará.*⁶³

Es claro que parte de la sociedad latinoamericana sigue sin reconocer el acoso sexual como un problema y, de hecho, en muchos casos no se identifica el acoso sexual en espacios públicos como una forma de violencia, llegando incluso a considerarse como una estrategia legítima de acercamiento de tipo amoroso, a pesar de que son acciones no deseadas e incluso temidas por la mayoría de las mujeres. Esta es una tarea pendiente de la región.

Otra versión de la violencia simbólica que las mujeres enfrenta a diario es el **lenguaje sexista y patriarcal**. Tal y como lo explica la Dra. Diana Maffía, el lenguaje puede resultar violento y discriminatorio de muchas maneras, *“unas son directas (como el insulto) y otras son más indirectas (como el genérico masculino que nos deja fuera del lenguaje). Pero todas merecen una reflexión feminista para ejercer un efecto político sobre el lenguaje. Una política feminista sobre el lenguaje es la que incide en las relaciones de poder, la que explicita nuestra presencia en el discurso en primera persona, la que revela las trampas del lenguaje que nos enajenan de la igualdad y la justicia al transformar la igualdad en identidad y la diferencia en desigualdad”*⁶⁴.

El lenguaje, como la principal forma de comunicación, es el que permite que se transmitan las ideas, sentimientos y pensamientos, es decir, permite comunicar. Sin embargo, no solo cumple con esto. También reproduce los estereotipos y prejuicios de la sociedad y construye la forma como se mira el mundo. Transmite, además, la discriminación, el racismo, el androcentrismo y otras formas de violencia, por ello, el lenguaje no es inocente y crea realidades. Se considera como violencia simbólica porque exalta lo masculino, y silencia a las mujeres. Tal y como lo expresó Georges Steiner: *“lo que no se nombra no existe”*.

En palabras de la escritora costarricense Yadira Calvo, *“la lengua española tiene sexo y es masculino. Se alinea con una visión del mundo que parte del hombre, y no del ser humano, como centro. Y esa cosmovisión se materializa en diccionarios y manuales de uso”*⁶⁵. Esta escritora comparte la idea de que el lenguaje hace parte de la cultura, y la cultura de nuestras

⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia González y Otras (“Campo Algodonero) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

⁶⁴ MAFFÍA, D. “Violencia y lenguaje: de la palabra del amo a la toma de la palabra”. En “Discriminación y Género, las formas de la violencia”. Encuentro Internacional sobre la Violencia de Género. Ministerio de Justicia. CABA, 2010.

⁶⁵ CALVO, Y. “De mujeres, palabras y alfileres: El Patriarcado en el Lenguaje.” Bellaterra. 2017.

sociedades es sexista: *"El lenguaje es la rueda de trasmisión de la cultura. Puesto que la cultura es sexista, el lenguaje tiene ese tinte. Eso es grave para la mujer, porque lo que hace es dejarnos sumidas dentro de un contexto de masculinidad. El idioma es un patrimonio cultural también, y hay que defenderlo. Pero lo que no se puede defender es aquella parte que tiene implicaciones de desigualdad"*⁶⁶.

Una de las consecuencias que trae consigo el lenguaje sexista y patriarcal es la ginopia, forma de androcentrismo que impide ver a las mujeres y a lo femenino. Las historiadoras feministas han tenido como preocupación la invisibilización de lo femenino y de la situación de las mujeres en la historia. Esta invisibilización no solo afecta a las mujeres, sino que distorsiona el conocimiento que del pasado se enseña⁶⁷.

A pesar de dicha invisibilización, es necesario que el lenguaje evolucione con la realidad social, como proceso dinámico que es, cambiando en la medida en que la sociedad también cambia. Continuar perpetuando el lenguaje no inclusivo genera la continuidad de la transmisión de los estereotipos aprendidos que responden a la construcción de modelos culturales androcéntricos, mismos que parte desde la mirada masculina, considerándola como el paradigma de lo humano, construida a partir de la visión androcéntrica, que deja por fuera no solo la vida e historias de las mujeres, sino de otros colectivos que no calzan dentro del "ser humano neutral universal", como lo son las personas con discapacidad, los grupos LGBTI, las personas adultas mayores, las personas indígenas, afrodescendientes, y cualquier otra que no se enmarque dentro de dicho paradigma.

Por ello, se hace necesaria la promoción del lenguaje inclusivo no sexista, mismo que incorpora nuevas reglas, más acordes con la sociedad igualitaria y de respeto a la diferencia, que fomenta la cultura de respeto y reconocimiento de las mujeres, y de otros grupos históricamente discriminados.

La tercera forma de violencia simbólica que se aborda en este ensayo es el micromachismo. Según Luis Bonino, quien acuñó y desarrolló el término, los micromachismos muestran diversos comportamientos que realizan *"varones que han abandonado ya el machismo puro y duro de la generación los precedía, que se sienten igualitarios y que lo son en muchos aspectos de su vida, que no son dominantes, pero que,*

⁶⁶ ROMÁN VARGAS, R. Entrevista "Yadira Calvo: el sexismo está incrustado en la estructura de la lengua". Semanario Universidad. 2013.

⁶⁷ TOVAR NUÑEZ, M. Apuntes para la construcción de una historia de las mujeres. Revista Venezolana de Estudios de la Mujer. ISSN 1316-3701.2010.

*como parte de lo que aún no han podido o querido cambiar, logran que la mujer con quien están se someta a las propuestas que él, por activa o por pasiva, impone a la relación*⁶⁸.

Es entonces, una de las formas más sutiles de violencia simbólica en la actualidad, que hace referencia a las prácticas cotidianas que violentan, aunque pasan desapercibidas, y que, de tanto repetirse y "aceptarse tácitamente" llegan a naturalizarse.

Sin embargo, y como lo ha explicado Bonino, muchos de estos comportamientos no son intencionales ni planificados, sino que responden a los hábitos automáticos que tienen los hombres frente a las mujeres. Este autor ha agrupado en cuatro categorías los micromachismos, con el fin de hacerlos más visibles y comprensibles. Ellas son:

- Micromachismos utilitarios: tratan de forzar la disponibilidad femenina aprovechándose de diversos aspectos "domésticos y cuidadores" del comportamiento femenino tradicional. Se realizan específicamente en el ámbito de las responsabilidades domésticas.
- Micromachismos encubiertos: aquellos que intentan ocultar su objetivo de imponer las propias razones abusando de la confianza y credibilidad femenina.
- Micromachismos de crisis: que intentan reforzar la permanencia en el statu quo desigualitario cuando éste se desequilibra, ya sea por aumento del poder personal de la mujer, o por disminución del poder dominio del varón.
- Micromachismos coercitivos: que sirven para retener poder a través de utilizar la fuerza psicológica o moral masculino.

Los micromachismos utilitaristas muestran, entre otras cosas, las dobles y triples jornadas de trabajo que viven las mujeres por la falta de corresponsabilidad de las labores del hogar de forma equitativa. Se refieren a las estrategias de imposición de sobrecarga de trabajo a la mujer por parte del hombre, al evitar éste ciertas responsabilidades. Más que un comportamiento, sería un 'dejar de hacer'⁶⁹. Al no responsabilizarse por las tareas en el ámbito doméstico, las mujeres deben asumir un sobre esfuerzo físico y emocional, que reduce su autonomía.

Los micromachismos encubiertos vienen disfrazados de protección y paternalismos. Son los más difíciles de detectar porque vienen cobijados con una "buena intención masculina".

⁶⁸ BONINO, Luis. "Micromachismo – el poder masculino en la pareja "moderna". Voces de hombres por la igualdad.

⁶⁹ Palacios, M. "Micromachismos Utilitarios". Rescatado de [http://cadenaser.com/emisora/2017/10/09/radio_huelva/1507549740_882388.html]

Según Bonino, son "más manipulativos, y por sus características de encubiertos, la mujer no suele percibirlos, aunque es "golpeada" psicológicamente por ellos con diversas intensidades"⁷⁰. Este autor los agrupa en: a) creación de falta de intimidad (silencia, asilamiento y mal humor manipulativo y avaricia de reconocimiento y disponibilidad); b) seudonegociación; y c) Inocentización (inocentización culpabilizadora y autoindulgencia y autojustificación).

La otra categoría establecida por Bonino son los machismos de crisis. Estos suelen utilizarse en momentos de desequilibrio en el "estable desbalance" de poder en las relaciones, tales como aumento del poder personal de la mujer por cambios en su vida o pérdida del poder del varón por razones físicas o laborales. El varón, al sentirse perjudicado, puede utilizar específicamente estas maniobras o utilizar las definidas anteriormente, aumentando su cantidad o su intensidad con el fin de restablecer el statu quo⁷¹.

La última categoría desarrollada son los micromachismos coercitivos. Se ejercen a través de la fuerza moral, psicológica, económica y de la propia personalidad, con el objetivo de lograr la intimidación de la mujer y su limitación tanto física como emocional.

En general, los efectos de los micromachismos podrían considerarse poco trascendentales, sin embargo, su práctica reiterativa genera coacción, desestabilidad, agobio, pérdida de autonomía y afectación a la integridad física, impidiendo el ejercicio de una vida plena para las mujeres. Al no ser estas acciones evidentes a simple vista para la sociedad, logran perpetuarse en el tiempo, generando consecuencias negativas en la vida de las mujeres.

Por último, otra forma de violencia simbólica, que se aplica de manera masiva y que llega a la mayor parte de la población mundial es la ejercida por los medios de comunicación. Estos reproducen las formas de violencia hacia las mujeres, presentándolas como objetos, instalando en el subconsciente la sobrevaloración de los estereotipos de belleza sesgados, y poniendo a las mujeres en el ejercicio de roles subordinados vinculados a las labores domésticas y de cuidado. "*Se ve en películas, en programas de televisión o de radio, o al hojear las páginas de una revista o navegar por Internet. Independientemente del medio de comunicación elegido, hay muchas posibilidades de encontrar estereotipos que perpetúan la discriminación de género*"⁷².

⁷⁰ Idem.

⁷¹ BONINO, Luis. "Micromachismos: La violencia invisible en la pareja. The European Men Profeminist Network.

⁷² ONU Mujeres. Las mujeres y los medios de difusión. Recuperado del sitio web de ONU Mujeres [http://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/media]

Ya la Conferencia Mundial de la Mujer, de Beijing 1995 (apartado D, artículo 125, inciso j) planteó la necesidad de contar con los medios de comunicación para aportar a la lucha contra la violencia de género:

[C]oncienciar acerca de la responsabilidad de los medios de comunicación en la promoción de imágenes no estereotipadas de mujeres y hombres y de eliminar los modelos de conducta generadores de violencia que en ellos se representan así como alentar a las personas responsables del contenido que se difunde a que establezcan directrices y códigos de conducta profesionales; y sensibilizar sobre la importante función de los medios de información en lo relativo a informar y educar a la población acerca de las causas y los efectos de la violencia contra las mujeres y a estimular el debate público sobre el tema.⁷³

Según Susana Chiarotti, integrante del Comité de Expertas de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará: *"Muchas de las manifestaciones de violencia simbólica se dan a través de los medios de comunicación. Poner límites a los medios es una tarea difícil ya que éstos reclaman libertad de prensa"*.

La comunicación en el siglo XXI está caracterizada por las diferencias en la forma de comunicar, pasando no solo a ser transmisores de la información, sino, además, a ser instrumento que construye y modifica las relaciones entre los diferentes interlocutores.

Cómo lo establece Rita Ma. Radl⁷⁴, los medios tecnológicos y de la comunicación no solo constituyen un poder en las sociedades modernas, sino que, de facto, se han convertido en las instancias más relevantes para la reproducción ideológico-androcéntrica⁷⁵. **Los medios de comunicación, a través de los tiempos, han reproducido lo que es culturalmente adecuado para hombres y mujeres, transmitiendo los roles estereotipados que cada uno debe ejercer dentro de esta sociedad.**

Así como se transmiten roles, estereotipos y prejuicios dentro de los medios de comunicación a través de imágenes de mujeres sumisas y relacionadas con la limpieza y el cuidado, y con pocas vinculaciones al desarrollo profesional, hay otro ítem muy importante

⁷³ Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing 1995, apartado D, artículo 125, inciso j.

⁷⁴ Socióloga e investigadora feminista. Doctora en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad de Santiago de Compostela, es catedrática del Departamento Ciencia Política y Sociología de esta universidad.

⁷⁵ RADL PHILIPP, R. "Medios de comunicación y violencia contra las mujeres. Elementos de violencia simbólica en el medio televisivo". Revista Latina de Sociología. N° 1: 156-181. 2011.

relacionado con la comunicación, y hace referencia a como se abordan las informaciones vinculadas con la violencia de género.

Para Miguel Lorente *“los medios de comunicación se han ocupado de la violencia tratando múltiples perspectivas, desde el resultado en forma de lesiones o muertes, destacando en las noticias este tipo de conductas y consecuencias, hasta los planteamientos científicos referentes al origen y a la explicación de los comportamientos agresivos. Si analizamos un poco el tratamiento de estas noticias, vemos que la preocupación se centra fundamentalmente en lo cuantitativo y en algunas características de lo cualitativo, es decir, en las manifestaciones especialmente violentas en términos de resultados, o en determinadas formas de violencia que por su escasa frecuencia o por afectar a ciertas personas, son consideradas como sucesos relevantes merecedores de atención”*⁷⁶.

Aun hoy en día se escuchan informaciones noticiosas que mencionan los femicidios como “crímenes pasionales”, “muerta por ataque de celos” o “cuestión de faldas”, invisibilizando un problema de salud pública. La violencia de género continúa siendo tratada como “un problema de mujeres”, no como un problema de Estado. Se focaliza a las víctimas y no a los agresores; hay ausencia de análisis y contextualización; se mantienen las fuentes sin formación o conocimientos específicos sobre el tema -policía, por ejemplo-, o se da credibilidad a fuentes desinformadas -vecinos-⁷⁷.

Por todo lo anterior, los medios de comunicación deben convertirse en canales que transmitan información verás e imparcial, fuera de cualquier estereotipo de género o de cualquier índole, que evidencie el papel que actualmente juega la mujer en la sociedad, y propicien el empoderamiento de las mujeres para seguir ejerciendo puestos de liderazgo. Asimismo, que sean actores clave en el proceso de avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Es urgente y necesario que los medios que transmiten la información no sigan perpetuando estos roles y estereotipos machista que invisibilizan a las mujeres. Por el contrario, no deben desviar la mirada a la responsabilidad que recae sobre ellos de ser transmisores de nuevas formas de relacionarnos, de nuevas y positivas masculinidades, con el fin de lograr un

⁷⁶ LORENTE, M. “La violencia contra la mujer en los medios de comunicación; entre la noticia y la información”. En “Medios de Comunicación y Violencia contra las Mujeres”. Junta de Andalucía. Sevilla 2003.

⁷⁷ VARELA, N. Medios de comunicación y violencia de género: un mundo fuera de foco. En “Medios de Comunicación y Violencia contra las Mujeres”. Junta de Andalucía. Sevilla 2003.

posicionamiento global de rechazo contra la violencia transformando el imaginario colectivo hacia valores de respeto e igualdad.

Para finalizar esta sutil mirada hacia la violencia simbólica que se ejerce frente a las mujeres, es importante reflexionar sobre el papel trascendental que cómo sociedad dejemos de creer que con la pasividad y la distancia que se le pone al machismo es suficiente para atacarlo. Contra el machismo no se puede ser neutral: o se está contra el machismo y sus múltiples formas de violencia y se participa de manera activa, o se está a favor desde la pasividad, que permite seguir en una sociedad desigual y violenta.

La neutralidad en estos casos y el no tomar partido activo, genera que se invisibilice la violencia, generando en muchos casos que no se denuncie y se sigan perpetuando. Romper esta invisibilizar es la única forma para acabar con la impunidad de quienes agreden, desde cualquier ámbito y con cualquier excusa.

BIBLIOGRAFÍA

BONINO, Luis. "Micromachismo – el poder masculino en la pareja "moderna". Voces de hombres por la igualdad.

BONINO, Luis. "Micromachismos: La violencia invisible en la pareja. The European Men Profeminist Network.

CALVO, Y. "De mujeres, palabras y alfileres: El Patriarcado en el Lenguaje." Bellaterra. 2017.

CEPAL. Nota de igualdad. 18 de noviembre de 2015. www.cepal.org/es/notas/acoso-sexual-espacio-publico-la-ciudad-deuda-derechos-mujeres

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Comité de la CEDAW, en su Recomendación General 19. 1994.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia González y Otras ("Campo Algodonero) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

FERNÁNDEZ, M. "La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica". Universidad Complutense de Madrid, 2005.

MAFFÍA, D. "Violencia y lenguaje: de la palabra del amo a la toma de la palabra". En "Discriminación y Género, las formas de la violencia". Encuentro Internacional sobre la Violencia de Género. Ministerio de Justicia. CABA, 2010.

GARCÍA, E. "Acoso en Latinoamérica: casi 50% de las mujeres han sufrido violencia física o sexual". 2016.
www.harmonia.la/entorno/acoso_en_latinoamerica_casi_50_de_las_mujeres_han_sufrido_violencia_fisica_o_sexual

- Observatorio contra el Acoso Callejero, Chile. Sitio web <https://www.ocac.cl/que-es/>
- ONU Mujeres. Las mujeres y los medios de difusión. Recuperado del sitio web de ONU Mujeres [<http://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/media>]
- Palacios, M. "Micromachismos Utilitarios". Rescatado de http://cadenaser.com/emisora/2017/10/09/radio_huelva/1507549740_882388.html]
- PEÑA OCHOA, P. "Reporte de la situación de América Latina sobre la violencia de género ejercida por medios electrónicos". Asociación por los Derechos Civiles (ADC) de Argentina, Coding Rights de Brasil, Derechos Digitales de América Latina, Hiperderecho de Perú, Fundación Karisma de Colombia, InternetLab de Brasil, IPANDETEC de Panamá, Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D) de México, y TEDIC de Paraguay.2017.
- PÉREZ BELTRAN, C. Violencia estructural de género en la Argelia independiente: una estrategia política. *Feminismo/s*, No. 3; 2004;175-189.
- Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing 1995, apartado D, artículo 125, inciso j.
- Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra la Mujer de todas las Edades. Costa Rica 2017-2032.
- RADL PHILIPP, R. "Medios de comunicación y violencia contra las mujeres. Elementos de violencia simbólica en el medio televisivo". *Revista Latina de Sociología*. N° 1: 156-181. 2011.
- ROMÁN VARGAS, R. Entrevista "Yadira Calvo: el sexismo está incrustado en la estructura de la lengua. *Semanario Universidad*. 2013.
- SALINAS M., LAGOS C. "Género, discurso crítico y violencia simbólica: Un trinomio epistemológico en la prensa chilena. Entre 2006". *Comunicación y Sociedad*. Departamento de Estudios de la Comunicación Social. Universidad de Guadalajara.
- TOVAR NUÑEZ, M. Apuntes para la construcción de una historia de las mujeres. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*. ISSN 1316-3701.2010.

CAPÍTULO IV

LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO MECANISMO PARA CREAR SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTAS E INCLUSIVAS⁷⁸

Romina Morello⁷⁹

INTRODUCCION

La Corte Penal Internacional ("CPI" o "Corte") fue pensada como el primer tribunal penal internacional permanente encargado de investigar y juzgar los crímenes más graves para la comunidad internacional en su conjunto⁸⁰.

En mi opinión uno de los aspectos más interesantes e innovadores de la CPI es el rol que se les otorgó a las víctimas en los procedimientos.

En este artículo se presentará a la CPI como una herramienta creada por los Estados para combatir la impunidad de aquellos responsables por los crímenes internacionales más graves. Luego, comenzando con una breve recapitulación histórica del rol de las víctimas en tribunales penales internacionales anteriores a la CPI, nos adentraremos en el sistema creado por el Estatuto de Roma (ER)⁸¹, tratado que crea la CPI, en relación con las víctimas. Analizaremos la definición del término 'víctima' en el marco legal de la CPI como así también a través del desarrollo jurisprudencial. Luego, abarcaremos los cuatro elementos más innovadores del sistema del ER: la participación de las víctimas en el proceso ante la CPI; la representación de las víctimas por abogados/as; la protección de su seguridad y bienestar; y, por último, el sistema de reparación por el daño que los crímenes bajo la competencia de la Corte les hayan causado.

⁷⁸ Las opiniones expresadas en este artículo son las de la autora y no reflejan los puntos de vista de la Corte Penal Internacional.

⁷⁹ Abogada egresada de la UCC y representante de la Universidad en la Competencia sobre el Procedimiento de la Corte Penal Internacional 2011. Trabaja para la Oficina de la Defensa de las Víctimas dentro de la Corte Penal Internacional en La Haya.

⁸⁰ Preámbulo del Estatuto de Roma.

⁸¹ Adoptado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios sobre el Establecimiento de la Corte Penal Internacional (A/Conf. 183/1998).

Finalmente, en la conclusión se realizará una breve recapitulación de los temas presentados resaltando la relevancia que los textos legales de la Corte pueden tener para informar el avance de los sistemas legales nacionales de ciertos países en materia de víctimas.

CREACIÓN DE LA CPI COMO UNA FORMA DE COMBATIR LA IMPUNIDAD DE GENERADORES DE VIOLENCIA A NIVEL INTERNACIONAL

La CPI fue creada a través del ER, un tratado internacional adoptado el 17 de julio de 1998 y que entró en vigor el 1º de julio de 2002 después de su sexagésima ratificación⁸².

El establecimiento de una corte penal internacional se considera un paso decisivo en la lucha por la justicia y el respeto de los derechos fundamentales. Esto es así ya que, hasta su creación, no existía una institución permanente, con jurisdicción sobre personas, respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional⁸³ y complementaria a las jurisdicciones penales nacionales⁸⁴.

Una de sus características principales es su carácter permanente. Esto permite al sistema creado por el ER evitar las críticas del Tribunal Militar Internacional de Núremberg⁸⁵ (justicia de vencedores, selectividad de los acusados, contradicción al principio *nullum crimen sine lege*, etc.); como también de los tribunales llamados Ad Hoc -Tribunal Internacional Penal para la Ex Yugoslavia ("TIPY") y el Tribunal Internacional Penal para Ruanda ("TIPR")- (tales como el carácter limitado de su competencia temporal y territorial, la selectividad de sus casos y la demora para establecer tal tribunal Ad Hoc).

A su vez, la CPI es una corte que, a diferencia de la Corte Internacional de Justicia, tiene competencia sobre individuos y no sobre Estados. Este elemento es fundamental ya que sin un tribunal penal internacional que se ocupe de la responsabilidad penal individual, los actos de genocidio y las violaciones atroces de los derechos humanos y del derecho humanitario a menudo quedan impunes. La importancia de responsabilizar penalmente a individuos y no a Estados ya fue reconocida durante los juicios del Tribunal de Nuremberg, en los que se declaró que *los "crímenes contra el derecho internacional son cometidos por hombres, no por entidades abstractas [como los Estados] y sólo castigando a las personas que comenten tales crímenes pueden las normas del derecho internacional ser cumplidas"*⁸⁶. Es decir que,

⁸² Artículo 126 del Estatuto de Roma.

⁸³ Artículo 5-8bis del Estatuto de Roma.

⁸⁴ Artículo 1 del Estatuto de Roma.

⁸⁵ Tribunal creado luego de la Segunda Guerra mundial para juzgar los graves delitos cometidos por los Nazis.

⁸⁶ Juicio de Criminales de Guerra ante el Tribunal Militar Internacional, Núremberg 14 de noviembre 1945-1 octubre 1946, vol. 1 (Núremberg: IMT, 1947), pág. 223.

responsabilizar penalmente a individuos y no sólo a Estados crea un disuasivo mayor para que las personas se abstengan de organizar, incitar o cometer tales delitos.

La disuasión efectiva es uno de los objetivos principales de la CPI. Asegurando que la comunidad internacional ya no tolerará que crímenes internacionales queden impunes sino que, por el contrario, se trabajará hasta encontrar a los responsables y se les aplicará una pena, se espera que aquellos que incitarían un genocidio, que comenzarían una campaña de limpieza étnica, que asesinarían o violarían a civiles durante un conflicto armado, o que utilizarían niños para formar parte de sus milicias, ya no lo realizarán o al menos no encontrarán personas dispuestas a colaborar con ellos.

Otra de las características importantes de la CPI es su competencia material, ya que la misma tiene competencia sobre los *"crímenes más graves para la comunidad internacional en su conjunto"*⁸⁷. Es decir que la CPI, puede entender sobre el genocidio, el crimen de lesa humanidad, el crimen de guerra y el crimen de agresión (este último, a partir del 17 de julio de 2018).

La CPI se creó como una corte complementaria a las cortes nacionales. Por lo tanto, son los Estados los que tienen la obligación primaria de investigar y enjuiciar a los responsables de los crímenes internacionales. La CPI sólo actuará cuando un Estado no pueda o no esté dispuesto a realizar tales investigaciones o juicios⁸⁸.

Finalmente, la CPI tiene el objetivo de contribuir a terminar con los conflictos ya que la violencia sólo genera más violencia. La garantía de que al menos los máximos responsables de los crímenes más aberrantes puedan ser llevados ante la justicia contribuye a la búsqueda de *"paz, seguridad y [...] bienestar de la humanidad"*⁸⁹.

LAS VÍCTIMAS Y LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Antecedentes Históricos: desde Núremberg hasta la Corte Penal Internacional.

Si observamos la historia de las cortes penales internacionales, podemos apreciar que hasta hace muy pocas décadas no se daba tanta importancia al rol y a los derechos de las víctimas de crímenes internacionales en los procedimientos ante tales cortes.

⁸⁷ Preámbulo del Estatuto de Roma.

⁸⁸ Artículo 17 Estatuto de Roma.

⁸⁹ Preámbulo del Estatuto de Roma, para. 3.

Por ejemplo, el estatuto del primer tribunal considerado internacional, el Tribunal de Núremberg, no menciona la palabra víctima o que las víctimas tengan derecho a ser protegidas⁹⁰.

Luego del Tribunal de Núremberg (y del tribunal Internacional Militar para el Lejano Este) por varios años, no se crearon otros tribunales internacionales penales para lidiar con las terribles atrocidades que tenían lugar en aquel momento. Sin embargo, en 1993, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas creó el TIPY⁹¹. El Estatuto de dicho tribunal introdujo algunas medidas interesantes de asistencia y protección a víctimas que luego fueron replicadas en el Estatuto del TIPR. Fueron tres los elementos más importantes que, aunque de manera limitada, contribuyeron a avanzar la consideración de las víctimas dentro de los procesos de derecho penal internacional. En primer lugar, la creación de la Unidad de Víctimas y Testigos ("UVT"), cuyo mandato no sólo incluía asistencia y apoyo administrativo, logístico y financiero para la participación de víctimas como testigos sino también el apoyo médico y psicológico cuando fuese necesario. En segundo lugar, el desarrollo de procedimientos para proteger a las víctimas y los testigos⁹². Y, en tercer lugar, se vislumbra en el Estatuto del TIPY únicamente, un primer intento de facilitar la compensación y reparación de víctimas. Sin embargo, esta compensación o reparación no se llevaría a cabo en el proceso internacional, sino que se establece la remisión de decisiones de las Salas de Juicio del TIPY a autoridades nacionales relevantes⁹³ para que sean estas autoridades nacionales las que realicen la reparación o compensación.

Como mencionamos en el primer capítulo, el ER fue un desarrollo de gran importancia en varios aspectos del derecho internacional penal. Particularmente en relación a las víctimas, el ER significó un importante progreso ya que toma los elementos incluidos en los estatutos de los Tribunales Ad Hoc e innova en cuatro cuestiones fundamentales para las víctimas. En primer lugar, permite a las víctimas presentar sus opiniones y observaciones durante el proceso⁹⁴. Es decir, las víctimas ya no sólo fungen como testigos, sino que, desde la creación de la Corte, las víctimas pueden participar de los procedimientos. También, establece que

⁹⁰ Sam Garkawe, " *Victims and the International Criminal Court: Three major issues*", 3 *International Criminal Law Review* (2003), 345-367, pág. 347.

⁹¹ El TIPR también fue establecido por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a través de la resolución 955 adoptada en Noviembre de 1994.

⁹² Artículo 22 del Estatuto del TIPY, Reglas 69, 75 y 79 de las Reglas de Procedimiento y Prueba del TIPY.

⁹³ Bajo las Reglas de Procedimiento y Prueba del TIPY, la Sala de Juicio, luego de encontrar a una persona culpable, puede por ejemplo: concluir que la obtención ilegal de cierta propiedad está relacionada con el crimen (regla 98B) y por lo tanto ordenar la restitución, enviar a las autoridades nacionales competentes su decisión en relación a la restitución de propiedad (regla 105), enviar a las autoridades la decisión por la cual se encuentra al acusado culpable de un crimen que causo daño a las víctimas (regla 106).

⁹⁴ Artículo 68(3) del Estatuto de Roma.

las víctimas sean representadas por un abogado o abogada⁹⁵ lo cual es fundamental para que la participación sea efectiva. En tercer lugar, se establece un sistema de protección y acompañamiento a la víctima más completo que en los sistemas anteriores. Finalmente, se crea, por primera vez en la justicia penal internacional, un sistema de reparación para las víctimas de los crímenes bajo la jurisdicción de la CPI⁹⁶.

CONSIDERACIÓN PRELIMINAR: DEFINICIÓN DE VÍCTIMA EN EL SISTEMA DE LA CPI

Antecedentes y concepto

La Declaración de 1985 sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder ("Declaración de las Víctimas")⁹⁷ revolucionó el uso del término "víctima". Por primera vez, las personas que hubieran sufrido daños al intervenir en la asistencia de las víctimas se incluyeron en la definición junto a las víctimas directas y sus familiares directos o dependientes.

La definición incluida en la Declaración de las Víctimas es muy importante porque sirvió de base para los debates del Comité Preparatorio que culminaron con la definición de víctima que encontramos hoy en la regla 85 de las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte ("Reglas"). La regla 85 de las Reglas define "víctima", para los fines del Estatuto y de la Reglas de la siguiente manera:

a) Por "víctimas" se entenderá las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte;

b) Por víctimas se podrá entender también las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios".

Desarrollo jurisprudencial de la definición

- **Víctima como persona natural**

⁹⁵ Regla 90(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

⁹⁶ Ver en particular artículos 75 y 79 del Estatuto de Roma.

⁹⁷ Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder, Asamblea General de Naciones Unidas, 29 de noviembre de 1985.

La definición de víctima fue desarrollada por los jueces de la CPI a través de sus diferentes decisiones. Los/las jueces y juezas de diferentes Salas han expresado que la sub-regla (a) de la regla 85 de las Reglas establece cuatro criterios que deben cumplirse para que una persona pueda obtener el estatus de víctima:

- a) la víctima debe ser una persona natural,
- b) él o ella debe haber sufrido un daño,
- c) el crimen que produjo el daño deberá ser de competencia de la Corte; y
- d) debe existir una relación de causalidad entre el crimen y el daño sufrido⁹⁸.

- Persona Natural

Para que una persona pueda ser reconocida como víctima durante un procedimiento ante la CPI, el primer elemento a probar es su identidad, es decir, probar que es una persona natural.

Esto ha presentado desafíos para varias de las personas que han querido ser reconocidas como víctimas de los procesos ante la Corte ya que muchos de las áreas en donde se investiga han sido (y, en ciertas situaciones, aún siguen siendo) devastadas por conflictos armados. En muchos casos, las víctimas deben huir de sus hogares sin poder llevarse sus pertenencias, o tales pertenencias son destruidas o saqueadas.

Es por ello, que, a través de sus decisiones, los/las jueces y juezas han señalado que se debe establecer un estándar de prueba apropiado para la determinación de la identidad de la persona que solicita ser reconocida como víctima.

Por ejemplo, el juez único en la situación en Uganda consideró que el estándar de la prueba a utilizarse debe buscar el equilibrio de dos elementos importantes. En primera instancia, que no se puede solicitar a las personas que provienen de regiones en conflicto o que estuvieron en conflicto en un pasado reciente, el mismo tipo de prueba de identidad que se requeriría de individuos que viven en zonas que no experimentan el mismo tipo de dificultades. En segunda instancia, que sería inapropiado no exigir que se presente algún

⁹⁸ Véase n° ICC-01/04-101, Sala de Cuestiones Preliminares I, 17 de enero de 2006, párr. 79. Véase también n° ICC-01/04-177, Sala de Cuestiones Preliminares I, 31 de julio de 2006, pág. 7; n° ICC01/04-01/06-228, Sala de Cuestiones Preliminares I, 28 de julio de 2006, pág. 7; n° ICC-01/04-01/06- 601, Sala de Cuestiones Preliminares I, 20 de octubre de 2006, pág. 9; n° ICC-01/04-374, Sala de Cuestiones Preliminares I, 17 de agosto de 2007, párr. 4; n° ICC-01/04-423-Corr, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 31 de enero de 2008, párr. 36; n° ICC-02/04-01/05-282, Sala de Cuestiones Preliminares II (magistrado único), 14 de marzo de 2008, párr. 8; n° ICC-01/04-01/07- 357, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 2 de abril de 2008, párr. 8.

tipo de prueba que cumpla con requisitos básicos dado el profundo impacto que la participación de las víctimas puede tener para las partes del proceso (Defensa y Fiscalía). En consecuencia, el juez consideró que, " *en principio, la identidad de un solicitante debería ser confirmada por un documento (i) que fuese emitido por una autoridad pública reconocida, (ii) que indique el nombre y la fecha de nacimiento del titular, y (iii) que muestre una fotografía del titular*"⁹⁹.

- **Daño Sufrido**

El término "daño" no se encuentra definido en el ER ni en las Reglas. Al no haberse definido en los textos legales de la Corte, los/las jueces y juezas interpretaron el término, caso por caso, a la luz del párrafo 3 del artículo 21 del ER, según el cual "*[l]a aplicación e interpretación del derecho [...] deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos*"¹⁰⁰.

Por ejemplo, la Sala de Primera Instancia I¹⁰¹, consideró que el principio 8 de los Principios Básicos¹⁰² proporciona una orientación adecuada para definir el término daño incluido en la regla 85 de las Reglas. Recordemos que el principio 8 establece que la víctima puede sufrir daños, ya sea "*individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales*".

- a) Daño Personal

A través de sus decisiones, las Salas han determinado que, en primer lugar, para que se configure el daño en el sentido de la regla 85 de las Reglas, éste debe ser sufrido personalmente por la víctima. Es decir que, el daño "*no puede ser establecido con precisión in abstracto. Debe ser evaluado caso por caso a la luz de las circunstancias de los eventos como fueron descritos en el formulario de aplicación*"¹⁰³

- b) Víctimas directas e indirectas

A su vez, aplicando una interpretación teleológica de los dos apartados de la regla 85 de las Reglas, las Salas han determinado que "*las personas pueden ser víctimas*

⁹⁹ Véase n° ICC-02/04-101, Sala de Cuestiones Preliminares II (magistrado único), 10 de agosto de 2007, paras. 16-21.

¹⁰⁰ Véase n° ICC-01/04-101, Sala de Cuestiones Preliminares I, 17 de enero de 2006, paras. 81-82. Véase también n° ICC-01/04-545, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 4 de noviembre de 2008, para. 26.

¹⁰¹ Véase n° ICC-01/04-01/06-1119, Sala de Primera Instancia I, 18 de enero de 2008, paras. 91-92.

¹⁰² Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 21 de marzo de 2006, UN Doc. A/RES/60/147.

¹⁰³ Véase n° ICC-01/04-02/06-211, Sala de Cuestiones Preliminares II, 15 de enero de 2014, paras. 28-33; 48-50.

*directas o indirectas de un crimen de la competencia de la Corte*¹⁰⁴ⁿ. Esta deducción proviene de la inexistencia del calificativo de "directo" luego de la palabra daño en el apartado a) de la regla 85 de las Reglas a diferencia de lo requerido en el apartado b) de la misma regla en relación con el daño sufrido por las personas jurídicas.

En este sentido, las salas han determinado que *"el daño sufrido por una víctima como resultado de la comisión de un crimen comprendido en la competencia de la Corte puede dar lugar a un daño sufrido por otras víctimas"*¹⁰⁵. Este elemento se configura especialmente cuando hay una estrecha relación personal entre las víctimas, como puede ser la relación entre un padre o madre y un hijo o hija que sea la víctima directa del crimen.

Un ejemplo de ello puede encontrarse en uno de los primeros casos de la Corte, relacionado con el reclutamiento de niños y niñas para ser parte de las hostilidades. La posibilidad de que existiesen víctimas indirectas se volvió evidente para los jueces ya que los mismos entendieron que el reclutamiento del niño o niña soldado puede provocar un sufrimiento personal no sólo al niño o niña de que se trata sino también a sus padres.

Para la determinación de víctimas indirectas, es importante que la relación entre las víctimas (directa e indirecta) sea lo suficientemente establecida. Por lo tanto, no sólo se requiere la prueba de identidad de las dos víctimas sino también la prueba de la relación entre las mismas, por ejemplo, una partida de nacimiento¹⁰⁶. Con respecto a otros miembros de la familia, como los tíos, tías, sobrinos, sobrinas o abuelos, los jueces han decidido que éstos pueden ser considerados como "familia inmediata" si al momento de la victimización, existía una proximidad suficiente entre la víctima que sufrió directamente uno o más crímenes con los que se acusa al sospechoso y tal miembro de la familia. Esta proximidad se debe analizar en el caso concreto teniendo en cuenta las circunstancias particulares, como por ejemplo si el miembro de la familia en cuestión crió a la víctima directa, aunque no era su padre o madre¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Op. cit. Nota al pie 23.

¹⁰⁵ ICC-01/04-01/06-1432-tSPA OA9 OA10, Sala de Apelaciones, 11 de julio de 2008, para. 32.

¹⁰⁶ ICC-01/04-02/06-211, Sala de Cuestiones Preliminares II, 15 de enero de 2014, paras. 28-33; 48-50.

¹⁰⁷ ICC-01/04-02/06-251, Sala de Cuestiones Preliminares II, 7 de febrero de 2014, paras. 21; 23-26.

También, se ha reconocido que la víctima indirecta puede ser aquella que ha sufrido daño " *mientras intervenía para ayudar a víctimas directas del caso o para prevenir que estas últimas se transformen en víctimas de la comisión de tales crímenes*"¹⁰⁸.

c) Tipo de daño

Otro importante desarrollo jurisprudencial se dio en relación con el reconocimiento del tipo de daño que puede ser sufrido por una persona natural. Al respecto, la jurisprudencia nombra que este daño sufrido personalmente por la víctima, directa o indirecta, incluye tanto daños materiales como los físicos y los psicológicos, siempre y cuando el daño sufrido sea personal del individuo¹⁰⁹. También el daño emocional y la pérdida económica han sido reconocidos como tipos de daños¹¹⁰.

• **Crimen de la competencia de la Corte**

Uno de los elementos a configurarse para que una persona pueda ser considerada víctima es que el crimen que le produjo el daño debe ser de competencia de la Corte. Para ello el crimen debe ser:

- a) uno de los enumerados en el artículo 5 del ER¹¹¹ (competencia *ratione materiae*);
- b) haber sido cometido después del periodo indicado en el artículo 11 del ER¹¹² (competencia *ratione temporis*); y
- c) cumplir con una de las dos condiciones establecidas en el artículo 12 del ER.
 - i. haber sido cometido ya sea en el territorio de un Estado Parte del ER o de un Estado que ha presentado una declaración de conformidad con el artículo 12(3) del ER (competencia *ratione loci*); o
 - ii. por un nacional de un Estado Parte o de un Estado que haya presentado dicha declaración (competencia *ratione personae*)¹¹³

¹⁰⁸ *ibid.*

¹⁰⁹ ICC-01/04-01/06-1432-tSPA OA9 OA10, Sala de Apelaciones, 11 de julio de 2008, para. 1.

¹¹⁰ ICC-02/11-01/11-384, Sala de Cuestiones Preliminares I, 6 de febrero de 2013, paras. 31-33.

¹¹¹ Genocidio, crimen de lesa humanidad, crímenes de guerra y, con posterioridad al 17 de julio de 2018, el crimen de agresión.

¹¹² Artículo 11. "Competencia temporal: 1. La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto. 2. Si un Estado se hace Parte en el presente Estatuto después de su entrada en vigor, la Corte podrá ejercer su competencia únicamente con respecto a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto respecto de ese Estado, a menos que éste haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12".

¹¹³ ICC-01/04-101, Sala de Cuestiones Preliminares I, 17 de enero de 2006, párr. 85. Véase también n° ICC-01/04-01/06-228, Sala de Cuestiones Preliminares I, 28 de julio de 2006, pág. 14.; n° ICC-01/04-177, Sala de Cuestiones

- **Nexo Causal**

También se exige una relación de causalidad entre el crimen y el daño sufrido¹¹⁴. Este nexo causal se demuestra con las pruebas proporcionadas por la víctima, las cuales deben ser lo suficientemente convincentes para permitir a los jueces *“establecer que la víctima ha sufrido un daño directo vinculado a los crímenes incluidos en la orden de detención o que la víctima ha sufrido un daño mientras intervenía para ayudar a las víctimas directas de la causa o para evitar que éstas se convirtieran en víctimas a causa de la comisión de estos crímenes”*¹¹⁵.

- **Víctima como Persona Jurídica**

La sub-regla b) de la regla 85 de las Reglas establece cuatro criterios que deben cumplirse para obtener el estatus de víctima:

- i) la víctima debe ser una organización o institución cuyos bienes están dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios,
- ii) la organización o institución debe haber sufrido un daño,
- iii) el crimen que produjo el daño deberá ser de la competencia de la Corte, y
- iv) debe haber un nexo causal entre el crimen y el daño sufrido.

