



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

**"LA COMISARIA DE LA MUJER, ES LA PRIMER BARRICADA DESDE DONDE  
SE PROTEGE A LAS MUJERES EN SITUACION DE VIOLENCIA"**

*"...La extorsión, el insulto, la amenaza, el coscorrón, la bofetada, la paliza, el azote, el cuarto oscuro, la ducha helada, el ayuno obligatorio, la comida obligatoria, la prohibición de salir, la prohibición de decir lo que se piensa, la prohibición de hacer lo que se siente, y la humillación pública, son algunos de los métodos de penitencia y tortura tradicionales en la vida de la familia. Para castigo de la desobediencia y escarmiento de la libertad, la tradición familiar, perpetúa una cultura del terror que humilla a la mujer, enseña a los hijos a mentir y contagia la peste del miedo. Los derechos humanos tendrían que empezar por casa..." (EDUARDO GALEANO).*

La violencia familiar, puede ser identificada como una de las tantas enfermedades sociales que no distingue épocas, ni estamentos sociales, menos aún, niveles de formación de las víctimas y victimarios.

El alcoholismo, la anorexia, la bulimia, la contaminación ambiental, -entre otros males de la época-, y la violencia familiar, han convivido con nuestros antepasados y aún continúan hoy con todos nosotros en pleno Siglo XXI.

Es nuestra tarea como representantes del pueblo, desnudarla en todas sus facetas, quitarle el disfraz de la impunidad y reconocer sus distintas caras, para poder enfrentarla con diversas herramientas legales.

**El fenómeno de la violencia:**

Podemos comenzar indicando que es un fenómeno nuevo y a su vez es un fenómeno muy viejo.

El comportamiento violento es tan viejo como el ser humano, pero en estos tiempos se nos presenta como nuevo en sus CONTENIDOS, en sus SENTIDOS y en sus MANIFESTACIONES, lo que lo transforma en una problemática muy compleja, agravada por el hecho de que las viejas hipótesis y teorías, no nos están siendo útiles para analizar esta nueva composición de la violencia.

Lo primero que vivimos es la sorpresa y la incomprensión de un fenómeno que llamamos nuevo.



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Tan vieja como la humanidad, pero tan nueva en varios aspectos, la violencia parece atravesar como una sustancia viscosa y corrosiva, la vida cotidiana en las ciudades, los barrios, las familias. Conmueve cuando se manifiesta como violencia física, con sus sagas de destrucción y muerte, y la intimidación y el hostigamiento -sus formas más corrientes y alarmantes- se van naturalizando y aceptando como una especie de sida social.

Es cierto y está comprobado, que el silencio y el sometimiento alimentan la impunidad. Junto con el Poder, conforman una triada: PODER, VIOLENCIA E IMPUNIDAD, lo que determina como producto, **la violencia institucionalizada en la sociedad y en la cultura.**

Después de un largo recorrido histórico, el fenómeno de la violencia familiar, antes oculto a la mirada pública, ha sido reconocido como un problema social, es decir, un problema que no es mero conflicto privado, sino que interesa a la sociedad en su conjunto. Por una parte, lesiona los derechos humanos a la vida, a la integridad física, a la dignidad y a la salud de las personas, pero por otro lado, el modo en que los niños son socializados, el modelo de convivencia que aprenden, basado en el uso de la coerción como estrategia de dominación, daña sin lugar a dudas, la formación de las futuras generaciones, pues engendra hombres violentos y despóticos, proclives a las formas autoritarias.

"...Pensar en la violencia familiar como un problema social, responde al momento histórico-social: el reconocimiento de la posición igualitaria de la mujer, la consideración del niño como una persona con derechos propios y la construcción ética de los derechos humanos que ponen límites al ejercicio del poder, tratándose de un poder que se ejerce en el ámbito público como en el privado. La violencia familiar, pues, debe ser afrontada como una cuestión política, como uno de los tantos frentes en los cuales se debe batallar para lograr un mejor bienestar y una mejor calidad de vida de los seres humanos.

