

Análisis de acompañamiento y asistencia a víctimas en la provincia de Buenos Aires

El conocimiento para la acción y definición de políticas públicas

María Gabriela Córdoba

Candidata a Maestría y Doctorado en Ciencias Sociales (UNLP). Licenciada en Sociología (Fa.H.C.E., UNLP). A cargo del Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires. Docente e investigadora (UNLP y UCALP). cordoba.gabriela@gmail.com

María Agustina Iafolla Cardos

Licenciada en Psicología, Facultad de Psicología (UNLP). Directora de la Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a Víctimas. Docente e investigadora (UNLP). Vicepresidenta de La Obra del Padre Cajade. agustinaiafolla@gmail.com

Resumen

En el presente artículo, analizaremos la política pública de Asistencia a la Víctima como un objeto de estudio en sí mismo y en su praxis, en el marco del Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires, dependiente de la Dirección de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima. Presentamos un estado de la cuestión entre estas dos esferas y ponemos en diálogo el conocimiento territorial a partir del intercambio de saberes. Luego de un recorrido histórico en torno a esta política pública, y una breve reflexión teórica sobre el concepto de *persona damnificada* y su marco normativo, hacemos foco en la descripción de la forma de intervenciones de los equipos de trabajo y en la presentación de datos estadísticos de la asistencia a víctimas. Concluimos con la afirmación de que se necesita afianzar la restitución de derechos que eviten la revictimización.

Palabras clave: asistencia a víctimas; políticas públicas; justicia.

Abstract

In this article we will analyze the public policy of Assistance to the Victim, both as an object of study in itself and in its praxis, within the framework of the Observatory of Access to Justice of the Province of Buenos Aires, dependent on the Directorate of Access to Justice and Victim Assistance. We present a state of the matter between these two spheres and we put territorial knowledge into dialogue based on the exchange of knowledge. After a historical tour around this public policy, and a brief theoretical reflection on the concept of affected person and its regulatory framework, we focus on the description

of the form of interventions of the work teams and on the presentation of statistical data regarding the assistance to victims. We conclude by affirming the need to strengthen the restitution of rights that prevent re-victimization.

Key words: *assistance to victims; public policies; justice.*

Introducción

La pobreza material y la exclusión social afectan a una amplia masa de población en la Argentina. Este marco es acompañado también por una creciente discusión pública acerca de los modos más justos y equitativos de gobernar.

En este sentido, la provincia de Buenos Aires enfrenta importantes desafíos en el acceso y goce efectivo de derechos frente al problema estructural de la desigualdad social, la diferenciación y la segregación. La pobreza en grandes zonas de la provincia, asociada a procesos de disgregación espacial y fragmentación del espacio público urbano, con carencias de acceso a servicios públicos de calidad, como la salud y educación en especial, determina las distintas posibilidades que tienen las familias de acceder a derechos esenciales.

Para procurar que el acceso a la justicia en sentido amplio se efectivice y promueva condiciones de igualdad, el Estado debe contemplar las formas específicas de la vulnerabilidad y las dimensiones interseccionales en que se manifiesta la desigualdad, a fin de efectivizar, mediante las políticas públicas, mecanismos en término de acceso a derechos, en general, y acceso a la justicia, en particular. En los Estados democráticos, el acceso a la justicia en sentido amplio es un derecho fundamental y un aporte innegable para viabilizar y profundizar el proceso de construcción de una sociedad más justa e igualitaria. Abre el camino para efectivizar derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y, de este modo, garantizar la igualdad, la no discriminación y la justicia.

A este respecto, en la provincia de Buenos Aires, desde inicios del año 2020, se ha conformado la Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima, área de gobierno centralizada, dependiente de la Subsecretaría de Justicia, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires. La Dirección lleva adelante tres políticas públicas: Acceso a la Justicia, Asistencia a la Víctima y el Programa de Rescate y Acompañamiento a Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata. En el transcurso del año 2021, se conformó en el interior de dicha Dirección el Observatorio de Acceso a la Justicia, con el objetivo de poder contar con instancias de transparencia de la actividad gubernamental.

En este artículo, estudiaremos la política pública de Asistencia a la Víctima en el marco de dicho Observatorio. El foco está puesto en el análisis de esta política como un objeto de estudio en sí mismo y en su praxis. Se busca, de este modo, plasmar un estado de la cuestión entre estas dos esferas y poner en diálogo el conocimiento territorial a partir del intercambio de saberes.

Iniciamos el artículo con la presentación de la política pública de Asistencia a Víctimas (mediante los Centros de Protección de los Derechos de las Víctimas —CPV—); presentamos un recorrido histórico en torno a esta política pública, una breve reflexión teórica sobre el concepto de *persona damnificada* y su marco normativo, y recuperamos brevemente distintas iniciativas de políticas públicas tendientes a la validación de los derechos de las víctimas, que se encuentran trabajando esta temática, tanto a nivel nacional como internacional.

Luego de una descripción de la forma en que intervienen los equipos de trabajo de los CPV, abordaremos el saber desde y sobre la política pública, para dar lugar al apartado siguiente, íntegramente dedicado a la presentación de datos estadísticos por parte del Observatorio de Acceso a la Justicia. Por último, las conclusiones están planteadas a modo de espacio para la problematización de la producción de conocimiento como recurso fundamental con el objetivo de promover y de mejorar las políticas públicas.

Este trabajo se inscribe en la ponencia presentada en el Primer Congreso sobre Pobreza, Exclusión y Desigualdad, organizado por la Universidad Católica de La Plata, en noviembre del año 2021.

Asistencia a la víctima como política pública

Iniciamos nuestro trabajo con una breve presentación de la política pública de asistencia a las víctimas en la provincia de Buenos Aires, y luego realizamos un recorrido histórico criminológico respecto del abordaje y del rol de la persona damnificada. Este recorrido se torna central para nuestro trabajo, puesto que se trata de una noción controvertida con diferentes significados con el paso del tiempo, y, a la vez, con diversas formas que tiene el Estado para abordarlo.

Desde inicios del año 2020, la Dirección de Planificación de Políticas Reparatorias para la Asistencia a las Víctimas de Delitos es el área estatal, dentro de la Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima, dedicada a diseñar, gestionar e implementar políticas públicas vinculadas a la promoción, protección y restitución de los derechos de las víctimas de delitos en el territorio de la provincia de Buenos Aires. Desde el paradigma de los derechos humanos, tiene la responsabilidad de construir, planificar y ejecutar acciones tendientes a habilitar procesos reparatorios y de acceso a la justicia, al mismo tiempo que coordina con las reparticiones públicas provinciales, nacionales o municipales las acciones pertinentes para el cumplimiento de su objetivo.