Esta regla se aplicó, por ejemplo, en la fase de investigación de la situación en la República Democrática del Congo. En esta situación la solicitud de participación fue presentada por el director de una escuela en nombre de dicha escuela. La jueza única de tal situación consideró que existían “motivos para creer que la escuela, en cuyo nombre el solicitante est[aba] actuando, ha[bía] sufrido un daño, especialmente como resultado del saqueo, incendio y destrucción de las instalaciones de la escuela que se produjo cuando la misma fue atacada y subsecuentemente ocupada por un grupo armado. La jueza única

Preliminares I, 31 de julio de 2006, pág. 14; n° ICC-01/04-01/07- 4, Sala de Cuestiones Preliminares I 6 de julio de 2007 (reclasificado como público de conformidad con la decisión oral de fecha 12 de febrero de 2008), para. 11; n° ICC-01/04-374, Sala de Cuestiones Preliminares I, 17 de agosto de 2007, párr. 5; n° ICC-01/04-423-Corr, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 31 de enero de 2008, párr. 37. Véase n° ICC-01/09-01/11-249, Sala de Cuestiones Preliminares II (magistrada única), 5 de agosto de 2011, paras. 44-46. Véase también n° ICC-01/09-02/11-267, Sala de Cuestiones Preliminares II (magistrada única), 26 de agosto de 2011, paras. 58-60; n° ICC-01/04-01/10-351, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 11 de agosto 2011, párr. 21.

¹¹⁴ ICC-01/04-01/06-172, Sala de Cuestiones Preliminares I, 29 de junio de 2006, pág. 6. Véase también n° ICC-01/04-423-Corr, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 31 de enero de 2008, párr. 38.

¹¹⁵ ICC-01/04-01/06-172, Sala de Cuestiones Preliminares I, 29 de junio de 2006, págs. 7 8. Véase también n° ICC-01/04-01/06-601, Sala de Cuestiones Preliminares I, 20 de octubre de 2006, pág. 9, y n° ICC-02/11-01/11-138, Sala de Cuestiones Preliminares I (magistrada única), 4 de junio de 2012, para. 28-31.

[...] confirió a los mencionados solicitantes el estatus de víctimas autorizadas a participar en las actuaciones¹¹⁶.

PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LAS ACTUACIONES ANTE LA CORTE

La participación de las víctimas ante la CPI se basa en el artículo 68(3) del ER. Este artículo representa un fundamental avance para las víctimas ya que establece la posibilidad de que las mismas participen en los procedimientos ante la Corte, presentando sus opiniones y observaciones, a través de sus Representantes Legales y con independencia de la Fiscalía.

Dicha participación se puede dar en las diferentes etapas del proceso, pero la facultad de determinar el momento específico en el que las víctimas pueden participar se encuentra reservada a los/las jueces o juezas que lo decidirán en cada caso concreto teniendo en cuenta que: 1) *los intereses personales* de la víctima se vean afectados en dicha etapa procesal; y 2) la participación de la víctima no redunde en *“detrimento de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni sea incompatible con éstos”*¹¹⁷.

Para poder participar en los procedimientos, las víctimas tienen que presentar su solicitud por escrito a la Secretaría de la Corte, preferiblemente antes del comienzo de la etapa del procedimiento en que desean participar.

Dentro de la Secretaría se creó la Sección de Participación y Reparación de Víctimas (“SPRV”), cuyo mandato es informar y notificar a las víctimas sobre sus derechos¹¹⁸ y ayudarlas en los procesos de participación y reparación¹¹⁹. Para ello, la SPRV ha creado formularios específicos para personas naturales e instituciones como así también pautas escritas que ayudan a la persona y/o a la organización a completar dicho formulario.

Las actuaciones y la forma de participación son decididas por las Salas¹²⁰. Dentro de las modalidades de participación reconocidas por la normativa de la Corte se encuentran las siguientes:

¹¹⁶ ICC-01/04-423-Corr, Sala de Cuestiones Preliminares I (jueza única), 31 de enero de 2008, paras. 140-143.

¹¹⁷ Artículo 68(3) del Estatuto de Roma.

¹¹⁸ Reglas 16(1)(a), 16(2), 50(1), 59(1)(b) y 90 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹¹⁹ Regla 16(1)(c) y (d), 89 a 91 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁰ Regla 89(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

- Presentar escritos a la Sala de Cuestiones Preliminares en relación con una solicitud de autorización de apertura de una investigación¹²¹.
- Presentar observaciones a la Corte en las actuaciones en las que se cuestione la jurisdicción o la admisibilidad de la causa¹²².
- Asistir y participar en las audiencias de la Corte *"[a] menos que, en las circunstancias del caso, la Sala sea de opinión de que la intervención del Representante Legal deba limitarse a presentar por escrito observaciones o exposiciones"*¹²³.
- Presentar alegatos iniciales y finales¹²⁴.
- Presentar sus opiniones y observaciones¹²⁵.
- Interrogar a un testigo, a un perito o al acusado, si la Sala lo autoriza¹²⁶.
- Solicitar a la Sala que ordene medidas para la protección de su seguridad, bienestar psicológico, dignidad y vida privada¹²⁷.
- Solicitar la opinión de las víctimas antes de la decisión que impone o modifica condiciones restrictivas de la libertad de la persona bajo custodia de la Corte¹²⁸.
- Cuando se tomen medidas para la preservación de la prueba¹²⁹. Ya que la posibilidad de que la prueba no esté disponible o deje de ser útil en el contexto de una investigación o enjuiciamiento -sea porque desaparezca, sea destruida o sufra deterioro- representa una preocupación importante para las víctimas. El ER establece un procedimiento destinado a preservar una "oportunidad única de proceder a una investigación¹³⁰", el cual puede activarse por una petición del Fiscal o por iniciativa de la Sala de Cuestiones Preliminares. Nada de lo dispuesto en el Estatuto impide que la Sala solicite a las víctimas que presenten sus opiniones y observaciones con respecto a esta cuestión.

Representante Legal

El ER reconoce a las víctimas el derecho de elegir libremente a su Representante Legal¹³¹, siempre que este/a último/a cumpla con los siguientes requisitos:

¹²¹ Artículo 15(3) del Estatuto de Roma y regla 50(3) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²² Artículo 19(3) del Estatuto de Roma.

¹²³ Regla 91(2) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁴ Regla 89(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁵ Artículo 68(3) del Estatuto de Roma y regla 89 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁶ Regla 91(3) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁷ Artículo 68(1) del Estatuto de Roma y regla 87(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁸ Regla 119 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹²⁹ Artículo 56(3) y artículo 57(3)(c) del Estatuto de Roma.

¹³⁰ Artículo 56 del Estatuto de Roma.

¹³¹ Op Cit. nota al pie 17.

- “[...] reconocida competencia en derecho internacional o en derecho y procedimiento penal, así como la experiencia pertinente necesaria, ya sea en calidad de juez, fiscal, abogado u otra función semejante en juicios penales.
- [...] excelente conocimiento y dominio de por lo menos uno de los idiomas de trabajo de la Corte”¹³².

Teniendo en cuenta el potencial gran número de víctimas que buscan participación en las actuaciones ante la CPI y con el objetivo de asegurar la eficacia del procedimiento, la Corte podrá pedir a todas o a ciertos grupos de víctimas, que nombren a uno o más representantes comunes. Con el fin de facilitar la coordinación, la Secretaría podrá colaborar con las víctimas enviándoles una lista de abogados/abogadas o sugiriéndoles uno o más representantes comunes. En el caso que las víctimas no pudieren elegir dentro del plazo establecido, esta decisión la podrá tomar la Secretaría luego de que tal decisión haya sido solicitada por la Sala. En todo momento, la Sala y la Secretaría deberán asegurarse de que, al momento de seleccionar uno o más representantes comunes, se tengan en cuenta los intereses específicos de cada víctima y de que se evite cualquier conflicto de intereses¹³³.

Es importante destacar que se incluyó dentro de las Reglas una previsión para asegurar la asistencia financiera de la Corte cuando una víctima o un grupo de víctimas no puedan pagar un Representante Legal común designado por la Corte¹³⁴.

Las víctimas también pueden ser representadas por la Oficina Pública de Defensa de las Víctimas (“OPDV”¹³⁵). La OPDV fue creada en 2005 con el propósito de proporcionar apoyo y asistencia a las víctimas y a sus Representantes Legales a través de “a) [i]nvestigaciones y asesoramiento letrado, y b) [c]omparencia ante una Sala en relación con ciertos asuntos específicos”¹³⁶.

El derecho a la protección de víctimas y testigos

Las medidas de protección para las víctimas y los testigos son de gran importancia ya que alientan a tales personas a mantener comunicación y a cooperar con la Corte sin tener miedo de poner su seguridad y la de sus familiares en peligro.

¹³² Regla 22(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹³³ Regla 90 (2), (3) y (4) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹³⁴ Regla 90(5) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹³⁵ Norma 80 del Reglamento de la Corte.

¹³⁶ Norma 81(4) del Reglamento de la Corte.

El ER establece una obligación para la Corte de adoptar las medidas que sean necesarias para "proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos"¹³⁷. Estas medidas deben ser adoptadas no sólo por las Salas y la Secretaría sino también por el/la Fiscal mientras realiza la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes y por la defensa.

Diversos elementos se tienen en cuenta para determinar cuáles son las medidas necesarias para el caso concreto. Dentro de estos elementos encontramos aquellos relacionados con la víctima en cuestión (edad, género, salud, etc.), el crimen (en particular si se relaciona con violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños) y la incompatibilidad o no de tales medidas con los derechos del acusado o con un juicio justo e imparcial.

La determinación de la medida de seguridad a aplicar se realiza siguiendo el procedimiento establecido en las Reglas. En primer lugar, la Sala podrá ordenar que se adopten medidas para proteger a una víctima, un testigo u otra persona que corra peligro en razón del testimonio prestado por un testigo, ya sea de oficio o previa solicitud (de la Fiscalía, de la Defensa, del testigo o de la víctima o su Representante Legal). Previamente a ordenar la medida, la Sala consultará con la Dependencia de Víctimas y Testigos ("DVT") y, de ser posible, recabará el consentimiento de quien sea objeto de la medida. En el caso que exista una solicitud de medidas de protección, esta solicitud no puede ser presentada ex parte, por lo tanto, se la notificará a las partes y participantes, a quienes se les dará la oportunidad de responder a tal solicitud. La Sala tiene la facultad de celebrar una audiencia en relación a la solicitud presentada a fin de determinar si ha de ordenar dichas medidas. Esta audiencia se realizará a puerta cerrada¹³⁸.

La Corte puede tomar varias medidas con el objetivo de proteger a las víctimas y testigos. Dentro de los procedimientos de la Corte, medidas tales como las siguientes pueden ser adoptadas:

- Otorgarle un pseudónimo a la víctima para proteger su identidad.
- Borrar del expediente público de la Sala el nombre o la información que pueda servir para identificar a una la víctima o testigo.

¹³⁷ Artículo 68(1) del Estatuto de Roma.

¹³⁸ Regla 87 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

- Prohibir a las partes y participantes divulgar información que pueda servir para identificar a la víctima o testigo.
- Alterar la imagen o la voz de la víctima o testigo para que no sea reconocido/a por el público en general.
- Decretar que una parte del juicio se celebre a puerta cerrada o permitir la presentación de pruebas por medios electrónicos u otros medios especiales¹³⁹ (videoconferencias y televisión de circuito cerrado), lo que constituye una excepción al principio del carácter público de las audiencias¹⁴⁰.
- Presentación del/de la Fiscal de un resumen de las pruebas o información cuya divulgación entrañare un peligro grave para la seguridad de un testigo o de su familia, a los efectos de cualquier diligencia anterior al juicio¹⁴¹.

La Corte puede también decidir que la reubicación de determinada víctima o testigo es necesaria para protegerla/o. Teniendo en cuenta que la reubicación entraña una injerencia considerable en las vidas de las víctimas y los testigos, y de sus familiares más próximos, es una medida de última instancia, que solo se considera cuando las demás medidas no se consideran suficientes para asegurar la seguridad de tal víctima o testigo.

A su vez, también se establece la posibilidad de tomar medidas especiales para "*facilitar el testimonio de una víctima o un testigo traumatizado, un niño, una persona de edad o una víctima de violencia sexual*"¹⁴². Dentro de estas medidas especiales, existe la posibilidad de ordenar que un/a abogado/a, un representante, un psicólogo o un familiar esté presente durante el testimonio de la víctima o el testigo. A su vez, las Reglas establecen que la Sala debe controlar de manera diligente el interrogatorio a tal víctima o testigo para "*evitar cualquier tipo de hostigamiento o intimidación y prestando especial atención al caso de las víctimas de crímenes de violencia sexual*"¹⁴³.

La realización de tales medidas es posible gracias a la existencia de la DVT, que fue creada con el objetivo de adoptarlas como así también de prestar asesoramiento y asistencia a víctimas y testigos cuando comparezcan ante la Corte¹⁴⁴.

¹³⁹ Artículo 68(2) del Estatuto de Roma.

¹⁴⁰ Artículo 67 del Estatuto de Roma.

¹⁴¹ Artículo 68(5) del Estatuto de Roma.

¹⁴² Regla 88(1) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹⁴³ Regla 88(5) de las Reglas de Procedimiento y Prueba

¹⁴⁴. Artículo 43(6) del Estatuto de Roma y reglas 17 a 19 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

Reparaciones por los daños sufridos

El ER establece la posibilidad de otorgar reparaciones a las víctimas. Esto constituye un gran avance ya que, como ha sido mencionado anteriormente, los Tribunales Internacionales Ad Hoc fueron dotados de un mandato muy limitado en relación con el otorgamiento de reparaciones, principalmente basado en la posibilidad de ordenar la restitución a sus propietarios legítimos de todos los bienes y recursos que les hayan sido arrebatados por medios ilícitos¹⁴⁵.

Las Salas de la CPI tienen la facultad, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, de decidir sobre los principios aplicables a la reparación de las víctimas. Para hacerlo, las Salas determinan el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes. Para realizar dicha determinación, si es necesario, la Sala puede nombrar a peritos que le auxilien y sugieran opciones sobre los tipos y las modalidades de reparación que procedan. La Sala también puede invitar a las víctimas o a sus Representantes Legales, al condenado y a las personas o los Estados interesados a formular observaciones sobre los informes hechos por los peritos¹⁴⁶.

En virtud de dicha determinación, la Corte puede decidir otorgar una reparación individual o colectiva o ambas¹⁴⁷, que pueden incluir la restitución, la indemnización y/o la rehabilitación. En su decisión, *“la Corte podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas”*¹⁴⁸, y cuando a título de reparación se deba pagar una indemnización a las víctimas, podrá ordenar que la misma sea otorgada por el Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias (“Fondo Fiduciario”).

El Fondo Fiduciario, creado en virtud del artículo 79 del ER y establecido en septiembre de 2002 por la Asamblea de Estados Partes del ER (“Asamblea”), complementa las funciones de reparación de la Corte.

El Fondo Fiduciario cuenta con un doble mandato; un mandato de asistencia y uno de reparación. A través de su mandato de asistencia, el Fondo Fiduciario provee asistencia física, psicológica y material a las víctimas y familias de situaciones en las que la Corte está investigando o ha investigado. Mientras que, a través de su mandato de reparación, implementa las órdenes de reparación que emita la Corte.

¹⁴⁵ Artículo 24(3) del Estatuto del TPIY y 23(3) del Estatuto del TPIR.

¹⁴⁶ Regla 97(2) de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹⁴⁷ Regla 97 de las Reglas de Procedimiento y Prueba:

¹⁴⁸ Artículo 75(2) del Estatuto de Roma.

El Fondo Fiduciario se financia a través de: (a) contribuciones voluntarias de gobiernos, organizaciones internacionales, individuos, corporaciones y otras entidades; (b) el dinero y la propiedad recaudados mediante multas o decomiso a partir de una orden de la Corte¹⁴⁹; (c) los recursos recaudados para reparaciones siguiendo una orden de la Corte¹⁵⁰ y (d) otros recursos que la Asamblea le asigne.

La Junta Directiva del Fondo Fiduciario puede decidir, discrecionalmente, asignar los fondos recaudados en las categorías (a), (b) y (d) para actividades en beneficio de las víctimas bajo cualquiera de sus mandatos, a menos que una contribución voluntaria o la asignación de la Asamblea se ha destinado a un propósito específico. Los recursos recolectados bajo la categoría (c) pueden ser utilizados únicamente para el cumplimiento de las indemnizaciones por reparaciones ordenadas contra un condenado.

Finalmente, cuando los recursos de un condenado aún no han sido incautados por la Corte o sean insuficientes para pagar las indemnizaciones a las víctimas, la Junta Directiva del Fondo Fiduciario podrá decidir¹⁵¹ complementar esos recursos, hasta el monto total de las reparaciones otorgadas en la orden de reparación, con sus propios recursos. Si bien esta decisión no desplaza la responsabilidad personal de la persona condenada, que sigue siendo responsable de las indemnizaciones que se le ordenaron y cuyo estado financiero continúa siendo monitoreado después de la finalización de la sentencia a los fines de dar efecto a la orden de reparación¹⁵², esta opción permite que las víctimas reciban sus indemnizaciones sin demora.

CONCLUSION

En este artículo se han discutido dos cuestiones fundamentales del sistema de la CPI. En primer lugar, se presentó a la CPI como mecanismo para combatir la impunidad de generadores de violencia a nivel internacional, considerándose el establecimiento de una corte penal internacional permanente como paso decisivo en la lucha en contra de la impunidad de aquellos responsables por graves violaciones del derecho internacional. También se describió a la CPI como la institución que, a través de la generación de justicia

¹⁴⁹ Artículo 79 (2) del Estatuto de Roma.

¹⁵⁰ Artículo 75 (2) del Estatuto y la regla 98 (2) - (4) de las Reglas.

¹⁵¹ Regla 56 del Reglamento del Fondo Fiduciario.

¹⁵² Regla 212 de las Reglas de Procedimiento y Prueba en relación con asegurar que la ubicación de la persona continúe siendo conocida por la Corte, y el Reglamento 117 del Reglamento de la Corte.

por medio de sus enjuiciamientos, puede traer paz y bienestar social a la humanidad, previniendo que “la tragedia de una generación se transforme en el terror de la próxima”¹⁵³.

La segunda cuestión en la que se hizo hincapié es en el rol de las víctimas en los procesos ante la CPI. Al respecto se estableció el cambio de éste a partir de la adopción del ER, ya que las víctimas dejaron de participar en los procesos criminales internacionales sólo como testigos para pasar a ser parte activa de los mismos¹⁵⁴.

A través del análisis del sistema establecido en el ER en relación con víctimas podemos vislumbrar que varios de los procedimientos o medidas incluidas en el mismo exceden lo que está permitido en los ordenamientos jurídicos nacionales de varios países, especialmente de aquellos que tienen un sistema jurídico de common law. Es por ello que, teniendo en cuenta el carácter complementario de la CPI a las jurisdicciones penales nacionales, considero que el sistema creado por el ER en relación a las víctimas puede brindar elementos que pueden servir como guías para crear sistemas penales nacionales más inclusivos para las víctimas. Dentro de estos elementos creo importante resaltar los siguientes:

- a) implementar un esquema de participación activa de víctimas en los procesos penales nacionales, permitiendo no solo a víctimas directas del daño sino también a las víctimas indirectas presentar sus observaciones en el proceso;
- b) ofrecer asesoramiento y representación legal gratuita a aquellas víctimas o grupos de víctimas que no puedan sufragarlo;
- c) unir la decisión de sentencia a la decisión de reparación, evitando que las víctimas tengan que iniciar un reclamo por vía civil, dilatando, de esta manera, su posibilidad de conseguir una reparación por el daño sufrido;
- d) crear unidades dentro del sistema penal para informar a las víctimas de sus derechos como así también para evaluar su riesgo y tomar medidas para resguardar su seguridad;
- e) crear un fondo fiduciario para la reparación de las víctimas en los casos en los que la persona responsable no pueda indemnizarlas.

El sistema creado por el ER y su aplicación a través de la jurisprudencia de la CPI ha sido criticado por varios motivos, sin embargo, es fundamental recordar que la CPI fue la primera

¹⁵³ Discurso de M. Cherif Bassiouni, Charles M. Madigan, “Who remembers the victims”, Chicago Tribune (Septiembre7, 1999).

¹⁵⁴ Salvatore Zappalá, “The Rights of Victims vs. the Rights of the Accused”, 8 Journal of International Criminal Justice (2019), 137-164, pag.137.

corte penal internacional permanente creada para combatir la impunidad de los generadores de violencia a nivel internacional y que permite a las víctimas participar, ya no sólo como objetos del proceso (siendo testigos de la Fiscalía o de la Defensa) sino como sujetos del mismo.

De esta forma, al permitir la participación de víctimas en los procesos penales internacionales, su representación, protección y reparación, el sistema creado por el ER, como también por los jueces y juezas de la CPI, "*contribuye a cerrar la brecha de impunidad y es un paso más en el proceso de sanación de individuos y sociedades*"¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Documentos de la Asamblea de Estados Partes, 11va sesión, Reporte de la CPI Estrategia revisada en relación a las víctimas, p.3.

EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO Y LA EVOLUCIÓN EN LA ARGENTINA

Gonzalo Sanz¹⁵⁶

I. EL CONFLICTO COMO EJE DEL PROCESO PENAL Y LA VÍCTIMA COMO PARTE

¿Qué esperamos de nuestros sistemas de justicia penal? Esta es una pregunta que muy pocas veces nos hacemos. Pensamos cambios, estrategias y reformas, pero sin discutir profundamente qué anhelamos del sistema, qué finalidad social le asignamos. Muchos han sido los avances respecto de a pensar en un sistema penal que no solo trabaje en torno a la sanción de la infracción legal, sino que también haga eje en el conflicto interpersonal que el delito evidencia. Pareciera ser la única forma de llenar de contenido a un sistema desgastado y deslegitimado. Para ello, nos urge como operadores dejar de mirar fijo el expediente y empezar a mirar a las partes que componen el conflicto, siendo necesario volver a hacer foco en la víctima, ya no como un objeto de estudio, sino como un sujeto de derecho, directamente afectado y conmovido por las decisiones que el Estado va a tomar respecto de su reclamo.

¹⁵⁶ *Presidente del Consejo Federal de Oficinas de Atención a Víctimas del Delito, Argentina*

Abogado con Orientación Penal (Universidad Nacional de Buenos Aires, UBA). Especialista en Derecho Penal (Universidad Austral) y Especialista en Administración de Justicia (Universidad Nacional de Buenos Aires, UBA). Actualmente es Director de la Oficina de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires desde 2016. Fue director de la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo de la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires (entre 2009 y 2016) y Presidente del Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito de la República Argentina (entre 2013 y 2018). Ha transitado una larga carrera en la Justicia Criminal Nacional de la Capital Federal, desempeñándose en diferentes Juzgados de Instrucción, Fiscalías de Instrucción y Tribunales Orales en lo Criminal de ese Fuero. Es Docente de Derecho Penal y Procesal Penal de la carrera de grado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y de la Carrera de Abogacía Franco-Argentina de la Universidad del Salvador, así como también docente de Derecho Procesal Penal y Criminología del Instituto Superior de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ha sido consultor de la United States Agency for International Development (USAID), para el Programa de Fortalecimiento de la Justicia del Ecuador, en temas de Mediación Penal, Víctimas y Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos, en abril de 2011. Es docente de Litigación Penal Oral y Herramientas de Gestión Judicial para la Reforma Procesal Penal, especialmente entrenado en esta materia por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) organismo dependiente de la OEA, a través del Programa Interamericano de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal.

Ahora bien, ¿Consideramos realmente a nuestras víctimas como partes activas del conflicto penal? ¿Cuánto espacio tienen para hacer valer sus derechos? ¿Qué herramientas les ofrece el sistema para poder desenvolverse?

Los procesos penales de toda América Latina han virado hacia una concepción acusatoria. Esto se explica no sólo como una manera de organización práctica y eficiente del servicio de justicia, sino como una forma de democratizarlos y hacerlos más acorde a los estándares de un estado republicano y democrático de derecho.

Ese devenir histórico de los procesos penales se corresponde con la evolución político-cultural de la sociedad. No es casualidad que la ola reformista haya comenzado a hacerse ecos en nuestra región entrada la década de los ochenta. La democracia había vuelto a nuestro continente y los estertores de un proceso penal inquisitivo, autoritario y falto de participación por parte de los interesados ya no nos conformaban en el marco de una sociedad que aspiraba a hacer de la democracia no solo una forma de gobierno sino una forma de vida.

En ese camino sinuoso que estamos atravesando desde el sistema penal inquisitivo al acusatorio es esencial dejar de pensar el delito como una infracción y volver a verlo como un conflicto interpersonal; la relación central ya no será la del Estado con el imputado, sino la constituida entre la víctima y el victimario; el norte del sistema de justicia penal debe dejar de ser el simple castigo y el control social y nos vemos obligados a pensarlo y verlo con los mismos ojos que vemos al resto de las ramas del derecho: como una herramienta para la solución de los conflictos de las personas.

Una reforma procesal penal acusatoria va mucho más allá de la simple eficiencia en la persecución penal pública; tiene finalidades más profundas que la de implementar simplemente la oralidad. Es mucho más que un Ministerio Público fuerte, que sistemas informáticos más eficaces, que una policía más profesional y que decisiones rápidas e investigaciones informales. El verdadero espíritu de un sistema de justicia acusatorio en el marco de un estado democrático y republicano tiene que ver con utilizar los cambios reseñados como un medio para volver a trabajar con las personas y para las personas; con volver a pensar la justicia como un servicio concreto a la sociedad (no como un valor abstracto sin un anclaje concreto en la ciudadanía).

Es en ese camino en el que se hace imperioso volver a instaurar a la víctima como un actor principal. Sin la víctima no hay forma de trabajar sobre el conflicto interpersonal. Y sin eso no hay esperanzas de abandonar los preceptos inquisitivos y repensar nuestro sistema de justicia penal desde una lógica democrática. Es por ello que el alcance de la participación de la víctima en el proceso penal es el indicador más claro del grado de evolución de nuestros sistemas penales.

II. EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL DE LA REGIÓN

Haremos aquí una pequeña reseña no taxativa sobre algunos de los instrumentos que más influencia han tenido en la política pública respecto a las víctimas y la justicia penal.

- **Declaración sobre principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder**

En el ámbito de la Naciones Unidas, uno de los primeros documentos que empezaron a marcar el cambio en materia de víctimas de delitos fue la *Declaración sobre principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder*.¹⁵⁷ Esta declaración, que por lo embrionaria que se encontraba la temática de las víctimas y el derecho penal en aquellos años no logró adquirir el estatus de convención, delineó algunos principios fundamentales que orientarían el desarrollo de la materia.

Pensando en la multiplicidad de implicancias del delito en la persona de la víctima, la declaración menciona el apoyo y la asistencia como partes inherentes al servicio de justicia. Rompiendo con la lógica binaria del sistema penal, integró el resarcimiento por parte del ofensor y la compensación por parte del Estado como partes esenciales de la prestación del servicio de justicia y componentes irrenunciables para la correcta reparación a la víctima. Ello en el camino de entender que la reparación civil es parte del conflicto penal y no un compartimento estanco que nada tiene que ver con este.

Asimismo, la declaración marcó el derecho de acceso a justicia de las víctimas como uno de los ejes de la política pública en la materia. En este punto nos obliga a repensar qué entendemos por acceso a justicia de las víctimas, y si lo interpretamos en los mismos términos que el acceso a justicia de los imputados. Necesariamente

¹⁵⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985.

debemos concluir que acceso a justicia implica herramientas concretas para poder hacerlo efectivo. Sin ellas, el derecho no deja de ser una simple declamación que poco tiene que ver con sus alcances reales.

Ello no sólo implica un aseguramiento de los derechos de la víctima, sino también con un posicionamiento estratégico por parte del Ministerio Público. Sin la colaboración de la víctima la eficacia de la persecución penal pública suele ser relativa. Un Ministerio Público que no protege a la víctima, que no la trata humanamente y que no traza con ella un vínculo de afinidad, es un Ministerio Público menos eficaz en su trabajo ya que su fuente principal de información será mucho más reticente, menos colaborativa y más reacia a confiar en su accionar.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

A la hora de hacer este recuento sobre la evolución normativa, no podemos dejar de mencionar en este repaso los extremos previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto a Garantías Judiciales y Protección Judicial, hoy sin lugar a duda, repensadas a las luces de los derechos de las víctimas.

Es así como, en lo atinente a las garantías Judiciales, prevé en su art. 8, el derecho de cualquier persona a ser oída por un órgano judicial y a recibir una respuesta (satisfactoria o no) a sus reclamos en un plazo razonable. En este punto, ya es clara la jurisprudencia de la Corte IDH respecto a que son derechos que alcanzan tanto a imputados como víctimas, ya que ambos revisten el carácter de persona que el art. 8 impone como único requisito para ser beneficiado por el mismo¹⁵⁸.

Lo mismo pasa respecto a la protección judicial prevista en el art. 25 del mismo instrumento, donde se aclara que *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...”* siendo que los estados partes se comprometen a: *“a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema*

¹⁵⁸ Artículo 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos: Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

*legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso*¹⁵⁹.

- **El desarrollo de la jurisprudencia en el Sistema Interamericano**

Si bien en su jurisprudencia temprana, la Corte IDH no reconoció explícitamente las garantías del artículo 8 de la Convención a los familiares de una persona víctima de violaciones de derechos humanos¹⁶⁰. Más adelante, en su desarrollo jurisprudencial, la Corte IDH reconoció que las garantías del artículo 8 de la CADH, así como el derecho a una reparación, cobijan a las víctimas y a los familiares de las víctimas de violaciones de derechos humanos¹⁶¹.

Es así que, el marco normativo del sistema interamericano contempla dos obligaciones puntuales en cabeza del Estado: 1) una obligación negativa o de respeto por los derechos y libertades que comprende un deber de prevención y 2) una obligación positiva o de garante de investigar con seriedad las violaciones a los derechos humanos para satisfacer los derechos de las víctimas.

El deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar toda violación grave de derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales conlleva, a su vez y en la medida de lo posible, el restablecimiento del derecho vulnerado¹⁶². Además, esta obligación implica que violaciones de derechos humanos que en apariencia no son imputables al Estado, porque fueron cometidas por particulares, pueden comprometer la responsabilidad del Estado si éste no adelanta

¹⁵⁹ Artículo 25, Convención Americana sobre Derechos Humanos: Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

¹⁶⁰ Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22, párr.

¹⁶¹ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 192

¹⁶² Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 165.

diligentemente acciones para prevenir la violación¹⁶³, o no utiliza todos los medios a su alcance para investigar seriamente dichos actos con el ánimo de “identificar a los responsables, imponer las sanciones pertinentes y [...] asegurar a la víctima una adecuada compensación”¹⁶⁴.

En definitiva, de las obligaciones internacionales consignadas en varios instrumentos, y de los estándares desarrollados por los órganos internacionales, los Estados tienen la obligación de prevenir violaciones a los derechos humanos y de investigar dichas violaciones con debida diligencia, a fin de evitar la impunidad y satisfacer los derechos de las víctimas y sus familiares; incluyendo el derecho a ser oídos en la investigación y juzgamiento de los perpetradores por parte de un tribunal competente, independiente e imparcial. Los Estados tienen el deber de remover los obstáculos de iure o facto que dificulten el acceso a la justicia y disponer de un recurso efectivo.

- **100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad**

Ya a otro nivel, en el ámbito local, uno de los instrumentos de *soft law* que más ha logrado imponerse en materia de víctimas son las 100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad¹⁶⁵.

Este documento, creado por los órganos superiores de los sistemas de justicia de la región tuvo como finalidad instaurar una serie de principios y recomendaciones atinentes a facilitar las condiciones de acceso a justicia de las personas en condiciones de especial sensibilidad o fragilidad ante el sistema judicial, definiendo un conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitieran el pleno goce de los servicios del sistema judicial para esta población¹⁶⁶.

Es en ese punto donde, al definir los grupos que por sus condiciones de vulnerabilidad serían beneficiarios de sus estatutos (edad, género, discapacidad, pobreza, migrantes, entre otros), en el punto 5 del Capítulo I determina que la sola

¹⁶³ Corte IDH. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 182.

¹⁶⁴ Corte IDH. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 184.

¹⁶⁵ 14º Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2007.

¹⁶⁶ Regla N° 1.

circunstancia de victimización es generadora de vulnerabilidad por sí misma, más allá de las características propias de cada víctima, extendiendo las fronteras del perjuicio ocasionado más allá del daño físico, abarcando también el daño psíquico, moral o económico.

Como algunos puntos fundamentales a destacar, marca como necesario evitar la victimización primaria y secundaria, garantizar la protección de la integridad física y psicológica de la víctima en todas las instancias y prestar especial cuidado a las víctimas de violencia familiar, abuso sexual, adultos mayores y familiares de muertes violentas¹⁶⁷.

Asimismo, hace del derecho a la información hacia las víctimas un eje de la correcta prestación del servicio, recalcando la necesidad de mantenerlas informadas sobre la posibilidad de obtener la reparación del daño; sobre el lugar y modo en el que puede presentar una denuncia, sobre el curso que adopta y las fases relevantes del desarrollo del proceso, y especialmente sobre las resoluciones que dicte el órgano judicial que influyan en su seguridad (como la libertad del inculpado¹⁶⁸).

- **Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas**

De más reciente factura, y ante las reticencias de los sistemas de justicia de hacerse cargo de las directivas trazadas por el documento de Brasilia respecto de las víctimas, la Cumbre Judicial Iberoamericana vislumbró la necesidad de contar con un instrumento claro, detallado y directamente dirigido a los derechos de este grupo vulnerable en el proceso, dando así forma a la *Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas*¹⁶⁹. Este documento expresa entre sus finalidades garantizar y hacer efectivos los derechos de las víctimas de violencia y de delitos (en particular en todo tipo de procesos judiciales y de manera integral durante todos los estadios del proceso), así como la reparación del daño causado.

Desde su inicio salva ya algunas discusiones al definir como víctima a *“toda persona física que haya sido indiciariamente afectada en sus derechos por una conducta delictiva”*¹⁷⁰, incluyendo también a quienes han sufrido como consecuencia del delito un sufrimiento físico, psíquico, moral o económico y ampliando el círculo de

¹⁶⁷ Reglas N° 10, 11 y 12.

¹⁶⁸ Regla 56 y 57.

¹⁶⁹ 16° Cumbre Judicial Iberoamericana, Ciudad de Buenos Aires, 2012.

¹⁷⁰ Artículo 2

beneficiarios a la familia inmediata o las personas que están a cargo de la víctima directa.

En una enumeración y desarrollo bastante exhaustivo puntualiza dentro del derecho de acceso a la justicia de las víctimas el derecho a la tutela judicial efectiva, a la participación en el proceso, a ejercer la acción penal y a la concentración de los actos judiciales¹⁷¹.

En cuanto al derecho de información y derecho a entender y a ser entendida, marca la necesidad de información suficiente, en términos sencillos y comprensibles para que puedan ejercer sus derechos y tomar decisiones informadas. La Carta Iberoamericana asimismo recalca enfáticamente el derecho a ser oída a lo largo del proceso¹⁷².

Con una clara orientación restaurativa, hace especial hincapié en el derecho de la víctima a intervenir en forma directa en los mecanismos de conciliación, acuerdos reparatorios y terminación anticipada del proceso¹⁷³. En el mismo sentido destaca dentro del derecho a la reparación el de la indemnización, la restitución y la ejecución¹⁷⁴.

En cuanto a la asistencia y a los servicios de apoyo a víctimas, la Carta Iberoamericana resalta el derecho a la representación legal y gratuita, a la asistencia médica, al consentimiento y al seguimiento por parte de los servicios. Es de destacar la mención sobre la necesidad de contar no solo con una estructura accesible, sino también con un recurso humano capacitado especialmente para la atención de las diferentes problemáticas¹⁷⁵.

Finalmente, la Carta Iberoamericana destaca como obligaciones centrales el derecho al trato digno¹⁷⁶ (que por más ridículo que suene instaurarlo a esta altura de las

¹⁷¹ Artículo 3

¹⁷² Artículo 4.

¹⁷³ Artículo 5.

¹⁷⁴ Artículo 9.

¹⁷⁵ Artículo 7.

¹⁷⁶ Artículo 61.

circunstancias como un derecho, sigue siendo necesario hacerlo) y el derecho a la protección¹⁷⁷.

Por último, merece un especial comentario la referencia directa que hace este instrumento respecto al derecho a la verdad y la justicia¹⁷⁸. En este punto vuelve a zanjar la discusión respecto de los intereses en juego en el proceso penal, sumando al interés público perseguido por el representante del Estado (el fiscal), el interés particular de la víctima como un derecho autónomo y separable de la persecución penal pública. Es que el derecho de la víctima a una decisión jurisdiccional razonable ya fue resaltado con claridad por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia *Bulacio Vs. Argentina*¹⁷⁹.

• **Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos**

Si todavía creemos que los tres documentos anteriores no nos marcaron una línea clara respecto a las obligaciones que el sistema de justicia penal tiene para con las víctimas, así como las políticas públicas que se hacen imperativas para saldar la deuda que tiene con esos actores; quienes nos desempeñamos dentro de los Ministerios Públicos de la región tenemos algunas obligaciones más: las de las Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos¹⁸⁰.

Este interesante documento, surgido de la reunión de los Fiscales Generales y Procuradores de la región en el año 2008, fija una serie de principios y directivas ambiciosas para los organismos encargados de impulsar la acción penal.

Es así que, en su **Capítulo Primero**, dedicado al tratamiento de las Víctimas¹⁸¹, fija una serie de criterios generales y obligaciones rectoras tales como la de promover la

¹⁷⁷ Artículo 8.

¹⁷⁸ Artículo 11.

¹⁷⁹ Corte I.D.H., "Caso Bulacio Vs. Argentina". Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100

¹⁸⁰ XVI Asamblea General Ordinaria de la Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (AIAMP), Punta Cana, 2008.

¹⁸¹ Capítulo Primero, Punto 1.2- "Los Ministerios Públicos, según su propio marco legislativo sustantivo y procesal, así como en el ámbito de las funciones que institucionalmente se les encomiendan, deben promover la creación de mecanismos de atención a las víctimas que permitan, como mínimo, responder a los siguientes requisitos: A) Tener un diagnóstico sobre el grado de asistencia y protección que la víctima necesita. B) Sentar unas bases de comunicación con ella para recibir y trasladarle los mensajes que se refieren en apartados posteriores. C) En el marco de las atribuciones funcionales que legalmente correspondan al Ministerio Público, hacer más eficaz la intervención de la víctima en el proceso, la del propio Fiscal y la posibilidad de reparar los efectos del delito. D)

creación de mecanismos de atención que permitan tener un diagnóstico sobre el grado de asistencia y protección que la víctima necesita, sentando bases de comunicación para recibir y trasladar los mensajes que se refieren en apartados posteriores.

Esto es un claro avance en lo que respecta a reconocer a la víctima como destinataria principal del sistema de justicia (circunstancia que le estaba vedada en el marco de un proceso inquisitivo).

En ese mismo sentido, los Fiscales Generales y Procuradores se autoimponen la obligación de hacer más eficaz la intervención de la víctima en el proceso, la del propio Fiscal y la posibilidad de reparar los efectos del delito.

Reconocen la responsabilidad y centralidad del Ministerio Público en el acompañamiento y asistencia de la víctima, vislumbrando la necesidad de establecer mecanismos de comunicación con los diferentes interlocutores que en cada estructura nacional se implican en la atención a las víctimas, a fin de conocer su actividad y colaborar para que sea más eficaz, fijando sencillos protocolos de actuación que informen la intervención de otros interlocutores (por ejemplo: policías, servicios de asistencia sanitaria y no sanitaria, organizaciones no gubernamentales, etcétera) y la propia de los miembros del Ministerio Público (a fin de que todos estos dispensen un tratamiento homogéneo a las víctimas en cualquier lugar del territorio).

Vislumbran la complejidad y amplitud del conflicto que trae aparejada la infracción penal, reconociendo la necesidad de que los equipos de atención a las víctimas sean multidisciplinarios, para poder atender las diferentes aristas de la situación que sobrepasan con creces el simple enfoque jurídico-penal.

Y finalmente reconocen la posibilidad de divergencia de intereses entre el interés público per-seguido por el fiscal y el particular y subjetivo que tiene como centro las necesidades propias de la víctima. Es por ello que recomiendan que los servicios de atención a las víctimas se encuentren a cargo de oficinas o dependencias estatales no directamente vinculadas al Ministerio Público. O que en aquellos ordenamientos

Establecer mecanismos de comunicación con los diferentes interlocutores que en cada estructura nacional se implican en la atención a las víctimas, a fin de conocer su actividad y colaborar en que ésta sea más eficaz.

en que sí están integrados a la Fiscalía no mantengan relación de jerarquía o dependencia respecto al Fiscal actuante en el proceso.

Esto termina con la eterna discusión sobre si el fiscal es o no el abogado de la víctima, reconociendo la diversidad de intereses y la necesidad de las víctimas de contar con un organismo que represente su voluntad autónoma más allá del interés público y garantice su efectivo acceso a justicia.

II. EL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y EL ROL DE LA VÍCTIMA

Es así que, en base a la normativa internacional en materia de derechos de las víctimas de delitos, podríamos pensar en tres categorías centrales:

- Derecho a ser Tratadas Acorde con su calidad de Víctimas
- Derecho a la Protección y Asistencia
- Derecho a la Reparación e indemnización

Veamos cuáles han sido los principales e históricos problemas que los sistemas de justicia penal reformados han tenido para lograr la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Derecho a ser tratadas acorde a su calidad de Víctimas

Respecto al derecho a ser tratadas acorde a su calidad de víctimas, en la mayoría de los casos se evidencia una falta de atención adecuada por parte de los diversos organismos que forman el sistema de justicia, ello se traduce en falta de información acerca de los procedimientos a seguir, inexistencia de criterios que racionalicen los tiempos de atención de las víctimas y disminuyan las largas esperas, falta de espacios físicos adecuados tanto para la espera como la atención de las víctimas, falta de información acerca de los procedimientos a seguir una vez finalizado el trámite, falta de capacitación de los funcionarios que atienden a las víctimas, tanto en materia de trato con las mismas como respecto al tipo de información que deben recabar de ellas y la información que se les debe entregar respecto a sus derechos y sobre todo, problemas de coordinación entre las diversas agencias que reciben sucesivamente a las víctimas (policía, justicia, servicios de salud) que se traducen en problemas de atención.