El Estado argentino ha asumido esta responsabilidad en el ámbito internacional y frente a la ciudadanía, al suscribir los tratados de derechos humanos que ahora tienen jerarquía constitucional, de acuerdo con la reforma de la Constitución de 1994. ¿No constituye una paradoja que estos atentados al bienestar de la persona se produzcan precisamente en el lugar donde uno espera una mayor comprensión, afecto o ayuda?. De ser un lugar de apoyo, la familia se transforma muchas veces en un ámbito destructivo que perturba sus funciones de soporte emocional, protección y adecuada formación de los hijos. Si para la humanidad constituye un logro esencial, la eliminación de la violencia



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

en las relaciones entre Naciones, pueblos o ciudadanos, cuánto más fuerte debe ser este anhelo en el núcleo íntimo, donde el compromiso afectivo adquiere mayor intensidad" (Cecilia Grossman. UN GOLPE BAJO. ARGENTINA VIOLENTA - ESTADOS ALTERADOS/ENCRUCIJADA. Revista de la Universidad de Buenos Aires n° 11 Septiembre de 2001).

Las investigaciones científicas, han demostrado fehacientemente los fundamentos para que la Violencia Familiar fuera considerada una relevante cuestión política y social. Diversos estudios comprobaron que la violencia no queda circunscripta al ámbito particular doméstico, sino que atravesando paredes, puertas y ventanas, se irradia contaminando de manera nefasta otras áreas de la comunidad. El daño no termina en las víctimas, sino que se expande hacia el exterior, en círculos de influencia cada vez mayor.

A modo de ejemplo, podemos citar las consecuencias de la violencia familiar en los distintos ámbitos, a saber:

**EN EL AMBITO DE LA SALUD:** Las personas sometidas a situaciones crónicas de violencia en su hogar, comienzan a presentar una debilitación gradual de sus defensas físicas y psicológicas. Esto se traduce, por lo tanto, en un incremento de los problemas de la salud en general. Podemos incluir aquí, la aparición de enfermedades psicosomáticas, trastornos psiquiátricos, perturbaciones cardíacas, disturbios ginecológicos, gastrointestinales, dermatológicos, respiratorios, etcétera, lo que permite constatar un incremento de la demanda de servicios asistenciales en hospitales, centros de salud, obras sociales, unidades sanitarias, etc.

**EN EL AMBITO LABORAL:** Debido a la violencia familiar, también se registra en las personas involucradas una marcada disminución del rendimiento en su ámbito de trabajo. Esto es a consecuencia de las lesiones, traumatismos o problemas de salud originados en los episodios violentos. Otra secuela causada por esta situación, es la falta de concentración, debido a las tensiones permanentes en que se encuentran, lo que conduce a un deterioro de su capacidad de trabajo.

Por otra parte, se presentan diversas circunstancias policiales o jurídicas que exigen comparecencia o detenciones, lo cual implica un incremento del ausentismo y la impuntualidad.

**EN EL AMBITO ECONOMICO:** En la actualidad los especialistas declaran, que es dentro de la familia, donde



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

se está dando una de las mayores "cifras negras" de la delincuencia, es decir aquellas acciones delictivas que quedan ocultas e impunes y jamás llegan al conocimiento, ni de la justicia, ni de la sociedad.

Tenemos que agregar aquí el abuso financiero, es decir las estafas, los despojos de patrimonio, de bienes gananciales y la destrucción de la propiedad, por destrozos e incendios producidos en medio de los accesos de violencia o como venganza luego de denuncias o separaciones matrimoniales.

Por último la CALIDAD DE VIDA de una gran cantidad de gente se encuentra deteriorada por las consecuencias de la violencia familiar, sobre todo, la de los miembros más débiles e indefensos del grupo, como ancianos y discapacitados maltratados.

### **La impunidad de los delitos privados como principal promotor de la violencia familiar**

El tema de la violencia familiar despierta, casi siempre, una serie de actitudes defensivas y desconfiadas, pues señala cuestiones desagradables que nadie quiere ver asociadas con la familia, dada su alta valoración como núcleo social.

De allí que los poderes públicos, que se frenaban ante la intimidad doméstica, debieron intervenir en auxilio de las víctimas, entendiéndose que si la comunidad estaba protegida por leyes, éstas también deben seguir amparando a sus integrantes de la puertas para adentro de su casa.

Al fin se comprendió, con el correr de los años, y con la ayuda, -por cierto-, de tratados internacionales suscriptos por nuestro país, originados en una mayor comprensión del problema en países más desarrollados, que el delito rompe con el derecho a la privacidad y exige el auxilio del Estado o de las Instituciones apropiadas.

Pero no fue fácil la tarea.