A través de los CPV, ofrece dispositivos especializados de abordaje de la temática y propone un acompañamiento interdisciplinario e integral de las víctimas o de sus familiares, con el fin de lograr la puesta en marcha de políticas reparatorias de reconocimiento y restitución de derechos.

Ahora bien, las formas de dar curso a la resolución de conflictos entre los miembros de una comunidad fueron cambiando progresivamente a lo largo de la historia (Anitua, 2005), conforme se fue desplegando la estructura y organización social de las sociedades

modernas. En principio, el sujeto que infringía un daño y la persona afectada constituían una díada, es decir, la situación de conflicto se daba entre las dos partes involucradas, agresor y agredido o bien familia agresora y familia agredida; luego se establecía el modo de reparación por el daño ocasionado. Con el paso del tiempo, especialmente en el transcurso de la configuración de los Estados Nación, se produjo la inclusión paulatina de una tercera parte en la disputa. Si bien comenzó con la finalidad de mediar en el conflicto, luego, a partir de la evolución histórica de los pensamientos criminológicos y del derecho penal, se colocó el énfasis en el estudio y abordaje de la persona que ejercía el daño, la cual fue nominada «delincuente», y se fue desplazando a la figura de la víctima, a la persona o grupo lesionado. Asimismo, se sustituyeron los conceptos de *daño y reparación*, por los de *transgresión y sanción*.

A fines del siglo xx, se inicia un proceso en el que paulatinamente se comienza a situar a las víctimas en un lugar preponderante; de esta forma, se dio paso a un recorrido de avances normativos tendientes al reconocimiento de sus derechos como damnificadas. Estos cambios han exigido una participación activa por parte del Estado, responsable de poner en práctica medidas coherentes con este cambio de paradigma, para facilitar el acceso a la justicia y para garantizarles a las personas afectadas el derecho humano a ser escuchadas.

Como veremos en las siguientes líneas, es importante destacar que las personas pueden quedar ubicadas en la categoría de víctimas no solo por haber sufrido una lesión producto de un delito, sino por otro tipo de vulneración a sus derechos; de ahí la importancia de acercar el Estado mediante escucha activa, contención, asesoramiento, a fin de reparar y contribuir a garantizar sus derechos vulnerados. El marco normativo y los compromisos internacionales fueron acompañando estos cambios. En ese sentido, destacamos que, en 1985, en el marco del regreso de la democracia a la Argentina, la Asamblea General de la ONU adoptó, mediante la Resolución 40/34, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, por la cual los Estados parte —entre ellos, la Argentina— se comprometen a garantizarle a la víctima el derecho al acceso a la justicia y a la pronta reparación del daño.

Pese a ello, el papel de la víctima y su incursión en el proceso judicial argentino va a tomar relevancia a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, con la incorporación, a través del art. 75, inc. 22, de diversos tratados internacionales de derechos humanos, a los cuales se les otorga jerarquía constitucional, entre ellos la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En estos tratados, se determinaron en forma expresa algunos dispositivos relativos a la cuestión, que obligaron al Estado argentino a comenzar con un proceso de adecuación de su legislación interna. A ello debemos agregarle el compromiso de carácter internacional asumido en materia de acceso a la justicia a través de las Reglas de Brasilia —adoptadas en el marco de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana—, que determinan estándares básicos para garantizar ese derecho a personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad; tienen, además, como destinatarios a los servidores y operadores de justicia.

Como parte de los compromisos internacionales asumidos, en el año 2004 se crea a nivel provincial, a través del Decreto n.º 332/04, el Centro de Protección de los Derechos de la Víctima, con el objeto de intervenir en la preservación de la integridad de los damnificados o de sus familias luego de haber sufrido un hecho delictual. Luego del camino transitado junto con las víctimas por más de diecisiete años, el centro se ha convertido en referencia, a propósito de la victimología y la puesta en agenda pública de la temática.

Trece años más tarde, en julio de 2017, a nivel nacional, se sanciona la Ley n.º 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, reglamentada mediante el Decreto n.º 421/2018 en el mes de mayo de 2018; luego, a nivel provincial, se dicta, en el mes de enero de 2021, la Ley provincial de Víctimas n.º 15.232.

Su sanción ha implicado un enorme avance en la materia: desplazó el rol cuasi secundario que, hasta el momento, se le otorgaba a la víctima; ambas leyes reconocen a las víctimas como sujetos de derecho activo en el proceso penal, y les otorgan derechos y facultades autónomas. El Estado provincial, a través de la sanción de la ley, confirmó que un hecho delictivo y el ingreso al sistema penal no constituyen una afectación únicamente a los intereses de una comunidad determinada, sino que instauran un daño psicológico, físico y espiritual para la víctima y su grupo familiar.

A partir de la ley, se busca que las personas que han sufrido un delito o han perdido a un familiar como consecuencia de uno tengan garantizados, además del apoyo integral para superar las consecuencias personales de la situación de victimización (vivenciales, relacionales, de salud, económicas, etc.), los derechos relativos a la información y a su participación activa en el proceso judicial; no solo se garantiza su derecho a estar presentes, sino también a ser escuchadas cuando sus intereses se vean afectados, a ser tratadas dignamente, y, en especial, se garantiza su seguridad y el cese de los hechos ilícitos que las involucran.

Así, la víctima cobra relevancia y aparece como la protagonista principal del conflicto social, junto con el autor. Conflicto que nunca podrá hallar una solución integral si su interés no es atendido o si, al menos, no se abre la puerta para que ingrese al procedimiento.

La ampliación de la conceptualización de *víctima de delito* es uno de los aspectos fundamentales de la ley, en tanto modifica sustancialmente la nómina de sujetos a los cuales debe otorgarse asistencia integral, como ocurre respecto de las personas que han sufrido el homicidio o femicidio de su familiar y requieren asistencia psicológica; así como también aquellas personas que pueden ser convocadas y escuchadas durante la tramitación del caso penal e incluso durante la etapa de ejecución de la condena; y, por último, respecto de a quiénes debe garantizarse la seguridad por parte de las autoridades.