A ello se le suman las deficiencias en los sistemas de información, que dan cuenta de una falta de información general sobre el proceso, la ausencia de mecanismos idóneos de información acerca del curso del proceso, los contenidos inadecuados o falta de

lenguaje accesible para receptores no especializados; y básicamente, el entendimiento de que la obligación de comunicación implica acciones puntuales de notificación y no, como debería ser, un proceso permanente de mantener al tanto a la víctima de los devenires del reclamo judicial que ha iniciado con su denuncia.

Por último, en este punto, está la escasa participación de la víctima en el proceso penal, no sólo porque la asistencia y las herramientas que tiene a su alcance para participar de un proceso técnico jurídico son escasas, onerosas y rudimentarias, sino porque, además, el sistema no las considera parte aún, ni formal ni materialmente.

Derecho a la protección y asistencia

En cuanto al derecho de protección y asistencia, vemos que la mayoría de nuestros sistemas de justicia ha desarrollado mecanismos de protección precarios sin una posibilidad real de evaluación de las necesidades y con una capacidad operativa muy pobre. Prueba de ello es que los programas de protección de víctimas de delitos son pocos, con muy bajos presupuestos y focalizados solo en un grupo muy pequeño de delitos. De hecho, existe solo un programa a nivel nacional destinado a algunos delitos federales, pero las provincias no han desarrollado este tipo de estrategias para las jurisdicciones ordinarias, salvo algunos casos vinculados a delitos de violencia de género que, gracias al impulso y reclamo de los colectivos de mujeres, han logrado alguna institucionalidad interesante en estrategias de protección de víctimas de este tipo de delitos.

En cuanto a la asistencia, a pesar de los enormes esfuerzos en la materia, se sigue evidenciando una falta de asistencia integral e interdisciplinaria de las víctimas en muchas jurisdicciones. Al echar un vistazo a los equipos de asistencia a la víctima, en lo relativo a la asistencia integral muchas veces encontramos equipos colmados de abogados, o ausencia de disciplinas importantes como los médicos, falta de integralidad en el abordaje que permita de manera técnica y poco revictimizante evaluar riesgos, proporcionar atención y contención médica y psicológica de primer contacto, ayuda social que permita trabajar no solo sobre las consecuencias del delito en la víctima, sino sobre las vulnerabilidades sociales que arrastra y que la hicieron más proclive a su victimización. En este sentido, también es una constante la falta de coordinación entre organismos judiciales y asistenciales, la falta de redes de derivación inteligentes.

Derecho a la reparación

Por último, respecto al derecho a la reparación, nuestros códigos siguen teniendo instrumentos de reparación con un diseño legal bastante pobre o acotado, poco fomentado y con un gran arraigo cultural de la persecución penal por sobre la solución de conflictos y la reparación. Prueba de ello es la poca cantidad de jurisdicciones que prevén la mediación o la composición como parte de las salidas a los conflictos penales y casi nulas las que prevén la reparación por parte del Estado como una alternativa.

Ahora bien, veamos cómo se ha trabajado en base a los estándares internacionales las falencias evidenciadas por nuestros sistemas de justicia.

IV. EL DESARROLLO DE LA LEGISLACIÓN ARGENTINA EN MATERIA DE VÍCTIMAS

En nuestro país, la legislación vinculada a derechos y garantías de las víctimas de delitos ha ido creciendo de manera fragmentada y parcial en virtud de reclamos de diferentes colectivos de víctimas.

Hagamos un pequeño repaso respecto de las normas nacionales que fueron abriendo espacios para los derechos de las víctimas de delito desde la reforma constitucional de 1994 hasta nuestros días:

- ley 24.316 (B.O. 19/5/1994) se incorpora al Código Penal el instituto de la suspensión del juicio a prueba-
- ley 24.417 (B.O. 3/1/1995) de "Protección contra la violencia familiar".
- La ley 24.632 (B.O. 9/4/1996) aprueba la "Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer", lo que se conoce como "Convención Belén do Pará".
- ley 25.362 (B.O. 30/8/2002) de la "Convención Internacional Contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y sus protocolos reglamentarios que toman en consideración a las víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes y la delincuencia organizada.
- ley 25.763 (B.O. 25/8/2003) aprueba el "Protocolo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía".
- ley 25.764 (B.O. 13/8/2003) se sanciona el "Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados", lo que, no obstante, no alude directamente a la víctima, se refiere al testigo e imputado que colabore con la justicia – arrepentido – y

estaban referidos a los casos vinculados a crímenes de lesa humanidad y posteriormente se extiende a la trata de personas.

- ley 25.852 (B.O. 8/1/2004) incorpora al C.P.P.N. los arts. 250 bis y 250 ter alusivos a la instrumentación de la “Cámara Gesell”.
- ley 26.061 (B.O. 26/10/2005) de “Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes” que obliga la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño que se erige en hacer prevalecer el interés del niño.
- ley 26.364 (B.O. 30/4/2008) que luego es modificada por la ley 26.842 (B.O. 27/12/2012) sobre la “Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas” e incorpora los arts. 145 bis y ter y modifica el art. 41 todos C.P.
- ley 26.485 (B.O.14/4/2009) de “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales” que en términos generales promueve la igualdad y garantiza el acceso a la justicia e impide la discriminación y revictimización.
- ley 26.549 (B.O. 27/11/2009) incorpora al C.P.P.N. el art. 218 bis sobre la extracción de ADN tanto para el imputado como para la víctima de acuerdo los procedimientos que indica la norma.
- ley 27.063 (B.O. 10/12/2014) que aprueba el nuevo Código Procesal Penal de la Nación que en el Título III habla de la víctima y a su vez en el Capítulo I “Derechos Fundamentales” y Capítulo II “Querrela”. Cuya aplicación es suspendida por el Decreto 257/2015.
- ley 27.372 de “Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos”.
- ley 27.375 (B.O 26/07/2017) reforma varios artículos de la ley de ejecución penal 24.660, donde la víctima es consultada sobre la concesión de salidas transitorias, régimen de semi-libertad, libertad condicional, prisión domiciliaria, prisión discontinua o semi-detención, libertad asistida y régimen preparatorio para su liberación.

Esta legislación, a todas luces parcial y fragmentada, no terminó de reconocer nunca a nivel nacional a las víctimas de delitos como un colectivo único pasivo de derechos, sino que fue brindado respuestas acotadas y asimétricas más acordes a una realidad coyuntural que a una política pública decidida con determinación a crear un espacio de derechos de las víctimas acordes a un sistema de justicia penal que las considere efectivamente partes del conflicto y no objetos de estudio.

Es recién en el año 2017 que la Argentina ha podido saldar esta deuda a través de la ley 27372, "Ley de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos"¹⁸².

V. LEY DE DERECHOS Y GARANTÍAS DE LAS PERSONAS VÍCTIMAS DE DELITOS

Veamos entonces cuáles son los principios y derechos que introduce o prevé la ley 27.372.

En primer lugar, postula como uno de sus objetivos los de reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial, el derecho al asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Nacional, en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado nacional es parte, demás instrumentos legales internacionales ratificados por ley nacional, las constituciones provinciales y los ordenamientos locales.

También establece como objetivo del cuerpo normativo el establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, hacer respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar delitos y lograr la reparación de los derechos conculcados y el de establecer recomendaciones y protocolos sobre los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas de delito¹⁸³.

Sentado ello, postula como principios básicos para la actuación de las autoridades en la materia los siguientes¹⁸⁴:

- a) Rápida intervención: las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección que requiera la situación de la víctima se adoptarán con la mayor rapidez posible, y si se tratare de necesidades apremiantes, serán satisfechas de inmediato, si fuere posible, o con la mayor urgencia;

¹⁸² Ley N° 27.372 sancionada por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION el 21 de junio de 2017, ha quedado promulgada de hecho el día 11 de julio de 2017.²⁶Infantil

¹⁸³ Art. 3 Ley 27372.

¹⁸⁴ Art. 4 Ley 27372

b) Enfoque diferencial: las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección de la víctima se adoptarán atendiendo al grado de vulnerabilidad que ella presente, entre otras causas, en razón de la edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad u otras análogas;

c) No revictimización: la víctima no será tratada como responsable del hecho sufrido, y las molestias que le ocasione el proceso penal se limitarán a las estrictamente imprescindibles.

En base a estos objetivos y principios de actuación de las autoridades, los derechos que detalla son los siguientes:

- Recepción inmediata de la denuncia
- Trato digno y respetuoso
- Respeto a la intimidad
- Requerir protección
- Asistencia especializada
- Información temprana sobre derechos
- Devolución de efectos
- Querrela y acción civil
- Ser informada sobre el caso
- Aportar información
- Ser escuchada y notificada de los actos que la afecten
- Solicitar revisión de archivos que pongan fin al caso
- Solicitar cautelares o medidas de coerción
- Sufragio de gastos
- Patrocinio letrado gratuito
- Opinión durante la ejecución de la condena

De la sola lectura de los derechos enunciados por la ley 27.372, es claro que poco hay de novedoso o disruptivo en ellos, ya que tan solo vienen a consagrar a nivel nacional derechos que ya venían siendo, en su mayoría, reconocidos legislativamente a nivel local en diferentes jurisdicciones.

Párrafo aparte merecen sí el derecho a patrocinio letrado gratuito, la posibilidad de solicitar la revisión de las resoluciones que pongan fin al proceso y la obligatoriedad de escuchar su opinión incluso en la etapa de ejecución penal, ya que estos han aportado efectivamente

herramientas a todas luces innovadoras y han abierto la puerta a modificar ciertas prácticas refractarias de las víctimas en los operadores judiciales.

Ahora bien, este análisis no pretende en forma alguna denostar la importancia de la ley analizada, sino por el contrario, remarcar su principal virtud, la de reconocer a las víctimas de delitos como un colectivo autónomo de sujetos de derecho y abrir la puerta a una política pública global y seria en materia de derechos de las víctimas. Si en algo contribuye la ley 27.372 es a marcar la necesidad urgente de una política pública planificada, seria y con presupuesto, destinada a reconocer en la práctica los derechos que legislativamente se han formado en torno a las víctimas, tanto a nivel internacional como nacional.

La deuda de nuestros sistemas de justicia al respecto lleva centurias y el camino de recomposición de derechos es largo y paulatino, pero se hace necesario comenzar a transitarlo con políticas públicas reales y tangibles, más allá de la declamación de derechos.

La sanción de la Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos es un hito clave en la legislación argentina en la materia que da cuenta de la decisión de un Estado de reconocer un colectivo vulnerable, sus necesidades y derechos. Ahora bien, también constituye una oportunidad única para sentar las bases de un nuevo sistema de justicia penal que reconozca a las víctimas como principales destinatarios e interesados de sus acciones y empiece a pensar en lógica de solución de conflictos sociales, no solo mediante la sanción, sino también a través de la composición de los conflictos y la reparación de las víctimas. Es claro que el solo trato digno y respetuoso a las víctimas ya no es suficiente.

La restauración de los derechos de las víctimas en el sistema penal es el único camino para relegitimarlo y dotarlo de un sentido social que toda institución debe tener en un estado democrático y republicano.

VÍCTIMAS: RECONSTRUIRSE Y APORTAR A LOS CAMBIOS ES REPARADOR

*María Lujan Rey*¹⁸⁵

El momento en el que un ciudadano común se convierte en víctima o familiar de víctima de un delito grave es siempre inesperado, es un instante que jamás fue imaginado y que nos deja en una situación de vulnerabilidad novedosa en la que debemos enfrentar una realidad que, además de estar signada por el dolor, conlleva inconmensurables aspectos que aumentan la incertidumbre, la angustia y suman pena a la que de por sí ya generó el hecho que nos convirtió en involuntarios protagonistas de un hecho delictivo.

Desde la experiencia personal, puedo aseverar que el dolor que implica ser la madre de una de las víctimas de una de las peores tragedias ferroviarias evitable de los últimos años de nuestro país es una realidad que lacera día a día, y que de manera inevitable me obliga a convivir con lo irrecuperable, con lo que pudo ser y no fue, con lo que no se elige, pero por alguna razón nos tocó.

Si bien mi relato puede sonar como individual o personal, no tengo dudas que es una referencia de lo que atraviesa la víctima o el familiar de víctima de cualquier delito grave. Los dolores adicionales al que produce la pérdida de un ser querido tienen que ver con malas prácticas, con prejuicios, con falta de empatía, con un paradigma que ubica a la víctima como responsable de su situación. Estos dolores, que algunos llaman revictimización podrían y deberían evitarse teniendo plena conciencia que ninguna víctima eligió serlo y que nadie se convierte en víctima con el objetivo de molestar a otros. Pareciera que estas

¹⁸⁵ Madre de Luchas Menghini Rey, una de las víctimas de la Tragedia de Once. El accidente ferroviario de Once en 2012, comúnmente llamado Tragedia de Ince, fue un siniestro ocurrido el miércoles 22 de febrero de 2012 a las 08:33 a.m. El Tren N° 3772 de la Línea Sarmiento, identificado con la chapa 16, que se encontraba llegando a la plataforma número 2 de la estación terminal de Once, no detuvo su marcha y colisionó con los paragolpes de contención. La formación, de ocho coches, transportaba en plena hora pico a más de 1200 pasajeros a bordo. Fallecieron 51 personas y más de 702 resultaron heridas. Familiares de las víctimas elevaron el número de víctimas a 52 al contabilizar un bebé en gestación. Es el tercer accidente ferroviario más grave de la Argentina, después del ocurrido en 1970 en Benavidez, donde murieron 236 personas, y el ocurrido en la localidad de Sa Pereira en 1978 que causó 55 muertos.

aclaraciones son innecesarias, pero la experiencia vivida por cada víctima o familiar de víctima da cuenta de lo imprescindible que resulta hacerlas.

Cuando el tren chapa 16 se incrustó en el fin de vía y dejó atrapadas a más de un centenar de personas, la desesperación se adueñó de muchas familias que sabían a un ser querido como pasajero de esa formación. Poco a poco fueron acercándose a la estación para tener novedades y dar con el paradero de su hijo, su hermano o su madre. No hubo allí más que maltrato por parte de quienes tenían a su cargo el operativo de rescate, no había quien contenga una masa de gente angustiada, desesperada y sin la menor idea de a dónde ir o a quien recurrir. Enterarse que los sobrevivientes eran derivados a diferentes hospitales por los medios de comunicación y comenzar un recorrido por cada nosocomio en absoluta soledad fue el siguiente paso. Se dio entonces, un itinerario angustiante que resultó diferente para cada familiar, dependiendo de las herramientas con las que cada uno contaba...algunos con vehículos propios, otros en medios de transporte público, dejando hasta el último peso de su bolsillo para recorrer de un extremo a otro de la ciudad. Jamás apareció un organismo del Estado que facilitara la búsqueda, nadie que pusiera medios a disposición, un lugar donde centralizar la información y contener a las familias.

El trato en los hospitales, donde llegaban cientos de personas en una búsqueda desesperada, era literalmente inhumano. Con suerte alguna persona salía y a los gritos leía una lista de nombres y finalizaba diciendo que en treinta minutos el listado sería actualizado. Con menos suerte, cuando a través de un vidrio mostraban una hoja con el listado de internados y sea leída de manera presurosa. En ninguna ocasión hubo personal preparado, ni capacitado para orientar, para contener y la sensación compartida por cada uno de los que buscábamos noticias sobre un ser querido era que les generábamos una molestia a quienes exigíamos respuestas.

Busqué a mi hijo por casi 60 horas y lo que recibía de las fuerzas de seguridad (a cargo del operativo de búsqueda y rescate) eran frases como: Su hijo se habrá ido con una noviecita o Seguramente hay cosas de la vida de su hijo que usted desconoce... es menester aclarar en este momento, que Lucas fue hallado dos días después, sin vida en una cabina del tren siniestrado. Las mismas fuerzas de seguridad en quienes los ciudadanos comunes debemos depositar nuestra confianza daban muestras de que sus prejuicios eran puestos por encima de su deber. No buscaban a mi hijo, que era lo que les correspondía, porque amparados en prejuicios y un obsoleto paradigma optaron por responsabilizarlo.

Esta sensación de tener un primer contacto con gente con pocas herramientas para atravesar la situación que estábamos viviendo se repitió en otras oportunidades. La morgue, por ejemplo. Allí fuimos llegando las familias cuando las recorridas hospitalarias fueron infructuosas. Éramos muchas personas en un lugar al que ninguno tiene por habitual, en una situación por demás desesperante y aun sabiendo que la respuesta que podríamos obtener allí no era la deseada, teníamos la urgencia de conocerla. Sin embargo, todo fue espera y caos. Las personas destinadas a tratar con nosotros eran voluntariosas, pero estaban tan angustiadas como nosotros y sólo atinaban a ofrecer vasos con agua. El reconocimiento llevo un tiempo que pareció ser eterno, organizando filas que separaban familiares de víctimas según el sexo de la misma. Dos pequeños boxes con los vidrios tapados con diarios eran el destino de quienes hacíamos la cola de espera. Las reacciones de quienes allí entraban helaban la sangre de los que permanecíamos afuera. Gritos, golpes, llantos, nos obligaban a pensar en nuestra propia reacción si encontrábamos en esas pantallas la foto que no queríamos imaginar.

El reconocimiento de un familiar es un momento en el que necesariamente se debe contar con personal preparado para el acompañamiento. Cada persona que cumple una función allí debe tener las herramientas necesarias para contener a los familiares. El temor, la angustia del joven que nos mostraba las fotos en el monitor de la computadora, dejaba de manifiesto que a pesar de tener conocimientos para su tarea no tenía la preparación para afrontar las emociones que allí se presentaban.

En mi caso, este proceso se repitió en tres oportunidades. Dos la noche de la Tragedia, puesto que por alguna razón decidieron hacer dos tandas de fotos, entonces terminada la primera nos indican que una hora más tarde haríamos lo mismo con otro grupo de fotografías, y una tercera, al otro día, en otra morgue, debido a que permanecían cuerpos sin reconocer. Me ha tocado ver cuerpos de hombres que no tenían el rango de edad de mi hijo o algunos que tenían características que los excluían de la posibilidad de ser Lucas, piercing, *tattos*, por ejemplo.

Me fui de la morgue sin saber a dónde o a quien recurrir. Mi hijo no estaba en ningún hospital, pero tampoco estaba entre los fallecidos por la Tragedia. Nadie sabía que decirnos, nadie que nos orientara, nadie que pusiera a nuestra disposición medios para facilitar la búsqueda.

Muchas familias encontraron en la morgue la peor de las noticias y si el dolor pareciera que no puede ser mayor, hubo situaciones que dan cuenta que si puede serlo cuando no se tienen los cuidados necesarios para evitarlos. Ejemplo de esto es la entrega de cuerpos a familias equivocadas, como sucedió con Tatiana Pontiroli, a cuya familia le entregaron el cuerpo de otra Tatiana muerta en la Tragedia. Encontrarse con que habían robado a los muertos, como les sucedió a otras familias que reconocieron el cuerpo y vieron que tenía un anillo o una cadenita y que al momento de retirarlo ya no estaban. Y hasta la situación extrema, que considero prudente relatar, para graficar la necesidad de revisar algunas prácticas en relación al trato con los familiares de víctimas.

Mientras se realizaba el velatorio de una de las víctimas, su viuda se acerca al cajón y mientras lo acaricia se desmaya. Las hijas creyeron que se debía al conjunto de emociones propias de la situación, pero apenas pudo recuperarse su madre les relata que su reacción fue producto de la impresión de darse cuenta que el cuerpo estaba mutilado, le faltaban ambas piernas. Nadie se los había dicho, nadie se percató que era una información que aún dolorosa debía ser puesta en conocimiento de la familia.

La falta de preparación para lidiar con situaciones angustiantes o de fuerte impacto emocional, en este nuevo paradigma, ya no puede ser una justificación en la generación de más dolor en las víctimas o en sus familias. Cada actor social que esté en contacto con víctimas o familiares de víctimas debe tener la capacitación y todas las herramientas necesarias para procurar que las mismas se sientan acompañadas y contenidas.

La Tragedia de Once dejó un saldo de 52 muertos y más de 800 heridos, por lo que se hace inconmensurable el desastre que ocasionó en la sociedad. Detrás de cada fallecido, de cada sobreviviente, hay una familia entera que se ve afectada. Esta afectación se dimensiona en diferentes aspectos, según las composiciones familiares, las herramientas emocionales, económicas, culturales, etc. En los casos en los que los fallecidos eran sostén del hogar, las urgencias económicas se sumaron a las angustias propias de la pérdida. Una madre de tres niños pequeños debió sumarle a la desolación de la viudez, la angustia de no tener la solvencia económica que aportaba su marido y que se necesita en el día a día para alimentos, alquiler, asistencia médica, etc. Hubo casos donde las familias siquiera contaban con el dinero para hacer los sepelios. En muchos casos, los sobrevivientes, en su mayoría trabajadores precarizados, sin las garantías del empleo en blanco, se encontraron imposibilitados de volver inmediatamente a sus trabajos y han perdido su puesto, o quienes pudieron conservarlo, lo hicieron arriesgando su salud, física o psíquica, por no contar con

la posibilidad de una licencia que les permita realizar los tratamientos necesarios según su afectación. Las consecuencias de este desamparo se profundizan con el tiempo, y generan nuevas situaciones dolorosas que podrían evitarse. Enfermedades que provienen de la tristeza, de la angustia, de los hechos traumáticos vividos, depresiones, suicidios. Los familiares de las víctimas de la Tragedia de Once, hemos visto morir a varios familiares y tomamos conocimiento de dos suicidios entre los sobrevivientes a tan sólo cinco años de ocurrido el siniestro ferroviario. No podemos dejar de pensar en las estadísticas que registran los familiares de Cromañón¹⁸⁶ (tragedia evitable en el que perdieron la vida 194 personas, en su mayoría jóvenes y adolescentes, que concurrieron a un recital en un ambiente cerrado en el que las condiciones de seguridad y hacinamiento hicieron que un incendio se convirtiera en uno de los hechos más luctuosos de nuestra historia contemporánea).

El tomar contacto con víctimas de diferentes delitos, y con sus familiares, permite comprender que muchas de las situaciones vividas después del hecho dramático son comunes a todos, y que en su mayoría la sensación que prevalece es la de soledad, desprotección e incertidumbre. Y no me refiero a las consecuencias del hecho en sí, ni a la lógica reacción ante una pérdida irreparable de un ser amado, sino a esa ausencia de lugares donde acudir, a la lejanía en la que se ubica el Estado con organismos que mantienen una actitud pasiva y burocratizada que les impone a las víctimas un esfuerzo extra al momento de buscar una asistencia integral. Así, depende de las herramientas con las que cada víctima cuenta para obtener una respuesta a su novedosa necesidad. Algunos podrán afrontar los gastos que implica la contratación de un abogado, o cuentan con un respaldo a la hora de realizar una terapia psicológica, quizás una obra social o una aseguradora puede brindarle una respuesta médica, pero son más los que no tienen dicha posibilidad y se ven obligados a resignar la búsqueda de justicia y sobrellevar las consecuencias de lo sufrido sin ayuda. En el primer momento, ninguna víctima tiene presente cuáles serán sus necesidades en el corto plazo. La irrupción de esta nueva realidad hace imposible contar con estrategias preparadas con anterioridad, nadie se imagina encontrarse en la situación de víctima, nadie se prepara para serlo. Reponerse del golpe al mismo tiempo decidir el camino a seguir.

Cuando se toma la decisión de perseguir justicia, comienza a darse un derrotero de obstáculos que no todas las víctimas pueden sortear. Contar con un abogado que los convierta en querellantes, es factible sólo para aquellos que cuentan con recursos

¹⁸⁶ Tragedia evitable, ocurrida el 30 de diciembre de 1994 en la que perdieron la vida 194 personas, en su mayoría jóvenes y adolescentes.

económicos que lo haga posible. La mayoría encuentran en el inicio del camino la imposibilidad de seguir. Los pocos que logran el patrocinio de un letrado, en muchas ocasiones comienzan a correr su causa desde atrás.

Mi experiencia no es lejana a la de tantas otras víctimas y por eso es menester traerla al relato. La Tragedia de Once fue un miércoles 22 de febrero, y logré encontrar a mi hijo el día 25 de febrero en horas de la tarde. El sábado 26 lo despedimos, el lunes 27 era un día feriado en nuestro país, por lo que nos presentamos como querellantes el día 28 de febrero. A pesar de eso, no llegamos a designar peritos de parte, pues las pericias técnicas ya se habían realizado. El contar con un abogado, tomar la decisión de acudir a la justicia rápidamente, no fue una realidad de todos los familiares de víctimas ni de los sobrevivientes de la tragedia, pero la causa judicial no esperó y nos obligó a acompañarla desde el lugar que nos fue posible. No tener peritos en una causa en la que el mayor poder político y económico del país estaba siendo investigado por su responsabilidad amplió las desventajas con las que comenzamos el proceso judicial.

Los pasillos de los tribunales comienzan a convertirse en paisaje habitual para las víctimas que buscan justicia, y lugares tan ajenos a la vida cotidiana pasan a cobrar una familiaridad impensada. A pesar de poder acostumbrarse al espacio físico, es casi imposible, ignorar que los tribunales y su personal no están predispuestos a darles a las víctimas el lugar que nos corresponde. Desde el oficial de seguridad, hasta los empleados de las fiscalías, juzgados y, aunque resulte exagerado, del bar, tienen un trato despectivo y de menosprecio para con las víctimas o sus familiares.

Me viene a la memoria lo vivido en una de las primeras indagatorias a los imputados por la Tragedia. Era viernes y la mañana se presentó fresca. Todavía no había asomado el sol cuando salimos desde el oeste camino a los Tribunales de Comodoro Py.

Me acompañaba la misma sensación que me invade cada vez que subo las escaleras de este edificio, me siento rara. Jamás en mi vida pensé recorrer pasillos de tribunales, conocer jueces ni fiscales. Es el lugar donde más extraña me siento, aun cuando ya perdí la cuenta de las veces que fui. Hacía frío y por experiencia, sabía que el viento se siente más en esas veredas cercanas al río. Creo que pasó a buscarme la tía de una de las víctimas, Elisa Ojeda, como la mayoría de las veces, aunque quizás me equivoque. Pero lo que está grabado a fuego en la memoria es el amasijo de sentimientos que brotaban en cada abrazo que nos dimos con los demás familiares que llegaban. Sobre las rejas colocamos las banderas de

justicia y quedamos a la espera de que llegaran los imputados. Varias cámaras de televisión estaban apostadas sobre la calle, registraban nuestro dolor y compartían la ansiedad del momento. Esa vez no nos dejaron pasar.

Sentí mucha bronca porque no somos nosotros de quien deben cuidarse, porque siempre que fui la entrada estaba abierta y no hubo restricciones. Esa vez, sin embargo, la diferencia quizás era la cobardía de los declarantes, que entraron por una puerta lateral al subsuelo del edificio para que ni los medios ni los familiares pudieran verlos. No resulta novedoso. Pero, mi bronca no era por ellos, sino por quienes le brindaban un trato preferencial confundiendo las víctimas con los victimarios.

Fue una de las primeras señales de la confusión que reinaría en todo el proceso, porque lejos de ser un hecho aislado se convirtió en una constante, en cada audiencia de un juicio que se desarrolló a lo largo de veinte meses, con dos audiencias semanales de entre 8 y 10 horas de duración cada una.

Durante el primer proceso oral y público por la Tragedia de Once, el único bar del edificio de Tribunales de Comodoro Py se encontraba en el noveno piso. En cada cuarto intermedio, se convertía en el lugar de destino para procesados, abogados defensores, querellantes, familiares de víctimas, víctimas y público en general. Generaba malestar y justificado enojo que mientras los procesados y sus representantes subían desde el subsuelo al bar en los ascensores, los familiares debíamos salir del edificio, rodearlo por la parte exterior, ingresar por la planta baja y allí tomar el ascensor. Los privilegios de los procesados por sobre las víctimas se manifestaban también durante las audiencias del proceso oral. Unos pudiendo hacer uso de sus teléfonos, comer o beber dentro del recinto, mientras que para las víctimas todo eso está prohibido.

La falta de igualdad de derechos entre las víctimas y los victimarios, el abandono y el destrato hacia las víctimas por parte del Estado ha generado la necesidad de impulsar cambios al paradigma reinante en nuestro sistema judicial. Con ese objetivo, logramos unirnos para exigir a nuestros legisladores una ley que brinde derechos a quienes sufren delitos graves que atentan contra su integridad. Logramos que por primera vez en la historia de nuestro país el Congreso Nacional debatiera sobre los derechos de las víctimas y finalmente se sancione la Ley 27372 que entendemos como el puntapié inicial para un verdadero cambio de paradigma.

El espíritu de quienes nos unimos para iniciar el legítimo reclamo que nos permitió el logro histórico que hoy es la Ley sancionada está plasmado en las palabras manifestadas en aquella convocatoria que denominamos "Para que no te pase" y que logró poner el tema en agenda. Decíamos: "Todos nosotros fuimos ciudadanos comunes, que proyectaron una vida, que albergaron sueños, que trabajaron para tener una vida plena y que, como hombres y mujeres de bien, hemos puesto en el Estado la confianza pública necesaria en el ejercicio cívico democrático. Un día, en un instante, nos convertimos en víctimas o en familiar de una víctima. Hemos enterrado hijos, madres, hermanos, esposos, esposas, hemos enterrado sueños, alegrías, proyectos, y muchas veces, la esperanza de obtener justicia. Dejamos de ser quienes éramos para convertirnos en seres dolientes que sólo encuentran acompañamiento en otros, a los que el dolor les tocó a la puerta un tiempo antes y que se convierten en los nuevos compañeros, en referentes, en amigos, pero que tienen las mismas posibilidades que nosotros para explicar el porqué de tanta indiferencia por parte del Estado.... Los hechos que hemos vivido pueden ser muy diferentes, pero el camino transitado como víctima o familiar de víctima ha sido para todos el mismo. Quizás, alguno haya tenido mayor o menor presencia en los medios, pero los medios no son quienes nos deban respuestas. Los medios son el objetivo desesperado al que acuden las víctimas demostrando que, años de falta de respuestas por parte de las instituciones estatales son el fundamento del descrédito que tiene la ciudadanía en ellas...Son tantas las razones que nos convierten en familiar de víctima que se hace imposible entender a quién mira para otro lado. Femicidios, asaltos, robos, corrupción estatal, desidia, codicia, muertes viales, impunidad... cada día, y en cada rincón de nuestro país el número de víctimas aumenta, los familiares de víctimas nos reproducimos y durante años vemos que esta realidad no se modifica sin generar en nuestros representantes la urgencia que amerita....Es hora que cada quien se haga responsable de la parte que le toca, funcionarios, legisladores, ciudadanos de a pie. Nosotros, aún partidos por el dolor, hemos asumido la responsabilidad cívica que nos impone estar en este lugar, levantar la voz para que no te pase, y unirnos con el único objetivo de poner en agenda de quienes gobiernan y de quienes imparten justicia, la necesidad de terminar con la impunidad, la injusticia y la inseguridad.... Esta convocatoria es a favor de la vida. De la vida de quienes hasta hoy no han sufrido hechos violentos y evitables, de la vida de quienes, a pesar de haberlos vivido, merecemos justicia y asistencia. No es justo lo que nos ha tocado vivir, como tampoco lo es tener que mendigar lo que nos corresponde por derecho. ...Morimos en boliches mal habilitados, en ciudades que se inundan por falta de obras, en manos de feminicidas que acumulan denuncias en su contra sin que a nadie le importe, morimos en rutas inseguras, al salir de un banco, al entrar a casa, en un tren sin mantenimiento. Morimos porque algunos corren picadas o manejan

alcoholizados, morimos por tener un celular o por no tenerlo, por ir a un recital, por ir a trabajar.... Y sabemos que no tiene por qué ser así, sabemos que naturalizar los crímenes sólo nos lleva a la inmovilización que produce la resignación. Nosotros, no nos resignamos a continuar de este modo, nosotros entendemos que se pueden hacer muchas cosas para revertir esta situación y que quienes pueden y deben hacerlo, hoy nos están escuchando.” Esta nueva Ley acompañada por una gestión de gobierno que implementa políticas de Estado enmarcadas en el nuevo paradigma judicial debe ser acompañada por cambios en las prácticas y acciones cotidianas. Se trata de un cambio cultural, que deje de pensar a la víctima como responsable de su situación, que plasme en la acción cotidiana los derechos que la letra de la ley impone.

Tenemos una historia reciente que promovió una justicia penal abolicionista, que bregó por confundir victimarios con víctimas, otorgándole un cuidado y una protección a quienes cometen un delito por sobre quienes lo sufren. Justificando la elección del victimario y dejando a la víctima como una mera consecuencia.

La posibilidad de reconstruirse y aportar a los cambios, participando de la elaboración de estrategias, capitalizando la experiencia vivida, son acciones que reparan e impulsan a las víctimas a encontrarle sentido al dolor sufrido. Es parte de la resiliencia que nos permite elegir el camino de levantarse sin abonar sentimientos de resignación, rencor o resentimiento, apostando a la elección que abraza la vida y los valores humanos.

Es por esa razón que entendemos que los cambios que conlleva este nuevo paradigma deben ser promovidos desde la formación de los profesionales del derecho, de la seguridad, de la salud. Deben ser iniciados desde la capacitación de cada agente social que en su función tiene contacto con víctimas. La aplicación de la Ley por sí sola no garantiza el destierro del maltrato hacia las víctimas, ni su revictimización, y es por eso que se genera la necesidad de trabajar fuertemente en mejorar las prácticas judiciales, de atención, de contención y de acompañamiento.

En nuestro país los cambios comenzaron a darse después de una gran lucha por parte de las víctimas que logramos la sanción de una Ley, pero lo más importante es el trabajo que se lleva adelante para implementarla y que cuenta con el compromiso de un Ministerio que apuesta al cambio de paradigma como un eslabón clave en la concreción de una sociedad más justa, que posicione a las víctimas como sujetos de derechos.

CAPÍTULO V

ACCESO A LA JUSTICIA Y

PRÁCTICAS RESTAURATIVAS

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y (DES) HUMANIZACIÓN DEL PROCESO

Carlos Núñez¹⁸⁷

I.- INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia puede verse desde un punto de vista formal como el ingreso al sistema de justicia; y como un principio substancial del debido proceso al equiparlo a la tutela judicial efectiva.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) en su artículo 8 indica:

“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Este pequeño extracto contiene, aunque de forma incompleta, las diversas facetas del principio de tutela judicial efectiva. Cuando dice que toda persona tiene derecho a ser oída, nos habla precisamente de esa posibilidad de acceder a la justicia. El plazo razonable, sin duda alguna, se refiere a esa posibilidad de permanencia dentro del proceso sin que se convierta en una eternidad. Por su parte el ingreso se acompaña por la posibilidad de que

¹⁸⁷ Madre de Luchas Menghini Rey, una de las víctimas de la Tragedia de Once. El accidente ferroviario de Once en 2012, comúnmente llamado Tragedia de Ince, fue un siniestro ocurrido el miércoles 22 de febrero de 2012 a las 08:33 a.m. El Tren N° 3772 de la Línea Sarmiento, identificado con la chapa 16, que se encontraba llegando a la plataforma número 2 de la estación terminal de Once, no detuvo su marcha y colisionó con los paragolpes de contención. La formación, de ocho coches, transportaba en plena hora pico a más de 1200 pasajeros a bordo. Fallecieron 51 personas y más de 702 resultaron heridas. Familiares de las víctimas elevaron el número de víctimas a 52 al contabilizar un bebé en gestación. Es el tercer accidente ferroviario más grave de la Argentina, después del ocurrido en 1970 en Benavidez, donde murieron 236 personas, y el ocurrido en la localidad de Sa Pereira en 1978 que causó 55 muertos.

sean determinados los derechos por un tribunal competente, independiente e imparcial; es decir, el derecho al dictado de una sentencia.

A pesar de ser un artículo lleno de información, se indica que está incompleto pues no contiene el derecho a la ejecución de lo resuelto, llegando hasta el punto de "determinación de derechos". De poco (o nada) sirve una sentencia completa y bien fundamentada si no existe una fuerza o poder para ejecutarla. Esa ausencia a la referencia de la ejecución lleva al abordaje incompleto de esas distintas formas de acceso a la justicia.

De similar manera la Constitución Política de Costa Rica aborda el tema de la tutela judicial efectiva indicando:

"ARTICULO 41.- Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las in-jurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes."

Al permitir este artículo como derecho fundamental la "reparación" a las injurias y daños, podría estar referida la posibilidad de ejecución, así como al hablar de justicia "cumplida" no solo dictada. No obstante, debe señalarse que en este caso la Constitución Política desarrolla los aspectos como el debido proceso y la ejecución de resoluciones en diversos artículos y no solamente en el 41.

A continuación, se analizan, pero de forma breve, los que podríamos considerar los 4 elementos de la tutela judicial efectiva, iniciando por el acceso a la justicia.

II. ACCESO AL SISTEMA

A. La verdadera puerta giratoria

En este breve ensayo el acceso se verá como el ingreso o la posibilidad de ingreso de las personas que lo requieran al sistema de justicia. Ese primer contacto en busca de justicia, sea por iniciativa propia, sea por obligación del propio sistema (el caso de los imputados y las imputadas)

Costa Rica, al igual, al igual que muchos países latinoamericanos, tiene altas tasas de litigiosidad, es decir, cada vez más personas acuden al sistema de justicia buscando la resolución de sus conflictos; no obstante, al ingresar se encuentran con una actitud muchas

veces desafiante de las personas que operan el sistema y con una serie de procesos y subprocesos complejos y de difícil comprensión, lo que finalmente les hace salir sin lograr siquiera la determinación de sus derechos.

El término “puerta giratoria” puede hacer alusión al ingreso, salida y reingreso de personajes políticos a las diversas jerarquías del Estado; también es utilizado el término para definir la entrada de personas detenidas preventivamente y su salida rápida luego de una audiencia ante el juez de garantías. Sin embargo, también podemos ver al sistema de acceso a la justicia como una gran puerta giratoria. Todos y todas pueden ingresar. Se amontonan en sus hojas y caminan a empujones, pero el mismo sistema de la puerta se encarga de expulsarlas. Sin darse cuenta, sin quererlo se encuentran nuevamente afuera las personas usuarias, preguntándose si habrá sido una ilusión el haberse visto dentro del sistema por un momento.

La metáfora no es casual, no son pocas las ocasiones en que una persona se acerca a un mostrador y recibe la respuesta “aquí no es”, trasladándose a un segundo mostrador idéntico al anterior y donde es recibida con un “le faltan copias, timbres, firma autenticada, papel membretado”, y un largo etcétera de requisitos. Señala Binder que incluso la arquitectura judicial está pensada para el trámite de expedientes escritos, que al contacto humano¹⁸⁸.

El primer señalamiento a los malos tratos recibidos en el sistema de justicia recae sobre las personas técnicas judiciales (personal auxiliar), quienes son vistas como personas sin la capacidad de atender a las usuarias y usuarios del sistema. En muchos despachos se escoge para la atención al público a la persona más inexperta por ser una de las tareas menos “agradables” según la cosmovisión judicial. Por esta razón puede encontrarse la persona usuaria con: una atención deficiente, poca o confusa información y mucha lentitud para la resolución de sencillos trámites.

Según el informe de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial de Costa Rica, el 8,7% de las denuncias recibidas a esa dependencia correspondían a tratos inadecuados, atención lenta y accesibilidad de los servicios. Podría verse este como un número bajo, sin embargo, solo es superado por la queja más recurrente que es la de la lentitud de los procesos (57,79%).¹⁸⁹

¹⁸⁸ Binder, Alberto. De las “repúblicas aéreas” al Estado de Derecho. Buenos Aires. Editorial Ad-hoc, 2004, pg 172.

¹⁸⁹ Contraloría de Servicios del Poder Judicial de Costa Rica. “Informe de labores 2010” en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/contraloria/Documentos/Informe%20de%20labores%202010.pdf> (03 de junio de 2014).

Y no es que las personas técnicas judiciales se esmeren en dar un mal trato, muchas veces se trata de una errónea selección, que se aleja de los criterios por competencias. Si una persona técnica judicial es muy buena revisando y archivando escritos, pues tiene algunas habilidades relacionadas al orden, esa persona debería estar haciendo esa labor. Por el contrario, si una persona es empática hacia las poblaciones de todo tipo, logra una comunicación sencilla y clara con las personas usuarias, es esa la persona que debería estar atendiendo al público, y su labor debe ser reconocida como una de las más importantes del despacho judicial; después de todo es quien da la cara a la persona usuaria. Quizás la única cara que vea, si regresamos al ejemplo de la puerta giratoria.

B. ¡Cuánto cuesta la justicia!

El Estado de la Nación en Costa Rica indicó en el año 2001 que un 65,4% de las personas usuarias consideraron que el acceso a la justicia no es barato.¹⁹⁰

En materia procesal penal casi todos los flancos están cubiertos por el Estado. La víctima acude al Ministerio Público y será uno o una de sus representantes quien dirija la investigación. En caso de requerir la asistencia de una persona experta para interponer una acción civil, la misma entidad cuenta con una Fiscalía de Defensa Civil de la Víctima. Finalmente, el imputado cuenta con defensa pública gratuita si es su deseo hacer uso de ella.

Ahora bien, en materias derivadas de la civil ocurren dos cuestiones que ponen en entredicho ese acceso a la justicia: la primera de ellas es la inexistencia de patrocinio letrado gratuito para interponer demandas civiles; la segunda es la obligatoriedad de presentar el caso con ayuda de un abogado o abogada, sin cuya presencia se denegará el acceso al sistema de justicia.