La mayor dificultad residía precisamente, en admitir que los fenómenos ocurridos en el ámbito doméstico coincidían con los delitos previstos en el Código Penal y con otros no previstos, como el incesto o la violación marital.

Había que llevar a la conciencia y a la práctica, lo que las leyes ya estipulaban. A saber: que los delitos cometidos entre parientes eran más graves y debían recibir mayores castigos que las mismas acciones llevadas a



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

cabo por desconocidos o por gente sin un vínculo familiar entre sí, lo que constituyen los llamados delitos "calificados por el vínculo".

En 1985, las Naciones Unidas, a través de importantes resoluciones, sintetizaron los conocimientos habidos hasta el momento y efectuaron una serie de recomendaciones.

El organismo internacional se manifestó preocupado por la Violencia Familiar, cuyas víctimas principales resultaban ser las mujeres y los niños de todas las clases sociales, sin distinción de raza, nivel económico o cultural. Dicha preocupación se extendía a los efectos del fenómeno de las generaciones futuras, educadas bajo el influjo de conductas violentas intrafamiliares.

Efectuaba también una condena a las actitudes discriminatorias y abusivas respecto de las mujeres y postulaba la necesidad de UN MAYOR COMPROMISO DEL SISTEMA DE JUSTICIA, DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION, a los fines de incrementar la conciencia pública del problema.

Por último realizaba una convocatoria a los Estados miembros para que prestaran especial atención a la violencia contra la mujer y los niños, que desarrollaran leyes, procedimientos, recursos de protección y asistencia especializados, métodos apropiados de educación para la resolución de conflictos por medios no violentos y coordinación entre el sistema de administración de la salud y de acción social con el sistema de justicia penal, puesto que estaba en peligro, tanto la salud, como la supervivencia dentro de la unidad familiar.

De esta forma se terminaba de derrumbar, al menos teóricamente, el mito que señalaba a la violencia familiar como un delito privado, para pasar a ser considerada como un problema social, el cual debía ser encarado en toda su extensión y gravedad por los gobiernos y por las diversas instituciones involucradas en el radio de influencia del fenómeno.

### **La responsabilidad indelegable del Estado:**

En la problemática de la violencia familiar, generalmente sólo vemos una cara de la moneda, la responsabilidad del golpeador, y todo el peso del abuso recae sobre él como cabeza visible del atropello, dejándose en las sombras la responsabilidad del Estado que tiene la obligación de prestar asistencia y orientación apropiada a la víctima,



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

para que puedan cumplir su responsabilidad formativa (artículo 18° de la Convención de los Derechos del Niño).

Pero, tal como se dijera, no sólo debemos depositar en el victimario la responsabilidad y el origen de este cúmulo de graves problemas.

Lo que sucede en el núcleo familiar, son los síntomas de un sistema social, histórico y cultural en crisis.

Las pautas, los valores y las actitudes fomentadas hasta ahora, se han vuelto nocivas. Generan anomalías que deben ser encaradas estructuralmente y no por coyunturas o parches que disimulan en lugar de transformar en lo profundo las raíces socioculturales que inducen la aparición de la violencia en el ámbito familiar.

La responsabilidad del Estado, aparece no sólo en la no implementación de políticas que erradiquen definitivamente el problema de la violencia en la familia, sino en no evitar el constante empobrecimiento de grandes sectores de la sociedad.

No debemos olvidar que si bien la violencia atraviesa todos los estratos sociales, son más vulnerables los núcleos familiares sometidos a grandes tensiones por las frustraciones de la vida cotidiana originada en la insuficiencia de recursos, desocupación, trasplantes culturales, aislamiento del grupo social, circunstancias que bajan el nivel de tolerancia hacia los demás miembros de la familia. Por consiguiente, una respuesta fundamental a las raíces sociales de la violencia familiar es, indudablemente, pensar en modelos socioeconómicos que superen la marginación de vastos sectores de la población, que con una vida de mera supervivencia, tienen dificultades en afrontar con solvencia su función materna o paterna.

Por último, es necesario reconocer, que si bien hemos avanzado en cuanto al RECONOCIMIENTO de la Violencia Familiar como un problema social de nuestros días, no es menos cierto, que las políticas implementadas desde el Estado, han resultado insuficientes, en su afán de resolver este grave problema que nos afecta a todos.

Pero si bien la realidad nos indica, que cada vez son más los casos de violencia en la familia, el estado de derecho debe ineludiblemente promover nuevas estrategias para dar batalla a este flagelo del Siglo XXI.