Consideramos importante destacar que la situación por la que atraviesan las víctimas de delitos o sus familiares es de una enorme vulnerabilidad. Ello es así puesto que dicha vulnerabilidad, la mayoría de las veces, se inserta en una estructura familiar psicosocial de derechos básicos vulnerados previos al momento delictivo, que este agudiza y profundiza y que constituye un obstáculo para el efectivo acceso a la justicia, a la contención o a

una acción reparatoria. Es por ello por lo que la intervención estatal, coordinada en el abordaje de dicha problemática, resulta un desafío fundamental desde el primer momento y requiere que la intervención por parte de los equipos sea interdisciplinaria, a través de estrategias de abordaje integrales y de un trabajo continuo que no se limita al proceso judicial. Todo ello con el objetivo de generar escenarios de accesibilidad y contextos de posibilidad que, a través de la promoción, protección y restitución de los derechos, fortalezcan a las víctimas y a su entorno familiar, y den lugar a la construcción de su autonomía en el proceso reparatorio.

En tal sentido, se vuelve fundamental que el gobierno provincial articule acciones con instituciones del gobierno nacional, provincial o municipal, así como con organizaciones de la sociedad civil, ONG, etc., que constituyan redes sociales de apoyo. El objetivo es generar estrategias de intervención tendientes a reducir la vulnerabilidad psicosocial de las personas afectadas y su grupo familiar, al mismo tiempo que son orientadas a la reparación del daño sufrido por el hecho delictual.

En las líneas siguientes, recuperamos brevemente distintas iniciativas de políticas públicas tendientes a la validación de los derechos de las víctimas, que se encuentran trabajando esta temática, tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, entre las más importantes que se encuentran vigentes en el transcurso del año 2022, podemos mencionar el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), que brinda asesoramiento jurídico, psicológico y social a las víctimas de delitos para garantizar que se respeten sus derechos. Brinda atención gratuita las 24 h en todo el país, vía telefónica. Asiste a las víctimas de delitos de competencia federal y, también en casos particulares, puede asistir a las de competencia ordinaria. Se encuentran también en todo el país los servicios locales y zonales, las Áreas de Género municipales y las Comisarías de la Mujer, organismos que desempeñan diferentes funciones; entre ellas, las tareas de prevención, atención, contención y derivación de las víctimas de violencia familiar y de abuso sexual.

En la provincia de Buenos Aires, además de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJUS), dentro de los cuales están los Centros de Asistencia a la Víctima, dependientes de la Dirección de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima — política pública en la cual nos focalizamos en esta publicación—, hay también otros organismos abocados a la misma problemática. Se encuentran los Centros de Asistencia a las Víctimas (CAV), supeditados al Ministerio Público provincial; brindan la posibilidad de que las personas mayores de 16 años, que fueron víctimas o testigos de un delito, puedan realizar una denuncia ante una fiscalía, ante un juez, de forma *online* a través del sistema MiSeg, disponible las 24 h, como así también mediante un llamado al 911. Todas las denuncias se pueden realizar de forma anónima.

Existen también las Asesorías de Menores e Incapaces, del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, que realizan asesoría tutelar en niños, adolescentes o personas con discapacidad mental, ante un conflicto aún sin proceso judicial en trámite. La Asesoría puede complementar el asesoramiento judicial, o, en caso de no tenerlo, puede actuar

directamente. Si bien no tiene facultades para resolver los problemas, puede accionar para que el conflicto sea resuelto por la autoridad competente.

Asimismo, en la provincia de Buenos Aires, mediante el Ministerio Público, se encuentran las Casas de Justicia, cuya finalidad es garantizarles a las personas que habitan la provincia el acceso a la justicia en materia civil. Estas Casas de Justicia están alejadas de las cabeceras departamentales, ofrecen un centro de resolución alternativo de conflictos, y brindan asesoramiento jurídico y contención al momento de enfrentar controversias legales, como puede ser por una denuncia de víctima de delitos.

En tanto que, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se halla la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo (OFAVyT), orientada a brindarles un espacio de escucha, asistencia y asesoramiento a personas que vivieron situaciones de violencia física o emocional.

En cuanto a las políticas públicas implementadas en otros países, consideramos importante destacar la Defensoría de Víctimas en Chile, plasmada en el proyecto de ley presentado al Congreso de la Nación en enero de 2021 y sustentada en los centros del Programa Apoyo a Víctimas, y los Centros de Atención a Víctimas de Delitos Violentos de las Corporaciones de Asistencia Judicial existentes hasta el momento en dicho país. Además, se propone la creación de un servicio único de atención de víctimas con cobertura nacional y que fusionará el Programa Apoyo a Víctimas, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con los Centros de Atención Especializada a Víctimas de Delitos Violentos de las cuatro Corporaciones de Asistencia Judicial que existen en el país. Se insertaría en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos bajo un Servicio Nacional de Acceso a la Justicia. Se propone:

... un modelo de atención que se focalice en acciones orientadas al nivel secundario, es decir, que realice intervenciones tempranas, adecuadas y en consonancia con lo que cada víctima busca, además de mejorar su experiencia con el sistema penal desde una perspectiva victimológica. (Bolívar, Miranda, Santibañez, 2020, p. 240)

Destacamos también la Ley General de Víctimas en México; a partir de su última reforma en el año 2017, obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos gubernamentales y poderes constitucionales, así como a sus dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas, a garantizar la protección de las víctimas, mediante ayuda, asistencia o reparación integral. Además, es importante destacar que se reconocen y se garantizan los derechos de las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, en particular el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos.

A excepción de los casos mencionados, en términos generales, podemos señalar que la política social sigue definiéndose en América Latina desde, principalmente, los organismos de asistencia crediticia. En la actualidad, las discusiones en el ámbito de las políticas sociales y las estrategias de desarrollo a nivel regional «todavía no han sido mayormente afectadas

por la evolución del derecho internacional de derechos humanos, en cuanto al alcance de las obligaciones del Estado de proteger ciertos derechos fundamentales en el ámbito social» (Abramovich y Pautassi, 2006, p. 5). En este sentido, consideramos importante problematizar el rol del Estado en cuanto a la asistencia de las víctimas, porque, en última instancia, representa su poca efectividad a la hora de proteger los intereses colectivos.