Se ilustra lo anterior con un ejemplo: Don Guillermo compró un vehículo usado a Ricardo. Sin embargo, Ricardo nunca le dijo que el vehículo se apagaba después de 45 minutos de estar encendido. Al comprobar esto don Guillermo (y luego de la compraventa del mismo) se dirige a la Fiscalía y denuncia a don Ricardo del delito de "estafa". La fiscalía le desestima la causa y le indique que vaya a "la vía correspondiente". ¿Qué puede hacer don Guillermo? Si plantea un ordinario civil por vicios en el contrato, requerirá un abogado o una abogada

¹⁹⁰ Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica), Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica, San José, Primera Edición, Programa Estado de la Nación, 2001, pg. 59

que le ayude a ingresar al sistema. ¿Tendrá verdadero acceso don Guillermo?

Para la Sala Constitucional la obligación de presentar el escrito de demanda con la firma de un abogado o abogada que le respalde más bien forma parte de la tutela judicial efectiva, pues evita la indefensión de las partes "máxime en un proceso de naturaleza civil cual es sumamente técnico y especializado, donde resulta improcedente que un interesado lego en derecho asuma su propia representación". (Sala Constitucional, voto 6018-2011 de las 15:31 horas del 11 de mayo de 2011). En el voto anterior la Sala Constitucional de Costa Rica admite que los procesos judiciales son tan complejos, que el patrocinio letrado debe ser obligatorio.

Se tiene claro que el artículo 8.2 inciso e) se refiere a la necesidad de contar con defensa pública únicamente en la materia penal. También sobre la gratuidad de ese patrocinio letrado en otras materias el tema lo aborda la Sala Constitucional indicando que, incluso cuando se trata de una persona menor de edad, cuando el asunto no sea penal, laboral o de familia, el patrocinio (aunque obligatorio) no puede ser brindado por la defensa pública. (Sala Constitucional, voto 12038-2014, de las 14:45 horas del 23 de julio de 2014)

Así las cosas, pese a lo indicado por la Sala Constitucional, sigue pareciendo que el argumento sobre la necesidad de contar con patrocinio letrado, y el rechazo a que esta sea gratuita, sigue funcionando como una barrera infranqueable para acceder a la justicia a las personas más vulnerables en los grupos socioeconómicos.

III.- PERMANENCIA EN EL SISTEMA

A. Complejidad de los procesos

El derecho a la justicia, recogido en la Declaración Americana de los deberes y derechos del hombre en su artículo 18, se divide en el acceso a la justicia y el derecho a un proceso sencillo que le ampare contra actos de la autoridad. Este último punto se refiere a los amparos constitucionales con que la ciudadanía cuenta para poder luchar en favor de sus derechos constitucionales. No obstante, hoy día se queda corta esa declaración, pues la sencillez de los procedimientos ya no solo debería estar presente en los procesos contra las arbitrariedades del Estado, sino también de todo reclamo judicial ante los actos de terceros que violen alguno de esos derechos.

El Estado de la Nación en Costa Rica indicó en el año 2001 que el 68,4% de la muestra de personas usuarias del Poder Judicial se encontraban muy de acuerdo en indicar que los procesos judiciales son tan complejos que no vale la pena meterse en ellos. Basta además

leer líneas atrás lo que indicó la propia Sala Constitucional cuando acepta que los procesos civiles son sumamente complejos como para que los entiendan y puedan llevar las partes sin patrocinio letrado.

No cabe duda de que, lejos de pedir la Sala Constitucional mejorar las condiciones para que el proceso sea comprendido por todas las personas usuarias, eliminando los requisitos incomprensibles, por el contrario, busca mantener la complejidad y de esta manera obligar a la persona usuaria a contratar servicios legales.

B. Duración de los procesos

Si la persona que inicia un proceso judicial logra superar el tortuoso ingreso y se mantiene aferrada al proceso judicial que inició en busca de dirimir su conflicto, se topará con un segundo fenómeno que aleja el servicio público: la lentitud del proceso. En Costa Rica es el principal motivo de queja, pues ante la Contraloría de Servicios ocupa el primer lugar con un 44% de los casos en el 2003, un 47% en el 2008, y para el 2010 un 57,79%, señalándose la relación directa entre la poco transparente atención al público y la lentitud de los procesos: "entre las causas principales del retardo en la justicia se encuentran la falta de información o información inadecuada frente a las necesidades de los usuarios"¹⁹¹.

Sobre este punto cabe hacer referencia a dos aspectos importantes: la lentitud en la investigación penal y la posición de la Sala Constitucional con respecto al término de "plazo razonable" dentro del concepto de tutela judicial efectiva.

1.- El derecho procesal penal: la investigación sin límites

Si traemos el retardo en la justicia a la materia penal, se debe hacer referencia a la duración de la investigación. En 1998 entró en vigencia el Código Procesal Penal (acá CPP) del cual se esperaba la reducción en los tiempos de duración de los procesos.

No obstante, lo anterior, y contrario a lo que ocurría en las otras reformas procesales latinoamericanas, en Costa Rica no se le puso más plazo a la investigación que la prescripción misma, señalando la ley únicamente que debe desarrollarse en un plazo razonable, lo cual permite que la persecución penal se pueda prolongar mientras la fiscalía lo considere "razonable". El artículo 121 del CPP establece el procedimiento para controlar la duración del proceso, pero el mismo está destinado únicamente a tutelar el derecho a una justicia

¹⁹¹ Tiffer, Carlos. "El acceso a la justicia", en Periódico La Nación, San José, 24 de abril de 2010, pg.47ª.

pronta al imputado:

“Cuando el imputado estime que el plazo se ha prolongado indebidamente, le solicitará al tribunal del procedimiento preparatorio que le je término para que finalice la investigación”.

Según esta norma, el juez o la jueza de garantías pedirá a la fiscalía un informe y podrá: rechazar la solicitud o fijar un plazo para terminar la investigación que no podrá ser mayor a seis meses, luego del cual se extinguirá la acción penal.

Este artículo pudiera ser alentador, si no fuera por la necesidad de tener que alegar la ausencia o presencia una mayor o menor complejidad de la investigación, además de la odiosa exclusión de la víctima en esta posibilidad.

Estando las cosas como están, Costa Rica tiene una investigación lenta que termina complejizándose incluso por el paso del tiempo. Se trata de reducir este tiempo de espera con la creación de la jurisdicción de flagrancia, no obstante, con ello solo se acepta que el proceso es lento, y que eso no cambiará con la vía ordinaria.

2.- No me defiendas comadre: El plazo razonable

La única vía que tiene la persona usuaria (en todas las materias) para que se respete el plazo razonable como derecho fundamental derivado de la tutela judicial efectiva es el amparo constitucional. Aquel al que se re ere el artículo 25 del a Convención Americana de Derechos Humanos.

Sin embargo, la Sala Constitucional decidió cambiar su criterio de acceso a la justicia considerando que el “plazo razonable” de un proceso solamente podría determinarse una vez concluido el mismo con sentencia. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 12644-2011 de las 15:03 horas del 21 de setiembre de 2011).

Los argumentos de la Sala Constitucional para indicar lo anterior apuntan en las siguientes direcciones, señalando que solo al final del proceso se podría:

- Determinar la conducta endoprosesal de las partes.
- Complejidad de la pretensión deducida.^[1]
- Tipo de proceso.^[2]
- Conducta de las autoridades jurisdiccionales.
- Presencia de medidas cautelares.^[3]

Todas las anteriores son extraídas de lo señalado por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁹², sin embargo, ninguna de ellas requiere que analice el proceso para constarse.

La Sala considera que las partes acuden en muchas ocasiones a pedir amparo por el plazo razonable en diversas etapas del proceso, por lo que señalan que debe restringirse esa posibilidad bajo la premisa del derecho comparado, para lo cual indica: así lo vienen haciendo tribunales constitucionales del mundo.

Este voto deja abierta la posibilidad para que, cuando la Sala así lo determine, pueda revisarse el plazo razonable durante el proceso, pero ello será de resorte exclusivo de los magistrados y magistradas. Sin duda alguna, este voto no permite una verdadera tutela judicial efectiva, pues tendría que padecer la persona usuaria la lentitud de un proceso sin poder acudir por la vía constitucional de manera certera, como lo dispone el numeral 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

C.- Independencia e imparcialidad

Si bien la independencia y la imparcialidad son derechos fundamentales con que cuentan las personas usuarias desde el ingreso hasta el final del proceso, es importante traerlo a colación en esta etapa.

Las reflexiones sobre los estándares internacionales en materia de acceso a la justicia¹⁹³ son exhaustivos en cuanto a este punto. No obstante, vale la pena mencionar algunos aspectos de este punto desde la realidad costarricense.

Desde el punto de vista de la independencia interna, podemos mencionar el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

Artículo 199.- (*) Será rechazada de plano toda queja que se re era exclusivamente a problemas de interpretación de normas jurídicas.

Hasta ese punto la norma resultaría acorde a la protección de la independencia dentro del Poder Judicial; no obstante, el mismo artículo continúa diciendo:

¹⁹² 5 Pineda Neisa, Selene. Aproximación a los estándares internacionales en materia de acceso a la justicia. Reflexiones para el debate. Inédito, UPaz, 2014.

¹⁹³ Pineda, Op.Cit.

“Sin embargo, en casos de retardo o errores graves e injustificados en la administración de justicia, el Tribunal de la Inspección Judicial, sin más trámite deberá poner el hecho en conocimiento de la Corte Plena, para que esta, una vez hecha la investigación del caso, resuelva sobre la permanencia, suspensión o separación del funcionario”.

Esta norma permite la persecución de jueces por lo que, el órgano de inspección judicial considere un “error grave e injustificado en la administración de justicia”, peor aún permite la sanción con el despido del juez por parte de la Corte Plena, compuesta por los magistrados y magistradas que, en estricta teoría, les correspondería la revisión de resoluciones desde la posibilidad recursiva que brinden los códigos de procedimientos, y no por medios sancionatorios.

Así las cosas, la estructura vertical que coloca a la cúpula judicial como jefatura administrativa de jueces, aunado a las falencias en sistemas de investigación disciplinaria y las sanciones por criterios esbozados en resoluciones jurisdiccionales, muestran la debilidad de la independencia interna y el peligro para su vigencia en la región.

La aplicación de esta norma viene aparejada a una presión externa que es la que ejercen los medios de comunicación. La persecución mediática de los jueces y juezas que liberen a un sospechoso de criminalidad organizada y de alto impacto en aplicación de las garantías procesales, genera una doble problemática: en primer lugar, intimida a jueces y juezas que puedan sentir una presión social y mediática al momento de dictar una resolución, por lo que no dictan la misma con vista en la Constitución y las leyes, sino con base en el temor de ser expuesto públicamente como un “alcahueta”¹⁹⁴ o, peor aún, corrupto.

En segundo lugar, la aplicación del régimen disciplinario suele transformarse en una forma de presión interna inadecuada. Las cortes supremas y los sistemas de inspección judicial sienten la presión de los medios de comunicación sobre las decisiones jurisdiccionales. Aquí,

¹⁹⁴ El término no es antojadizo. El periódico La Prensa Libre (Costa Rica), utilizó el mismo en una entrevista realizada al Juez colombiano Carlos Andrés Guzmán. Una de las preguntas incluía la percepción del periodista: “En Costa Rica existe una indignación o un malestar de la población en contra de algunos jueces por el motivo de que la policía realiza un amplio trabajo de investigación, capturan al sospechoso con todos los elementos probatorios en su contra y, aun así, no van a prisión preventiva por el simple hecho de contar con un domicilio fijo y tiempo después, están nuevamente realizando actividades ilícitas. ¿Qué criterio tiene al respecto?” Esa pregunta fue antecedida por otra que incluía el término aludido: “¿No podemos confundir entonces justicia democrática con justicia alcahueta?”, a lo que el Juez respondió que no. El titular de la noticia fue: “La justicia democrática no puede ser alcahueta: Asegura Carlos Andrés Guzmán, juez penal especializado de Colombia”, en La Prensa Libre, Edición Digital, Costa Rica, 3 de julio de 2012. Revisado en: <http://www.prensalibre.cr/lpl/suceso/66579-la-justicia-democratica-no-puede-ser-alcahueta.html>

el primer indicio será tomado de los editoriales, noticias e impresiones de las personas que opinan sobre el tema en redes sociales; que permitan considerar que la decisión de la persona juzgadora contiene un "error grave en la interpretación de las normas". Es decir, la tarea interpretativa en los procesos judiciales, constitucionalmente delegada en jueces y juezas de la República, se contrasta con una especie de exégesis popular y si el inspector o inspectora judicial considera que así no se interpretaba la norma, el despido podría ser la solución para ese juez o jueza "mal interpretadora" de normas.

En un caso reciente en Costa Rica, la Inspección Judicial consideró que una decisión judicial dañaba "la imagen del Poder Judicial"¹⁹⁵, derivando ese fundamento en lo visto en medios de comunicación. Luego de remitir las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia con base al artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, nueve magistrados y magistradas votaron por la suspensión de un mes contra la jueza¹⁹⁶, resolviendo lo anterior sin derecho alguno a apelación.

IV. SENTENCIAS Y SU EJECUCIÓN

El derecho a una sentencia se encuentra contenida en el numeral 8.1 de la Convención Americana sobre derechos humanos cuando refiere a la posibilidad de un proceso y la "determinación de los derechos". No contiene acá la posibilidad de darle la razón en sus pretensiones, pero si a resolverlas.

A. Lenguaje en las sentencias.

Una resolución, en principio, debe fundamentarse para explicarle a las partes de un proceso, cuáles fueron los motivos de hecho y de derecho que le llevaron a tomar determinada decisión.

El autor costarricense Minor Salas, señala que la fundamentación cumple también la función legitimadora del poder ejercido por el Estado y como legitimadora de la administración de justicia ante distintos foros. Es así como concluye que las resoluciones se dirigen a sí mismos, a los pares (otros jueces y juezas del mismo escalafón), a sus superiores y a la opinión

¹⁹⁵ "Tribunal halla 'grave error' en fallo a favor de mexicanos: Investigación señala que resolución afectó imagen del Poder Judicial", Editorial La Nación Digital, Costa Rica, 25 de agosto de 2011. Revisado en: http://www.nacion.com/sucesos/Tribunal-error-fallo-favor-mexicanos_0_1215878442.html

¹⁹⁶ Corte Plena, Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Acta 1001-2011 de las ocho horas cuarenta y nueve minutos del quince de noviembre del dos mil once.

pública. El autor plantea que, si bien la resolución debe ir dirigida a convencer a las partes sobre el resultado final del proceso, ello no es factible pues la parte vencedora poco interés tiene en ver las razones que le permitieron ganar el caso, y a la parte vencida "no existirán argumentos que lo convenzan de su fallida derrota"¹⁹⁷.

Empecemos por el primer punto. Es indiscutible que una sentencia inicia por agradar al mismo que la escribe. Se podría considerar un momento de solitario ego en el que la persona juzgadora desea demostrarse a sí mismo todo el aprendizaje del derecho y plasmarlo en ese escrito. Acá no hace falta hablar con nadie más, están el juez o la jueza y sus palabras. El cursor titilante en la pantalla y las ideas fluyendo en una sentencia en dónde puedo hablar como quiera mientras logre construir con la lógica suficiente mi análisis jurídico. Nada más libre que eso. Si yo creo que la frase "*iura novit curia*" es suficiente para decirle a la parte que no hace falta que me alegue el derecho, pues la pongo en la sentencia, aunque su significado sea otro.

Es acá donde el lenguaje técnico jurídico empieza a llenar cada rincón del fallo judicial. La tecnología moderna permite al juzgador buscar en la red jurisprudencia que sustente mi motivación, así como una serie de sinónimos rebuscados y complejos para cada palabra. Escribo para mí.

El segundo destinatario natural de mi sentencia serán mis pares. Los colegas jueces y juezas que tienen que resolver casos similares día con día, y con quienes compartimos nuestros miedos, alegrías e inquietudes en el mismo despacho o en otros del mismo rango y materia. Este público es más complejo que el primero, porque cuando uno se enfrenta a uno mismo, puede ir cambiando las palabras y frases que no le agradan conforme avanza en su proyecto; sin embargo, cuando la sentencia está lista y se la mostramos a compañeros y compañeras la tarea está ya hecha.

¿Qué pasa si los compañeros y compañeras consideran que a mi sentencia le falta elegancia o al menos el citado de jurisprudencia de interés? Eso lo evita el juez si además de agradar a sí mismo intenta agradar a sus pares. Recibir la felicitación por haber realizado una sentencia llena de arcaísmos y modismos jurídicos. Alguno le llamará la atención sobre la frase "*iura novit curia*", pero finalmente ello más bien abrirá el debate que terminará en felicitaciones mutuas. El sueño será que alguna vez alguien cite su sentencia por la

¹⁹⁷ Salas, Minor. ¿Qué significa fundamentar una sentencia? O el arte de redactar fallos judiciales sin engañarse a sí mismo y a la comunidad jurídica. En Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Valencia: Universidad de Valencia, número 16, año 2006. Consultado el 3 de junio de 2010 en <http://www.uv.es/CEFD/13/minor.pdf>

profundidad con que trató el tema. Los pares no legitiman al juez ante la sociedad, tampoco ante las verticales Cortes de Justicia, pero ¡qué reconfortante para la autoestima que le digan que hizo bien su trabajo!

El tercer público es el más temible: los jueces y las juezas de alzada. Se le conoce así a quienes revisan el fallo judicial una vez que alguna de las partes presente apelación. En los sistemas como el costarricense la sentencia dictada por un tribunal de juicio debe pasar aún por dos filtros más para llegar a obtener su firmeza: la apelación y la casación. La primera ante jueces y juezas de alzada y la segunda ante magistrados y magistradas de la sala de casación penal.

Para esta audiencia tan selecta, el juez o la jueza de primera instancia debe preocuparse por presentar una imagen de conocimientos máximos. Acá se juega el todo por el todo pues no se trata de quedar bien con sus pares, sino con aquellas personas que ostentan el poder en el último escalafón de nuestros sistemas judiciales.

No bastará con hablar en latín, sino que ahora la cita de doctrina adquiere una importancia mayúscula. Deberá citar a aquellos autores extranjeros (ojalá en el idioma original) para que se note que no solamente ha estudiado el caso concreto, sino que ha sido proactivo y buscó información que explica (de manera más compleja) aquellos términos que pudieran resultar muy sencillos. Llenará su sentencia de oraciones subordinadas pues ello da muestras claras sobre su conocimiento, no solamente del hecho en controversia, sino de aspectos periféricos y muchas veces irrelevantes para la decisión.

Finalmente, este público es el que desata uno de los vicios más comunes en las sentencias y su lenguaje complejo: la cita desmedida de jurisprudencia¹⁹⁸. No sería problema si el juez citara una jurisprudencia para indicar las razones por las cuales se aparta de un criterio, pero es lo cierto que en la mayoría de los casos lo hace para sustentar su propia motivación. Copiar y pegar un texto de dos o tres páginas para de inmediato entrecomillarlo y resaltarlo con letra cursiva, resulta cómodo y a la vez gratificante si lo que se quiere es quedar bien con quien revisará su fallo. Después de todo, si está citando y dando la razón al juez de alzada ¿cómo se atrevería este último a revocar mi sentencia?

El juego de poder ya no es un pulso entre pares, sino más bien una charla con “superiores”,

¹⁹⁸ Para no entrar en mayores discusiones, y siendo que este no es un libro de derecho, entenderemos jurisprudencia acá como las sentencias dictadas por los tribunales de alzada que, luego de su reiteración, forman parte de fuente informativa para los jueces y juezas.

en la que la redacción apelmazada, a la que hace mención Carloza Prieto¹⁹⁹, es la regla y no la excepción. Todo reducido a una legitimación interna de los corrillos judiciales que le permitan satisfacciones al ego del juez o la jueza.

Consideramos que este trío (incluyendo al propio juez) son los principales destinatarios de la sentencia, y basta leer una tras otra para darse cuenta de esa realidad.

Aceptar que las decisiones jurisdiccionales tienen una trascendencia social y una finalidad legitimadora del Poder Judicial, no es compatible con sentencias que se dictan para un grupo élite de conocedores del Derecho. Entonces ¿qué deben contener las resoluciones judiciales? Según los postulados de un verdadero Estado democrático y social de derecho, debería contener en un lenguaje comprensible la decisión que se tomó sobre el conflicto que las mismas partes le con aron al sistema de justicia.

B. Ejecución de las sentencias

La ejecución de las resoluciones es uno de los derechos fundamentales que no aparecen de forma explícita en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero que ha sido abordada por la jurisprudencia de la CIDDH.

En el derecho comparado el Tribunal Constitucional Español abordó el tema de la ejecución de las resoluciones indicando:

“(...) ha de recordarse algo que ya se dijo en nuestra STV19/1988, FJ. 4, y es reiterada doctrina de este Tribunal, a saber: la exigencia de que las resoluciones judiciales se cumplan; primero en sus propios términos o, en caso de imposibilidad material o jurídica, acudiendo a expedientes previstos por la ley para ejecuciones subsidiarias de lo resulto por sentencia firme. A no otra cosa obliga el art. 118 de la CE, en la medida en que, como ya hemos tenido ocasión de señalar (STC 85/1991, FJ. 4), la ejecución de las resoluciones judiciales firmas forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva sin el mencionado derecho fundamental quedaría, en la práctica, vacío de contenido”. (STC NUM. 4/1988, FJ. 5)

Por su parte en Costa Rica, la ejecución de las sentencias se analiza desde 2 puntos de vista: la necesidad de cautela durante el procedimiento para obtener reparación en la sentencia;

¹⁹⁹ Cazorla Prieto, Luis María, El lenguaje jurídico actual, Madrid, Segunda edición, Editorial Thomson Reuters (legal), 2013, pg. 31.

y como el derecho propiamente a ejecutar lo resuelto.

Desde el primer punto se establece que un proceso puede estar dotado de reglas clara para su ejecución, sin embargo, si durante el proceso se denotan peligros procesales que deben ser evitados, las reglas cautelares deben ser utilizadas en tiempo y forma (Vid. Voto 2005-06224 de las 15:16 horas del 25 de mayo de 2005).

A su vez, como parte de la tutela judicial efectiva, señala la Sala Constitucional: "A la luz del precepto constitucional, el núcleo duro de la función jurisdiccional consiste en juzgar y ejecutar lo juzgado, de modo que si un juez o tribunal está en condiciones para lo último debe hacerlo por imperativo constitucional". (Voto 2010-0001000 de las 10:42 horas del 20 de enero de 2010).

CONCLUSIONES

Como parte de las mejores para la administración de justicia deben necesariamente tomarse en consideración todos los ámbitos contenidos en la tutela judicial efectiva constitucional y convencional.

Para ello, el acceso a la justicia debe ser menos complejo y, por ende, los procesos de permanencia también. No puede mantenerse el criterio de la necesidad (obligatoriedad) legal para participar en los procesos, basados en la complejidad de los mismos.

Por otra parte, la independencia judicial debe ser blindada contra cualquier injerencia externa o interna, y para ello, la eliminación del segundo párrafo del artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial es una necesidad.

En cuanto a las sentencias debe buscarse un modelo con un lenguaje más sencillo y de cara a la persona usuaria. Seguimos con campañas de ponerse en los zapatos de la persona usuaria, pero al momento de hablarles y explicarles las razones que llevaron al juez o la jueza a tomar determinada decisión, seguimos utilizando un lenguaje complejo y lleno de terminología jurídica elitista.

Finalmente, debe procurarse un mayor control y análisis sobre lo resuelto en aras de lograr su correcta ejecución. Sistemas de gestión mejorados permiten que una vez que se resuelve un expediente no quede durmiendo en casillas esperando su remesado, sino que se busque la forma de lograr que lo resuelto sea ejecutado.

VI. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Doctrina

Binder, Alberto. De las "repúblicas aéreas" al Estado de Derecho. Buenos Aires. Editorial Adhoc, 2004.

Cazorla Prieto, Luis María, El lenguaje jurídico actual, Madrid, Segunda edición, Editorial Thomson Reuters (legal), 2013.

Pineda Neisa, Selene. Aproximación a los estándares internacionales en materia de acceso a la justicia. Reflexiones para el debate. Inédito, UPaz, 2014.

Salas, Minor. ¿Qué significa fundamentar una sentencia? O el arte de redactar fallos judiciales sin engañarse a sí mismo y a la comunidad jurídica. En Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Valencia: Universidad de Valencia, número 16, año 2006. Consultado el 3 de junio de 2010 en <http://www.uv.es/CEFD/13/minor.pdf>

Judiciales

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 2005-06224 de las 15:16 horas del 25 de mayo de 2005).

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 2010-000100 de las 10:42 horas del 20 de enero de 2010).

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 6018-2011 de las 15:31 horas del 11 de mayo de 2011

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 12644-2011 de las 15:03 horas del 21 de setiembre de 2011

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 12038-2014, de las 14:45 horas del 23 de julio de 2014

Corte Plena, Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Acta 1001-2011 de las 08:49 horas del 15 de noviembre de 2011.

Prensa

Tiffer, Carlos. "El acceso a la justicia", en Periódico La Nación, San José, 24 de abril de 2010, pg.47A

"La justicia democrática no puede ser alcahueta: Asegura Carlos Andrés Guzmán, juez pe nal

especializado de Colombia”, en La Prensa Libre, Edición Digital, Costa Rica, 3 de julio de 2012. Revisado en: <http://www.prensalibre.cr/lpl/suceso/66579-la-justicia-democrati- ca- no-puede-ser-alcahueta.html>

“Tribunal halla ‘grave error’ en fallo a favor de mexicanos: Investigación señala que resolución afectó imagen del Poder Judicial”, Editorial La Nación Digital, Costa Rica, 25 de agosto de 2011. Revisado en: http://www.nacion.com/sucesos/Tribunal-error-fallo-favor-mexicanos_0_1215878442.html

Otros

Contraloría de Servicios del Poder Judicial de Costa Rica. “Informe de labores 2010” en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/contraloria/Documentos/Informe%20de%20labores%202010.pdf> (03 de junio de 2014).

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica), Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica, San José, Primera Edición, Programa Estado de la Nación, 2001.

DECLARACIÓN IBEROAMERICANA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

*Claudia Campistol*²⁰⁰

*Victor Herrero*²⁰¹

INTRODUCCIÓN

El presente documento es una síntesis de la trayectoria seguida hasta la elaboración de la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa. Este trabajo está realizado en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a través del Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias, Colombia.

El objetivo es identificar las diferentes fases por las que se ha transitado antes de culminar en la Declaración Iberoamericana sobre Justicia Juvenil Restaurativa. Todo ello, a partir de los principios y valores del enfoque de justicia restaurativo que, como veremos, son el resultado de la reflexión colectiva interinstitucional, interdisciplinar e internacional, realizada en la última década en el contexto iberoamericano y también en el contexto mundial (Congreso Mundial de Justicia Juvenil. 26 al 30 de enero de 2015 – Ginebra, Suiza), para conseguir una comprensión común sobre el denominado enfoque restaurativo

Este documento contiene una primera parte en la que se abordan los aspectos más conceptuales y teóricos que sostienen y fundamentan el enfoque restaurativo, así como sus principales principios y valores; una segunda parte en la que se revisan los diferentes foros y reuniones de instituciones nacionales y supranacionales que han permitido definir la justicia con enfoque restaurativo, que culmina con la redacción y aprobación de la Declaración Iberoamericana sobre Justicia Juvenil Restaurativa; y una tercera parte que aborda el contenido de la Declaración y su hoja de ruta, aprobada recientemente en La Antigua Guatemala, para llevar a la práctica e implementar las políticas, programas y acciones que hagan de este enfoque una nueva forma de abordar el tratamiento de los

²⁰⁰ Asistente de investigación y doctoranda en Criminología por la Universidad de Lausana.

²⁰¹ Consejero regional en Justicia Juvenil para América Latina y el Caribe en la Fundación Terre des Hommes.

adolescentes en los diferentes sistemas de Justicia Juvenil en la comunidad Iberoamericana.

MARCO CONCEPTUAL DEL ENFOQUE RESTAURATIVO

Fundamentos y referencias conceptuales.

Justicia Restaurativa versus enfoque restaurativo de la Justicia

Muchos autores²⁰² han estudiado y definido la justicia restaurativa. Dada la perspectiva internacional de este documento, tomaremos como base la definición aportada por las Naciones Unidas²⁰³ en la que se define desde una perspectiva amplia la justicia restaurativa como:

Numerosas investigaciones destacan los resultados alentadores que se obtienen con el uso de prácticas restaurativas para los infractores, las víctimas y la comunidad²⁰⁴. Además, varios estudios han demostrado los beneficios de la justicia restaurativa en términos económicos, lo cual puede ser un argumento convincente desde un punto de vista político criminal. Los elementos fundamentales de la justicia restaurativa están presentes en los principales instrumentos del marco normativo jurídico internacional relativos a los derechos de los niños adolescentes y de la justicia²⁰⁵.

Veamos ahora *la evolución que el concepto de justicia restaurativa ha experimentado en los países iberoamericanos hacia el concepto de enfoque de justicia restaurativa*. A pesar de los intentos realizados para consensuar la noción de enfoque restaurativo de la justicia juvenil, éste sigue rodeado por un universo de dispersión conceptual, quizás inherente a su propia lógica alejada de todo dogmatismo y apegada a la realidad de las diferentes sociedades y culturas.

Pero quizás, es importante definir de antemano lo que no se entiende por enfoque restaurativo, tal y como enuncia el profesor Atilio Álvarez, defensor de niños, adolescentes e incapacitados en Argentina. Cuando hablamos de enfoque restaurativo de la justicia

²⁰² Zehr (2003), Braithwaite (1989), Christie (1977), Walgrave (2011), Marshall (1999)

²⁰³ UNODC, 2006. Manual sobre Programas de justicia restaurativa. Serie de manuales sobre justicia penal. [11] [SEP]

²⁰⁴ Ver por ejemplo los estudios de Dünkel et al., 2015, p. 1021, Sherman & Strang (2007), Shapland (2007), Durnescu et al., (2013)

²⁰⁵ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores: Reglas de Beijing (1985) Adoptadas por [11] [SEP]

juvenil, no hablamos de abolicionismo penal, proteccionismo tutelar o justicia blanda. No nos referimos a una justicia de "las pequeñas cosas" y, mucho menos, de impunidad o ingenuidad penal. Tampoco hablamos de una justicia falta de garantías. No entendemos este enfoque como una teoría jurídica o social de propiedad o exclusividad intelectual de nadie. Por lo tanto, reiterando lo anteriormente expuesto, *el enfoque restaurativo no es un dogma.*

Por el contrario, entendemos que al hablar de enfoque restaurativo nada nuevo se está expresando porque este enfoque ya existe e impregna nuestras leyes, normas y tratados internacionales. Más bien, desde este enfoque pretendemos recuperar y hacer más fuertes los principios y valores que ya forman parte de los corpus normativos en los países iberoamericanos, así como de las normas y tratados internacionales.

La justicia con enfoque restaurativo puede entenderse como una mirada diferente de la justicia juvenil.

- Mirada que aborda de manera integral y respetuosa al adolescente o joven infractor, a las víctimas directas o indirectas y a la comunidad.
- Que propone una *nueva visión humanista* sobre el rol de las propias instituciones que forman parte del sistema de justicia y de sus operadores.
- Que visibiliza al adolescente haciéndolo *sujeto de derecho y de garantías.*
- Que hace del proceso penal un proceso fundamental- mente educativo y pedagógico que permita llegar a *la responsabilización.*
- Que entiende la responsabilidad no solo en términos jurídico-penales, sino también como *un proceso de crecimiento personal* que permite comprender a los adolescentes y jóvenes las consecuencias de sus actos, y que promueve la empatía con aquellas víctimas que se hubieran visto afectadas por sus hechos.
- Que la víctima es entendida como sujeto de derechos y de *garantías* y es una parte clave para la resolución del conflicto
- Que sus intereses legítimos y sus necesidades van a ser atendidas, y que de igual modo va a evitar el estigma y la revictimización.
- Que desde este enfoque se va a tomar muy en cuenta la *participación de la comunidad*, de sus recursos institucionales, sociales e individuales.
- Que estos recursos son puestos a disposición de la *resolución pacífica y efectiva del conflicto* derivado de la acción delictiva, pero que se hará uso de ellos de una manera articulada y coordinada.
- Por último, que el enfoque restaurativo propone y propondrá siempre la *reparación*

y la paz social, como objetivo principal frente al concepto de retribución.

El enfoque restaurativo supone una visión diferente del derecho penal tradicional e incorpora con fuerza principios²⁰⁶ o derechos que hay que tener en cuenta y que se convierten en principios de actuación: principio del interés superior del niño y del adolescente, principio de oportunidad, principio de intervención mínima, principio de flexibilidad, principio de no discriminación, principio de excepcionalidad de la privación de libertad, principio de especialización, principio acusatorio, principio de subsidiariedad, principio de legalidad, principio de participación social, principio de celeridad, derecho del menor a ser escuchado, presunción de inocencia, derecho a la asistencia legal y juicio imparcial.

Más allá de estos principios, el enfoque restaurativo recupera los *valores educativos y pedagógicos* de toda la acción penal: el valor de la participación social y comunitaria, el valor de la responsabilidad y el valor de la reparación. Además, es muy importante resaltar que este enfoque solo se convierte en real cuando se cumplen eficientemente los objetivos del proceso penal y de la ejecución de las medidas. Es por ello que en todos los debates, encuentros y declaraciones que culminan en la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa, se presta un interés particular en la necesidad de perfeccionar los procesos a través de normas, procedimientos y técnicas de intervención que lleven a un camino de éxito en el cumplimiento efectivo de estas medidas.

A *nivel práctico* los principios y valores del enfoque restaurativo se traducen en la acción cotidiana de los distintos operadores, funcionarios y profesionales que intervienen en todas las fases del proceso penal, promoviendo, en la medida de lo posible, las medidas alternativas al proceso penal de adolescentes. Es decir, fomentando que algunos conflictos de pequeña o menor entidad y naturaleza penal puedan ser resueltos sin la intervención del sistema de justicia y sin la apertura de un proceso penal. En otras palabras, los operadores del sistema promueven la mayor y mejor aplicación de guras como la remisión, la suspensión del proceso a prueba, la conciliación o la reparación a través de prácticas restaurativas (como la mediación, por ejemplo).

Este enfoque se traduce también en la utilización efectiva de medidas alternativas a la privación de libertad con carácter normalizado general, siempre y cuando la gravedad o

²⁰⁶ Los principios descritos en el punto 1.4. están basados en la comunicación personal de la Fiscal Consuelo Madrigal, 27-01-2015, así como en las distintas legislaciones iberoamericanas revisadas para la elaboración de este documento técnico.

naturaleza del delito amerite un proceso penal pero no se considere estrictamente necesaria la privación de libertad, ni preventiva o cautelar, ni definitiva.

El enfoque restaurativo *no excluye* la privación de libertad como una posibilidad o herramienta en la respuesta penal a ciertos delitos o infracciones de gravedad. Se entiende que debe ser utilizada como una medida excepcional, de último recurso y durante el menor tiempo posible. Se entiende que la privación de libertad no ha de suponer el aislamiento social, sino todo lo contrario: ha de contar con la participación social y comunitaria y ha de tener una orientación exclusivamente educativa y pedagógica

Su correcta ejecución pasa por considerar la clasificación, la separación, el tratamiento individualizado y la preparación para la libertad, como elementos irrenunciables que refuercen los vínculos familiares y sociales, así como el respeto escrupuloso de los derechos fundamentales de los adolescentes privados de libertad. Todo basado en conocimientos científicos y empíricos.

Historia y principales hitos para la construcción colectiva de un modelo de justicia con enfoque restaurativo

El término *justicia juvenil con enfoque restaurativo* viene utilizándose desde hace años en el contexto iberoamericano²⁰⁷. Su desarrollo conceptual y práctico, así como la adhesión, implicación y compromiso de los distintos países e instituciones y sus postulados, ha ido ganando importancia en los diferentes foros especializados, discusiones y reflexiones de profesionales y responsables públicos en los países de la comunidad iberoamericana.

Este término se debatió y enunció por primera vez en noviembre de 2008 en Tegucigalpa durante el Primer Foro Regional de Justicia Penal Juvenil, donde se abordó un tratamiento distinto de adolescentes y jóvenes en el sistema penal a causa de la ineficacia que el sistema había mostrado hasta el momento. Ello se resume en el Documento de Tegucigalpa (2008).

Posteriormente, **el Congreso Mundial sobre Justicia Juvenil Restaurativa celebrado en noviembre de 2009 en Lima** ofreció como resultado la denominada Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa (2009), en la que, de igual modo, se profundizó en este

²⁰⁷ En particular por profesionales como Virginia Domingo y Víctor Herrero, ver documento de política temática de Tdh 'Por una comunidad restaurativa en América Latina', Terre des Hommes, No19, mayo 2014.

concepto y se definieron algunos elementos clave consensuados.

El Segundo Foro Regional de Justicia Penal Juvenil, celebrado en noviembre de 2009 en San Salvador, dio como resultado la Declaración de San Salvador (2009). En esta declaración se legitiman todas las reflexiones de los foros anteriores y se asume el fracaso de las políticas denominadas de mano dura, súper dura y tolerancia cero.

Durante el **Congreso Mundial sobre Justicia Juvenil celebrado en Ginebra en enero de 2015** en el que participaron más de 120 países representados por altos mandatarios del sector justicia juvenil, así como la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Justicia representada por su secretario general, se asumen y apoyan todos y cada uno de los postulados recogidos en las declaraciones anteriormente descritas.

I Encuentro Iberoamericano en Justicia Juvenil Restaurativa. En abril de 2014, la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la fundación *Terre des Hommes* realizan un primer encuentro en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias con el objetivo de generar un espacio común que permita profundizar y legitimar a nivel Iberoamericano todos aquellos postulados vistos e identificados en los espacios anteriormente descritos. La redacción y aprobación de una Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil se convierte en el objetivo común de estas tres instituciones.

II Encuentro Iberoamericano en Justicia Juvenil Restaurativa En este segundo encuentro, realizado en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias en noviembre de 2014, se llega a un consenso sobre los lineamientos comunes que han de regir en materia de justicia juvenil en las políticas de los países iberoamericanos.

Finalmente, y como resultado de estos dos encuentros en Cartagena de Indias, se aprueba la Declaración Iberoamericana de justicia juvenil en República Dominicana²⁰⁸.

²⁰⁸ El I Encuentro Iberoamericano en Justicia Juvenil Restaurativa, abril 2014, Cartagena de Indias, da como resultado la Declaración Iberoamericana sobre Justicia Juvenil Restaurativa. Recomendación del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para menores sujetos a sanciones o medidas, adoptada por el Comité de Ministros el 5 de noviembre de 2008

Sin duda, la aprobación de esta declaración por el plenario de ministros de Justicia de los países Iberoamericanos supuso un hito sin precedentes para la justicia juvenil. No obstante, el reto comenzaba en ese momento, por eso una vez aprobada la declaración se establecieron dos objetivos:

1. Conseguir que las otras organizaciones iberoamericanas del sector de la justicia juvenil se sumaran a esta declaración y la adaptaran a sus funciones, particularmente la Cumbre Iberoamericana de Justicia, que es el órgano supranacional iberoamericano que aglutina a todas las Cortes Supremas y órganos de poder judicial, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Iberoamericana de Defensorías Públicas, el Organismo Iberoamericano de Juventud, con representación de todos los Ministerios de Juventud y la Liga Iberoamericana de Sociedad Civil, que aglutina la representación de instituciones no gubernamentales de los países iberoamericanos.

2. Consensuar una hoja de ruta y conformar un grupo de trabajo interinstitucional a nivel iberoamericano que promueva, impulse y coordine las acciones precisas para hacer de la Declaración una realidad práctica. (Ver puntos 3 y 4).

La Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil: coherencia con el enfoque restaurativo

Tal y como hemos podido ver anteriormente, en el recorrido realizado por los diferentes encuentros y reflexiones colectivas se venía construyendo un ideario común que contenía muchos puntos sobre lo que veníamos entendiendo por enfoque restaurativo de la justicia juvenil desde el ámbito conceptual.

Posteriormente se impuso la necesidad de pasar a la acción, creando para ello una estrategia de incidencia política, institucional y jurídica que permitiera defender los principios y valores de la justicia juvenil restaurativa, así como su puesta en práctica en beneficio de adolescentes, jóvenes, familias, comunidades, profesionales, instituciones... en definitiva, en beneficio de la paz social en Iberoamérica.

Finalmente, el resultado es una Declaración elaborada conjuntamente entre los países Iberoamericanos, con el apoyo de la AECID y su Centro de Formación de Cartagena de Indias, que contiene los principios y valores del enfoque restaurativo previamente descritos. A

continuación, se sintetizan algunos de los contenidos más relevantes de la misma.

La Declaración:

- Promueve y clarifica la responsabilidad pública y de inclusión de la comunidad en la solución de los conflictos de naturaleza penal en la que se involucran adolescentes o jóvenes
- Promueve la desjudicialización de infracciones de menor potencial ofensivo. También promueve la utilización generalizada de medidas no privativas de libertad, correctamente aplicadas cuando no pueda evitarse la apertura de un proceso penal. Finalmente, considera la utilización de la privación de libertad de forma muy excepcional, por el menor tiempo posible y con una clara orientación educativa.
- Promueve la evaluación interdisciplinar del adolescente y la toma en consideración de las circunstancias individuales de vulnerabilidad.
- Promueve la valoración de los impactos de las medidas privativas y no privativas de libertad mediante informes biopsicosociales y revisiones periódicas de las medidas socioeducativas aplicadas y de las condiciones en las que se cumplen.
- Promueve el carácter educativo de las medidas a tomar respecto a los adolescentes que han infringido la ley penal, el tratamiento psicosocial de los adolescentes en un proceso de reflexión y responsabilización individual y colectiva, y la reparación directa e indirecta del daño causado.
- Promueve la implementación de sistemas de control, seguimiento y monitoreo eficaces y respetuosos con los derechos humanos, así como la implementación de sistemas de información confiables, automatizados y disponibles en línea, integrados con todas las instituciones involucradas, con niveles de seguridad para el acceso, edición y confidencialidad, e indicadores cuantitativos y cualitativos con perspectiva diferencial tanto para los adolescentes en conflicto con la ley, como para las víctimas.
- Promueve la formulación y aplicación transversal de la perspectiva de género, el enfoque de diversidad étnica, y el respeto y el trabajo conjunto con los diferentes sistemas de justicia originaria o indígena que existen en los países iberoamericanos.
- Promueve la necesidad de especialización a través de una formación que coadyuve en la armonización conceptos, modelos pedagógicos y en la promoción de intercambios de experiencias entre los países iberoamericanos que fortalezcan este enfoque restaurativo.
- Promueve la creación de un grupo de trabajo para el desarrollo de investigaciones en materia de justicia juvenil en Iberoamérica (GTJJ) y para el impulso de todo lo

contenido en la propia Declaración.