**La Comisaría de la Mujer:**



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

De acuerdo a experiencias obtenidas en distintas ciudades de nuestro país, tal el caso de San Isidro, Trelew, Comodoro Rivadavia, entre otras, y algunos países de Latinoamérica, como Ecuador (Quito) y Uruguay (Maldonado), las Comisarias de la Mujer y la Familia, se han convertido en un espacio de gran importancia en la búsqueda de evitar que continúe la violencia intrafamiliar, y fortalecer los lazos de una nueva familia, en donde la norma sea la equidad y el respeto hacia todos sus miembros.

La experiencia ecuatoriana, también incluye la figura de la "Comisaría de la Mujer y la Familia Itinerante", institución que sale a los barrios con representantes de todas las áreas interdisciplinarias, para atender los casos de violencia doméstica, en los lugares de mayor vulnerabilidad social.

También de esta experiencia, surge la figura del ente mixto que actuará como órgano de aplicación de la presente norma. En el caso de Río Negro, el Ministerio de Gobierno, el Consejo Provincial de la Mujer y la Oficina de Atención al Ciudadano, dependiente del Poder Judicial de la provincia, a través de la suscripción de convenios de colaboración. Esta cooperación interpoderes, permitirá ofrecer una atención diferente y alternativa a las personas víctimas de la violencia intrafamiliar; se incluye la atención interdisciplinaria a las víctimas y a sus familiares.

Corresponderá al ámbito del Ministerio de Gobierno, la instalación de oficinas adecuadas, que brinden un grado de confidencialidad y reserva necesario en cada una de las comisarias o subcomisarias ubicadas en el territorio provincial, atendido por personal preferentemente femenino, con capacitación específica provista por dicho Ministerio o el Consejo Provincial de la Mujer, quien además participará de las estrategias de atención y prevención de los casos de violencia familiar.

Por su parte, corresponderá al Poder Judicial, dotar a las Oficinas de Atención al Ciudadano, de los equipos interdisciplinarios necesarios para el asesoramiento gratuito y la atención psicológica necesaria para la víctima y su grupo familiar, con el fin de que puedan actuar ante derivaciones efectuadas desde la Comisaría de la Mujer, en aquellas ciudades de la provincia que cuenten con dichas delegaciones.

Como primer "barricada" de protección hacia las mujeres en situación de violencia familiar, la Comisaría de la Mujer y la familia, tendrá las siguientes atribuciones:



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

- a) Tomar intervención en los delitos de instancia privada y de acción pública cuando resultaren víctimas mujeres, menores o integrantes del grupo familiar.
- b) Prevenir los delitos de violencia contra la mujer y la familia. Recibir exposiciones relacionadas con casos de violencia familiar.
- c) Instruir sumarios y ampliación de causas judiciales.
- d) Confeccionar estadísticas.
- e) Orientar, asesorar, brindar contención y atención integral, desde un marco interdisciplinario.

Actualmente, en las comisarías, la violencia doméstica es vista como un problema menor. Estos hechos de resolución familiar quedan en último lugar, situación que generalmente ocurre, no por falta de voluntad, sino por no contar con personal especializado en la atención de mujeres que se presentan solicitando ayuda, por lo tanto, involuntariamente se revictimiza a la mujer, pues no se la atiende de la manera que ella necesita.

La mujer, víctima de violencia, llega a la dependencia policial en un estado de crisis emocional en razón de que seguramente recibió maltrato físico-psíquico, o bajo amenaza de muerte por parte de su pareja o ex pareja, o de algún integrante de la familia. Por ello, es necesario en un primer momento, realizar una escucha silenciosa ante la exposición de los problemas, efectuando de esta manera el primer acercamiento con la víctima, siempre manteniendo un marco de gran respeto y a partir de este encuentro, conseguir contención, sostén afectivo que genere seguridad, confianza y mayor claridad para intentar salir de esta dificultad, con la seguridad de que no está sola con sus problemas.

En su último informe anual, la Defensora del Pueblo, la señora Nilda Nervi de Beloso, solicitó la creación de la Comisaría de la Mujer en la provincia como "centro integral de atención a la mujer víctima de violencia", citando como antecedente un pedido realizado por un numeroso grupo de mujeres de San Carlos de Bariloche. La resolución 1.404 de 2005, fue dictada, luego del inicio de actuaciones de oficio efectuada por la Defensoría del Pueblo de Río Negro.