Praxis y conocimiento: dispositivos de intervención interdisciplinarios

El Centro de Protección de los Derechos de la Víctima (CPV) despliega un conjunto de recursos y acciones dirigidos a la víctima o a su grupo familiar con posterioridad al hecho delictivo; su propósito es reducir las secuelas del daño, garantizar el reconocimiento y ejercicio de los derechos que le asisten, y tratar de evitar los procesos de revictimización. En este sentido, el dispositivo de CPV es pensado como una instancia de favorecer el acceso a sus derechos para el sujeto damnificado por un hecho delictivo. Esta tarea es llevada adelante por el equipo técnico de profesionales (CTP): abogados, psicólogos, trabajadores sociales y personal administrativo. La experiencia de años de trabajo ha permitido diseñar un dispositivo de intervención denominado «intervención por presencia» para situaciones de crisis o emergencias.

El acercamiento del Estado a la víctima y su familia, el acompañamiento del equipo interdisciplinario, el abordaje integral de la problemática y el trabajo interinstitucional e intersectorial forman parte de las características centrales de dicho dispositivo, las cuales se rigen por principios metodológicos que organizan y enmarcan el trabajo en el territorio. Destacamos de manera enumerada estos principios, y luego profundizamos los momentos y la estrategia de la intervención en términos técnicos.

Podemos enumerar nueve principios metodológicos que rigen la intervención:

1. Marco de referencia de la intervención: paradigma de los DD. HH.
2. Búsqueda de verdad y de justicia como parte de la asistencia.
3. Celeridad de la intervención.
4. Construcción de un vínculo de confianza.
5. Trabajo profesional en conjunto con la persona damnificada y su grupo familiar.
6. Función de acompañamiento.
7. Seguimiento técnico.
8. Posición ética profesional.
9. Atención singular (caso por caso).

La situación delictual violenta puede producir efectos de arrasamiento subjetivo. La intervención debe ser lo más rápida posible y estar orientada a contribuir a que el sujeto

se posiciona de modo activo frente a los que le sucedió, a fin de evitar la cristalización en el rótulo de víctima que siempre lleva un déficit. ¿Cómo demanda quien se encuentra paralizado por la conmoción o por el arrasamiento subjetivo provocado muchas veces por el hecho traumático? En general, la persona damnificada no va a buscar en primera instancia la asistencia psicológica y jurídica que necesita; por ello, los profesionales deben ir hacia el damnificado. La presencia de los profesionales no es simplemente acercarse a la víctima, sino que se considera parte de la intervención. El dispositivo de intervención por presencia produce efectos porque la presencia de un otro que se ofrece como espacio de escucha y acompañamiento para el dolor, que piensa al sujeto en su sufrimiento y lo aloja en un lugar, le acerca la posibilidad de una nueva inscripción subjetiva. Esto le permite al sujeto hacer algo distinto con ese hecho traumático que irrumpe de modo violento e imprevisto en su mundo; apuesta al trazado de marcas simbólicas que favorezcan condiciones subjetivas de existencia. El CPV, en tanto dispositivo que se ofrece, aparece como participante activo de un proceso que incluye el relanzamiento del Estado como institución de responsabilidad.

Decíamos en párrafos anteriores que la intervención interdisciplinar la organizamos en distintos momentos, que responden a un sentido temporal de ordenación del trabajo en el territorio, encuadrado en la conceptualización teórica de la categoría de víctima por parte de la política pública, acompañado por el marco normativo que describimos anteriormente.

Momentos de la intervención

En el acompañamiento, esquemáticamente, se pueden diferenciar dos grandes momentos: una primera instancia crítica de intervención, y un segundo momento de acompañamiento/seguimiento en pos de procesos reparatorios.

El primer momento se encuentra ligado al ingreso de las demandas. Existen tres tipos:

- a. Por presentación espontánea de las personas a los dispositivos territoriales.
- b. Por búsqueda de oficio, lo que implica la búsqueda de casos por parte de los equipos a los fines de brindar atención.
- c. Por derivación de otro organismo.

La intervención comienza en el momento en que el CPV toma conocimiento de la situación, a través de la mediación del Equipo Técnico Profesional (ETP), la cual se realiza con posterioridad a la comisión del delito y, dentro de lo posible, previo al surgimiento de los procesos de revictimización.

Dada la característica potencialmente traumática de los hechos, resulta fundamental ofrecer una escucha que permita alojar la problemática, contener la crisis y acompañar a la familia en la resolución de necesidades durante la urgencia. De este modo, será posible construir un vínculo de confianza que permitirá la eficacia y coordinación de intervenciones posteriores.

Que el equipo que coordina la intervención pueda, en este momento, trabajar de modo articulado con otros organismos resulta sumamente importante para evitar la revictimización y permitir la resolución de cuestiones urgentes: desde la posibilidad de acompañar el proceso de elaboración simbólica y material que la escena traumática deja en la familia en casos de homicidio o femicidios hasta las inscripciones, trámites de sepelio, traslados, la búsqueda de refugios y recursos inmediatos en los casos graves de violencia de género, el acompañamiento a los tratamientos de salud urgentes en casos de abuso sexual o lesiones graves, etc. Las articulaciones entre los organismos estatales en este momento de crisis deben darse con la mayor celeridad y eficacia posibles.

Posteriormente, se da inicio al segundo momento, en el cual se ponen en marcha los recursos, las estrategias, las intervenciones, las redes estatales, judiciales y comunitarias que habiliten la posibilidad de un proceso reparatorio, de elaboración de lo sucedido y de reconstrucción de un proyecto de vida.

De este modo, la víctima o su familia recibirán el acompañamiento del ETP, tanto en los aspectos jurídicos como psicosociales. Este seguimiento les permitirá evaluar y reajustar las intervenciones.

Cada escenario implica una evaluación de la situación de la víctima y su familia para poder diseñar las estrategias adecuadas de intervención, articulación y acompañamiento que den lugar a la búsqueda de justicia, la construcción de lazos, de autonomía y posibilidad de elaboración de lo sucedido.

La mayoría de los hechos delictivos producen efectos devastadores en la subjetividad de la víctima y, en la mayoría de los casos, estos alcanzan indefectiblemente a toda la comunidad. Por ello, todo acto de justicia opera parcialmente como una acción reparatoria en el contexto general del acompañamiento, tanto para la víctima como para la comunidad en la que está inmersa, y contribuye a seguir adelante con el proceso de elaboración de la pérdida que habilitaría, consecuentemente, con la posibilidad de creación de un nuevo proyecto de vida. Pero el abordaje integral implica poder trabajar con la complejidad y el acceso a la justicia en sentido amplio. Por lo tanto, el análisis e intervención del equipo tendrá en cuenta los obstáculos generales de acceso a derechos, muchas veces estructurales y previos a la situación del delito, que dificultan la puesta en marcha de un proceso reparatorio.