- Reconoce el esfuerzo realizado para la determinación de lineamientos comunes en justicia juvenil restaurativa por todos los estados iberoamericanos de la COMJIB, con el acompañamiento de *Terre des Hommes* – Lausanne, para el intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas en justicia juvenil.

Adhesiones y apoyos posteriores a la Declaración:

III Encuentro Iberoamericano de Autoridades Judiciales en Justicia Juvenil Restaurativa. Montevideo, del 13 al 16 de junio de 2016. Organizado por La Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y la Fundación Tierra de Hombres en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo (Uruguay). En este encuentro se trabajó y profundizó en los lineamientos de la Declaración y se hicieron varias propuestas para su posible implementación, sobre todo en el espacio geográfico de los países del Cono Sur y de Brasil.

Primera reunión preparatoria de la XIX Cumbre Judicial Iberoamericana. Ciudad de Panamá, del 31 de agosto al 2 de septiembre de 2016. En ella se adoptó la decisión de comenzar a analizar la posibilidad de incorporar la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa, adaptar el texto al espacio judicial y llevar la propuesta a la primera ronda de talleres previstos en Lima (Perú).

Encuentro de autoridades iberoamericanas para el impulso e implementación de la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil. Antigua Guatemala, del 20 al 22 de septiembre de 2016. Organizado por la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y la Fundación Tierra de Hombres y celebrado en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua Guatemala. En este encuentro se aprueba la hoja de ruta y la creación del grupo de trabajo para la implementación de la Declaración.

Encuentro de La Liga Iberoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil. Brasilia, 29 de septiembre de 2016. En esta reunión se acordó la adhesión a la Declaración Iberoamericana de la Sociedad Civil, formar parte del grupo de trabajo y participar en todo lo relacionado con la implementación de la misma.

Seminario Iberoamericano sobre Justicia Juvenil. Cartagena de Indias, del 3 al 7 de octubre de 2016. Organizado por la Fiscalía General de España y la Agencia Española de

Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y celebrado en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia).

Encuentro de la XXIV Asamblea General de la AIAMP. Lisboa, 10 de octubre de 2016.

En esta asamblea, y a propuesta de la Fiscalía General de España, se acordó crear un grupo de trabajo en justicia restaurativa que trabajara la posible adhesión e incorporación a la Declaración. Dicho grupo, compuesto por los ministerios públicos de España, Ecuador, Colombia, Cuba, Venezuela, Perú, Chile, Costa Rica y Paraguay, será apoyado por el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y por Tierra de Hombres.

XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Cartagena de Indias, 28 y 29 de octubre de 2016.

Las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos, reunidos en Cartagena de Indias (Colombia), con motivo de la XXV Cumbre Iberoamericana, realizan un comunicado sobre el fortalecimiento del Estado de derecho y de la justicia. En este comunicado instan a las instituciones de los Estados a implementar la Declaración Iberoamericana sobre Justicia Juvenil Restaurativa, aprobada en el seno de la COMJIB, cuyo objetivo principal es la reinserción social y la prevención de la reincidencia delictiva. Esto supone un espaldarazo de primera magnitud a esta iniciativa que también recoge toda la experiencia positiva de los profesionales y las instituciones que durante los últimos años han coincidido en la prioridad de un abordaje diferente de la justicia juvenil, que rompa las barreras de la visión retributiva, abandone las llamadas políticas de mano dura y aborde con fuerza este nuevo enfoque restaurativo de la justicia.

Hoja de ruta para la implementación de la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa:

Entre el 20 y el 22 de septiembre de 2016 se celebró en Antigua, Guatemala el encuentro de autoridades iberoamericanas en el que se diseñó y aprobó la hoja de ruta para la implementación de la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa.

En él participaron representantes de: la Liga Iberoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil, el Consejo de la Judicatura de Ecuador, la Secretaría Pro Tempore de la Cumbre Judicial Iberoamericana, la Fundación Salvador del Mundo (FUSALMO), la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), la Fundación Esplai, el Ministerio Público de Guatemala, el Ministerio de Justicia de Paraguay, el Organismo Judicial de Guatemala,

Creative Honduras, la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO) de Honduras, la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), la Embajada de Suiza en Guatemala, la Agregaduría Legal para Centroamérica y el Caribe, de la Procuraduría General de la República de México, y la Fundación *Terre des Hommes*.

Este encuentro permitió elaborar la mencionada hoja de ruta, así como la definición de los elementos necesarios para alcanzar un elevado grado de difusión y de adhesión. De igual modo, permitió la definición técnica para su desarrollo a través de iniciativas y acciones concretas. En este evento también se definió y aprobó la constitución de un comité o grupo de trabajo encargado de velar por el desarrollo paulatino de estos elementos.

En el momento de la celebración de este encuentro, la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa cuenta ya con la aprobación y el reconocimiento de la COMJIB, el OIJ y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados (UIBA).

Es importante reseñar que la alianza COMJIB-OIJ en este ámbito también está enmarcada en el Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI) y en la colaboración establecida entre ambos organismos para la revisión y apoyo de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ). Asimismo, es importante destacar el convenio de colaboración que a este fin concita el esfuerzo común de la OIJ y la UIBA con *Terre des Hommes*. Para la construcción de esta hoja de ruta se tomarán como referencia las plenarios y asambleas ordinarias de los próximos años de las instancias iberoamericanas de justicia, la Cumbre Judicial Iberoamericana, la Asamblea Iberoamericana de Ministerios Públicos y la Asociación Iberoamericana de Defensorías Públicas (AIDEP), como espacios de especial importancia para lograr el apoyo a la Declaración.

Igualmente se acuerda que la Declaración sea de conocimiento y susceptible apoyo en las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica y del SICA. Este hecho finalmente se produjo en el caso de las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, que dieron su apoyo inequívoco.

El apoyo a la Declaración fue fijado por decisión de las autoridades participantes del encuentro de Antigua Guatemala. No obstante, queda abierto y susceptible de seguir incorporando a su adhesión a organismos especializados en derechos de los jóvenes, universidades y organizaciones que tengan recogida en sus estatutos o misión, la contribución a la justicia juvenil.

La hoja de ruta queda definida a tres años y establece un catálogo de acciones que contribuirán al cumplimiento de la Declaración y que serán tomadas en cuenta tanto por las instituciones y organizaciones participantes en el encuentro, como por las adheridas a la Declaración en su trabajo en torno a la Justicia Juvenil Restaurativa.

RESUMEN EJECUTIVO DE LOS ACUERDOS TOMADOS EN EL ENCUENTRO DE AUTORIDADES IBEROAMERICANAS PARA EL IMPULSO E IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN IBEROAMERICANA DE JUSTICIA JUVENIL.

1. Nuevos apoyos, adhesiones y colaboraciones para la implementación de la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil

Se decide generar una estrategia para continuar recabando los apoyos, adhesiones y colaboraciones en torno a la Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa. También se propone llevarla como propuesta prioritaria a foros regionales y a las instituciones y organizaciones iberoamericanas no incorporadas hasta la fecha, tales como la Cumbre Judicial Iberoamericana(CJI), la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEP), la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), además de la sociedad civil.

Igualmente, se propone convocar una “mesa de donantes” a nivel regional para la presentación de la Declaración y de su hoja de ruta.

2. Formación, investigación y gestión del conocimiento

Se decide promover vínculos con instituciones que trabajan en investigación y gestión del conocimiento sobre justicia juvenil y, específicamente, con la Federación Latinoamericana de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos (FLAMASC).

En materia de formación especializada, se propone hacer seguimiento y generar posibles mecanismos de acceso a la formación especializada en justicia juvenil con enfoque restaurativo (Certificado de Estudios Avanzados), fomentada por el Centro Inter-facultades en Derechos del Niño de la Universidad de Ginebra y por el Instituto Internacional de los Derechos del Niño de Sion (Suiza). Asimismo, se propone abordar procesos de certificación de los operadores y gestores sociales para el trabajo con adolescentes y jóvenes e identificar modelos de acreditación exitosos a través de las instituciones de los países que comparten la Declaración. De igual

modo, se impulsa el establecimiento de un modelo y currículo para la formación y acreditación de operadores o intervinientes en los procesos restaurativos y en la ejecución de medidas no privativas y privativas de libertad, así como la realización de un taller de expertos, un encuentro regional técnico y un marco para la homologación durante 2017.

En materia de investigación, se propone impulsar y crear espacios para la investigación de los factores de riesgo específicos de las niñas y mujeres jóvenes en contextos concretos.

En materia de gestión del conocimiento, se propone crear una base documental para ^[L]_{SEP} estudios y análisis de experiencias referentes a los modelos de preparación para la libertad, y promover alianzas con entidades especializadas para generar material formativo e informativo. También se acuerda promover una red específica de Justicia Juvenil Restaurativa y una comunidad de expertos y profesionales con sede virtual para la divulgación de la misma a través de un sitio web especializado. Para ello, se prevé realizar un taller regional en el que se planifiquen las acciones a realizar en este ámbito.

3. Definición de estándares sobre procedimientos y protocolos para operadores responsables de la ejecución de los procesos restaurativos y de las medidas alternativas a la privación de libertad

Se propone articular en 2017 un foro de trabajo técnico de expertos para elaborar y proponer a las instituciones iberoamericanas del sector justicia -prioritariamente a la COMJIB, la Cumbre Judicial y la AIAMP-, la homologación de los procedimientos para la ejecución de medidas, tanto privativas como no privativas de libertad, alternativas al proceso como, por ejemplo, la conciliación, la mediación penal o los círculos restaurativos. Además, se propone publicar y divulgar dichos estándares a nivel Iberoamericano para impulsar la apropiación de este sistema de justicia en la región.

4. Tratamiento, atención e intervención con los adolescentes

En relación a la participación de los propios adolescentes y jóvenes, se propone fortalecer mecanismos, espacios e instancias locales, nacionales o internacionales, que promuevan espacios de participación para los jóvenes y mesas nacionales temáticas relacionadas con la inclusión. Asimismo, se acuerda promover un encuentro organizado y dirigido por y para jóvenes en riesgo de exclusión o en conflicto con la ley, y dos espacios de intercambio

profesional y de experiencias positivas sobre el tratamiento integral del adolescente en conflicto con la ley, especialmente en lo relativo al tratamiento de la promoción de la salud, la adquisición de habilidades sociales y la formación para el empleo.

5. Identificación de herramientas o útiles informáticos que coadyuven en la gestión de los procesos identificados para el seguimiento y el control de las medidas, de acuerdo a los estándares.

6. Promover un foro sobre derecho consuetudinario en Iberoamérica para compartir la experiencia y el enfoque restaurativo en la justicia originaria.

7. Definición del comité pro implementación de la declaración.

Se acordó dar cumplimiento, desde una interpretación amplia, al punto 14 de la Declaración en el que se hace mención a un grupo de trabajo para el impulso de su contenido, y se acuerda su conformación. Este grupo de trabajo tendrá las siguientes funciones:

7.1. Promover mecanismos y estrategias de articulación de las experiencias ya existentes que contribuyan al desarrollo de la Declaración y de aquellos otros elementos novedosos que desarrollen y complementen la hoja de ruta

7.2. Impulsar el apoyo a las nuevas adhesiones a la Declaración y realizar el seguimiento de implementación en las instituciones ya adheridas.

El comité estará compuesto por las instituciones regionales del sector justicia (COMJIB, CJI, AIAMP, AIDEF, UIBA), representantes de la sociedad civil iberoamericana y organismos internacionales con un decidido compromiso en la temática.

Orgánicamente se estructurará en dos niveles:

- Comisión ejecutiva: formada por instituciones regionales del sector justicia, representantes de la sociedad civil iberoamericana y organismos internacionales e intergubernamentales comprometidos con la temática.
- Comisión de apoyo técnico: en la que podrán participar organizaciones públicas y de la sociedad civil que en sus estatutos o misión tengan recogida la defensa de los derechos de los jóvenes.

Los criterios de funcionamiento serán los propios de los órganos colegiados, y su funcionamiento queda sugerido para un periodo de tres años. La comisión ejecutiva se reunirá presencialmente dos veces en el período de la hoja de ruta y virtualmente un mínimo

de una vez cada dos meses.

Los representantes de ILANUD, de la Liga Iberoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil y de la Secretaría General del SICA presentan su voluntad de formar parte de este comité, planteado como una estructura abierta a la incorporación de nuevos miembros en la medida en que la Declaración sea adoptada por nuevos actores. La COMJIB y Tierra de Hombres, que han participado en el impulso de la Declaración, continuarán participando de esta estructura.

A la vista de todo lo anterior, los países de la comunidad iberoamericana se encuentran ante una oportunidad histórica de cambiar el paradigma de la justicia juvenil y la forma de abordar el conflicto derivado del delito.

La Declaración es un punto de encuentro para profesionales de distintas instancias o instituciones administrativas, judiciales y de la sociedad civil. Es el punto de llegada del proceso analizado en este documento, pero también es un punto de partida para un reto o desafío común. Nunca jamás en el pasado hubo tanta confluencia y tanta decisión en la búsqueda de mejores oportunidades para los adolescentes y jóvenes en el sistema penal. Nunca antes hubo tanta decisión política de tan alto nivel y en un espacio continental. Hacerlo realidad depende ahora de cada uno de nosotros porque desde el enfoque restaurativo todos tenemos una parte de responsabilidad y un papel primordial y definitivo.

ROL DE LA JUSTICIA RESTAURADORA EN EL REGISTRO DE VIOLENCIAS

Silvana Paz
Silvina Paz²⁰⁹

I.- OBJETIVOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE Y JUSTICIA RESTAURADORA:

La agenda de Naciones Unidas ha definido diecisiete objetivos para el desarrollo sustentable, con ciento sesenta y nueve metas aprobadas por 193 estados miembros, debiendo cada país adaptarlo a su realidad y necesidades²¹⁰. Se trata de prioridades, acciones que integran un llamado universal a la aplicación e incidencia de medidas para poner fin a la pobreza, y garantizar acciones en pos de objetivos valiosos para la humanidad, entre ellos la resolución pacífica de conflictos y el derecho a la paz.

Este objetivo se encuentra en relación directa con las prácticas restauradoras, que incluyen acciones concretas en búsqueda de sociedades pacíficas e inclusivas, en ese sentido los desarrollos bajo el enfoque restaurador dirigidos a jóvenes permiten, analizar y visibilizar como las violencias impactan en ellos, más allá del análisis global del delito como hecho y su sanción como consecuencia. En ese marco la justicia restaurativa sustenta otro tipo de acciones, de interrelación entre profesionales de distintas disciplinas, y colaboración entre distintos estamentos del Estado y la sociedad civil. Es una metodología pragmática en el sentido de elegir las mejores opciones para cada persona, respetando su singularidad con el fin de que se integren en la sociedad y no vuelva a cometer delitos, siguiendo una

²⁰⁹ Fundadora y docente de la Fundación Acción Restaurativa Argentina. Abogada por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Especialista en Mediación y Resolución de Conflictos por la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Belgrano. Especialista en Derecho Penal, por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral, con presentación y defensa de tesis final sobre la temática de "Justicia Restaurativa y Mediación Penal". Facilitadora comunitaria por la *American Bar Association*. Especialista en "Problemáticas sociales infanto juveniles de Niñez y adolescentes" por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Buenos Aires. Negociadora en crisis con toma de rehenes, impartido por la Procuración General de la Nación, en Buenos Aires, Argentina. Doctoranda en el programa de derecho y Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata. Directora del Proyecto Unidad de Atención en Conflictos Juveniles.

²¹⁰ UN.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible

dinámica similar a la que se propone para el desarrollo de los objetivos, acciones territoriales directas e inclusivas. En ese marco la comunidad aportará los apoyos necesarios para la reconstrucción de la confianza comunitaria. El proceso pone en eje la autocomposición del conflicto, la reparación del daño mediante un trabajo sistémico y en red. Y esta metodología se interrelaciona con la trama victimal que se abre a partir del hecho delictivo que implica a adolescentes, constituyéndose en una oportunidad de restablecer derechos vulnerados en un proceso humano que permita a las víctimas del delito tener la oportunidad de exponer sus necesidades, las consecuencias que el delito dejó en ellas y poder realizar también un proceso que la egrese del estado de víctima.

Estas ideas se han expuesto en el Seminario Internacional sobre, *"VIOLENCIAS, VÍCTIMAS Y SOCIEDADES JUSTAS"*, realizado el 21 de noviembre del 2017, en el panel sobre víctimas y vulnerabilidad, realizado en la sede de la Cancillería de la República Argentina, en un ámbito académico organizado por la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación Argentina, a cargo de la Dra. María Fernanda Rodríguez, conjuntamente con el ILANUD, organizado por la oficina de Naciones Unidas, *Terre des Hommes*, el Instituto interamericano de Derechos Humanos, y la Universidad de Nueva York, Centro de Cooperación internacional.

II.- ADOLESCENTES / JOVEN:

Es importante analizar que los adolescentes que llegan al programa se encuentran en esta etapa especialmente importante donde se producen sustanciales transformaciones en la personalidad, al mismo tiempo que se define la identidad y se lleva a cabo la elaboración de un proyecto de vida.²¹¹, sin embargo, los sistemas de intervención instituidos - judicial, salud, etc. - no generan dinámicas, ni gestiones en base a esa singularidad obturando el acceso a derechos económicos sociales y culturales.

Los adolescentes son sujetos profundamente interpelados de distintas maneras por las instituciones y organizaciones y dispositivos discursivos que caracterizan a las sociedades contemporáneas configurando una categoría social profundamente problematizada, contradictoria y estigmatizada, sin tomarse nota de las necesidades que requiere debido a este proceso de mutación, efecto mariposa, donde surgen necesidades de autoafirmación y

²¹¹. Castro Solano, 2000; Casullo y Fernández Liporace, 2001; Muuss, 1995; Millon, 1994, 1998; Obiols y Obiols, 2000, GONZÁLEZ AGUIRRE, Igor: *"Una aproximación a la construcción de lo juvenil en México"*. En Rev. Estudios sobre juventudes. CIEJUV Centro de Investigación y Estudios de la Juventud 2005. México.

una aparente seguridad, sin embargo mantienen inestabilidad en los objetivos, conceptos e ideales derivados de la búsqueda de una entidad propia.

Marcelo Viñal²¹² es un psicoanalista uruguayo, quien, apoyándose en Hanna Arendt, refiere "que podemos definir a la juventud no en términos de edad cronológica, sino como ese tiempo de mutación que marca el hito de un antes y un después. Donde las ilusiones del antes se formulan como proyectos sustentables desde el hoy hacia el mañana. La prescripción de itinerarios como diseño de un horizonte de futuro. Detalla el psicoanalista mencionado que, "*Para fijar criterios se necesita la función referencial del Gran Otro (de un Código) operación en la que cada sujeto se adueña y apropia de sí mismo en la medida en que dispone de reglas y criterios para significar el mundo en que vive. Porque la juventud es eso, el momento fundante, la declaratoria fundacional, (explícita o no, declamada o secreta), donde cada uno escoge y tramita el conjunto de prescripciones y proscipciones que harán la brújula de su trayectoria vital...*"

Siguiendo a Margulis y Urresti (1996), este supuesto "*sujeto universal*" no es cualquier sujeto; la construcción hegemónica del sujeto "joven" en Argentina responde al estereotipo de un joven de sectores medios o medio-altos en un período de moratoria social; esto es, según una mirada etnocéntrica y clasista. Refutando esta propuesta, los autores proponen la categoría "moratoria vital", que hace referencia al aspecto objetivamente de su definición, es decir, poseer un mayor capital energético, sentirse -y estar- más alejado de la muerte que otras generaciones; también lo llaman crédito temporal o vital (más tiempo por delante para vivir). Sin embargo, el empleo de esta categoría bien puede ser interpretada desde una valoración negativa; así entonces, el caso testigo será el joven de bajos ingresos, que en la comparación con el joven «normalizado» siempre sale perdiendo (Chávez 2010). "*El pensamiento occidental moderno ha concebido al sujeto ideal como el sujeto adulto, este es el sujeto completo, los demás serán comparados con él: al joven le falta, el viejo va perdiendo. Esta visión adulto céntrico impregna muchos de los análisis y la mayoría de las intervenciones sobre este sector: los jóvenes deben ser guiados, enseñados, preparados, corregidos, encaminados, enderezados. Control, disciplina y norma ejercidos desde lo adulto y las instituciones que «les pertenecen».*"

²¹² http://www.apuruguay.org/bol_pdf/bol-vinar-1.pdf Marcelo N. Viñal1 Conferencia apertura, Jornada sobre Adolescencia de la sociedad Brasileira de Psicoanálisis de San Pablo. LA JUVENTUD EN EL MUNDO DE HOY. SER SUJETO ADOLESCENTE EN EL TERCER MILENIO 2005.-

El punto de partida para describir, comprender y analizar la juventud como clasificación social es la visión del joven como ser en relación. El/la joven como actores sociales completos, inmersos en relaciones de clase, de edad, de género, étnicas, cuyo análisis corresponde ser encarado desde una triple complejidad:

- 1.- contextual: espacial e históricamente situado,
- 2.- relacional: conflictos y consensos,
- 3.- heterogénea: diversidad y desigualdad.

“Corresponde entonces pensar la juventud como un modo que tiene la cultura de hacer vivir una parte de la vida: es el modo -forma cultural, esquema conceptual, sistema de símbolos, orden de significados- que articula la cultura (moderna y occidental) de explicar, de dar sentido, de practicar, de habitar, ese espacio social de la experiencia, desde diferentes situaciones y distintas posiciones sociales” (Chávez 2010)”.

Representaciones que caracterizan la juventud.

Un conjunto de representaciones define a los jóvenes desde la perspectiva **adulto céntrico**. Como bien sostiene Chávez (óp. cit.) siguiendo a Foucault, la definición se hace por diferencia de grado en relación con el parámetro elegido, lo que lleva a establecer características desde la falta, las ausencias y la negación, y son atribuidas al sujeto joven como parte esencial de su ser.... Su afirmación es una cuestión de naturaleza: se es joven de tal manera, y cuando se es joven se es inseguro, incompleto, peligroso, “lo que es en su propia naturaleza, en razón de su constitución, de sus rasgos de carácter o de sus variedades patológicas” (Foucault, 1993:262).

José Antonio Pérez Islas, explica que el estado mexicano ha mirado a los jóvenes como “divino tesoro” en los ´50, como “divino problema” en los ´60, como “divina desconocida” en los ´70, como “divina delincuente” en los ´80 y finalmente como “divino desmadre” en los ´90 (Pérez Islas, 2000a:212). Los jóvenes son juzgados como portadores de la violencia callejera, de la ignorancia, de la vagancia. Permiten, incluso en casos de crecimiento extremo del estigma, ser el botón de muestra para juzgar a toda una generación. Hay otro tipo de focalización –sobre todo en sociedades con diversidad cultural y en las que las formas tradicionales de vida son arrinconadas por la modernidad- y es el juicio que pesa sobre la nueva generación de abandonar los valores y prácticas del ancestro.

Por último, Rossana Reguillo muestra brevemente los rostros estereotipados de los jóvenes latinos:

En América Latina cuando los jóvenes se hicieron visibles en el espacio público, y sus conductas, manifestaciones y expresiones entraron en conflicto con el orden establecido desbordando el modelo de juventud que la modernidad occidental, en su «versión» latinoamericana, les tenía reservado; fueron nombrados a fines de los '50 y durante los '60 como rebeldes, y como estudiantes revoltosos al finalizar esa misma década, pasando en los '70 a ser los subversivos, y en los '80 -cuando desaparecen de la escena política- serán adscriptos a la imagen del delincuente y luego del violento. Estos son los jóvenes visibilizados en la segunda mitad de siglo XX en América Latina. (Reguillo, 2000).

Se puede concluir que las miradas hegemónicas sobre la juventud latinoamericana responden a los modelos jurídico y represivo del poder. Tomando la propuesta foucaultiana, Chávez sostiene que la juventud está signada por “el gran NO”, es negada (modelo jurídico) o negativizada (modelo represivo), se le niega existencia como sujeto total negativizando sus prácticas (juventud problema, juventud gris, joven desviado, tribu juvenil, ser rebelde, delincuente, etc. etc.).

III.- LA FUNDACIÓN ACCIÓN RESTAURATIVA ARGENTINA FARA Y PRÁCTICAS RESTAURATIVAS.

La Fundación es una organización no gubernamental, sin fines de lucro de base en la sociedad civil, integrada por profesionales de ciencias médicas, sociales, jurídicas y pedagógicas, especializados en juventud, y justicia juvenil restaurativa. Funciona con sede en la ciudad de La Plata²¹³, capital de la provincia de Buenos Aires. En ella hay un centro de desarrollo de prácticas restaurativas donde se despliega la acción de una unidad de trabajo restaurativo, que tiene como objetivo evitar la recurrencia y reiteración de hechos delictuales en los que adolescentes sean víctimas u ofensores y la reinserción social en términos de ciudadanía para un goce pleno de derechos. Su actuar se centran en el fortalecimiento del lazo social buscando el reconocimiento de responsabilidades y una genuina reparación de

²¹³ Enfoque restaurativo, en justicia juvenil implica: a. interés superior; b. protección integral; c. derecho a ser escuchado; d. mínima intervención y concentración; e. agilidad; f. flexibilidad; g. oportunidad; h. proporcionalidad; i. desjudicialización y desformalización; j. información adecuada; k. gratuidad; l. participación social y comunitaria; m. interdisciplina; n. especialidad y especificad; o. interpretación pro minoris y pro homine; p. autocomposición

las ofensas, la práctica fue definida por las Naciones Unidas como una respuesta evolucionada al crimen, que respeta la dignidad y equidad de cada persona, construye comprensión y promueve armonía social a través de la sanación de la víctima, del infractor y de la comunidad.

Por su parte, la Declaración Iberoamericana sobre Justicia Juvenil Restaurativa, aprobada por la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), prescribe que *"[L]os Estados Iberoamericanos velarán para que las respuestas a las infracciones penales juveniles no constituyan meras retribuciones punitivas o que se reduzcan al tratamiento psicosocial del infractor, sino que comporten un proceso de reflexión y responsabilizarían individual y colectivo de cara a las consecuencias lesivas del acto, incentivando su reparación"*, a la vez que establece que: *"[L]os Estados respetarán el carácter educativo de las medidas a tomar respecto de los adolescentes que han infringido la ley penal, priorizarán la desjudicialización, las medidas alternativas a la privación de la libertad, y la reparación directa e indirecta por los daños causados por la infracción, tomando en consideración las circunstancias particulares de vulnerabilidad de las partes implicadas directa e indirectamente"*.

La fundación se aboca a casos provenientes de instituciones estatales y de la sociedad civil significadas como "problema grave o delito". Difunde prácticas restaurativas en la comunidad reconociendo que los efectos de los conflictos se expanden hacia otros contextos próximos (ej. unidades domésticas, vecinales, grupos de pares). Busca construir junto al joven posibilidades efectivas de inserción, dándoles la oportunidad de crecer en sus respuestas.

Nuestra experiencia, indica que las praxis restaurativas, cimientan bases para la (re)articulación de relaciones fragmentadas; procurando desnaturalizar prejuicios que permiten construir al "otro" en términos de estereotipos.

La Fundación tomo un ámbito de vacancia, no abordado ni sistemática ni institucionalmente por otros, construyendo un campo de trabajo nuevo, un espacio facilitador de reflexión/acción. Proponiendo junto a los jóvenes, conductas maduradas, nuevas percepciones -hasta ahora no profundizadas - sobre hechos traumáticos y/o delictivos, con plena participación de las partes.

En los procesos la participación es un eje constitutivo, integrado por la comunidad, en la reparación, en la responsabilidad subjetiva, reconciliación (o encuentro víctima ofensor). Se entiende que es tan importante el proceso de construcción y resignificación, como el resultado plasmado en un acuerdo restaurativo al que se puede arribar, en los casos

derivados por el sistema judicial, en cualquier etapa del proceso con anterioridad al dictado de la sentencia.

Desde el sistema judicial, víctima, adolescente imputado y la comunidad afectada podrán proponer al juez y al fiscal especializado prácticas restaurativas, con el objeto de solucionar la controversia motivo del delito denunciado y será la remisión el ducto que da intervención a esta fundación donde la justicia se traduce en acciones concretas que buscan construir un espacio que facilite la responsabilidad subjetiva, la reparación y la reinserción social, esto se puede plasmar en un acuerdo que atienda las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas.

Uno de los modelos es la mediación penal juvenil que será un proceso restaurativo en la medida que su modelo de abordaje atienda a la singularidad del sujeto, con estándares acordes con los Derechos Humanos, no, si se constituye en un proceso de negociación sin implicancia de cambios o de elecciones diferentes.

Los encuadres son especializados, técnicos en justicia juvenil restaurativa, interdisciplinarios y reconocimiento de las características propias de los adolescentes como sujetos en vías de una autonomía total, por lo que se tiene presente que están en evolución y transformación.

La facilitación restaurativa, es otra de las metodologías que más utilizamos en la que los abordajes son desarrollados en equipos interdisciplinarios, especializadosⁱⁱ que dan soporte técnico y emocional a las partes en conflicto basados sobre técnicas que abren el diálogo y que facilitan un análisis de los derroteros que determinaron el delito para llegar a tener una comprensión de lo sucedido y de las consecuencias, de la contribución de los sujetos involucrados, del contexto y aseguran la participación comunitaria y otorgan protagonismo a las partes en la autocomposición. La construcción de un programa comunitario generalmente es de acceso a derechos humanos de los adolescentes, implican al Estado, recibiendo apoyo de organismos no gubernamentales y organizaciones sociales.

Los círculos restaurativos para el egreso son la metodología que ha demostrado ser más eficaz con adolescentes privados de libertad alojados en cárceles o centros cerrados de detención de la provincia de Buenos Aires.

IV.- RELEVAMIENTO DE VIOLENCIAS EN PRÁCTICAS RESTAURATIVAS.

Los casos ingresan a la Fundación Acción Restaurativa argentina, y en su mayoría son de la Provincia de Buenos Aires, aunque también los hay de otras provincias argentinas. Las derivaciones provienen del sistema judicial por medio del instituto de remisión, del sistema

penitenciario para la población llamada joven de entre 16 a 18 años, del sistema escolar de entre 12 y 18 años y de la sociedad civil.

De esos casos, se describen algunos factores que aparecen reiteradamente en los registros y que incrementan o generan violencia, siendo los jóvenes víctimas de ellas, es decir que a manera de blanco sobre negro, resaltamos como las prácticas territoriales restaurativas no judiciales, en clave socioeducativas desarrolladas por el tercer sector - ONG, universidades - son las que han logrado resultados más sostenidos, porque los efectores judiciales, comprenden que las estructuras actuales de gestión no pueden abarcar la problemática por razones de tiempos, de posibilidad de análisis de casos, tipo de personal, competencias, lugares de trabajo especialmente acondicionados, y por qué los encuadres socioeducativos son más accesibles de cumplimiento en organizaciones que no están tan atadas al imaginario social de la sanción, punición, contradicción como es el caso del sistema judicial, siendo muy factible que el logro de la integración, resocialización sea más propio dentro de la misma comunidad del adolescente que por la emisión de una orden judicial sin soportes reales en las estructuras de accesos y gestión de derechos.

La Muestra a partir de la cual trabajamos está formada por ciento ochenta casos, por denuncias de situaciones de violencia, de ellos encontramos los siguientes registros:

Respecto de los integrantes de la pareja victimar, "víctima y ofensor", el detalle arroja que un 38% la pareja victimal está integrada por un ofensor adolescente y un adulto. Y en un 52% la víctima también era menor de edad. La participación de un niño, adolescente en carácter de autor cómplice, instigador, o víctima determinó la manera en que se llevó a cabo la intervención que tiene una duración máxima de seis meses.

Las intervenciones se inician a partir de un conflicto grave y en la mayoría de los casos 82 % se trataba de un "delito" entendido como acción antijurídica, ilícita y culpable, abre la posibilidad de analizar desde las prácticas restaurativas que, *"el delito cometido por niños, adolescentes y jóvenes"*, es un problema complejo y grave que excede la única visión jurídica judicial y, que su fin es socioeducativo y no punitivo, clave diferencial de la justicia aplicada al adulto.

Si analizamos los factores que inciden en que un niño niñas o adolescente entre en conflicto con la ley penal, en rol de víctima o de ofensor, encontraremos al factor pobreza con un alto nivel de incidencia, como un gran generador de desigualdades y es tan importante que es una meta a erradicar y está en la Agenda mundial hasta el año 2030. La justicia restaurativa

funciona en estos casos como un catalizador, es un medio que purifica el acceso a restauración de derechos fundamentales con alto nivel de eficacia, teniendo la factibilidad de generar condiciones de ciudadanía, favorecer sociedades pacíficas e inclusivas. Estos procesos por su metodología son espacios de diálogo que resinifican formas de violencia real física o simbólica, en ámbitos privados e institucionales, donde se han registrados malos tratos, apremios y las torturas, revirtiendo en formas relacionales no violentas. La expansión de esta metodología garantizará el acceso a una justicia calificada pues por su anclaje interinstitucional posibilita toma de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de los adolescentes, ampliando sus niveles de participación en redes institucionales y comunitarias

El adolescente en Buenos Aires, que en un cincuenta por ciento está bajo la línea de pobreza suele abandonar el sistema escolar, y asumen roles adultos para los cuales no tiene la madurez suficiente ni está preparado psicológicamente (Picco y Galende, 2001). No existe o es muy limitada la socialización primaria que ofrece la familia; el adolescente se socializa no en el ámbito del hogar y la escuela, sino en la calle, como hábitat predominante y como un medio para sobrevivir. Datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, detalla que la pobreza tiene consecuencias devastadoras sobre la población, siendo las principales la desnutrición *“que ha padecido el adolescente desde temprana edad, altas tasas de mortalidad infantil y escolaridad pública deteriorada”*. Por eso se ha hablado de un debilitamiento del tejido social (PNUD, 1993, 1994). La pobreza ha aumentado drásticamente en los últimos 20 años. Se suma a estos hechos, el déficit de servicios sociales adecuados, tales como educación y salud.

En conclusión, las condiciones históricas sociales bajo las cuales crecen un alto porcentaje de adolescentes hacen muy álgido el paso a la adultez, en ese trayecto buscarán, si pueden estrategias de afrontamiento de las circunstancias que les toquen vivir muchas veces signadas por temas de uso, consumo y adicción al alcohol y drogas ilegales, relevando los trastornos afectivos, la depresión. Ante este panorama los sistemas judiciales no tienen respuestas de cobertura de lo que subyace al delito que requiere aplicar nuevos diseños, modelos capaces de captar las problemáticas, articular con lo social, con los efectores sanitarios, del ámbito de educación, para poner al adolescente en camino de volver a tener posibilidades de ciudadanía real, para ello se hace urgente repensar la práctica dentro del marco teórico de los DDHH en el marco de la metodología apuntada.

Los adolescentes de corta edad entran en el mundo del trabajo desplegando *“trayectos inestables”, signados por trabajos en negro – precarios – mal pagos, exceso de horas de*

trabajo, desempleo, frustraciones al no poder cumplir con las responsabilidades encomendadas y en ese marco se suele encontrar su ingreso en el "trabajo ilegal o delito" que pasa a conformar un trabajo de riesgo, generalmente en grupos, de equipo, esto le da cierto anclaje, que conforman un conjunto de actividades que lo mantienen en un presente, "por el momento", sin ahondar en la legalidad de los medios de subsistencia se comienza a consolidar como un medio.

Este dato se constituye en un importante interrogante dentro del proceso de facilitación de la comunicación, en el que se analiza junto a los jóvenes su representación respecto de que es la ley para ellos, en base al caso específico que los tiene como actores, se busca saber en qué lugar está alojada la legalidad de las normas en ellos. Es así que, de sus dichos se registra una distancia marcada entre, lo que significa la ley para la institución justicia, y lo que significa para ellos, que no se representan que su accionar configura un delito. En los programas de facilitación restaurativa, los adolescentes se presentan desubjetivados, hay un déficit respecto de quienes son ellos mismos, no se representan como niños o adolescentes, ni como titulares de derechos y obligaciones, esta naturalizado ese desacople entre la edad y la actividad.

Respecto del accionar del Estado ante los hechos delictuales, los jóvenes no reconocen ante sus conflictos con pares, la necesidad de un otro *autorizado para intervenir*. Suelen establecer un proceso informal paralelo, de mano propia, antes de la presencia de un tercero con autoridad, como es el caso de la directora en la escuela, la policía cuando cometen delitos en vía pública, no se representan en el policía la intervención del Estado, más bien lo ven como alguien que les disputa el territorio ante el quiebre del orden público, ante la violación de la ley penal.

Respecto de las consecuencias en las víctimas ocasionales, desconocidas, se registra que no es una representación concreta en su accionar, tampoco la intervención policial, la detención, la presencia de un fiscal, un defensor, ni los efectos en su familia, y en la comunidad. Es decir, la presencia del Estado a partir del quiebre del orden jurídico penal, no está significado en ellos.

En ese contexto los procesos restaurativos configuran una oportunidad de tener un trato humanizante, escuchas especializadas, que se les hable de que reciban información, aclaraciones, y su palabra tenga incidencia sea oído, que se les explique, que se tomen consideración sus necesidades, configuran un encuadre socioeducativo que los incluye

desde el inicio, en los que ellos ponen atención en la construcción de un cambio a partir de reconocer el delito que los implica. Se entiende que el proceso en sí mismo es un agente de la realidad ajustado a sus posibilidades, y de cambio por ello los saca del lugar de víctimas de violencia institucional, como suelen leerse después del accionar estadual, para reubicarlos en el lugar de agentes activos de la situación delictual. Estos datos fueron relevados de los ciento ochenta casos de delitos, en los que se intervino por daños, lesiones, robos, robos con arma, hurtos, riñas, amenazas, coacción, homicidio culposo y tentativa de homicidio doloso, y delitos que se dieron también en concurso real e ideal.

De la muestra se extrae que el 65% de los casos en personas que cumplen *probation* o medidas alternativas al sistema penal y 86% de las privadas de libertad, están conformadas por personas adolescentes que provienen de familias pobres o por debajo de la línea de pobreza. En ese panorama se hace necesario analizar cómo se gestionan los derechos ya que han dejado los espacios pensados para la sociabilidad primaria para anclar en otros espacios sociales, por ejemplo, ante el derecho a la educación. Al analizar la situación en que se encuentran los ofensores ante la escuela una vez que han sido intervenidos por el sistema judicial, podemos concluir que las metodologías utilizadas desde las instituciones educativas son expulsivas, u omisivas, a pesar de existir en nuestro país normas expresas y operativas que se refieren a la obligatoriedad de gozar del derecho a la educación. De modo para mucho adolescentes y jóvenes que llegaron al programa restaurativo derivados el sistema judicial, cumplir con el “derecho – deber” de educarse fue muy difícil debido a que las estrategias estadales realizadas desde las estructuras reales de educación no cumplían con el objetivo de la inclusión, el desarrollo humano digno, y no discriminación. En la práctica abandonaron las escuelas y nadie los buscó. En esos casos el programa restaurativo anclado en la comunidad, actuó a manera de familia institucional en la búsqueda de la vacante y en el acceso al derecho, haciendo de puente ante la ruptura ocasionada a partir del delito y la efectividad del derecho.

V.- JÓVENES VÍCTIMAS, DE VIOLENCIA

El contexto es un factor interviniente y determinante en el comportamiento por lo que resulta conveniente tomar en cuenta los ambientes percibidos por el adolescente y éste relevamiento se ve claro en los procesos restaurativos aplicados donde los adolescentes detallan en sus relatos, como han naturalizado la violencia, expresando en un alto porcentaje del 78% haber sido víctimas de violencia o haber presenciado situaciones violentas, las que podrían clasificarse en violencia física y emocional en el seno de sus familias con algún

familiar hermano, padre o madre, pareja. Sus reacciones suelen no registrar la violencia en el marco de las relaciones parentales generalmente.

Relevando en los grupos de niñas o adolescentes una mayor presencia de datos referidos a derechos y obligaciones que en los varones, pudiendo ellas expresar la crisis que surge a partir de la comparación de su microsistema familiar con el paradigma de derechos que se prodiga en base a normas. Las adolescentes mujeres en su rol de víctima duplican el registro de los varones. Las situaciones descritas incluyen golpes, descalificaciones, insultos, falta de comunicación, falta de cuidado, abandono de roles, por falta de pautas, y en otros casos excesivas horas de ausencia parental, en base a otras actividades, como el trabajo, club, ausencia de tiempo o planes compartido. Surgen situaciones de abuso emocional, y manejo maniqueo, que no favorece al niño niñas o adolescente, en cuanto a la posibilidad de formar un criterio en base a valores o una ponderación de los mismos.