Cabe citar también, como importante antecedente, el proyecto de ley de las legisladoras mandato cumplido, Silvia Jáñez y María Severino de Costa.

Por ello:

**Autora:** María Magdalena Odarda.





*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO  
SANCIONA CON FUERZA DE  
LEY**

**Artículo 1°.- OBJETO Y FUNCIONES:** Créase en el ámbito de la Policía de Río Negro, la Comisaría de la Mujer y la Familia, cuyas funciones son:

- a) Tomar intervención, por sí o por denuncia, en los delitos de instancia privada y de acción pública cuando resultaren víctimas mujeres, menores, y/o integrantes del grupo familiar.
- b) Prevenir los delitos de violencia contra la mujer y la familia en el marco de lo dispuesto por la ley 3040.
- c) Recibir exposiciones policiales civiles.
- d) Instruir sumarios y ampliación de causas judiciales relacionadas con violencia familiar.
- e) Confeccionar estadísticas.
- f) Orientar, asesorar, contener y brindar atención interdisciplinaria en forma gratuita a las víctimas de violencia familiar.

**Artículo 2°.- DE LA COLABORACION DE LAS UNIDADES REGIONALES:** Cada unidad regional deberá colaborar con las Comisarías de la Mujer a solicitud de las mismas, para realizar allanamientos, detenciones y traslado de imputado.

**Artículo 3°.- LOS CONVENIOS CON EL PODER JUDICIAL:** Autorízase a la autoridad de aplicación a celebrar convenios con el Poder Judicial, a los fines de brindar asesoramiento jurídico e interdisciplinario, el cual podrá llevarse a cabo a través de las Oficinas de Atención al Ciudadano, en las localidades donde se ubiquen dichas dependencias.

**Artículo 4°.- DEL ESPACIO FISICO Y HORARIOS DE ATENCION:** Las dependencias policiales de la provincia, con jerarquía de comisarías y subcomisarías, deberán contar con un espacio adecuado para el funcionamiento de la Comisaría de la Mujer, con personal con capacitación específica, preferentemente



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

femenino, el cual brindará atención durante las 24 horas, de lunes a domingo, los doce meses del año.

**Artículo 5°.- DE LA CAPACITACION ESPECIFICA:** El personal femenino destinado a este servicio, sólo deberá cumplir además de la capacitación exigida por la normativa vigente, con la formación especial para la atención de casos de violencia doméstica, sin discriminaciones en función de la altura, peso y otras exigencias que impliquen discriminación hacia la mujer en ejercicio de sus funciones.

**Artículo 6°.- DE LA ASISTENCIA INTEGRAL:** La asistencia interdisciplinaria, deberá abarcar los aspectos legales, médicos, psicológicos y sociales que propendan a la superación integral del conflicto motivo de la denuncia.

**Artículo 7°.- DE LA COMISARIA DE LA MUJER ITINERANTE:** La Comisaría de la Mujer contará además de la sede principal, con un servicio "itinerante", en aquellas ciudades, que por su extensión y/o densidad poblacional, se dificulte el acceso al ámbito físico de denuncia.

**Artículo 8°.- DEL REGISTRO DE DENUNCIAS:** Todas las Comisarías de la Mujer y la Familia, deberán llevar un Registro de denuncias, por agresor, y por víctima, respetando los derechos constitucionales de los allí registrados.

**Artículo 9°.- DE LA REGLAMENTACION:** La presente ley será reglamentada en un plazo perentorio de 30 días a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

**Artículo 10.- AUTORIDAD DE APLICACIÓN:** Se establece como autoridad de aplicación de la presente, al Ministerio de Gobierno, en conjunto con el Consejo Provincial de la Mujer.

**Artículo 11.- DE LA DIFUSION:** La autoridad de aplicación deberá dar amplia difusión sobre las funciones y servicios brindados por la Comisaría de la Mujer, sus sedes, horarios de atención, y todo dato tendiente a acercar la información en forma fehaciente a toda la población, para lo cual deberá hacer uso de la publicidad institucional en los medios de comunicación masivos públicos o privados de la provincia, así como en organismos dependientes del Estado provincial, Municipalidades, establecimientos escolares, hospitales y centros de salud, y juntas vecinales.

**Artículo 12.-** De forma.