El ETP realizará, así, una evaluación de la situación singular del hecho en sí, y el impacto en la víctima y su estructura familiar: las redes sociocomunitarias de contención; las problemáticas que afectan la reorganización cotidiana de la familia; el contexto social e histórico en el que se produce el hecho delictivo; las redes barriales pertinentes para la resolución de problemáticas objeto de nuestra intervención (centros de salud, municipios, centros comunitarios, escuelas, iglesias, y todas aquellas instituciones con las que el sujeto y su entorno familiar tengan vinculación).

En función de dicho análisis, el ETP elabora la estrategia de intervención más adecuada según la situación particular de cada caso; acuerda con la víctima o su familia la puesta en marcha de aquella, que involucra diferentes acciones o gestiones llevadas a cabo por

los profesionales de las distintas disciplinas, teniendo en cuenta el objetivo común que persigue.

Dicho acompañamiento en este segundo momento requerirá de la coordinación tanto con otras áreas del Estado como con organismos de la sociedad civil. El ETP realizará un seguimiento jurídico a lo largo de todo el proceso penal, y brindará contención y asistencia psicológica y social hasta que se hayan cumplido objetivamente los fines propuestos al inicio de la intervención. Este acompañamiento integral resulta clave en el proceso de reparación y de reorganización cotidiana de la víctima y su familia: afrontar toda una situación desestructurante para la familia —como lo es una muerte, violación, abuso, de un ser querido— no solo genera un impacto emocional al interior del grupo familiar-comunitario, sino también consecuencias concretas en la propia sobrevivencia cotidiana.

A partir del contacto periódico con la víctima o sus familiares y el seguimiento del caso en permanente interacción con otros operadores jurídicos o institucionales, el ETP se mantiene informado respecto del caso y puede reformular la estrategia de intervención, según lo requieran las circunstancias.

Conocimiento para la acción y gestión de políticas públicas: Observatorio de Acceso a la Justicia

La acción gubernamental es un proceso de acciones interrelacionadas que se corresponden a objetivos inscriptos en un marco legal, por lo tanto, requiere de técnicas y estrategias en un diálogo abierto con todas las esferas estatales. Por ello, contar con información de calidad es fundamental.

Generar evidencia sobre el acceso a derechos es un requisito para poder evaluar también el desempeño de las iniciativas de gobierno: el impacto, los resultados, los procesos y el diseño de planes y programas públicos. El observatorio constituye una herramienta de gestión de significación política que, indefectiblemente, requiere ser entendida como una actividad sistemática, con definición previa de objetivos, metas e indicadores asociados, los cuales permitirán tener información de la situación, como así también medir cómo y en qué medida se intervino sobre los problemas que motivaron la acción estatal. Esto implica un proceso institucional programado, no eventual, cuyo propósito es mejorar la intervención pública. Esta perspectiva permite conocer los resultados de las intervenciones y promover modificaciones para la mejora permanente y el afianzamiento del acceso a derechos y justicia y de las políticas desarrolladas.

En este sentido, tiene un doble propósito: tomar decisiones y establecer mejoras en esa acción, asumiendo el compromiso de producir conocimiento social y transformador, comprometido con la promoción y el respeto de los derechos humanos.

En las páginas siguientes, presentamos datos estadísticos en referencia a la política pública de asistencia a víctimas, por parte del Observatorio de Acceso a la Justicia. El registro y sistematización de los datos de acuerdo con la política pública de asistencia a víctimas nos permite, en principio, poder dar cuenta, en términos estadísticos, del modo en que se

logró dar continuidad a la atención en un contexto complejo, marcado por la pandemia (COVID-19). A su vez, permite dimensionar problemáticas, y, fundamentalmente, facilita diseñar e implementar estrategias preventivas y proponer cambios que reviertan el estado de cosas.

Algunos datos en pandemia: evaluación y desafíos

La importancia y esencialidad de las políticas públicas llevadas adelante por la Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima exigieron redoblar esfuerzos en pos de definir estrategias urgentes, a fin que se garantizara la continuidad de los programas y servicios de atención, aún en el marco del Decreto n.º 297/20 de Aislamiento Preventivo Social y Obligatorio (ASPO), y luego realizar las adecuaciones pertinentes en el marco del Decreto n.º 875/2020 de Distanciamiento Preventivo Social y Obligatorio (DISPO), establecidos a raíz del contexto de pandemia de COVID-19. La decisión política priorizó no solo la continuidad de las actividades inherentes a las líneas de acción de la Dirección, sino un mayor acercamiento de la ciudadanía, lo cual se vio reflejado en el importante caudal de asistencias efectivizadas.

En el período 2020-2021, la Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima realizó 30.000 abordajes mediante sus tres políticas públicas, cada una con su especificidad, a través de su accionar con la impronta de la territorialidad, de los cuales 3607 corresponden a abordajes en Centros de Protección de los Derechos de las Víctimas.

Es esencial poder visualizar los datos derivados de la aplicación de las políticas públicas en términos numéricos y porcentuales, vincularlos con el marco social, dado que permite clarificar los escenarios, y obtener una perspectiva más analítica de sus resultados. Las cifras denotan el volumen de los abordajes interinstitucionales, multiagenciales e interdisciplinarios, del que participaron los diferentes poderes del Estado y la sociedad civil.

Durante los primeros ocho meses de pandemia (20 de marzo - 30 noviembre 2020), vigente el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), los Centros de Protección de los Derechos de las Víctimas (CPV) realizaron 1768 intervenciones en referencia a diferentes problemáticas. En este sentido, destacamos como dato significativo que las mujeres fueron las más afectadas en términos de derechos vulnerados y que la pandemia recrudeció las violencias contra ellas, así como también el aumento de los delitos contra niños, niñas y adolescentes.

En este período, se conformó el Consejo de Víctimas, junto con la Subsecretaría de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos bonaerense, un espacio creado para incorporar la perspectiva de las víctimas a las acciones de la cartera de justicia y participar en el debate sobre los alcances y características de la ley de víctimas bonaerense.

Como correlato de la pandemia, se habilitaron nuevos canales de comunicación y acercamiento: dos líneas telefónicas gratuitas (0800), mensajes de WhatsApp, correos electrónicos y la realización de 115 operativos en diferentes localidades de la provincia

(La Plata, Berisso, Ensenada, Moreno, Presidente Perón, San Vicente y Florencio Varela, entre otras).