Desde las escuelas se traen situaciones compatibles con delitos, que están potenciadas por ser subidas a redes sociales y terminan en respuestas reales, físicas, golpes, rasguños, quemazones, lesiones, emboscadas, generalmente con algún/ alguna joven que colocan en el espacio antagónico. Cuando las relaciones escolares se dan entre personas con relaciones de amistad, en el marco del proceso restaurador, ponen en evidencia reacciones tensas, y luego escalas de respuestas más violentas arribando en un alto porcentaje a vías de hecho con intervención policial. Los adolescentes que pasaron por el programa en calidad de ofensores en un porcentaje del 30% fueron también víctimas de delitos, en el tiempo del proceso o mediante se realizaba la *probation*, o medida socioeducativa, se observó en ellos una naturalización de la inseguridad como parte de la realidad, por lo que no expresaron estrategias reales para evitarlo. Sin embargo, relataron como pudieron observar estrategias de otros ofensores, en la que pudieron verse reflejados por las acciones que ellos cometían, por ejemplo, en la forma de mover la moto para robar una cartera a una transeúnte, relatando que luego del análisis realizado en el programa se sentían alejados del delito. También detallaron expresiones que los ayudaron a sentir empatía con las víctimas

VI.- LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES PRIVADOS DE LIBERTAD

La dinámica de las instituciones que conforman la estructura del sistema penal juvenil de alojamiento y encierro de jóvenes no han demostrado ser eficaces en el desarrollo humano, la vida digna, ni en la resolución *de conflictos, ni en el cumplimiento de sus fines de resocialización y reinserción social. Cada organización del sistema de encierro tiende a sobrellevar una lógica diaria sobrepoblada, actuando como un ente cerrado sobre sí mismo. Es por ello que los programas restaurativos por medio de acciones concretas de círculos*

restaurativos de egreso conformados por 20 adolescentes, genera un espacio de entrenamiento mental para la libertad, y genera mesas de trabajo intersectoriales, buscando la integración sistémica entre Estado, el trabajo, familia, escuela y barrio, resultandos eficaces en término de inclusión ciudadana y no reiteración delictiva.

En la práctica las instituciones deben alojar a un adolescente que no esperan y por ello encuentran dificultades en abordar las realidades que portan estos sujetos en formación, que provienen de contextos desiguales, que suelen estar consumiendo drogas ilícitas, que son ávidos en el manejo de redes sociales y medios TIC y su comportamiento es de base agresivo, además de encontrarse atravesando la adolescencia y tener una visión de la autoridad violenta, a la que creen deben enfrentar y confrontar.

El ingreso a una cárcel para un adolescentes, es entrar a un mundo con otras lógicas, denota pérdida de seguridades básicas, el futuro minuto a minuto se vuelve incierto, e implica pérdida de los principios a cerca de lo justo y lo injusto, en cuanto a aquello que puede y que no se puede legítimamente esperar de cada uno y de cada instante, siendo favorecedor de procesos desubjetivizantes, donde deja de ser singular para pasar a ser un preso, y esto es mayor aún con la aparición de violencia en las relaciones sociales compartidas, que se segmenta como lo hace el espacio social en el que lo alojan.

La violencia en la que se formó el adolescente se enfrenta a la que el sistema le propone desde su estructura edilicia, sus propuestas institucionales, normativizadas para un adolescente medio pensada desde una lógica adultocéntrica, que claramente no es él, adolescente que como delincuente llega a la penitenciaria o centro cerrado de detención organización en clave de seguridad penitenciaria no de desarrollo humano.

La violencia como elemento determinante que desencadena el delito es " toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual" según se define en el artículo 19, párrafo 1, de la Convención internacional de derechos del niño. Además del daño físico y psicológico, como lo ha detallado el Comité.

Ante este flagelo las leyes dicen que los Estados tienen la obligación positiva y activa de apoyar y ayudar a los padres y otros cuidadores a proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos y en consonancia con la evolución de las facultades del niño, las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo óptimo (arts. 18 y 27). Asimismo, los Estados partes se asegurarán de que todas las personas que sean responsables de

prevenir y combatir la violencia y de brindar protección frente a esta, en su trabajo y en los sistemas judiciales, respondan a las necesidades de los niños y respeten sus derechos. Del relevamiento se registra que la aplicación de políticas criminales, este grupo en contacto con el sistema judicial juvenil llegan antes que las políticas sociales, por lo que se considera que una respuesta integral implica un trabajo intersectorial fuerte del área social complementada cuando fuera imprescindible por la política criminal, podrá propender a que los adolescentes construyan poder de agencia, y posibilidades reales de acceso a la ciudadanía. Relevamos entre los detenidos un 23% de personas indocumentadas, privados de libertad, detenidos en cárceles de Buenos Aires, que ya llevaban más de tres años, permaneciendo sin documentos hasta el egreso.

Respecto entonces de las adolescentes víctimas de violencia institucional (Observación general N° 8/2006 sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo cruel o degradante), relevamos prácticas como la que surge del siguiente informe judicial:

Ejemplo 1:26 de setiembre del 2013, en el centro cerrado de Dolores, Buenos Aires,

con cupo para 18 jóvenes pero que en la actualidad se encuentran 22 jóvenes, ante el exceso de plazas los de buena conducta duermen en el comedor en algo que dejó entender que se trataría de "colchones en el piso", ya que durante el día el comedor tiene sus funciones propias. Además, se han encontrado internados de niños de 13 años que han salido a comunidades terapéuticas, entre los cuales dos de ellos están con medidas de seguridad. En ese día había veinte con sentencias firmes o apeladas. Que cuenta con un equipo técnico compuesto únicamente por un asistente social que ha reclamado en reiteradas oportunidades, incluso por escrito a la secretaria para que le provean recursos humanos para poder integrar un equipo técnico acorde a sus necesidades.

La presentación y disposición de la documentación no está en legajos, sino en folios. Esta presentada en forma defectuosa y desprolija. Se tratan de folios plásticos transparente tamaño oficio, en los que se encuentran agregados tanto papeles sujetos como abrochados e incluso efectos como libretas de los chicos, collares, rosarios, agendas. Consultado al director por lo llamativo de la forma de coleccionar las cosas, dijo que se trataba de pertenencia que los jóvenes querían principalmente mantener a resguardo y que por eso estaban allí. El

estado que se observa en general de la dirección condice con la presentación de los legajos, papeles sueltos por todas partes, cestos con residuos ropa sobre los muebles. Se revisaron los legajos siguientes, Fernández J, Furrio J A, Acosta D, Blanc, Vega M, en ninguno de ellos se observa copia de resolución judicial que dé cuenta de su ingreso, ni de otro tipo. Que en esa institución hay cuatro jóvenes de San Martín, uno de ellos de 15 años de edad con medidas de seguridad.

Centro de Referencias Penal Juvenil, allí la Trabajadora Social, aplica medidas alternativas y medidas de seguimiento y que se región abarca catorce distritos y que sus funciones son elaborar estrategias de egreso: "recuperar aspectos devaluados del chico", casos comunes son el abuso de alcohol y drogas, los adolescentes llegan derivados por los Juzgados de Garantías del joven y RPJ. Actualmente tienen en referencia 122 chicos. La falencia primordial del sistema se encuentra centralizada en el aspecto de salud mental, donde dijo expresamente hay un vacío, debió a que nunca se logra la voluntad del chico para internarse.

En la gestión diaria, no tienen medios ni movilidad, la provisión de pasajes oficiales está cortada y los agentes deben movilizarse hasta 200 Km.

Segundo ejemplo, 28 de Julio del 2015, en el Centro de Recepción de lomas de Zamora

Se observan graves condiciones de encierro y malos tratos por parte del personal de custodia son constantes. Además el excesivo encierro en celda, acceso limitado a la escolaridad (una hora y media por día cuando son llevados a la escuela, lo cual no siempre sucede), restricciones para tratamientos médicos por falta de medios para traslado a hospitales y escasa concurrencia de profesionales (sólo dos días por semana y por espacio de una o dos horas), deplorables condiciones edilicias: baños y cloacas tapadas, pérdidas de agua, duchas sin empuñaduras y, salvo en contados casos, sin agua caliente, paredes descascaradas y manchadas, colchones rotos o descosidos, abrigo insuficiente, ropa inadecuada para la estación del año o con roturas.

Estas situaciones, dan cuenta de un absoluto desconocimiento de las observaciones e incumplimiento de las recomendaciones dictadas por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU en junio de 2010.

La Convención impone a los Estados partes la obligación de combatir y eliminar la prevalencia e incidencia generalizadas de la violencia contra los niños y jóvenes víctimas de violencia institucional. Para ellos es imponderable asegurar y promover los procesos que garanticen derechos fundamentales de los niños al respeto de su dignidad humana e integridad física y psicológica, mediante la prevención de toda forma de violencia. Desarrollar una estructura que visibilice la violencia y adopte un enfoque basado en **los derechos del niño que en su bienestar**. En este sentido los encuadres restaurativos se basan en tener presente las características del sujeto adolescente, *persona en formación, singular e irreplicable, ligado a pautas relevadas por la psicología evolutiva y demás ciencias humanas, la aplicación de principios* como el **de Favor Minoras**, “Pro omine²¹⁴” **estándar que implica un trato más benigno que el brindado al adulto en situaciones análogas, respetándose así el principio de igualdad ante la ley sin olvidar la inferioridad de condiciones en las que se encuentra en atención a su menor grado de madurez.**

En ese camino la verificación de las condiciones de detención es un estándar que el Estado debe cumplir en esos casos de violencia, y en ese marco los procesos de justicia restaurativa en el encierro proponen una modalidad de abordaje, adecuada para el proceso de incorporación de valores de jóvenes a travesados por el sistema penal. En particular las reglas de Tokio²¹⁵, sostienen para el colectivo juventud procesos que hagan foco en proyectos o programas que atiendan a la subjetividad de las personas y a lo comunitario con criterios de inclusión, respeto de las diferencias, y reparación de los vínculos dañados.

²¹⁴ Pinto Mónica, “El principio Pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos” en “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los Tribunales locales” Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 1997, por el que se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, en el caso de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos. En concordancia con el Art. 29 de la CADH que ninguna norma dictada por dicha Convención pueda ser interpretada de manera que implique limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos estados. De igual forma, el Art. 5 del PIDCP prescribe que ninguna disposición de este Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado para realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el tratado o a su limitación en mayor medida que la prevista en él, añadiendo que no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

²¹⁵[4] Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) adoptadas por la Asamblea General En. Resolución 45/110 del 14 de diciembre de 1990

La práctica debe aplicar el principio del interés superior del niño en los siguientes términos (:...)" *Se entiende por interés superior del niño la máxima satisfacción integral y simultánea de derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad para lograr el desenvolvimiento de sus potencialidades y el despliegue integral y armónico de su personalidad. Para determinar el interés superior del niño, en una situación concreta se debe apreciar: a) la condición específica de los niños como sujetos de derechos, b) la opinión de los niños de acuerdo a su desarrollo psicofísico c) la necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños y las exigencias de una sociedad justa y democrática. En aplicación del interés superior del niño, cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de todos los niños, frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros".*²¹⁶

Refiere el sociólogo Gabriel Kessler,²¹⁷ en su libro, *"Sociología del Delincuente Amateur"* *Nunca llegaremos a darle a un niño lo que este requiere promulgando una ley ni poniendo en marcha la maquinaria administrativa. Todo esto es necesario, pero no es más que una etapa inicial y precaria. En todos los casos, el manejo adecuado de un niño incluye a seres humanos, y es preciso elegirlos cuidadosamente, asimismo, a todas luces contamos con un número limitado de personas capaces de cumplir esta tarea.*

Lo descrito da cuenta de procesos de detención no siempre están signados en las necesidades físicas y psicológicas del niño niña, adolescente pues no cuentan las instituciones totales con herramientas para crear habilidades pro sociales, sin embargo ese objetivo si se logra en **los círculos de egreso** realizados por las organizaciones de la sociedad o las Universidades que ingresan desde el medio libre aportando la cuota de civilidad real, no creada artificialmente en los programas cerrados desde los agentes del Estado. En detención nos hemos encontrado con situaciones de descuido físicoⁱⁱⁱ, descuido psicológico o emocional^{iv}; descuido de la salud física o mental del niño, al no proporcionarle la atención médica necesaria; descuido educativo^v. En contraposición con estos registros, las acciones realizadas en el marco de programas restaurativos, como ***Más seguro de mí, de asistencia para jóvenes delincuentes, de F.A.R.A.*** surgió de las conclusiones realizadas por los propios adolescentes detenidos, quienes expusieron que los procesos restaurativos *actuaron como constructores de sentido en el encierro, que se manifestó a través de una Justicia basada en acciones concretas.*

²¹⁶ Patricia Alejandra Gutiérrez, *El Principio de Especialidad en el Fuero Penal Juvenil.*

²¹⁷ Kessler, Gabriel, *Sociología del Delincuente Amateur* ed. Piados, tramas sociales 25, 2da reimpresión 2010, Pág. 248 y siguientes.

Los indicadores permiten tomar una trayectoria para realizar una radiografía de la eficacia del sistema de justicia juvenil, fortaleciendo acciones correctoras, realizar seguimientos, generando un marco necesario para cuantificar y presentar la información sobre la situación de los niños en conflicto con la ley.

Nos parece, por tanto, de sumo interés poner en evidencia que la detención debe ser controlada y aplicada en forma excepcional en niños adolescentes tomando nota que no es inocua pues la situación por si no es humanizadora, no suma en desarrollo hacen que el encierro genere victimización.

En los casos de jóvenes varones privados de libertad, detenidos en cárceles, se registró en el diagnóstico previo al trabajo de campo, que ante situaciones conflictivas relacionales la violencia era una respuesta gatillada en forma inmediata y naturalizada por el medio. La posibilidad de generar una respuesta dialógica recién se comenzó a constituir como presupuesto, después del inicio de las reuniones del proceso restaurativo. Fue entonces que a través del proceso cuando

podieron evocar un sinnúmero de situaciones violatorias de derechos por las que atravesaron desde su detención, que fueron expresadas en principio como parte

normal del proceso de detención, para luego del proceso restaurativo, de alfabetización en derechos, poder vislumbrar, analizar y desagregar acciones, legales, y las arbitrarias, ilegales, por las que han pasado. Ese proceso de deconstrucción y nueva construcción fue valioso pues significo resignificar el encierro y poner en valor nuevos métodos de resolver conflictos, de base comunicacional y documental, no violenta.

De los casos mencionados hemos generado indicadores de las prácticas restaurativas en un muestreo de 180 casos que puede ser útil para medir y reforzar esta práctica. Además, financiar programas como el presente para que pueda crecer exponencialmente impactando en una mayor cantidad de jóvenes intervenidos por el sistema penal.

INDICADOR	INGRESOS	DESARROLLOS	
1 Adolescente que participaron desde la fundación acción restaurativa argentina en causas remitidas por conflicto con la ley,	Remisiones de expedientes judiciales, con elementos probatorios, Privados de libertad 54, libres 60: total 104	Programas ofensor NO VOLVIERON A DELINQUIR TOTAL:60	 victimas Círculos de egreso – programas en detención – NO VOLVIERON A REINCIDIR UP: Unidad Penal TOTAL: 54

mediante programas restaurativos: 2012 – 2018		Acuerdos víctima ofensor 32	UP 33 15
		Acuerdos Reparatorios con el programa 22	UP 45 18
		No aceptaron participar del programa 6	UP 45 21
	Casos remitidos desde las escuelas que no han realizado denuncias formales en el sistema judicial, con evidencia de hechos. 30 casos Casos remitidos desde otras organizaciones como clubes, ONG, Centros de Estudiantes sistema de salud 46 casos	Asambleas juveniles en ámbitos sociales, escolares y deportivos Colegios del Estado 14 casos Colegios Privados 16 casos Clubes y ONG 46	
2. Adolescentes en contacto con la familia	Se da cuando conviven con un referente familiar	156 CON LA FAMILIA 21 PRIVADOS DE LIBERTAD 3 VIVEN SOLOS	
3. Adolescentes privados de libertad antes de la sentencia	54	ACTUALMENTE 21	
4. duración de la privación de libertad antes de la sentencia	UN AÑO	UN AÑO Y MAS TIEMPO BAJO MEDIDA DE SEGURIDAD	
5. Duración de la privación de libertad impuesta por la sentencia	SE FIJA EL MONTO DE PENA CORRESPONDIENTE AL FIJADO PARA LA TENTATIVA DE DELITO	VARIA SEGÚN EL DELITO	
6. Niños muertos en privación de libertad	SIN REGISTRO	SIN REGISTRO	
7. Separación de los adultos	SI	SI	
9. Niños sentenciados a penas privativas de libertad	54 CASOS	21 CASOS ACTUALMENTE TRABAJADOS EN CIRCULOS DE EGRESO	
10. Remisión previa a la sentencia	CASOS REMITIDOS 55 PREVIO A LA SENTENCIA MEDIANTE REMISION 6 CON SENTENCIA PARA CUMPLIR MEDIDA SOCIOEDUCATIVA	FACILITACION VICTIMA OFENSOR 32 MEDIDAS RESTAURATIVAS CON EL PROGRAMA DE MEDIACION 22, DE ELLOS 6 ERAN EN LA SENTENCIA. NO AUTORIZARON SUS PADRES O NO ASISTIERON 4	
11. Atención después de la puesta En libertad	RELEVAMIENTO POSTERIOR AL PROGRAMA POR TRES	POST PENITENCIARIOS 33 PERSONAS DURANTE UN AÑOS.	

	MESES EN LOS CASOS DE MEDIO LIBRE. UN AÑO EN CASOS DE AGRESOS POST PENITENCIARIO	CASOS VICTIMA OFENSOR O ASAMBLEA EN PERIODOS DE TRES MESES DE SEGUIMIENTO 142 CASOS
12. Actividades intersectoriales	En todos los casos se INVOLUCRO A LA COMUNIDAD	SE ARTICULO CON EL ESTADO Y OTRAS ONG
13. Capacitaciones	FUNCIONARIOS Y SOCIEDAD CIVIL	160 PERSONAS

El ofensor penal juvenil es un adolescente o joven que requiere de métodos hábiles **para reforzar los vínculos originarios, y no los que producen mayor aislamiento, mayor ruptura, mayor alejamiento del infractor**”²¹⁸

Por ello consideramos necesario poner en valor el proceso de “Facilitación Restaurativa” que propone como “estrategia superadora” de la clásica idea de “programa de mediación o servicio especializado”, el trabajo en paridad de un equipo interdisciplinar que acompaña y colabora para que se haga posible el proceso de responsabilizarían, reparación y reinserción. Posibilita el trabajo intersectorial con las demás organizaciones que deben conformar los apoyos que los jóvenes atravesados por el delito requieren, con el objetivo restaurativo y con la oportunidad de que las organizaciones de la sociedad civil estén incluidas en este proceso restaurativo de cambio.

De tal modo, que **se elabora en trabajo interdisciplinar un plan de aplicación real a la medida de las necesidades, intereses y posibilidades de los sujetos de intervención y considerando sus contextos, así como los factores pro sociales que pueden influenciar en él.**

Como lo detallamos la estructura de encierro no ha demostrado ser justa, equitativa, ni siquiera eficaz. Por medio de los procesos restaurativos se genera un proceso constructivo, mediante un lenguaje de proyecto en el que se le brindan condiciones necesarias de oportunidad para que la respuesta al conflicto penal juvenil logre ser eficaz en tanto servicio real a la comunidad. La cárcel no es una medida de logro, por estas razones proponemos se integren modelos restaurativos.

²¹⁸Aída Kemelmajer de Carlucci “Justicia Restaurativa Ed. RubinzalCulzoni 2004 Pág. 46. Decklerck Johan y DepuydtAnouk, Cultura Dellamediazione e culturadeilegami, en PoliticheSocialiServizi, Anno III, luglio-diciembre 2001, p.244

A partir de la apertura de un canal comunicacional facilitado, en nuestro caso la *Unidad de Atención*, trabajamos con un efecto preventivo (especial) al poner el acento no sólo en el hecho grave pasado, sino también en el establecimiento de compromisos para el futuro y, por lo tanto, genera mayores posibilidades de mejorar la convivencia ciudadana y de disminuir la reiteración de conductas violentas. La CDN, marca claramente tres líneas directrices:

1. La protección
2. la participación
3. la prevención

La Facilitación Restaurativa no necesariamente conlleva encuentros entre víctima y ofensor. Nuestro mayor esfuerzo está en acompañar por medio del Equipo de facilitadores, al joven en conflicto social y/ penal (sea víctima u ofensor), para que, a partir del impacto por el hecho sucedido, pueda reflexionar, ver sus consecuencias, abordar sus implicancias, y modificar sus conductas hacia el futuro²¹⁹.

Uno de los objetivos de intervención es revertir la tendencia que indica que un joven en conflicto con la ley penal inicia un camino que indefectiblemente lo llevará a reincidir en futuros conflictos cuando sea mayor de edad.

La fortaleza de este proceso restaurativo está en reducir un perjuicio o mal que está ligado a los efectos de la pena y el encierro, y para ello se trabaja sobre la base de los principios de derecho penal mínimo, de proporcionalidad y humanidad.

Se proponen entonces caminos sustancialmente nuevos para superar el derrotero de reiteración de infracciones a la ley penal. Planteamos formas constructivas de reacción frente al delito.

En esta línea, concedemos a la reparación un papel independiente y significativo en la estructura de las reacciones imaginables a los delitos, tendiente a establecer un encuadre sistémico, preventivo, no punitivo ni criminógeno. La reparación, sin duda, forma parte fundamental del proceso restaurativo. Equivale a reparar lo dañado, preocuparse, reconocer al otro, sus necesidades y poder restablecer los vínculos con su

²¹⁹Es por esa razón, que más allá del lugar que ocupe el joven en el conflicto, en aquellas situaciones donde también forma parte un adulto, siempre comenzamos entrevistando al joven

comunidad, en algunos casos entre las partes, más allá de un encuentro directo víctima ofensor.

En este contexto, entendemos que replicar esta experiencia y ampliar el desarrollo de estas unidades implicará:

- Liderar un cambio con base en evidencia científica y pragmática.
- Renovar prácticas dirigidas a Jóvenes considerando los cambios permanentes del escenario social en el que se desenvuelve.
- Contar con programas de gestión consensuado, con alcances y prioridades identificadas y delimitadas, fundado en un diagnóstico preciso y en un pronóstico orientado del escenario en el que se tendrá que desenvolver.
- Rendir cuentas de avances y resultados ante la sociedad y la universidad pública.
- Profundizar el proceso de participación, para incorporar la opinión y demandas de los más diversos sectores de la sociedad.

Buscar promover a una política que responda a un mayor equilibrio a las necesidades.

- Proponer líneas de investigación, en armonía con políticas de formación de profesionales de calidad, capaces de dar las respuestas que demanda el desarrollo socioeconómico de nuestro país.
- Facilitar la transferencia de conocimiento en forma horizontal a las organizaciones sociales y comunitarias y orientadas a las demandas de conocimiento al servicio integral de la Sociedad.
- Promover la equidad social, promoviendo la igualdad de oportunidades en comunidades vulnerables.
- Articular con propuestas de inclusión y contención de adolescentes y jóvenes en sus comunidades.
- Generar estrategias de apoyo y estímulo para la adquisición de formación en oficios.
- Registrar indicadores de la actividad restaurativa.
- Interaccionar en redes con instituciones nacionales y extranjeras para la promoción e intercambio de las actividades.
- Transferir conocimientos generados por la FARA para el bienestar de la sociedad.
- Producir nuevos conocimientos científicos.
- Formar recursos humanos de calidad.
- Generar registros de propiedad intelectual a nombre de la FARA.
- Contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población, la reconstrucción del tejido social.
- Financiar los gastos necesarios para la realización de sus objetivos.
- Evaluar, y seguir el monitoreo del impacto de estas prácticas.

- Formar y desarrollar recursos humanos.
- Vincular al proyecto con otras instituciones
- Generar comunicación informativa;
- Fortalecer la red de inclusión social.
- Participar en redes nacionales e internacionales de popularización de la ciencia y transferencia educativa, social y cultural.
- Incidir en la gestión territorial de políticas públicas con prácticas de inclusión social.
- Apoyar nuevos conocimientos vinculados y dirigidos a procesos de acceso a la justicia en jóvenes de comunidades desfavorecidas, incidiendo en el desarrollo social.
- Incentivar las vinculaciones con los Estados y sus organizaciones gubernamentales, las empresas, los sectores sociales.
- Producir procesos sustentables que den lugar a innovación creativa de base comunitaria.
- Articular con unidades académicas provinciales, nacionales e internacionales.
- Producir procesos de articulación con otras instituciones educativas, organizaciones públicas y sociales.
- Incentivar más oportunidades de progresar, en base a la transferencia de conocimiento.
- Nuestra sociedad tendrá más oportunidades de progresar si sus miembros saben más y si están mejor formados.

UN CASO REPLICABLE²²⁰

- **El hecho:** Un estudiante de segundo año de la Escuela Secundaria ingresó al colegio con un revólver calibre 22 y en pleno dictado de la materia inglés exhibió el arma ante tres compañeros, a quienes les habría propuesto practicar una suerte de ruleta rusa. En el "juego" se le escapó un tiro que dio en la mandíbula de uno de los chicos del grupo, a quien debieron internar e intervenir quirúrgicamente para retirarle la bala de la cara. Los cuatro adolescentes que protagonizaron el incidente tienen 15 años de edad.

Del registro periodístico, surge:

"La docente, "destruida"...La profesora de inglés que dictaba clases en el aula de la Escuela media de educación secundaria cuando se produjo el incidente con el arma de fuego, ya no forma parte del plantel de la escuela y estará apartada de la función. Según

²²⁰Los dibujos que se acompañan son meramente ilustrativos.

trascendió, la profesora está "destruida" por la situación que le tocó vivir y por el hecho de estar "pre sumariada"²²¹. Fuentes del colegio que la definieron como "*excelente docente*" dijeron que ella no advirtió lo que estaba sucediendo en el aula entre los cuatro alumnos que "*jugaban*" con el revólver, ya que "*ni siquiera los chicos que estaban al lado del grupo vieron que estuviera pasando algo raro*".

"El titular de Cultura y Educación de la Provincia, Ministro Provincial Mario Oporto" informó que se había iniciado una actuación pre sumarial²²² para determinar responsabilidades y que la profesora de inglés deberá explicar qué actitud adoptó frente a un hecho que el funcionario calificó como "**gravísimo**"...

Este caso, llegamos con la UACJ, por derivación del Fiscal Penal Juvenil²²³, quien advierte la imposibilidad de dar una respuesta adecuada que fortalezca a los jóvenes y procure un aprendizaje restaurando las relaciones quebradas²²⁴. Todos los intervinientes son vecinos y comparten sus espacios comunitarios, en un barrio popular.

Se plantearon diferentes ejes de trabajo:

- Jóvenes
- Familia de los Jóvenes
- Comunidad Educativa
- Alumnos del Aula
- Comunidad en General
- Estado Municipal

²²¹Actuaciones administrativas preliminares, a fin de decidir si existe mérito para analizar la responsabilidad en su función.

²²²Nuestra sociedad todavía es arcaica y binaria, y solo refleja un punto de vista restringido y una elección limitada "castigar o no castigar" Anne Schutzenberger – Evelyne Bissone Juefroy Salir del Duelo editorial Taurus 2008.-

²²³Sistema penal acusatorio

²²⁴Tenemos que destacar, que en lo referido al Ministerio Público Fiscal, advertimos un compromiso particular en la búsqueda de soluciones más efectivas. Tanto el Dr. Juan Benavidez, como la Dra. Mercedes Cattani, (ambos Fiscales Juveniles), no se limitan a la Investigación Penal Preparatoria, recurriendo a la UACJ en la búsqueda de iniciar a los jóvenes intervenidos por la Justicia Penal, en el camino de la Justicia Restauradora.

Estrategia restaurativa



225

En base a la estrategia definida con cada eje se establecieron las siguientes acciones:

- Jóvenes, facilitación restaurativa, fortalecimiento del espacio educativo (trauma- aprendizaje)
- Familia de los Jóvenes, facilitación restaurativa
- Comunidad Educativa: Talleres con los docentes de justicia Restaurativa²²⁶
- Alumnos del Aula: Talleres de entrenamiento de Justicia Restaurativa, manejo de situaciones de violencia resolución pacífica de conflictos.
- Comunidad en General, trabajo con la prensa e implementación de programa de desarme
- Estado Municipal: Se conformó una Mesa Intersectorial, con todos los efectores responsables de los temas de educación y seguridad en la cual la UACJ forma parte, a fin de incidir en la política pública con ideas restauradoras y preventivas

²²⁵El enfoque restaurador un nivel elevado de control y de apoyo. Saca a la luz los "prejuicios" y los desaprueba, pero al mismo tiempo, sostiene y exalta el valor intrínseco del causante de esos prejuicios

²²⁶Los procesos restaurativos deben ser sistémicas no coyunturales, no se puede usar un enfoque reparador con los estudiantes y uno punitivo con los profesores AnneSchutzenberger – EvelyneBissoneJeufroy Salir del Duelo obra citada.

Este Caso nos dejó muchas enseñanzas. El principal es sin duda que desde la UACJ se pudo abordar eficazmente este caso haciendo eje en los jóvenes como principal punto de intervención desde un espacio excluyente de prejuicios y estigmatizaciones. Ellos fueron los que propusieron sus posibilidades restauradoras, tanto los partícipes directos como los que colateralmente estuvieron presentes, pudieron poner en palabras sus temores, consiguiendo luego de un proceso intensivo la seguridad que es necesaria para reintegrarse a sus vidas cotidianas, lo que claramente impactó en todos los ámbitos de sus vidas y relaciones. El dialogo propuesto en esta comunidad rompió con la compartimentación y respuestas cristalizadas del sistema penal²²⁷

La angustia social que se había instalado a raíz de este suceso impulso la búsqueda frenética de los jóvenes como responsables de toda situación de inseguridad y delito. Por medio del proceso restaurativo instalado esto se modificó, lo que da cuenta, no solo el cambio producido en los jóvenes, sus aprendizajes, su empoderamiento y resiliencia, sus familias, sus amigos, sino también en la comunidad local; y el efecto directo en la prensa los que advertimos en diferentes artículos periodísticos publicados. (<http://www.eldia.com/nota/2011-9-13-valiosa-alternativa-para-enfrentar-el-fenomeno-de-la-violencia-juvenil>; <http://pdf.diariohoy.net/2011/09/12/pdf/cuerpo.pdf>; <http://accionrestaurativa.com.ar/diariodigitaln7.html>)

VI. APROXIMACIONES AL TRABAJO DESARROLLADO

En la actualidad, nos encontramos abordando diferentes situaciones de jóvenes en conflicto con la ley penal: robo agravado, hurtos, tentativas de robo, amenazas, bullying, discriminación, lesiones, entre otras agresiones entre jóvenes.

La mayoría de los casos se desarrollaron en ámbitos escolares y comunitarios y, están cruzados por el uso y portación de armas blancas y de fuego (a las que tuvieron acceso los jóvenes por medio de un mercado marginal), en otras usaron objetos como armas – armas impropias -, también está presente la utilización de drogas acompañadas siempre de situaciones de vulnerabilidad emocional, educacional, económica, social y/o familiar.

²²⁷La Justicia Restauradora, debe percibirse como un movimiento social dedicado a incorporar las prácticas reparadoras en la vida cotidiana. Es sin duda muy efectiva, el odio, el resentimiento, el rencor, la cólera y el deseo de venganza, que se alimentan de las injusticias vividas, detienen toda evolución y maduración e impiden elaborar el duelo de la seguridad perdida.

Esperamos que esta experiencia sea visualizada y transformada con el tiempo en política pública. Por ello, se están planificando acciones conjuntas con las diferentes dependencias gubernamentales que abordan la problemática juvenil, en diferentes provincias de nuestro país y el exterior; y con diferentes ONG nacionales e internacionales. Estas instituciones, acompañan y avalan la propuesta ante el convencimiento de la necesidad de cubrir un espacio valioso e imprescindible desde las propias comunidades e instituciones para el desenvolvimiento de los jóvenes.

A partir de un análisis provisional de los casos abordados hasta el presente, el cual incluye el estudio de los expedientes judiciales, entrevistas con operadores del sistema penal juvenil y el trabajo de campo en la comunidad donde viva el/la joven protagonista del caso, podemos señalar que perdura la imposibilidad estructural de los dispositivos procesales para cumplir con los objetivos diseñados al tiempo de pensar la ley penal juvenil.

VII. PALABRAS FINALES

Desde la Fundación Acción Restaurativa Argentina y la Unidad de Atención en Conflictos Juveniles, creemos necesario dejar registrado las siguientes notas:

- **Nuestra base de trabajo se fundamenta en la ideología, planes programas y procesos de Justicia Restauradora**, donde las partes al sufrir algún tipo de delito/conflicto grave, resuelven colectivamente, cómo abordar las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro.
- Por medio de la Facilitación Restaurativa, se habilita tanto a la víctima, al infractor y a los miembros afectados de la comunidad para que estén directamente involucrados -junto al Estado- en dar una respuesta frente al delito.
- La F.A.R.A. entiende que al conflicto y al delito juvenil no es simplemente la infracción de una norma jurídica, lo analizamos, accionamos y respondemos frente a sus consecuencias de manera diferente a la justicia retributiva. El hecho grave o delito es el generador de una herida en las personas y un quiebre sus relaciones, creando a partir de allí obligaciones de reparar.

- Buscamos la reintegración de los involucrados a la comunidad, haciendo eje fundamental en el joven, promoviendo la reparación, reconciliación y reaseguro.²²⁸
- A partir de un abordaje sistémico e integrador, trabajamos en prevención generando esfuerzo cooperativo de la comunidad y el Estado.
- En las agencias penales que abordan el conflicto juvenil, lamentablemente perdura la distancia entre la teoría de los procesos, su marco legal y la implementación de las prácticas reales. Esta asimetría la observamos también en la distancia que existe entre el encierro “legal” y el encierro “real”. Este último pone de manifiesto el crecimiento de una institución que produce dolor, sufrimiento y daños de diversa índole, muchos de ellos irreversibles.
- El cuadro se agrava si pensamos que se han modificado los marcos legales de intervención y gestión de los derechos para jóvenes en conflicto con la ley penal haciéndolos acordes a los marcos convencionales vigentes creándose en la provincia de Buenos Aires un fuero penal juvenil y se implementaron dispositivos locales y zonales.
- En los casos de jóvenes (y niños menores de 5 años) que han pasado por el sistema de encierro, notamos que estos dispositivos –sean cárceles o centros cerrados de detención-derivación no abordan cabalmente la significación de los derechos fundamentales de los detenidos y no son capaces de producir funciones positivas en los/las jóvenes que allí alojan, lo que obstaculiza su integración a la sociedad, por el contrario, los estigmatiza.

Frente a ello, desde la Fundación Acción Restaurativa Argentina expone resultados más adecuados, duraderos, restauradores y re integrantes; requiriendo, cada vez más, la articulación de una política de reducción de los daños ocasionados por la institucionalización y cárcel. Que los jóvenes puedan efectivamente optar entre un sistema restaurativo “extra poder” o un sistema retributivo que forma parte de las agencias penales.

Esto cobra importancia en tanto el sujeto que ingresa en el sistema penal es objeto de un proceso de etiquetamiento, lo cual será un obstáculo para su reinserción. Por estas razones creemos necesario poner a su consideración estos puntos fortalecer y replicar programas

²²⁸Howard Zehr, *Un foco nuevo para el Crimen y Justicia*, 1990 (p.181). Kevin I. Menor y J. T. Morrison, “Un Estudio teórico y crítica de Justicia Reconstituyente”, en *Justicia Reconstituyente: perspectivas internacionales*, 1996 (p.117)

restaurativos en el marco del proceso de reforma del fuero de responsabilidad penal de justicia juvenil que tienden a la inserción de los jóvenes y brindan oportunidades reales.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

- Álvarez, Gladys Stella, *La mediación y el acceso a justicia*. RubinzalCulzoni Editores, Santa Fe, 2003.
- Baruch Bush, R. A. y J. P. Folgers, *the Promise of Mediation*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1994, Aníbal Leal (trad.), *La promesa de mediación. Cómo afrontar el conflicto a través del fortalecimiento propio y el reconocimiento de los otros*. Granica, Barcelona, 1996.
- Bertolino, Pedro J., "La situación de la víctima del delito en el proceso penal de la Argentina". En: Bertolino, Pedro J., *La víctima del delito en el proceso penal latinoamericano*, RubinzalCulzoni Editores, Santa Fe, 2003, Págs. 19-109.
- Binder, Alberto, *Ficha de trabajo "La lucha por la legalidad"* Inecip gráfica Montegrande, 2001. Revisar editorial y ciudad.
- Bonavena, Alejandra Edith, "Mediación Penal-Jurisprudencia actual". En: *Suplemento de Derecho Penal y Contravencional de la CABA*. Buenos Aires mayo, 2009.
- Carta de Aracatuba – Principios de Justicia restaurativa, Sao Pablo, 2005. Redação elaborada pelos integrantes do I SIMPÓSIO BRASILEIRO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA, realizado na cidade de Araçatuba, estado de São Paulo - Brasil, nos dias 28, 29 e 30 de abril de 2005.
- Comité contra la Tortura, "Políticas de niñez y adolescencia y situación de los institutos de menores". En: *El sistema de la crueldad IV. Informe Anual 2009 sobre violaciones a los derechos humanos en los lugares de detención de la Provincia de Buenos Aires*. Comisión Provincial por la Memoria, La Plata, 2009. Capítulo II, págs. 303-403. Chequear páginas, ver 333-420.
- David, Pedro, *El mundo del delincuente. Cinco casos criminológicos*. Zavalía, Buenos Aires, 2002.
- Declaración de Costa Rica sobre la Justicia Restaurativa en América Latina, Santos de Heredia, Costa Rica, 2005.
- Finocchietti, Dolores, *Mediación, conciliación y sistema Penal Fiscal Penal Juvenil Neuquén*
- García Méndez, E. y Carranza, E., *Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. Editorial Buenos Aires, 1992.
- Gomes Pinto, Renato Sócrates, *Justiça restaurativa- um caminho para os direitos humanos? Textos para debates*. Instituto de Acesso à Justiça (IAJ), Porto Alegre, 2004.

- Guemureman, Silvia, "La contracara de la violencia adolescente-juvenil: la violencia pública institucional de la agencia de control social judicial". En: Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comp.), *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Universidad de General Sarmiento-Manantial, Buenos Aires, 2002.
- Guirard Eric. *Más allá del Odio*. Editorial Gedisa España 2005.
- Informe Anual 2012, Comisión Provincial por la Memoria Comité Contra la Tortura
- Joseph Redorta Lorente, "Poder y palabra". En: *Mediadores en Red, L@ Revista* N° 5 2004.
- Casanovas, Pompeu, Leonardo Díaz, Jaume Magre y Marta Poblet (eds.), *Libro Blanco de la mediación en Cataluña*, Generalitat de Catalunya, Cataluña, 2009.
- 2011ONU Consejo Económico y Social. Comisión de prevención del delito y justicia penal, Proyecto revisado de plan de acción para la paliación de la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia frente a los retos del siglo XXI, en justicia restaurativa.
- Marie-France Hirigoyen, *EL Abuso de la Debilidad y otras manipulaciones*, Editorial Piados, 2012.
- ONU Consejo Económico y Social. Estrategias periodo 2008-2010 para la droga y el delito en justicia restaurativa
- ONU. Resolución Indicar número de resolución del Consejo Económico y Social, 2002.
- Paz, Silvina Marcela y Paz Silvana, *Justicia Restaurativa*, Programa de Naciones Unidas para el desenvolvimiento; PND Brasil, 2005. Libro publicado por el Ministerio Publico de la Unión Brasil
- Paz, Silvana y Paz, Silvina, *Justicia Restaurativa y Derechos Humanos: 10 años del Centro de Formación Judicial*. Eudeba, Buenos Aires, 2010.
- Paz, Silvina Marcela y Paz, Silvana, *Derechos de las niñas y adolescentes, seguimiento de la aplicación de la convención sobre los derechos del niño, conceptos, debates, experiencias, en justicia penal juvenil*. Esta publicación fue realizada por la Dirección Nacional de Asistencia Directa a Personas y
- Grupos Vulnerables de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos
- Humanos de la Nación, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina en Argentina. Junio 2007
- Uriarte, Carlos y otros, *Revista Interdisciplinar sobre Temas de Justicia Juvenil*, Montevideo, 2000.

- Schurmann Pacheco, Rodolfo y otros, Niños y adolescentes en conflicto con la ley. Serpaj, Buenos Aires, 1995.
- Schutzenberger, Anne y EvelyneBissoneJeufroy, Salir del duelo. Superar el dolor y reaprender a vivir. Taurus, Buenos Aires, 2008. Chequear que sea esta edición porque son varias, de distintas editoriales y distinto título.
- Scuro Neto Pedro, Renato Campos Pinto, Renato Sócrates Gomez Pinto Rolin Marcos, Justiça Restaurativa” Um caminho pasa os directos humanos. Instituto de Acesso a Justicia, Porto Alegre 2004.
- Stone Douglas y otros, Conversaciones difíciles, Grupo Editorial Norma, 1999
- Viñas, Horacio R., Delincuencia juvenil y derecho penal de menores. Ediar, Buenos Aires, 1983.
- Vezulla, Juan Carlos, La mediación de conflictos con adolescentes autores de acto infractor. Universidad de Sonora, Hermosillo, 2005.

CAPÍTULO VI
SOCIEDADES JUSTAS,
POLÍTICAS PÚBLICAS Y DATOS

LA AGENDA 2030 Y EL CONCEPTO DE SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTAS E INCLUSIVAS

*Karina Gerlach*²²⁹

¿COMO LLEGAMOS A LA INCLUSIÓN EN LA AGENDA 2030 DEL CONCEPTO DE SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTAS E INCLUSIVAS?

En 2012, durante la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (UNCSD), también conocida como Rio+20, a tres años de vencerse el plazo para lograr los objetivos del milenio (ODM), los estados miembros de las Naciones Unidas dejaron claro cómo se negociaría la agenda para el desarrollo que seguiría los ODM (la agenda post-2015).