El escenario social se fue modificando en función de los requerimientos de la situación sanitaria del país. En el marco de la DISPO (30 noviembre de 2020 - abril de 2021), en Asistencia a la Víctima, se consignan, desde el inicio de la gestión hasta julio de 2020, 2996 consultas. Es de cabal importancia destacar que, en ese período, el 75 % de los casos corresponden a demandas realizadas por mujeres, principalmente las referidas a violencia de género, con el 21 %. Además, se puede observar que la franja etaria más afectada es entre los 19 y 30 años. Esto nos permite visualizar la necesidad de reforzar las políticas públicas destinadas a personas jóvenes, sobre todo mujeres y niñas, teniendo en cuenta la vulnerabilidad por razones de género.

En virtud de la modificación de la situación epidemiológica en la provincia de Buenos Aires, entre los meses de julio y diciembre de 2021, los Centros de Protección y Acompañamiento a las Víctimas incorporaron 611 abordajes en este último período. Es importante aclarar que la intervención estatal coordinada en el abordaje de dicha problemática requiere que la intervención por parte de los equipos sea a través de estrategias de abordaje integrales y de un trabajo continuo, prolongado en el tiempo y no limitado al proceso judicial.

Dentro de las modalidades de ingreso de demandas, hay diferentes canales mediante los cuales se realizan consultas. Son significativamente importantes en el marco del aislamiento social la implementación de herramientas efectivas de acceso a las demandas por diversos canales alternativos de consulta, que permite ampliar el alcance de las políticas públicas. En Asistencia a la Víctima (CPV), las consultas realizadas, en mayor medida, son vía correo electrónico en un 51 %, y telefónicas, en un 21 %, así como también vía redes sociales, en un 11 %. La modalidad de ingreso mediante canales alternativos a la presencialidad permite hacer efectiva la intervención a cada persona que lo requiera y garantizar el acceso a derechos.

A continuación, se indaga el género, la edad y el país de origen de quienes solicitan abordajes en Asistencia a la Víctima. Este dato permite, por un lado, conocer quiénes solicitan las intervenciones para profundizar la asistencia, acompañamiento y asesoramiento, para atender a la diversidad poblacional, y, por otro, pensar estrategias tendientes a mejorar las condiciones del acceso a la justicia en grupos focalizados, a los cuales no se tiene alcance aún; se amplía, así, los espacios territoriales y se profundiza la descentralización de la acción estatal.

En cuanto a los porcentajes en referencia al género de las personas que solicitan asistencia, destacamos como dato que el género femenino representa, de forma significativa, el mayor porcentaje: un 70,94 %. El género, sumado a la edad de las personas que solicitan asistencia, es una dimensión que permite visualizar la población que se encuentra en mayor grado de vulnerabilidad. En este sentido, a los fines estadísticos, establecimos rangos de edades: las personas menores de 18 años representan, en Asistencia a la Víctima, el 28 %; el rango determinado entre los 18 y los 38 años es donde se concentra el mayor porcentaje

de solicitantes —el 45 % de solicitantes tienen entre 18 y 38 años—; por último, el rango que incluye personas mayores de 38 años representa el 27 % en Asistencia a la Víctima.

Si se considera el país de origen de las personas solicitantes, la Argentina es el país de prevalencia según nacionalidad (el 85 %), tanto en los dispositivos ubicados en el Gran Buenos Aires (GBA) como en otras localidades bonaerenses.

Los datos evidencian las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres, en particular en su entorno familiar. Teniendo en cuenta el género de las personas solicitantes, se vuelve significativo destacar que el mayor tipo de abordajes, discriminado por temáticas, es el tipo de solicitudes e intervenciones en función de las violencias por razones de género. Este tipo de violencia se refiere a toda conducta, acción u omisión que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también la seguridad personal de toda persona por su condición de género (Ley 26.565).

Podemos decir que constituye un fenómeno multicausal que afecta no solamente a mujeres y niñas, sino también a las identidades disidentes, y puede ejercerse tanto de manera directa como indirecta. Es importante aclarar que, si bien, en situaciones de violencia, un tipo o modalidad se expresa con mayor visibilidad, las violencias cohabitan y se interrelacionan.

Cabe mencionar, asimismo, que el aislamiento, la actividad económica reducida, el cierre de las escuelas, el menor acceso a los servicios de salud y la recarga de tareas de cuidado durante la pandemia de COVID-19 agudizaron y recrudecieron las situaciones de violencia por razones de género; por lo cual, en consonancia con escenarios que se presentan, mediante la amplitud de vías de comunicación, han permitido vehiculizar las demandas para dar respuesta desde enfoques integrales e inclusivos, y atender y resolver en profundidad cada uno de los abordajes.

A continuación, los datos que presentamos son en referencia a un recorte temporal, que abarca el período julio-diciembre de 2021. En relación con los tipos de delito, los equipos interdisciplinarios intervinieron en situaciones de violencias por razones de género, abuso sexual, homicidios, femicidios y tentativa de femicidio, entre otras temáticas.

En este sentido, a continuación, se visualizan dos gráficos en los que se señalan el índice de abordajes, en términos porcentuales. Los datos volcados en el gráfico permiten dimensionar los abordajes realizados en CPV discriminados por temáticas.