Acordaron que la nueva agenda, sus objetivos y metas no serían redactados por la secretaría de la ONU, como lo fueron los ODM, pero más bien serían el producto de una negociación universal que incluiría a todos los estados miembros. Se sabía que la negociación iba a ser sumamente difícil, ya que si bien la conferencia Rio+20 estaba destinada a conciliar los objetivos ambientales con los económicos y sociales de la comunidad global, este propósito no se logró.

No hubo ni el mínimo acuerdo: mientras la brecha entre los que abogaban por dar prioridad a la disminución de la pobreza y los “ambientalistas” crecía, un tercer grupo complicó aún más las cosas al argumentar que había que incluir una cantidad de temas nuevos interrelacionados con el desarrollo. Entre ellos estaban: crecimiento urbano, desigualdad, océanos, violencia y buena gobernanza. Del resultado de esta falta de consenso, resultó que

²²⁹ Asesora Senior de Programas del Centro para Cooperación Internacional de la Universidad de Nueva York. Ocupó cargos de mayor responsabilidad y liderazgo dentro del Sistema de Naciones Unidas, en el amplio espectro de departamentos de Estados Unidos, tanto políticos, económicos y sociales como de gestión. Se unió al Departamento de Asuntos Políticos en 2004, donde administró varias unidades y oficinas, y fue Jefa de la Oficina del Secretario General Adjunto de 2004-2005 y 2007-2012. Tiene una amplia experiencia en el desarrollo, el pastoreo y la implementación de políticas e iniciativas a nivel de todo el sistema, así como también con asuntos presupuestarios y administrativos. También trabajó en estrategias de comunicación e información pública, sí como extensamente con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

el documento final de Rio+20230 que contuviera todas las “prioridades” en una larga narrativa y no en un documento accionable.

Decidieron postergar las decisiones sobre los temas a cubrir en la nueva agenda, así como las modalidades para su negociación para más tarde en Nueva York, cuando se empezara a reunir el Grupo Intergubernamental de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Iba a ser, y fué, un reto formidable negociar estas diferencias.

En vista de lo que se perfilaba como una tarea prácticamente imposible, el entonces secretario general Ban Ki-moon convocó a un Grupo de Alto Nivel de 27 miembros para presentarle recomendaciones sobre la creación de “una agenda de desarrollo audaz pero práctica”. La intención era ver si este grupo de personas eminentes, que incluía a representantes de gobiernos, del sector privado, la comunidad académica, la sociedad civil y la juventud, podían discutir y analizar los muchos temas y prioridades y llegar a presentar unas recomendaciones sobre la configuración de una agenda de desarrollo post-2015 que ayudara a dar respuestas reales a los desafíos globales del siglo XXI, a partir de los ODM y con miras a la erradicación de la pobreza.

No fue nada fácil la tarea propuesta por el Secretario General. Las recomendaciones también tenían que abordar la manera en que se pudieran construir y mantener amplios consensos políticos sobre una nueva agenda ambiciosa pero realizable que girara en torno a tres factores: crecimiento económico, igualdad social y sostenibilidad ambiental.

Varios países argumentaron que, con el nombramiento de este Grupo, el Secretario General y la Secretaría estaban tratando nuevamente de definir la Agenda. Por esa razón los Estados Miembros insistieron en que el rol del Grupo debía ser solamente el de ofrecer una asesoría al Secretario General y que sus recomendaciones²³¹ serían solo un aporte al informe que se presentaría por parte de la secretaría general como insumo a las negociaciones del Grupo de Trabajo Intergubernamental.

Aún dadas estas condiciones, se sabía que las recomendaciones de las personas eminentes que componían el Grupo de Alto Nivel tendrían mucha influencia en las conversaciones subsiguientes. Y así fué. Al final, el informe y las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel

²³⁰ Naciones Unidas, *El Futuro que Queremos (The Future We Want)*, accessed July 6, 2018, sustainabledevelopment.un.org/content/documents/764Future-We-Want-SPANISH-for-Web.pdf.

²³¹ Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post 2013, *Una Nueva Alianza Mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible-Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post*, accessed July 6, 2018, www.un.org/es/sg/pdf/hlp_report_post2015_sg.pdf.

fue utilizado como base para muchas de las negociaciones que llevaron a la creación de la agenda 2030, que se adoptó en el 2015.

En el mandato del Grupo de Alto Nivel estaba también el de realizar consultas extensivas temáticas y regionales con ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas y el mundo académico. Se consultaron con más de 5000 organizaciones de la sociedad civil en 120 países, 250 empresas en 30 países además de otras consultas temáticas y regionales. La secretaria del Panel (de la cual fue directora adjunta la autora de esta monografía), además de encargarse de análisis y estudios a conocidos peritos y especialistas, trabajó con el sistema de las Naciones Unidas en la realización de un sondeo mundial—que ya para el 2012 se podía hacer electrónicamente—para cerciorarse sobre las aspiraciones, anhelos y prioridades de los ciudadanos de distintas partes del mundo sobre la nueva agenda²³². Más de medio millón de personas participaron en la consulta.

Los resultados casi unánimes que se recogieron en los diferentes partes del mundo indicaron que, si bien se consideraba oportuno seguir trabajando con los temas y las tareas mayormente sociales trazadas por los ODM, había que añadirle a la nueva agenda, metas para temas como la buena gobernanza, seguridad, disminución de la violencia, justicia, y estado de derecho entre otros. Es decir, si bien ciudadanos y organizaciones alrededor del mundo reconocían los logros sociales de los ODM, estaban clamando por sociedades más pacíficas, justas e inclusivas. En otras palabras, decían que, sin paz, justicia e inclusión, no hay desarrollo verdadero ni durable.

Este aval tan claro de parte de un grupo tan amplio de ciudadanos en todo el mundo impulsó la idea de agregar al informe del Grupo un objetivo que tenía que ver con paz, inclusión y justicia. Mas tarde, en la Agenda 2030 ese objetivo fue incluido como el ODS No16: Sociedades Justas, Pacíficas e Inclusivas.

En su narrativa, la Agenda 2030 reconoce la necesidad de consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas, que proporcionen acceso igualitario a la justicia y que se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho eficaz y en una buena gobernanza a todos niveles, así como en instituciones transparentes, eficaces y responsables. La erradicación de la pobreza es posible solo en el contexto de una sociedad inclusiva. En la Agenda también se abordan los factores que impiden ese desarrollo dando lugar a violencia, inseguridad e injusticias, como son la

²³² UNICEF, *El Mundo que queremos (My World)*, accessed July 6, 2018, www.unicef.org/peru/spanish/El-mundo-que-queremos-ODS-Version-Amigable-para-ninos.pdf.

desigualdad, la corrupción, la mala gobernanza, las corrientes financieras ilícitas y el tráfico de armas.

Lograr que se incluyeran estos temas, que están reflejados en el ODS 16, y que son tan importantes y obvios para muchas personas, supuso una batalla política tenaz. Una batalla que se libró entre los 27 miembros del Grupo de Alto Nivel y más aún cuando la negociación involucró a los 193 Estados Miembros de la ONU. Los argumentos en pro de la inclusión como los expuestos en el párrafo anterior se hacían con muchos ejemplos que demostraban que la realidad del desarrollo sostenible implicaba el tener que abordar los temas de justicia, inclusión y paz de una manera integrada con los ambientales, económicos y sociales. Eran muchas las veces que, al sólo medir indicadores y datos económicos, la comunidad internacional no había visto venir varias crisis—como por ejemplo el despertar árabe en Tunís. Varios los argumentos en contra: hay quien esgrimía que incluir esos temas significaba politizar el desarrollo, quien veía en ellos una amenaza a la soberanía ya que podrían ser usados como una excusa para una injerencia de los países poderosos y que supondría la transferencia de fondos destinados al desarrollo hacia temas de seguridad. A pesar de todo, con ajustes en el lenguaje y muchas largas noches de negociación, se logró incluir y mantener el ODS 16. Sin embargo, y aunque sea actualmente parte integral de la Agenda, es el único ODS que algunos Estados Miembros siguen cuestionando a nivel político.

Por esa continuada “resistencia” (pushback) por parte de algunos países y al considerar que para muchos otros era relativamente nuevo pensar en esos temas a nivel de programas de desarrollo, tres Estados Miembros—Brasil, Sierra Leona y Suiza—tomaron la iniciativa de reunir a un grupo de países y de organizaciones que creen en el ODS 16 y lo apoyan, (los llamados Pioneros para la creación de sociedades pacíficas, justas e inclusivas) con el fin de elaborar una hoja de ruta²³³ para acelerar la realización de los compromisos de la agenda 2030 en estas temáticas. En su introducción, los tres gobiernos convocantes describen la hoja de ruta, como una **"primera guía" para la implementación.**

El objetivo no es proporcionar una "receta" para implementación, pero sí una **base para la realización acelerada de las metas del ODS16+.** También se proponen ayudar a los gobiernos y otros socios a identificar oportunidades para ampliar la implementación, basándose en la mejor evidencia disponible y conectándolos con las alianzas y asociaciones que están trabajando en estos temas. Subrayan que esta hoja de ruta: **Tiene el propósito**

²³³ Pioneros para sociedades pacíficas, Justas e inclusivas (2017), *La Hoja de Ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas—un llamado a la acción para cambiar nuestro mundo*, Nueva York: Centro para la Cooperación Internacional disponible en <http://www.cic.nyu.edu/pathfinders>.

de aunar los esfuerzos de quien está trabajando sobre estas temáticas y crear una plataforma que pueda ayudar y acelerar su implementación.

¿Como se elaboró la hoja de ruta?

En primer lugar, se realizó un análisis de la relación del ODS 16 con el resto de la Agenda ya que es un objetivo transversal e integral y no debe ser visto en aislamiento. Se comprobó que, si bien el objetivo tiene 12 metas para promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, existen 24 metas de otros 7 objetivos que miden directamente algún aspecto de paz, inclusión o acceso a la justicia. Por esa razón la hoja de ruta se refiere al ODS 16+. **(Ver figura I)**

Una vez hecho ese análisis y al fin de esclarecer cuál es la transformación que se requiere para cumplir con las 36 metas, se revisaron los datos disponibles por cada una de ellas, tratando de explorar tendencias y establecer líneas de base.

Con respecto a sociedades pacíficas, se constató que la violencia ya tan honda, extensiva y difusa podría empeorar. La violencia es una amenaza profunda para el desarrollo sostenible y una dimensión cuyos efectos sobre la desigualdad no son tomados suficientemente en cuenta. Diversas formas de violencia interactúan entre sí y no pueden ser manejadas aisladamente. Son temas que necesitan ser tratados en todos los países.

En el ámbito de sociedades justas, se constató que será imposible cumplir la Agenda 2030 si las tendencias actuales continúan. Si bien sean escasos los datos sobre las metas para lograr sociedades justas sabemos que hay cantidades enormes de personas que no tienen ningún acceso a justicia. También sabemos que la corrupción y las corrientes financieras

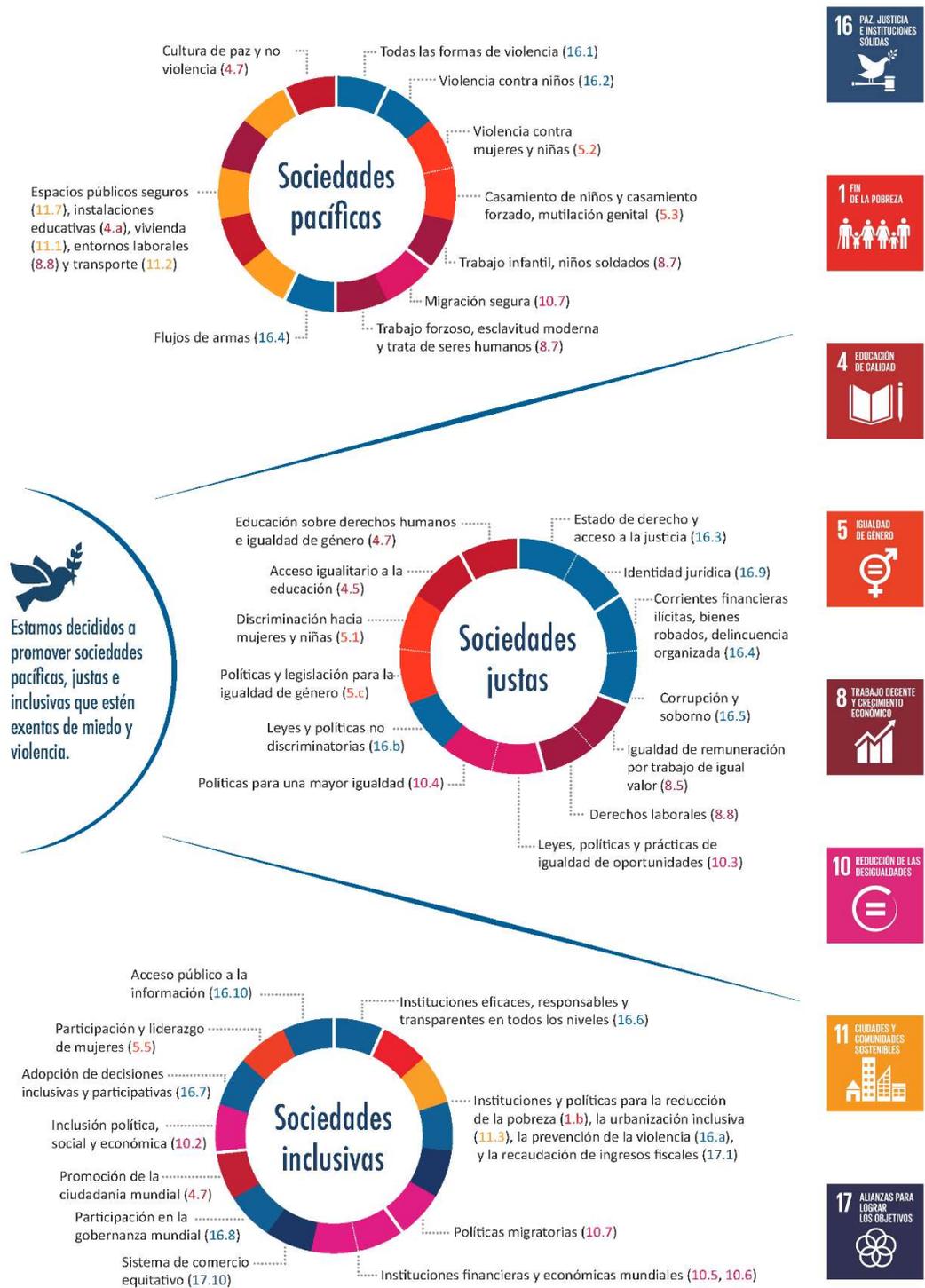


FIGURA I.

ilícitas tienden a socavar la confianza en los gobiernos y a retrasar el desarrollo de las sociedades. Los derechos humanos y la paridad de género son asimismo condiciones fundamentales para una sociedad justa.

En cuanto a sociedades inclusivas, el análisis certificó que hay una crisis de gobernanza y un creciente sentido de exclusión a nivel mundial así que lograr la Agenda 2030 depende de una mejoría sin precedentes en los estándares de gobernanza. Si no construimos sociedades más inclusivas la erradicación de la pobreza no será posible. También se comprobó que hay que trabajar para mejorar los datos para la inclusión política, social y económica.

¿Qué propone la Hoja de Ruta? (Ver figura II)

La hoja de ruta identifica tres estrategias transformadoras, nueve áreas de acción catalítica y cuatro facilitadores necesarios para apoyar la implementación del SDG16 + a nivel nacional.

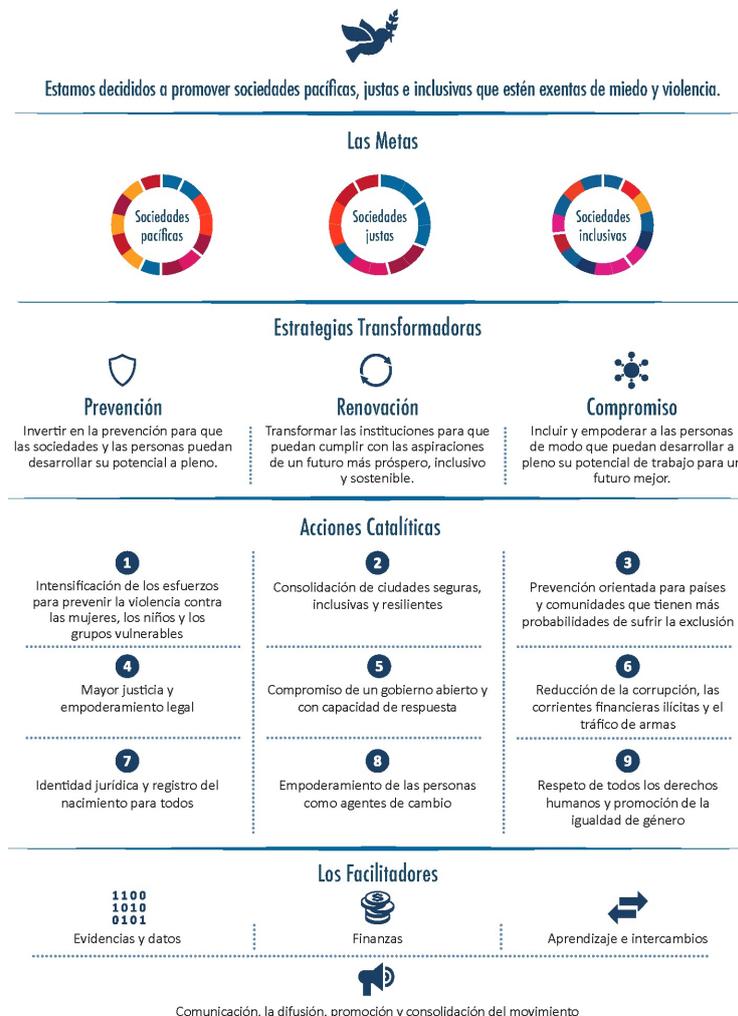


FIGURA II.

Las tres estrategias transformadoras, que están fuertemente interconectadas, reconocen la necesidad de un enfoque transversal e integrado para lograr un progreso sostenido en relación a todas las metas del ODS16+. En primer lugar, se necesita **un nuevo compromiso con la prevención** que permita enfrentar los niveles inaceptables de violencia e inseguridad.

La prevención es una responsabilidad universal que deben asumir todos los países, pero hay contextos en los cuales se requieren enfoques cada vez más intensos y específicos porque los riesgos para el desarrollo sostenible están en aumento. Una prevención efectiva reduce directamente todas las formas de violencia, a la vez que resuelve los agravios, disminuye la polarización y la desconfianza, y fortalece las instituciones para que puedan gestionar y resolver las disputas de manera justa.

Una renovación institucional es otra de las estrategias transformadoras que se requieren para lograr el cambio hacia patrones de desarrollo más sostenibles. Muchas sociedades consideran que sus instituciones están mal equipadas para dar respuestas eficaces a las aspiraciones de sus ciudadanos y por ende deben ser reconfiguradas. Por otro lado, el compromiso para cumplir con los ODS y sus metas implica un aumento sustancial de lo que se exige de las instituciones. Además, la buena gobernanza no debe ser vista de manera aislada, sino como una responsabilidad de todos los sectores e instituciones de la sociedad. Todos deben buscar nuevas formas de responder a las aspiraciones de un futuro más próspero, inclusivo y sostenible.

Un nuevo enfoque para garantizar mayor **inclusión y empoderamiento** es esencial para que las personas puedan desarrollar su potencial. Estamos viviendo en un momento en el cual muchos se sienten excluidos de sus sociedades y de la globalización. Es una tendencia que está alimentando la inestabilidad política, reduciendo la cohesión social y, en algunos casos, generando conflictos violentos. La Agenda 2030 promete una mayor inclusión social, económica y política, objetivos que se pueden lograr únicamente a través de un mayor empoderamiento de todos, pero especialmente de las mujeres, de los niños, de los jóvenes y de los grupos más vulnerables.

Las **nueve acciones catalíticas** proporcionan un punto de partida práctico para alcanzar las metas del ODS16 +. Identifican las áreas donde existe un potencial inmediato para acelerar la implementación según las evidencias y experiencias existentes. Cada acción contribuye al progreso en objetivos múltiples.

Las acciones catalíticas que propone la hoja de ruta son:

1. Aumentar la prevención de la violencia hacia las mujeres, los niños y los grupos vulnerables
2. Adoptar medidas para construir ciudades seguras, inclusivas y resilientes.
3. Aumentar la prevención en naciones y comunidades que corren mayor riesgo de quedar rezagadas, incluidas las que están más afectadas por los conflictos y la violencia.
4. Aumentar el empoderamiento legal para todos, así como el acceso a la justicia
5. Comprometerse con proporcionar un gobierno abierto y con instituciones eficaces, responsables y transparentes que estén equipadas para satisfacer las necesidades de las personas y respetar sus derechos
6. Reducir la corrupción, los flujos financieros ilícitos y el tráfico de armas.
7. Proporcionar registro de natalidad e identidad legal para todos
8. Empoderar a las personas como agentes de cambio
9. Respetar todos los derechos humanos y promover la igualdad de género

Para cada acción catalítica, la hoja de ruta establece recomendaciones para su implementación y explica cómo esa implementación contribuirá a reforzar las estrategias de prevención, renovación institucional, inclusión y empoderamiento. Para cada acción se destacan ejemplos de implementación a nivel nacional, demostrando la diversidad y escala de innovación en diferentes países. También se identifican las principales asociaciones, alianzas y plataformas que están trabajando en los temas relacionados con cada una de las acciones catalíticas.

Ver figura III a) y b) –el ejemplo de la acción catalítica 4: Mayor Justicia y empoderamiento legal.



4 Mayor justicia y empoderamiento legal

Tenemos la oportunidad de promover el Estado de derecho e incrementar el acceso a la justicia en todos los países, generando un impacto sustancial en quienes son más vulnerables y tienen mayor probabilidad de ser excluidos.

Prevención

Se abordan los casos de agravio, reduciendo el riesgo de la violencia y mitigando la impunidad.

Renovación

Las instituciones de justicia y seguridad se hacen más accesibles y capaces de dar una respuesta.

Compromiso

Las personas pueden reclamar sus derechos, lo que les permite desarrollar su pleno potencial.

La mayor parte de la población mundial no cuenta con la protección plena de la ley. Si bien muchos países han avanzado en sus esfuerzos por incrementar el acceso a la justicia, las trayectorias actuales no permitirán alcanzar el acceso universal. Podemos acelerar el progreso si:

- Comprendemos por qué motivo y de qué manera las mujeres y los hombres buscan justicia, y averiguamos si sienten que son tratados con equidad cuando buscan soluciones legales.
- Los empoderamos para utilizar y diseñar la legislación de manera que desaparezcan los obstáculos a su propio desarrollo, el de sus familias y sus comunidades.
- Nos concentramos en las necesidades de las víctimas y los testigos de delitos violentos dentro del sistema judicial, en particular las mujeres, los niños y los grupos vulnerables.
- Permitimos a las personas acceder a la justicia por cuestiones civiles, incluidas aquellas relacionadas con tierras y propiedades, derecho de familia, salud y trabajo.
- Respaldamos mecanismos de resolución alternativos para resolver disputas fuera del sistema judicial formal cuando sea posible, permitiendo que las cortes se concentren en los casos más graves.
- Garantizamos una plena independencia y transparencia judicial y logramos que las instituciones de justicia y de seguridad sean más inclusivas, responsables, transparentes y eficientes.

Durante mucho tiempo, el sector judicial no ha recibido la atención debida ni los fondos necesarios. Sin embargo, es un área de creciente innovación, en la cual muchos países están demostrando su liderazgo.

1. Utilizar encuestas periódicas para recoger datos sobre necesidades legales, índices de victimización y confianza en las instituciones judiciales y de seguridad.
2. Desarrollar una estrategia para mejorar el acceso a la ayuda y la asistencia legal en cuestiones civiles y penales, aprovechando los Principios y Guías de la ONU sobre el Acceso a la Ayuda Legal, y el Estudio Global de PNUD/ UNODC sobre Asistencia Legal.
3. Aumentamos la capacidad de las instituciones de justicia y seguridad para operar en modos que se correspondan con las evidencias sobre la prevención de la violencia, desarrollando la confianza y legitimidad, e incrementando la rendición de cuentas.
4. Extender y mejorar los servicios prestados a nivel de la comunidad, e incrementar el uso de cortes móviles, mecanismos de resolución informal de disputas y otros enfoques rentables, en coherencia con los estándares internacionales de derechos humanos.
5. Fortalecer la justicia administrativa, incluido el acceso a los mecanismos de resolución de litigios y tramitación de quejas, y facilitar la capacidad de las personas para reclamar sus derechos en relación a la salud, la educación, las tierras y los recursos naturales.
6. Respalda los procesos de justicia transicional a fin de garantizar la verdad, la justicia, las reparaciones y la garantía de no recurrencia para las víctimas de conflictos o de violación de los derechos humanos en gran escala, e invertir en esfuerzos para evitar la recurrencia.
7. Utilizar con mayor frecuencia la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y otras plataformas nacionales, regionales y mundiales para fortalecer las instituciones de justicia y seguridad, y para incrementar el empoderamiento legal y crear herramientas y recursos para respaldar a quienes trabajan en pos del mismo.

FIGURA III a).



Alianzas y plataformas

FIGURA III b).

Los cuatro facilitadores identificados en la hoja de ruta favorecen el progreso hacia la implementación de las metas del ODS 16 +. En primer lugar, es necesario adoptar un enfoque estratégico a fin de fortalecer **las evidencias y datos** que puedan proporcionar a los responsables de la toma de decisiones, los argumentos para invertir y trabajar en los temas del ODS16+. En segundo lugar, se considera que es necesario fortalecer **el argumento para la inversión**, porque es esencial movilizar financiamiento de múltiples fuentes, incluidos los gobiernos, las finanzas públicas internacionales, el sector privado, las

fundaciones y las fuentes innovadoras de financiamiento. En tercer lugar, se indica que deben alentarse nuevos enfoques de **aprendizaje e intercambio** en estos temas entre los países pioneros, haciendo hincapié en los logros y en lo que funciona. Por último, es necesario un esfuerzo mayor para **comunicar, difundir y promocionar** lo que se está haciendo en este ámbito, así como trabajar en el fortalecimiento de las normas y de los valores que respaldan la consolidación de sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

Se espera que la hoja de ruta ayude a los países a comprender sus áreas de fortaleza y debilidad para la implementación de las metas del ODS16+, a identificar las prioridades inmediatas para ampliar la implementación basándose en sus estrategias y planes de desarrollo actuales, y finalmente a llevar adelante una visión de acciones a más largo plazo para construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que puedan integrar esos lineamientos en ciclos de planificación futuros. Se espera asimismo fortalecer el aprendizaje y el intercambio con más y diversos países, y sugerir como obtener el apoyo de alianzas, plataformas y socios regionales e internacionales.

La hoja de ruta subraya que, para mantener la universalidad de la plataforma, será necesario prestar especial atención a países que de otra manera no tienen la capacidad de participar plenamente, al ser los menos desarrollados y más vulnerables.

Apoyo al cumplimiento internacional

La segunda prioridad de los Pioneros es aprovechar la hoja de ruta para fortalecer las estrategias y el trabajo realizados en los temas previstos en el ODS16+ a nivel regional e internacional. Se comprometen en apoyar a los actores regionales e internacionales que ya trabajan en la implementación de algunos de los objetivos de la hoja de ruta como por ejemplo la Alianza Global para Eliminar la Violencia contra los Niños. Un esfuerzo asociado es el que se está realizando conjuntamente con la Iniciativa Spotlight para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas.

Entre muchas otras posibles áreas de acción están la colaboración con ONU-Hábitat, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y otros socios para fortalecer el apoyo a la construcción de ciudades seguras, inclusivas y resilientes, o para fortalecer la cooperación global y regional para disminuir la corrupción, los flujos financieros ilícitos y el tráfico de armas.

Se espera también incrementar el número de otros sectores que aborden los obstáculos que impiden el cumplimiento de los ODS y que están asociados con la violencia, la inseguridad, la injusticia, la exclusión y mala gobernanza. **(Ver figura IV)**

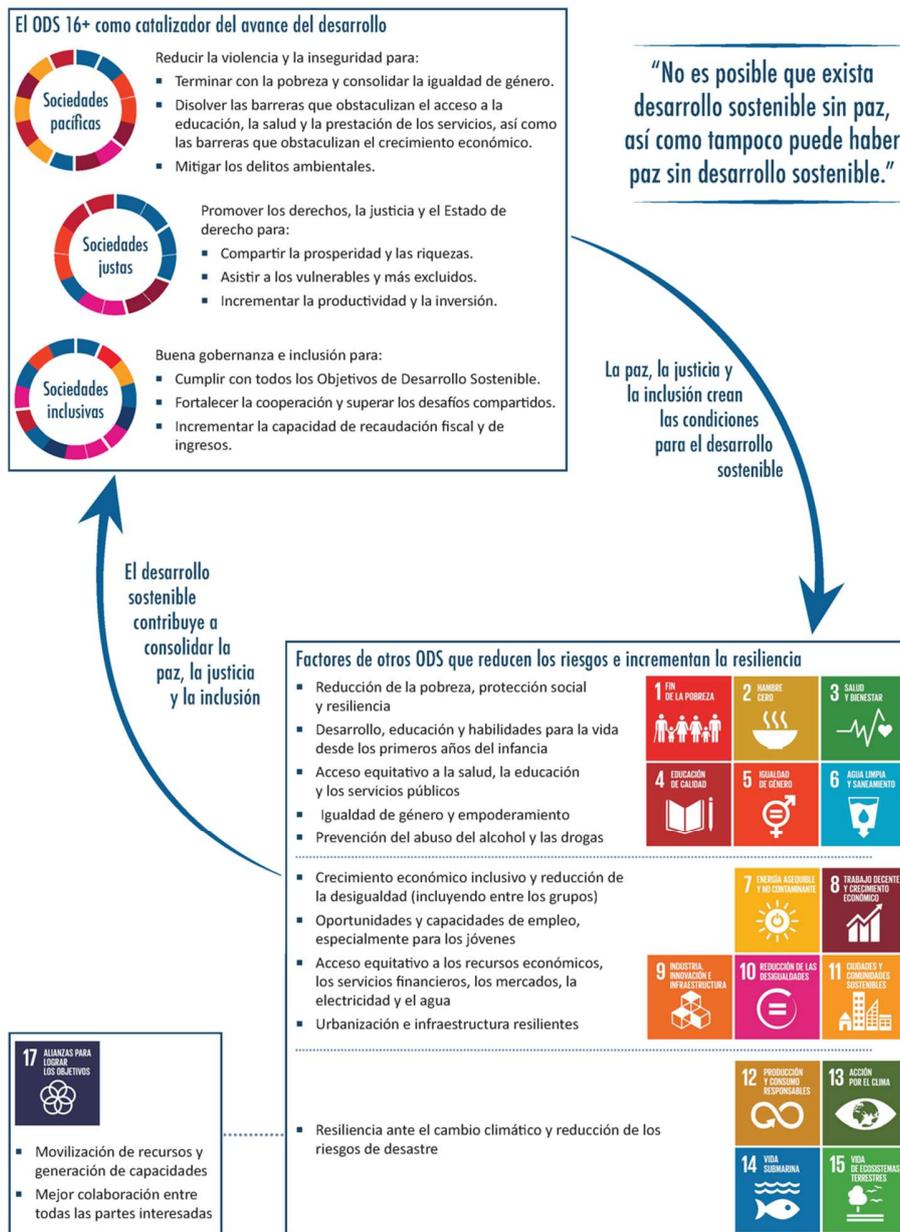


FIGURA IV.

Además de impulsar la realización y los logros de las metas del ODS 16+ a nivel nacional, regional e internacional, la hoja de ruta también propone trabajar intensivamente en **tres grandes áreas de desafío** relacionadas con el ODS16+. Son temas que necesitan de un empuje bien direccionado e intensivo si las metas relacionadas a ellos han de cumplirse para el 2030. Los grandes desafíos son:

1. Acelerar la entrega del ODS16.3 - acceso a la justicia para todos - y otras que tengan que ver con la construcción de sociedades justas. Para esto, por iniciativa de los Pioneros, en febrero de 2018 se estableció un Grupo de Trabajo sobre Justicia, que está presidido por ministros de Argentina, los Países Bajos y Sierra Leona, y por Hina Jilani, una abogada y activista de derechos humanos, perteneciente al grupo de los "Elders". El Grupo de Trabajo tiene como objetivo hacer recomendaciones que puedan fomentar una aceleración en el suministro de justicia para las personas y las comunidades, que están al margen de la protección de la ley. Tratará los siguientes temas: la brecha de justicia, el caso para la inversión en justicia, las estrategias, herramientas y enfoques que pueden favorecer el acceso a justicia, y cómo hay que defender y proteger a quien defiende la justicia. ¿Cómo puede la cooperación internacional y regional apoyar el acceso a justicia a nivel nacional? El Grupo de Trabajo cuenta con el apoyo de una creciente alianza entre socios de justicia que están trabajando muchos de estos temas y cuyos informes servirán para la elaboración del informe del Grupo de Trabajo. Por ejemplo, el World Justice Project, UNODC y otros socios están desarrollando una nueva síntesis de datos de justicia. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial están construyendo un caso para la inversión en justicia. ONU Mujeres y la UNODC están convocando a un equipo de nivel ministerial sobre justicia para las mujeres, mientras que el Instituto de La Haya para la Innovación en Derecho (HiIL) dirige un grupo de trabajo sobre innovación y el Centro Internacional para la Justicia Transicional, otro que se ocupa de justicia transicional.
2. También se está trabajando para alcanzar el segundo gran desafío que se centra en la promesa de la ODS16.1 de "reducir significativamente todas formas de violencia y tasas de mortalidad relacionadas, en todo el mundo." Este desafío tiene el potencial de tener un rol de vanguardia en la Agenda 2030 (como la reducción de la pobreza lo fue en los ODM) y de ser un facilitador para lograr un progreso más amplio con los ODS. Pone un objetivo medible para la prevención y reducción de la violencia en el centro de la Agenda 2030, destacando la amenaza que representan la violencia, la inseguridad y la injusticia para lograr todos los 17 ODS. La meta también aborda todas las formas de violencia que requieren de estrategias integrales e integradas capaces de dar una respuesta a los países y regiones que presentan diferentes cargas de violencia. También ofrece la oportunidad de unir comunidades que trabajan en diversas formas de prevención, dado que las amenazas están interconectadas, y se ha podido comprobar que la mayoría de las soluciones ayudan a evitar múltiples formas de violencia. Se espera que el trabajo en este desafío reúna a todas las disciplinas y sectores para

explorar cómo [SDG16.1] y que pueda ser realizado y financiado, creando una agenda de acción.

3. El tercer gran desafío apunta a desarrollar una nueva agenda para la inclusión social, económica y política y para combatir la desigualdad. Esto significa identificar nuevos modelos para la inclusión y la participación, al tiempo que se harán recomendaciones sobre cómo proteger el espacio cívico y garantizar que todas las partes de la sociedad puedan desempeñar un papel pleno en el desarrollo sostenible. El desafío ofrece el potencial de construir un puente entre quienes trabajan en los temas de exclusión y desigualdad económica, uniendo a las comunidades del ODS 16 + y el ODS 10 (desigualdad) en un esfuerzo común para identificar soluciones políticas y programáticas.

Los resultados de estos trabajos serán utilizados para establecer un enfoque que favorezca el aprendizaje y pueda ayudar en el desarrollo de las agendas políticas de los países. También se espera que involucrando a tantos actores pueda estimularse la ambición de lograr estas metas y la voluntad política para su aplicación. El informe del Grupo de Trabajo sobre Justicia que se espera ayude a aumentar la voluntad política para trabajar e invertir en justicia se lanzará en la primavera de 2019 y será presentado en el Foro Político de Alto Nivel y en la Asamblea General de la ONU ese mismo año cuando se revisen los logros obtenidos en la implementación del ODS16+. Los otros dos grandes desafíos se seguirán trabajando a lo largo del 2019 con la esperanza de que los resultados puedan ser utilizados para impulsar acciones a partir del 2020.

La intención de los países pioneros de sociedades pacíficas, justas e inclusivas es la de presentar resultados y demostrar avances en la implementación del ODS 16+ en el Foro Político de Alto Nivel de 2019 que tendrá como eje la temática del "empoderamiento de las personas y la garantía de la inclusión y de la igualdad" (ODS 16 y ODS 10). Quieren mostrar que sí se puede trabajar y obtener logros en estos temas que son centrales para el desarrollo sostenible y que afectan a todos los países sin importar su nivel de ingreso per cápita.

Asimismo, cuando en ese año los líderes mundiales se reúnan en la Asamblea General para examinar el progreso alcanzado en cada una de las áreas de la Agenda 2030, los países convocantes de los Pioneros han dicho que, "para ese entonces, deberemos haber tomado medidas adicionales significativas para disminuir el miedo y la violencia y para consolidar sociedades justas que incluyan y empoderen a las personas".

En ese momento habrán pasado seis años desde el momento en que se empezó a considerar incluir los temas referentes a sociedades pacíficas, justas e inclusivas en la Agenda.

Esperamos que, para entonces con la evidencia, los datos y los logros (entre otras cosas de seminarios como éste) ya no quede duda sobre la necesidad de abordar estos temas que son esenciales para cumplir con los objetivos de la Agenda 2030.

** Quisiera agradecer a mi colega David Steven, Director Adjunto de CIC, quien es autor de muchos de los trabajos asociados a la Hoja de Ruta que usé como base de mi presentación y de esta monografía.*

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: UNA OPORTUNIDAD PARA LAS CIFRAS DE VIOLENCIA

Salomé Flores Sierra Franzoni²³⁴

¿Qué países generan datos sobre las víctimas del delito? ¿Quién o quiénes registran esta información? ¿Qué información es registrada? ¿Es completa? ¿Qué información se genera? ¿Existe un fundamento jurídico para publicar esta información? ¿Es información pública? ¿Se cuentan con series históricas? ¿Es comparable? ¿Cómo se utiliza? ¿Quién o quienes la utilizan? ¿Para qué se utiliza?

CONTEXTO GLOBAL

La Agenda de Desarrollo 2030, aprobada por los países miembros de Naciones Unidas en 2015, estableció 17 objetivos para movilizar los esfuerzos de la comunidad internacional, con la finalidad de alcanzar el desarrollo sostenible, erradicando todas las formas de pobreza, luchando contra las desigualdades y haciendo frente al cambio climático, garantizando un apoyo equitativo para *no dejar a nadie atrás*. Estos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se materializaron en 169 metas asociadas y 232 indicadores para monitorear su progreso. Una de las principales diferencias entre esta agenda y la aprobada previamente mediante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es que, entre los retos se encuentran metas asociadas a reducir la violencia, combatir el crimen organizado, tratar las adicciones, prevenir el delito e incluso, promover el Estado de Derecho y la Justicia, además de combatir la corrupción.

La negociación de estas metas conllevó una labor titánica desarrollada durante casi 2 años y fue un ejercicio que buscó la máxima pluralidad y participación no solo de gobiernos de todos los continentes, sino de otros sectores, como la sociedad civil y el sector privado, cuya movilización generaría un impacto muy positivo en la consecución de los objetivos definidos.

²³⁴ Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia, UNODC.

Una vez establecidos los objetivos y las metas, el Consejo Económico y Social instruyó a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (UNSC) –órgano en el que participan representantes de las Oficinas Nacionales de Estadística del mundo y en el que se definen los estándares internacionales para la generación de estadísticas nacionales– a generar los mecanismos para definir un marco de indicadores para esta nueva Agenda de Desarrollo. De esta manera, se creó el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, quien fue el encargado de liderar el proceso de discusiones y definiciones que se utilizarían para medir los avances de cada país. Este Grupo rinde cuentas a la Comisión de Estadística y trabaja de manera abierta, incluyente y transparente para proveer apoyo técnico a los Estados Miembros para aplicar las definiciones acordadas y armonizadas. Además, el Grupo revisa de manera activa los desarrollos metodológicos sobre los indicadores y sus metadatos.

Sin embargo, la definición de indicadores fue un proceso que representó un gran reto ya que algunos de los fenómenos referidos no contaban con metodologías definidas para su medición o bien no existían consensos respecto a qué dimensiones tendrían que incluirse en cada uno de los indicadores, por lo cual se generaron tres niveles para agrupar a los indicadores con base en su complejidad y la disponibilidad de datos a nivel mundial. Además, se crearon varios grupos para abordar temáticas particulares como el intercambio de datos y metadatos estadísticos, la información geoespacial, las interrelaciones entre los diferentes indicadores y la colaboración, coordinación y fomento de la capacidad en materia estadística.

Por otro lado, las Comisiones Económicas Regionales del Sistema de Naciones Unidas iniciaron procesos consultivos para identificar los retos en la generación de información asociada a los ODS. Para el caso de la región de América Latina y el Caribe, la División de Estadística de la CEPAL encontró que, en cuanto a la información sobre violencia y crimen organizado, la disponibilidad de información era bastante limitada. En particular, se halló que en algunos casos los indicadores no se producían por falta de demanda, por falta de metodologías existentes, por falta de recursos económicos, por falta de capacidad técnica o por una combinación de las anteriores.

De esta manera, los ODS han generado un impulso a nivel global, regional y nacional para generar y difundir información sobre temáticas que antes no eran visibilizadas y colocadas como prioridades en las agendas políticas de cada país. Asimismo, los ODS son una oportunidad para identificar necesidades de fortalecimiento de capacidades técnicas y metodológicas requeridas para la construcción y generación de información relevante sobre

la violencia, el crimen organizado y el Estado de Derecho en cada país, más allá de los indicadores acordados a nivel global.

En cuanto al reporte de estos indicadores, el Secretario General de las Naciones Unidas, presenta un informe anual que es integrado con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas con datos producidos por cada uno de los Sistemas Nacionales de Estadística. Estos sistemas juegan un papel central en la coordinación de los esfuerzos a nivel nacional en cada país para generar, compilar y presentar los datos de cada indicador. Asimismo, el reporte de varios indicadores se apoya en sistemas estadísticos internacionales ya existentes que recolectan datos regularmente sobre algunas temáticas y publican datos comparables para dar cuenta de los avances de cada país respecto de las metas de la Agenda 2030.

INDICADORES DE VIOLENCIA EN LA AGENDA 2030

El Objetivo 16. *Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas*, reconoce como una precondition para el desarrollo la existencia de sociedades en paz en las que prevalezca la justicia y las instituciones robustas. Es en este Objetivo 16 en el que se establecen la mayoría de las metas relacionadas a la violencia, sin embargo, este no es el único objetivo que incluye metas sobre esta problemática, también el Objetivo 5. *Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas*, contempla metas respecto de las manifestaciones de violencia en los ámbitos público y privado. Incluso el Objetivo 11. *Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles* incluye un indicador sobre las personas víctimas de violencia física o acoso sexual.

La siguiente tabla presenta los indicadores relacionados con violencia que son parte de los ODS:

Metas	Indicadores
5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	<p>5.2.1 Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia física, sexual o psicológica infligida por un compañero íntimo actual o anterior, desglosada por la forma de violencia y por edad</p> <p>5.2.2 Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo, por edad y lugar del hecho</p>

11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	11.7.2 Proporción de personas víctimas de violencia física o acoso sexual, desglosada por sexo, edad, grado de discapacidad y lugar del hecho, en los 12 meses anteriores
16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo	16.1.1 Número de víctimas de homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes, desglosados por sexo y edad 16.1.3 Proporción de la población sometida a violencia física, psicológica o sexual en los 12 meses anteriores
16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños	16.2.1 Proporción de niños de 1 a 17 años que sufrieron algún castigo físico o agresión psicológica por los cuidadores en el mes anterior 16.2.2 Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación 16.2.3 Proporción de mujeres y hombres jóvenes de 18 a 29 años de edad que habían sufrido violencia sexual antes de cumplir los 18 años
16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos	16.3.1 Proporción de las víctimas de violencia en los 12 meses anteriores que notificaron su victimización a las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente

Del indicador de homicidios

De los indicadores anteriores, el que está disponible en un mayor número de países es el de homicidios intencionales y por esta misma razón es el que se abordará inicialmente. En el contexto del Sistema de Naciones Unidas, la recolección de datos sobre homicidios lleva ya varios años en curso por conducto de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a través del Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal, el cual comenzó a enviarse a los Estados Miembros desde 1977. Actualmente más de 100 países reportan este dato de manera regular, sin embargo, existen aún algunas consideraciones metodológicas sobre cuál es la mejor fuente para obtenerlo entre los registros administrativos de policía o los registros del sistema de salud, aunque es importante reconocer las ventajas y limitaciones de cada una de estas fuentes. Las diferencias parten desde las definiciones utilizadas para reportar estos datos, ya que los países utilizan sus definiciones jurídicas para recolectar la información sobre homicidios. Sin embargo, esta lógica afecta la comparabilidad de los datos para fines estadísticos, ya que las definiciones no son idénticas de un país a otro.

A efecto de resolver estas divergencias y armonizar las cifras, no solo de homicidios, sino de todos los eventos delictivos, para fines estadísticos y principalmente para mejorar su calidad y la UNODC lideró el desarrollo de una Clasificación Internacional del Delito con Fines Estadísticos (ICCS). Esta Clasificación fue puesta a prueba en 77 países para valorar y graduar su factibilidad en la generación de estadísticas delictivas, antes de su aprobación en 2015

por la comunidad internacional, a través de la Comisión de Estadística para las Naciones Unidas (UNSC) y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (CCPCJ). La ICCS busca fortalecer el valor analítico de las estadísticas delictivas, al fortalecer la generación de información comparable sobre las víctimas, los agresores y el contexto situacional en el que ocurren los delitos. Este marco metodológico ha comenzado a ser implementado de manera gradual en algunos países, sin embargo, la construcción y mejora de estadísticas delictivas representa un reto continuo para la mayoría de los países, principalmente respecto de la recolección de información más allá del dato agregado. Sin duda, es mucho más útil contar con información sobre los tres elementos señalados anteriormente ya que según la desagregación con la que se cuente, la interpretación de un fenómeno varía considerablemente como lo evidencia la siguiente figura.

El poder de las desagregaciones



Fuente: UNODC

De los indicadores que miden violencia física, sexual o psicológica

Varios indicadores buscan medir los diferentes tipos de violencia con algunas variantes no solo de sus distintas manifestaciones, sino también considerando edades distintas, sexo y condición de discapacidad. Sin embargo, aunque varios países ya comenzaron a reportar voluntariamente sobre algunos de estos indicadores, no existe un consenso aún respecto a qué se debe considerar como violencia psicológica, mientras que en cuanto a la violencia sexual y física existe un poco más de claridad. Las agencias de las Naciones Unidas

designadas como custodias de los indicadores, aún no han publicado lineamientos metodológicos sobre cómo calcular cada uno de ellos.

Una vez más, cuando se analizan las distintas fuentes, nos encontramos ante el reto de usar registros administrativos y la gran limitación de estos para capturar solamente aquellas conductas que llegan a la atención de las autoridades. Por esto, se ha discutido sobre la idoneidad de utilizar las encuestas de victimización para reportar sobre estos indicadores. Sin embargo, esta fuente tiene algunas desventajas como:

- Que no todos los países cuentan con encuestas de victimización
- Que no todas las encuestas de victimización recaban información en los mismos grupos de edad. Algunos indicadores señalan claramente considerar a personas de 15 años o más, mientras que otros indicadores señalan reporte de conductas en personas de 17 años o más, e incluso otros no delimitan un grupo de edad específico, sino solamente refieren personas. Estas diferencias conllevan implicaciones importantes ya que entrevistar a menores de edad en algunos países requiere arreglos y permisos indispensables.
- Que no todas las encuestas de victimización miden los mismos delitos. Por ejemplo, en algunas se miden agresiones y lesiones, otras incluyen amenazas también y algunas otras también extorsión y secuestro. Para estos casos, en varios contextos se ha examinado si agresiones, amenazas y extorsión podrían considerarse como manifestaciones de violencia psicológica. También se ha revisado si violencia física podría caracterizarse midiendo lesiones y secuestro, sin embargo, aún no se ha terminado de definir cómo medir cada uno de los tipos de violencia incluidos en los indicadores en cuestión.
- En cuanto a la violencia sexual, esta quizá es la que menos dificultades conceptuales presenta. Sin embargo, no todas las encuestas de victimización incluyen su medición y eso se debe principalmente a que no son el proyecto estadístico más adecuado para capturar la información relacionada con esta conducta, ya que normalmente en el modo de entrevista que se utiliza no se considera aislar a los informantes para darles un ambiente seguro y confidencial que les permita establecer la confianza con el encuestador para descargar su experiencia de victimización.

En resumen, todavía hay aspectos que deben discutirse, afinarse y acordarse para poder utilizar la información estadística obtenida a través de las encuestas de victimización como una fuente que permita reportar los diferentes tipos de violencia. Sin duda, por su potencia pueden ser la fuente idónea para reportar violencia física, y sí se llega a un consenso, sobre

las conductas de la violencia psicológica también. Sin embargo, considerando las particularidades de los distintos indicadores que requieren recabar experiencias de menores de edad o de personas en condición de discapacidad, tendría que valorarse si estas encuestas u otras encuestas especializadas son el instrumento más adecuado para obtener la información para reportar.

En cuanto al indicador relativo a la proporción de las víctimas de violencia que reportaron su victimización a las autoridades, sin duda estas encuestas son la única fuente de información que permite reportar este indicador de manera precisa y consistente.

Cabe apuntar que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito tiene varios años trabajando en el fortalecimiento y estandarización metodológica de estas encuestas, primero con la publicación del Manual de Encuestas de Victimización y más recientemente a través de los trabajos del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia. Este Centro es un proyecto conjunto entre dicha oficina y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que ha liderado el desarrollo de una Iniciativa para la Encuesta de victimización delictiva en Latinoamérica y el Caribe (VICLAC) con la participación de 11 países de esta región apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización para Estados Americanos (OEA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Iniciativa VICLAC incluye una lista de delitos nucleares y no nucleares utilizando definiciones basadas en la Clasificación Internacional del Delito con Fines Estadísticos, además de que proporciona orientaciones metodológicas sobre cómo estimar cierto número de indicadores clave, útiles para el reporte de los indicadores de los ODS.

Por último, un punto total sobre los indicadores que proponen medir distintos tipos de violencia es la dificultad de generar un solo dato que agrupe violencias tan distintas, desafío por el cual en distintos grupos de trabajo se ha discutido la posibilidad de dividirlo por cada tipo de violencia para contar con mediciones más focalizadas y por consiguiente más útiles.

AJUSTES EN LOS INDICADORES DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La Asamblea General, al aprobar el marco de indicadores para el monitoreo de los ODS, fue enfática en señalar la necesidad de contar con información desagregada de calidad, accesible, oportuna y confiable para asegurar que nadie quede detrás. Para garantizarlo, es necesario un monitoreo permanente que alimente las políticas públicas y permita rendir

cuentas ante toda la población. En tal sentido, es necesario fortalecer los Sistemas Estadísticos Nacionales y los programas de evaluación a lo largo del mundo.

Sin embargo, el propio marco de medición es perfectible y evaluable. La definición de los indicadores de los ODS fue una labor encomiable y digna de reconocimiento. No obstante, como este artículo ha buscado señalar, existen aún áreas de oportunidad y mejora que sólo podían ser identificadas después de echar a andar la medición global. Por ello, la Comisión de Estadística de Naciones Unidas tiene previsto llevar a cabo un examen de los indicadores de los ODS para valorar su pertinencia y factibilidad, para lo cual se podrían dar discusiones y propuestas sobre la adición de nuevos indicadores, eliminación o bien, su perfeccionamiento o ajuste para medir de manera más apropiada las metas a las que corresponden. Sin embargo, este proceso se tiene considerado para iniciar en 2020.

Mientras tanto, las diferentes agencias del Sistema de Naciones Unidas llevan a cabo trabajos de fortalecimiento de capacidades en apoyo a los Sistemas Estadísticos Nacionales para generar información de los indicadores en el nivel I y II, además de trabajos consultivos y de desarrollo metodológico sobre los indicadores del nivel III. Estas agencias, junto con las instituciones nacionales, sin duda guiarán la discusión internacional para el mejoramiento de la recolección de información estadística de calidad en los años por venir.

Bibliografía

- Atlas de Encuestas de Victimización, En línea, URL: <http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/index.php/mapa/>
- Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia, En línea, URL: <http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/>
- Laboratorio de Victimización en la Región (VicLab), En línea, URL: <http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/index.php/viclab1/>
- Principios fundamentales de las estadísticas oficiales, En línea, URL: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-spanish.pdf>
- Resolución E/CN.3/2017/2, Reporte del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la 48° Sesión de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, En línea, URL: <https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-07/2017-2-IAEG-SDGs-E-2.pdf>
- Resolución E/CN.3/2018/2, Reporte del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la 48° Sesión de la

Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, En línea, URL:
<https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-07/2018-2-SDG-IAEG-E.pdf>

- UNODC & UNECE (2010), Manual para Encuestas de Victimización, Ginebra.
- UNODC (2015), Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, Versión 1.0, Viena.

DATOS Y JUSTICIA ABIERTA EN ARGENTINA

*Sandra Elena*²³⁵

LA IMPORTANCIA DE LOS DATOS

Resulta altamente probable que, del mismo modo que el Siglo XX fue definido por el petróleo, los datos sean el elemento que termine caracterizando al Siglo XXI²³⁶. Por lo pronto, estos son considerados en la actualidad por un número cada vez mayor de personas, empresas y Estados como un recurso sumamente valioso e importante, debido a su formidable capacidad de generar valor agregado. La creciente importancia de su recolección, sistematización y estudio deriva de su potencial para ayudar a encontrar mejores soluciones, basadas en evidencia, a los problemas más complejos que trae aparejados el funcionamiento de las sociedades modernas.

Con esto en mente, las instituciones han empezado entender la importancia del dato como recurso para tomar decisiones, innovar, medir y evaluar el impacto de sus acciones o mejorar la eficacia y eficiencia de los servicios que brindan. A esto se le suma el rol que los datos pueden jugar para promover la transparencia activa en la vida pública, lo que hace que abrir este valioso recurso a la sociedad sea una estrategia cada vez más extendida en todo el mundo. Desde el punto de vista del Estado, podemos concluir que los datos se han convertido rápidamente en un servicio básico que debe proveerse a la ciudadanía.

Cuando hablamos de datos, hablamos de datos crudos, de una materia prima que carece de valor o importancia más allá de su propia existencia en tanto elemento primario de información. Pero si a esos datos se les aplica una conexión relacional que los traduce a un contexto significativo, los categoriza y los calcula, entonces contamos con información, esto es, con un conjunto de datos procesados que ahora poseen un

²³⁵ Coordinadora del Programa de Justicia Abierta, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina.

²³⁶ The Economist, 'The world's most valuable resource is no longer oil, but data', 6 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.economist.com/news/leaders/21721656-data-economy-demands-new-approach-antitrust-rules-worlds-most-valuable-resource12>

significado. Y si logramos una colección sustancial de esa información y la mezclamos con saberes particulares, experiencias previas y valores, entonces podemos decir que contamos con conocimiento, plausible de ser utilizado para tomar decisiones y elegir cursos de acción orientados a resolver aquellos problemas que nos ocupan.

A fin de maximizar la condición de utilidad y provecho a la sociedad por parte de los datos ofrecidos, estos deben proveerse libremente, mediante la aplicación de lo que conocemos como filosofía de "datos abiertos". La definición más extendida de datos abiertos la provee la Open Knowledge Foundation²³⁷, que los define como aquellos datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, a lo sumo, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que son publicados.

Según esta definición fundamental, para poder hablar de dato abierto deben cumplirse los siguientes principios:

- Disponibilidad y acceso: los datos deben estar disponibles como un todo y a un costo razonable de reproducción, preferiblemente descargables de Internet. Además, deben estar disponibles en una forma conveniente y modificable;
- Reutilización y redistribución: los datos deben ser provistos bajo términos que permitan su reutilización y su redistribución, incluso integrados con otros conjuntos de datos;
- Participación universal: cualquier persona debe poder utilizar, reutilizar y redistribuir los datos. No puede existir discriminación alguna en términos de esfuerzo, personas o grupos, ni restricciones en cuanto a sus posibles usos.

Las instituciones estatales producen, recolectan y acopian ingentes masas de datos sobre su propio funcionamiento y sus propios actos, así como sobre las personas a las que administran. Esa in-gente cantidad de datos es patrimonio de la sociedad, por lo que deben ser entendidos y catalogados bajo la etiqueta de "datos públicos".

²³⁷ Open Knowledge Foundation, 'Open Data Handbook'. Disponible en: <http://opendatahandbook.org/guide/es/what-is-open-data/>

Para el caso de los datos públicos, existe un listado de seis principios, definido en la Carta Internacional de Datos Abiertos²³⁸, que considera que su provisión debe ajustarse a las siguientes características:

- **Abiertos por defecto:** debe existir una “presunción de apertura” para los datos de gobierno, lo que significa que los gobiernos no necesitarían justificar por qué abren determinados datos, sino por qué no abren algunos datos que se mantienen cerrados (ya sea por motivos específicos de seguridad o de protección de los datos personales);
- **Oportunos y completos:** los datos deben ser publicados de manera rápida e integral, en la medida de lo posible en su forma original y sin sufrir modificaciones;
- **Accesibles y reutilizables:** los datos deben ser legibles por máquina y fáciles de encontrar, lo que hace necesario que quienes los publican se pongan en el lugar del usuario que accede a ellos. Además, deben proveerse de manera gratuita, bajo una licencia abierta;
- **Comparables e interoperables:** el potencial de los datos depende en gran medida de cuántos conjuntos de datos de calidad sean accesibles y qué tan fácil sea hacerlos “dialogar” entre sí, para lo cual deben existir estándares comunes;
- **Para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana:** los datos abiertos permiten a los ciudadanos (y al mismo gobierno) hacerse una mejor idea de qué hacen sus funcionarios y sus políticos. Más transparencia puede mejorar los servicios públicos y ayudar a los gobiernos a rendir cuentas.
- **Para el desarrollo inclusivo y la innovación:** los datos abiertos pueden ayudar además al desarrollo económico desde una perspectiva inclusiva. Lo cierto es que existe un universo de empresas que utilizan los datos públicos abiertos para tomar decisiones y ganar dinero.

DATOS ABIERTOS Y JUSTICIA ABIERTA

De todos los campos en los que actualmente se implementa la filosofía de datos abiertos a nivel mundial, el de la Justicia sigue siendo uno de los menos desarrollados. Más allá de algunas experiencias relativamente recientes, los datos públicos abiertos provenientes de las instituciones que componen el sistema de Justicia siguen siendo un

²³⁸ Carta Internacional de Datos Abiertos. Disponible en: <https://opendatacharter.net/principles-es/>

bien escaso, al menos en comparación con aquellos publicados por las ramas legislativa y ejecutiva de gobierno. Así, es posible sostener que el progreso en la apertura de los datos judiciales ha sido en general más lento e inferior en términos tanto de cantidad como de calidad de los datos publicados²³⁹.

Los datos abiertos son la materia prima fundamental para hacer funcionar los mecanismos que componen el paradigma de Justicia Abierta. Entendemos la Justicia Abierta como la aplicación de una filosofía de Estado abierto por parte de las instituciones del sector Justicia. Dicha filosofía se traduce en la implementación de un conjunto de mecanismos y estrategias que componen un paradigma de gobernanza pública para la Justicia, basado en los principios de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración e innovación y uso de nuevas tecnologías.

Una mayor penetración de la filosofía de datos públicos abiertos en el sector Justicia puede contribuir a una mejora sustantiva del servicio, haciéndolo no sólo más transparente y responsable, sino también más eficiente y cercano a la sociedad. El hecho de contar con datos puede significar un cambio trascendental para la política pública judicial, pues esta es a menudo diseñada sólo en base a la intuición, lo que deriva en graves falencias en la provisión del servicio.

En definitiva, la implementación exitosa de un paradigma de Justicia Abierta a través del cual el sector, hasta ahora comparativamente relegado, pueda emprender una estrategia de apertura que lo acerque a la sociedad mediante la implementación de políticas de transparencia y acceso a la información activos, rendición de cuentas o participación de la ciudadanía, precisa de manera inevitable y urgente contar con más y mejores datos públicos abiertos sobre su funcionamiento que alimenten dicha estrategia.

EL PROGRAMA DE JUSTICIA ABIERTA

Teniendo en cuenta esta necesidad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina puso en marcha en el año 2016 **el Programa de Justicia Abierta,**

²³⁹ Marković, Marko y Stevan Gostojić. 'Open Judicial Data: A Comparative Analysis', *Social Science Computer Review*, mayo de 2018, 1-20. Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0894439318770744>

que tiene por objetivo contribuir a transformar al sistema de Justicia argentino en un sistema más abierto y cercano a la sociedad.

Justicia Abierta tiene como premisa extender la filosofía de los datos abiertos a las instituciones del sector Justicia del país, dotándolas de nuevas capacidades que las ayuden a acelerar su progreso hacia un desarrollo sostenible y resiliente. El Programa parte de la convicción de que la publicación y el uso por parte de la sociedad de los datos derivados de las actividades que desempeña día a día el sistema de Justicia contribuyen a un mejor diálogo entre ambas, generando más confianza en esta por parte todos los sectores de la sociedad y contribuyendo a fortalecer el estado de derecho.

En este sentido, Justicia Abierta puso en línea el primer **Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina**, datos.jus.gob.ar. Se trata de la primera plataforma de acceso libre a datos abiertos sobre el sector Justicia del país. Los datos ofrecidos en el Portal, de actualización permanente, se encuentran disponibles de forma totalmente gratuita y en formatos abiertos, son descargables y pueden ser libremente reutilizados. Sólo desde junio de 2017 a la fecha, el Portal cuenta con unos 30.370 usuarios únicos.

Los conjuntos de datos públicos abiertos ofrecidos provienen, por un lado, de oficinas dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cumplimiento del Plan de Apertura de Datos, iniciativa del Gobierno de la República que establece la aplicación de los principios de Estado abierto a todos los niveles de la gestión del Poder Ejecutivo²⁴⁰.

Por otro lado, un **Convenio Inter-jurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos** firmado por el Gobierno nacional con más de 50 instituciones judiciales nacionales y sub-nacionales sirvió de punto de partida para el intenso trabajo que Justicia Abierta está llevando a cabo con esas instituciones a fin de que puedan abrir sus datos y ofrecerlos a través del Portal en un futuro cercano.

El Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina cuenta a la fecha con una amplia variedad de conjuntos de datos sobre temáticas tales como violencia de género,

²⁴⁰ Decreto N° 117/2016, 'Plan de Apertura de Datos'. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/255000-259999/257755/norma.htm5>

violencia institucional, acceso a la Justicia, Derechos Humanos, política criminal o el sistema penitenciario, entre otras.

Justicia Abierta representa un aporte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de la Agenda 2030, en particular de sus metas 16.6, orientada a crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, y 16.10, garantizando el acceso público a la información para proteger las libertades fundamentales²⁴¹.

En lo relativo a la meta 16.6, Justicia Abierta tiene por objetivo mejorar el vínculo y la experiencia de los ciudadanos con la Justicia a todos sus niveles, mediante la aplicación de políticas activas de transparencia que faciliten la rendición de cuentas de cara a la sociedad civil.

A través de su Portal, Justicia Abierta aspira a convertirse en un canal formal y de referencia para el monitoreo ciudadano, basado en la apertura de datos como principio para la rendición de cuentas. Los datos incluidos en el Portal, cuyo número viene creciendo de manera sostenida desde la puesta en línea del mismo, pueden ser utilizados como materia prima para diversos esquemas informativos: investigadores, activistas y educadores pueden utilizarlos como fuente de datos primarios oficial para elaborar investigaciones y visualizaciones; la comunidad legal puede utilizarlos para explorar y analizar aspectos específicos de su práctica; periodistas pueden utilizarlos como fuentes de información veraz para sus informes; emprendedores y comunidades de usuarios pueden utilizarlos para elaborar aplicaciones y proyectos de tecnología cívica.

Los datos provistos en el Portal permiten asimismo a los decisores de los tres poderes del Estado contar con datos de calidad para el diseño de políticas públicas basadas en evidencia, del mismo modo que podrán ser utilizados para medir el nivel de avance por

²⁴¹ La Justicia en la República Argentina está compuesta por un Poder Judicial de la Nación, que ejerce sus atribuciones en todo el territorio de la república, y por los respectivos Poderes Judiciales de cada una de las 23 provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en correspondencia con el modelo de organización federal del Estado establecido a partir de la Constitución Nacional de 1853.

parte del país en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

En cuanto a la meta 16.10, Justicia Abierta juega un rol relevante en la decisión adoptada por el Gobierno nacional de fortalecer los mecanismos de Acceso a la Información Pública²⁴²: entendiendo como característica esencial de los datos públicos el estar disponibles para todos los ciudadanos, Justicia Abierta busca poner a disposición de la sociedad datos sobre temáticas que hacen al funcionamiento del sector Justicia, fortaleciendo así los dispositivos de protección y promoción ya existentes para el cumplimiento de este derecho fundamental.

El Programa de Justicia Abierta es un aporte a la estrategia transformadora de Renovación establecida por los **Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas**, dado que apunta a una ambiciosa reforma que prepara a las instituciones del sector Justicia para cumplir con las aspiraciones de un futuro más próspero, inclusivo y sostenible²⁴³.

En definitiva, busca contribuir a una necesaria mejora estructural del sector Justicia argentino, a fin de este que pueda sortear con éxito y de manera más eficiente los desafíos de gobernanza que la actualidad plantea, dando mejor respuesta a los desafíos y las problemáticas que más preocupan a la gente.

El uso de herramientas de Estado Abierto provee un estímulo para la adopción de enfoques in-novadores en el abordaje de los desafíos presentes, así como de aquellos desafíos nuevos y emergentes. Por definición, esta dinámica se retroalimenta con más participación por parte de la sociedad tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas.

Justicia Abierta representa una contribución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a alcanzar un Estado más abierto y con mayor capacidad de respuesta, repensando el rol de este último mediante una apertura a nuevas ideas y enfoques que

²⁴² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

²⁴³ Ley N° 27.275. 'Derecho de Acceso a la Información Pública'. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/265000-269999/265949/norma.htm>

le otorguen una mayor capacidad de respuesta ante las aspiraciones y expectativas de los ciudadanos.

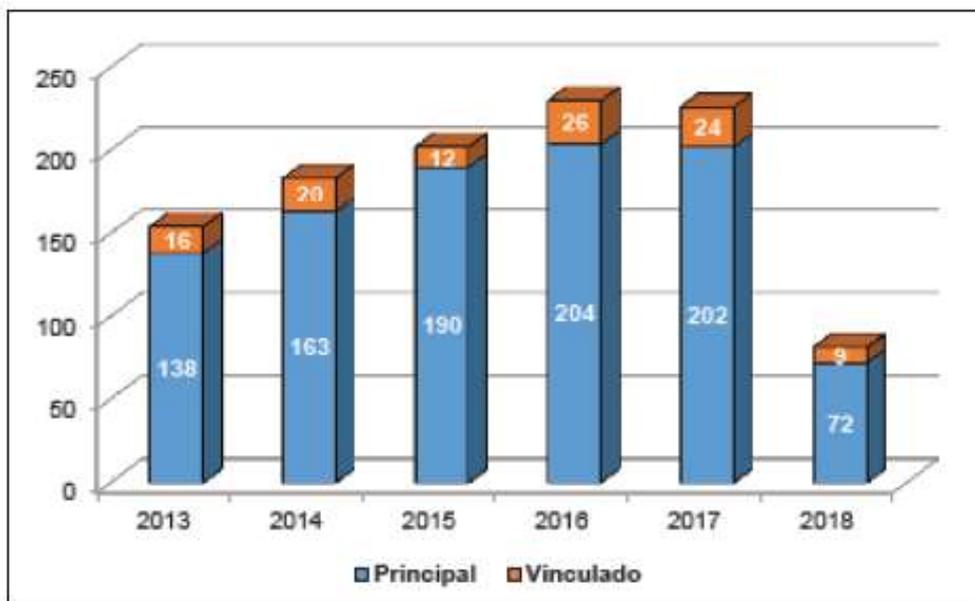
EJEMPLOS DEL USO DE DATOS Y ESTADÍSTICA SOBRE VIOLENCIAS EXTRAÍDOS DEL PORTAL AL DATOS.JUS.GOB.AR

El Portal de Datos Abiertos de Justicia ofrece datos y estadísticas oficiales relativos a varias de las políticas del Estado nacional orientadas a combatir las violencias: un registro nacional de femicidios, un registro de asistencia a las víctimas de violencia, un registro de denuncias realizadas por posibles hechos de violencia institucional, entre otros. Asimismo, en él se vuelca el trabajo llevado a cabo con las instituciones de Justicia subnacionales para la producción y publicación de datos y estadística sobre su accionar. A continuación, presentamos algunos ejemplos de información construida en base a datos e información disponibles actualmente en el Portal.

Cantidad de Femicidios Registrados. Serie histórica 2013-2018*

(Datos disponibles hasta el día 17/07/2018)

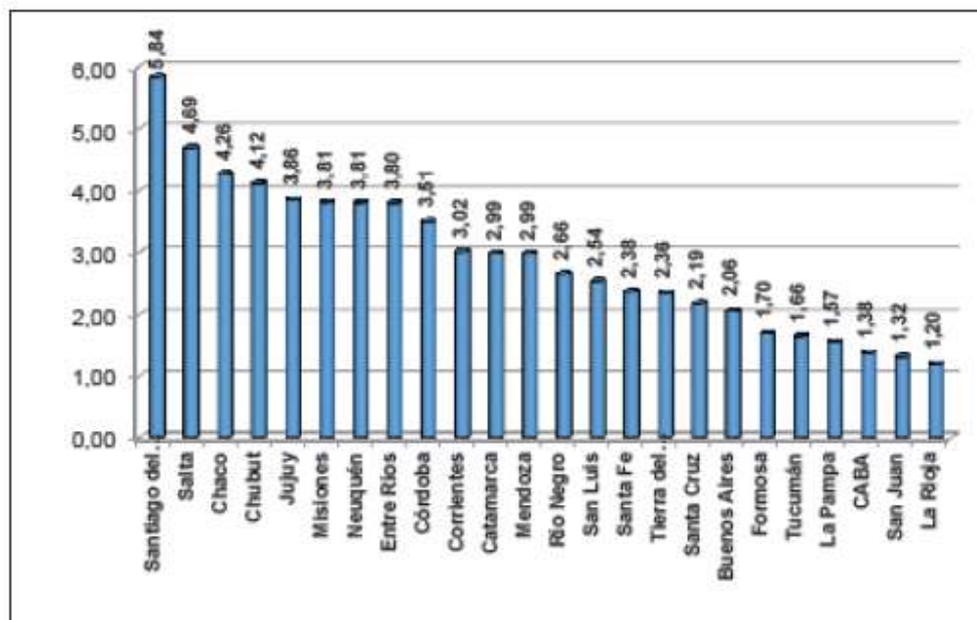
Año	Principal	Vinculado	Total
2013	138	16	154
2014	163	20	183
2015	190	12	202
2016	204	26	230
2017	202	24	226
2018	72	9	81
			1076



Fuente: <http://datos.jus.gov.ar/dataset/registro-sistematizacion-y-seguimiento-de-femicidios-y-homicidios-agravados-por-el-genero>

Tasa de Femicidios Registrados por Provincia, cada 100,000 Habitantes Serie histórica 2013-2018*

(Datos disponibles hasta el día 17/07/2018)



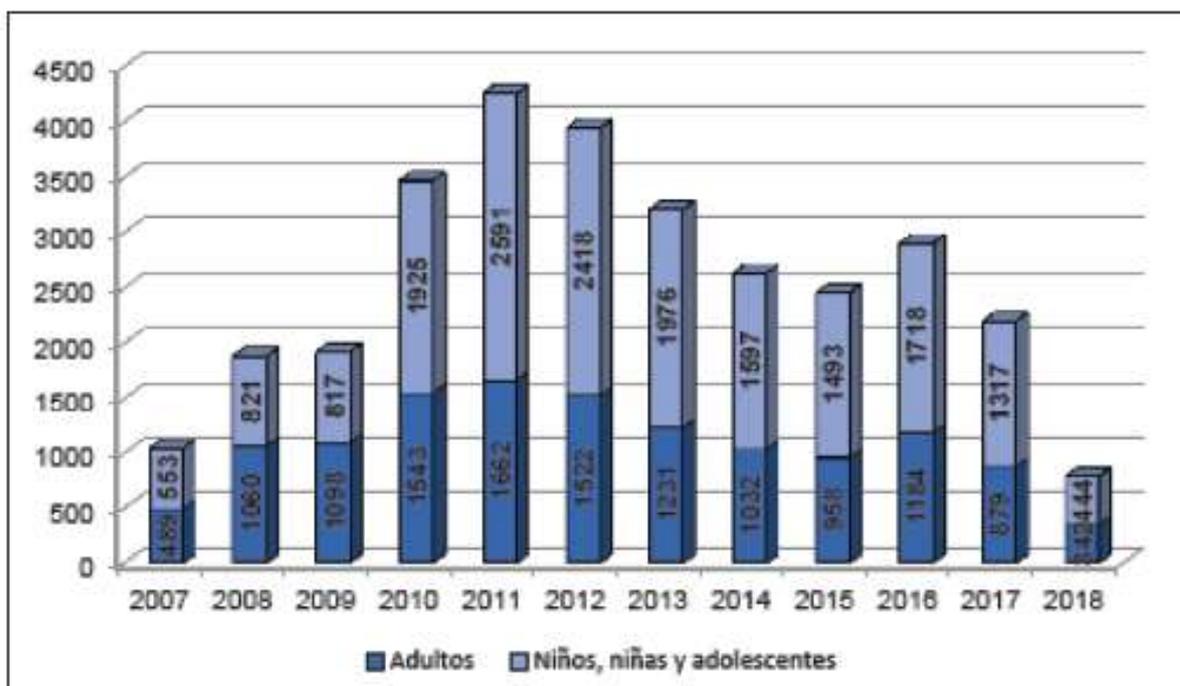
Fuentes: <http://datos.jus.gov.ar/dataset/registro-sistematizacion-y-seguimiento-de-femicidios-y-homicidios-agravados-por-el-genero> INDEC, 'República Argentina - Población por provincia'. Disponible en: <https://www.sig.indec.gov.ar/censo2010/>

Víctimas de violencia familiar asistidas por el Programa

“Victimas contra la violencia”. Serie histórica 2007-2018*

(Datos disponibles hasta el día 31/05/2018)

Año	Adultos	Niños, niñas y adolescentes	Total
2007	489	553	1042
2008	1060	821	1881
2009	1098	817	1915
2010	1543	1925	3468
2011	1662	2591	4253
2012	1522	2418	3940
2013	1231	1976	3207
2014	1032	1597	2629
2015	958	1493	2451
2016	1184	1718	2902
2017	879	1317	2196
2018	342	444	786
			30670

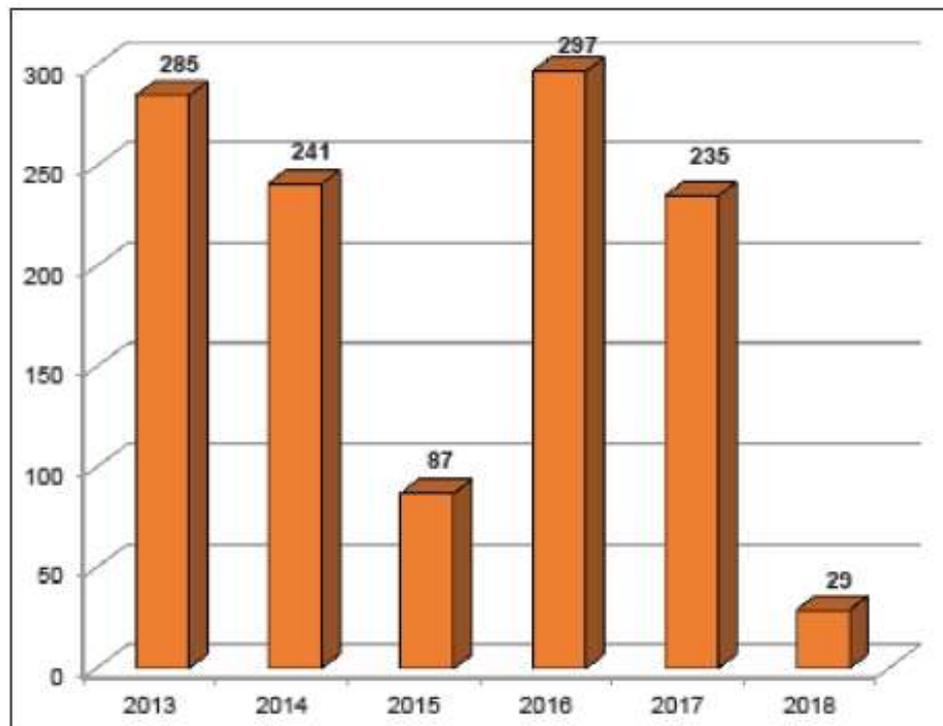


Fuentes: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/victimas-contra-las-violencias-llamados-linea-137>

Cantidad de Denuncias sobre Violencia Institucional registradas por la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación. Serie histórica 2013-2018*

(Datos disponibles hasta el día 21/05/2018)

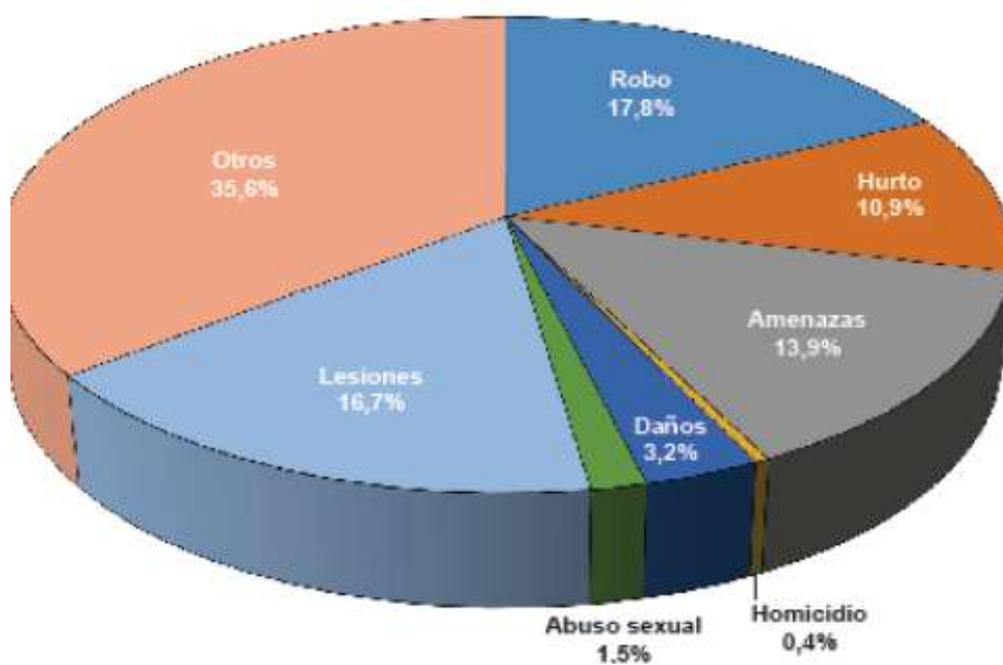
Año	Principal
2013	285
2014	241
2015	87
2016	297
2017	235
2018	29
Total	1174



Fuente: <http://datos.jus.gov.ar/dataset/unidad-de-registro-sistematizacion-y-seguimiento-de-hechos-de-violencia-institucional>

Estadísticas de casos en los Ministerios Públicos Fiscales. Año 2017
Provincia de Buenos Aires

Año	N	%
Robo	146864	17,8
Lesiones	137623	16,7
Amenazas	114818	13,9
Hurto	90075	10,9
Daños	26359	3,2
Abuso sexual	12704	1,5
Homicidio	3292	0,4
Otros	294279	35,6
Total	826014	100

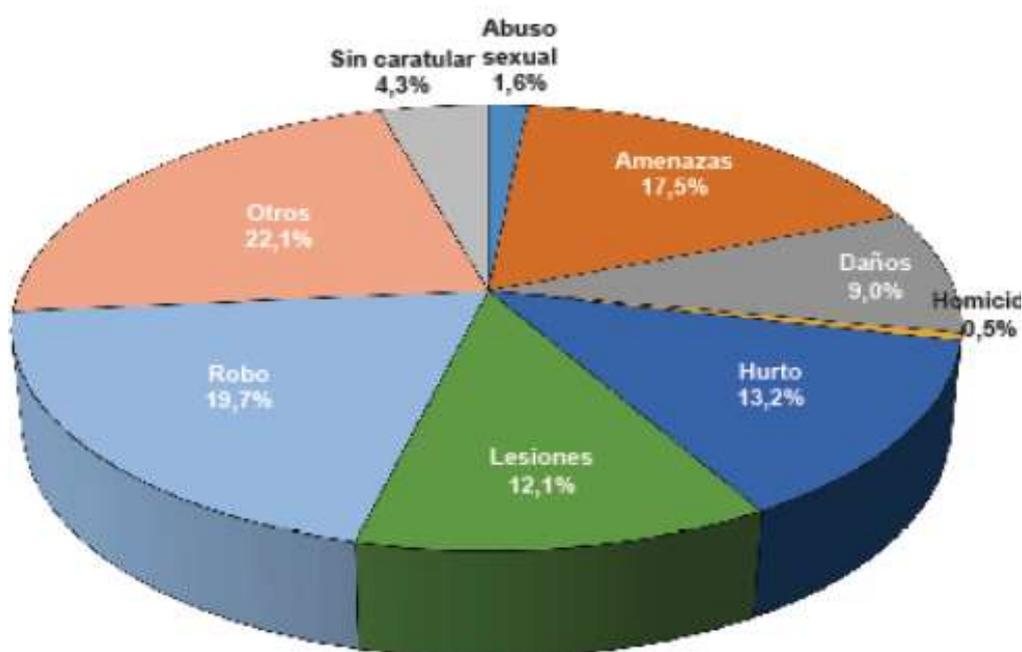


Fuente: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/estadistica-de-casos-en-ministerios-publicos-fiscales>

Estadísticas de casos en los Ministerios Públicos Fiscales. Año 2017

Provincia de Chubut

Año	N	%
Robo	5144	19,7
Lesiones	4566	17,5
Amenazas	3439	13,2
Hurto	3159	12,1
Daños	2348	9,0
Abuso sexual	409	1,6
Homicidio	143	0,5
Otros	5788	22,1
Sin caratular	1136	4,3
Total	26132	100



Fuente: Fuente: <http://datos.jus.gov.ar/dataset/estadistica-de-casos-en-ministerios-publicos-fiscales>

CONCLUSIONES

La expansión de la filosofía de datos abiertos al sector Justicia ya es una realidad, que seguirá afianzándose en los próximos años de la mano de un mayor desarrollo del paradigma de Justicia Abierta.

En este sentido, el contar con datos fiables sobre las distintas situaciones de violencia abordadas desde el Estado resulta crucial, a fin tanto de generar más y mejor política pública basada en evidencia que aborde con éxito las distintas problemáticas como de evaluar y emprender procesos de mejora continua de las distintas acciones que ya se llevan a cabo.

La Agenda 2030 brinda un marco y un norte común hacia el cual los gobiernos deben dirigirse. Estos deben seguir tomando conciencia del potencial prácticamente ilimitado de los datos para llevar a buen puerto esa agenda, orientada a generar un desarrollo más sostenible y resiliente para todos.