Distribución de abordajes CPV

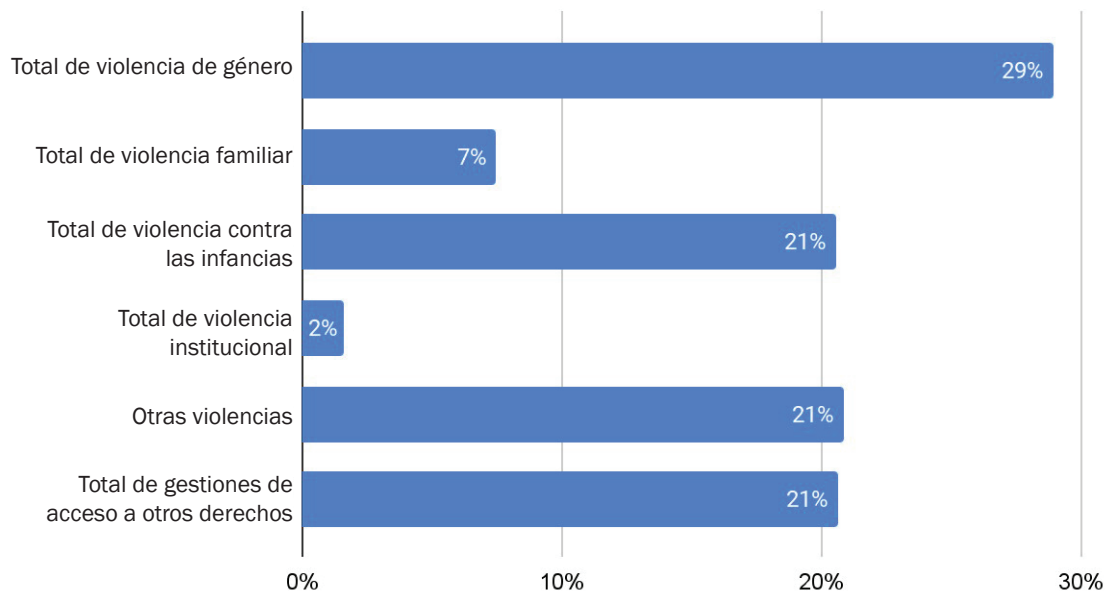


Gráfico 1: Distribución de abordajes por temáticas.

Fuente: Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2022).

Abordajes de acuerdo a temáticas CPV

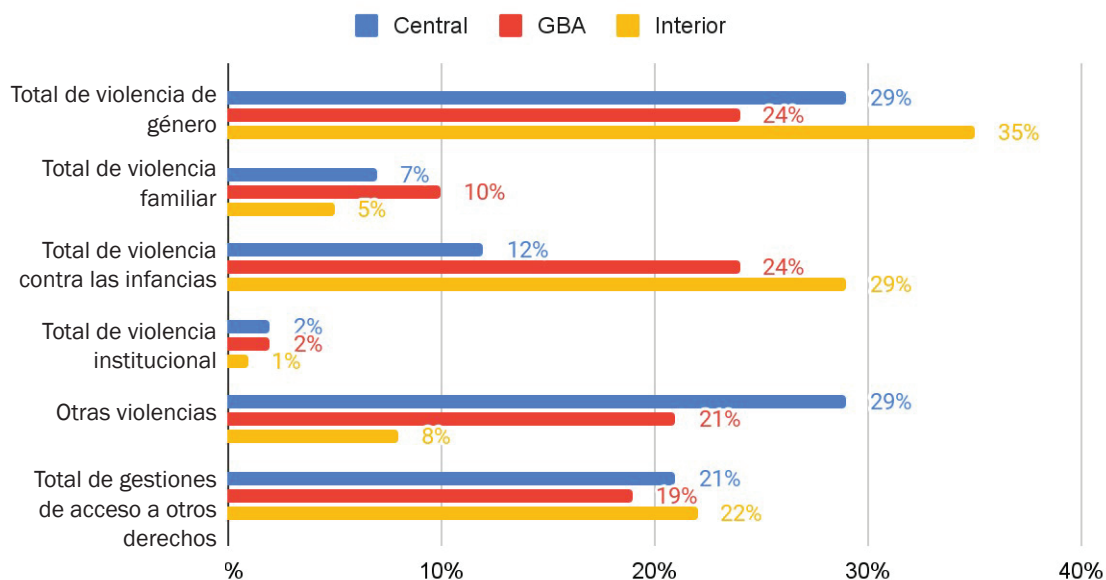


Gráfico 2: Distribución de abordajes por temáticas discriminadas por regiones. Fuente: Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2022).

Según los datos estadísticos, la mayor cantidad de delitos asistidos corresponde a situaciones de violencia de género, las cuales representan el 29 % de los abordajes. Asimismo, la violencia contra las infancias representa el 21 % de las intervenciones, porcentaje que se repite al comparar con otras violencias.

Es preciso, por esto, identificar y prestar atención a la vulnerabilidad específica de las mujeres jóvenes y de los niños.

Destacamos que tanto las intervenciones por violencia de género y violencia contra las infancia presentan una prevalencia significativamente mayor en el interior de la provincia, respecto al Gran Buenos Aires y a la sede central ubicada en la ciudad de La Plata. Los datos dan cuenta de una situación de períodos de la niñez en extrema vulnerabilidad, que pone en riesgo el desarrollo integral y constituye un grave quebrantamiento de los derechos. El abuso sexual en las infancias es una de las formas de violencia más grave porque afecta e impacta en la subjetividad y en la construcción psíquica de los niños y adolescentes. Es una de las formas de abuso de poder y dominio sobre la niñez más dolorosas, ocultas, solapadas y silenciadas.

Abordajes relativos a violencias contra las infancias

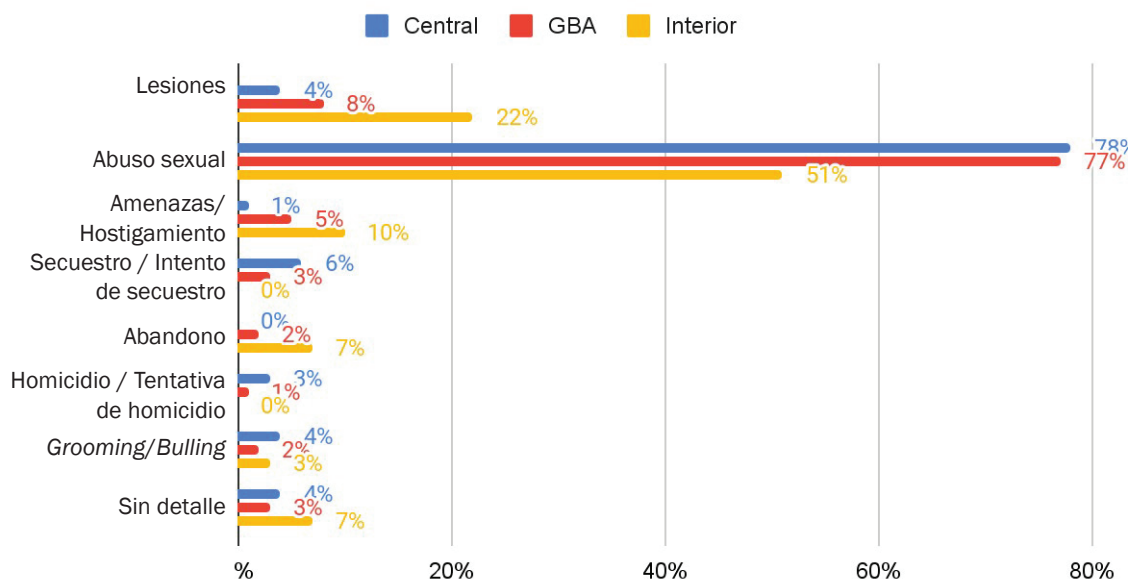


Gráfico 3: Abordajes relativos a violencias contra las infancias discriminado por regiones.

Fuente: Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2022).

Si nos focalizamos, en particular, en los abordajes relativos a violencias contra las infancias en CPV, el abuso sexual tiene la mayor incidencia en los tres ámbitos territoriales (sede central, GBA e interior). Representa, dentro de estos abordajes, el 78 % de las solicitudes en la sede central, el 77 % en GBA y el 51 % en el interior de la provincia. Este

porcentaje es seguido por lesiones: en el interior es del 22 %; en GBA, el 8 %, y en sede central, el 4 %.

Esta situación interpela la práctica profesional y exige el abordaje desde una perspectiva interdisciplinaria a fin de garantizar una intervención psicosocial y legal en conjunto, de manera integrada y abarcativa. En ese sentido, el Estado debe garantizar la prevención, la asistencia y la atención de esta problemática. Mediante las políticas de la Dirección de Acceso a la Justicia y Asistencia a las Víctimas, se promueve la articulación y el trabajo en red, a fin de motorizar y potenciar las intervenciones territoriales en esta temática.

Conclusiones

En el recorrido de este artículo, se plasmó la complejidad de la trayectoria que implica la dinámica de la política pública, de la formulación a la operacionalización y análisis de datos.

En la complejidad que describe un escenario incierto y desconocido vinculado con la pandemia de COVID-19, la Dirección de Acceso a Justicia y Atención a la Víctima apostó a fortalecer el trabajo territorial y la sistematización de las intervenciones, como elementos estratégicos de las políticas públicas.

Se focalizó en la articulación y coordinación de la asistencia para concretar medidas de contención y de restitución de derechos. Las líneas expuestas evidencian la prioridad de poner en práctica la reparación integral de las víctimas de violaciones a los derechos humanos, proceso de restitución de derechos que evita la revictimización.

La sistematización y el análisis de los registros realizados en Asistencia a la Víctima y Acceso a la Justicia muestran la feminización de las solicitudes de asistencia. En nuestra opinión, hay suficientes razones y urgencias para empezar a poner en discusión y problematizar la necesidad de cerrar las brechas de desigualdad social, de poner en discusión el alcance de las obligaciones del Estado de proteger ciertos derechos fundamentales en el ámbito social y, al mismo tiempo, tender puentes entre las políticas públicas y los ciudadanos bajo un marco de derechos.

También se presenta un horizonte de desafíos para el Observatorio. Las conclusiones anteriormente expresadas llevan a pensar en la necesidad de incorporar nuevas categorías, no solo para analizar los datos, sino para diseñar acciones y propuestas programáticas. El concepto de interseccionalidad resulta útil para pensar los cruces entre distintas variables o características de la población —por ejemplo, género, edad, nacionalidad, raza/etnia—, y lograr comprender, así, que las condiciones socioculturales de una persona se explican por la interconexión entre distintos sistemas de opresión, como el patriarcado y el neoliberalismo. Es preciso poner en discusión y reflexionar respecto a la conformación de las variables y sus dimensiones, y a la posibilidad de la construcción de datos en articulación con otros organismos y espacios académicos.

Pero el mayor desafío se plasma en aportar elementos que den contenido y orientaciones a nuevas iniciativas que mejoren la política pública. En este sentido, a partir del análisis

realizado, surge como sugerencia, en primer término, modificar el sistema de gestión. Esto implica poder contar con un servicio administrativo ágil, seguro y sistemático para cada uno de los organismos públicos en referencia a víctimas, puesto que intervenir adecuadamente con ellas también es una forma de prevenir futuras victimizaciones.

A su vez, resulta necesario avanzar con mecanismos de monitoreo, supervisión y capacitación, por parte del Observatorio de Acceso a la Justicia, orientados no solo a dar seguimiento, sino a realizar la evaluación en el largo plazo, para mejorar la calidad de las intervenciones. Vimos en páginas anteriores que hay diversas instituciones de asistencia a la víctima en el país con objetivos similares, aunque con énfasis distintos. Este dato si bien nos está mostrando que hay una amplia oferta pública, también muestra cómo la atención de víctimas se presenta en distintos contextos institucionales, y, de esta manera, se generan diferentes narrativas sobre la atención a la víctima en el Estado; entonces se termina presentando una fragmentación en la atención. Sería un punto nodal como medida concreta de mejora poder lograr un único protocolo de atención a nivel nacional para todos los organismos, al mismo tiempo que se atienda a sus particularidades. También es urgente crear nuevos espacios en cada organismo que permitan un sistema de registro adecuado.

Quedan planteados nuevos interrogantes y desafíos para la vinculación entre la producción de conocimiento y la praxis de las políticas públicas.

Referencias

- Abramovich, V. y Pautassi, L. (12 y 13 diciembre de 2006). Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos [ponencia]. *Jornadas Justicia y Derechos Humanos: políticas públicas para la construcción de ciudadanía*, en el marco del Seminario Taller: Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad, organizado por UNESCO, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero. Buenos Aires.
- Anitua, G. (2005). *Historia de los pensamientos criminológicos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Bolívar, D.; Miranda, P. y Santibáñez, M. E. (2020). Capítulo 7: Propuestas para Chile. En *Propuesta de un servicio de defensoría y de atención integral para personas que han sufrido delitos en el territorio nacional*. Concurso Políticas Públicas. Universidad Central.
- Observatorio de Acceso a la Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2022) *Informe de los 20.000 casos asistidos durante la Pandemia COVID-19*. Dirección Provincial de acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires.

Bibliografía ampliada

- ACNUDH (1985). *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985
- Decreto Presidencial n.º 297/20 *Aislamiento Preventivo Social y Obligatorio* (ASPO). Boletín Oficial de la República Argentina.
- Decreto Presidencial n.º 875/2020 *Distanciamiento Preventivo Social y Obligatorio* (DISPO). Boletín Oficial de la República Argentina.
- MJYDH (2020). *Informe de los 10.000 casos asistidos durante la Pandemia COVID-19*. Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a la Víctima. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires.
- INDEC (2021). *Proyecciones por provincia*. Información pública del Instituto Nacional de estadísticas y Censos. Recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-24-85>