

Informe de diagnóstico sobre el funcionamiento del Comité de Evaluación de Femicidios, Transfemicidios y Violencia de Género del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Salta

Introducción

El Comité de Evaluación de Femicidios, Transfemicidios y Violencia de Género que funciona en el ámbito del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Salta, Argentina, fue creado en 2016, a través de la Resolución 537/16 de la Procuración General de la Provincia, pero fue integrado efectivamente y comenzó sus actividades a partir de la Resolución 881/19, emitida por la Procuración General el 10 de setiembre de 2019. Mediante esta Resolución, además, se amplió la concepción del rol institucional del Comité, en tres sentidos principales: En primer lugar, se incorporaron a su denominación los términos de transfemicidio y violencia de género. En segundo lugar, de manera innovadora para el contexto argentino, se estableció que la composición del Comité no estaría restringida a integrantes del Ministerio Público Fiscal, sino que sería intersectorial e interdisciplinaria, con la aspiración de incluir una representación del conjunto de actrices y perspectivas relevantes en el campo de la procuración de justicia, así como de la prevención, en materia de muertes violentas de mujeres y de delitos penales perpetrados en contra de personas en razón de su orientación sexual e identidad de género en la Provincia.

En tercer lugar, mientras que originalmente se propuso como su función principal el análisis de casos particulares de femicidios investigados por las fiscalías, a partir de 2019 se expandió la interpretación de la misión y funciones del Comité. En la Resolución 881 se explicitan dos objetivos centrales del Comité: a) trabajar en la unificación de criterios para el registro de femicidios en la provincia y b) promover la implementación del “Protocolo para la investigación y litigio de casos de muertes violentas de mujeres (femicidios)”, elaborado en 2018 por la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) de la Procuración General de la Nación (Protocolo UFEM), a partir del Modelo de Protocolo Latinoamericano, que fue adoptado por la Procuración General de Salta en diciembre de 2019, mediante Resolución 936, para su uso en el ámbito del Ministerio Público Fiscal de la provincia.¹ De manera más general, actualmente el Comité aspira a convertirse en un actor con peso institucional para evaluar y proponer estrategias y prácticas del Ministerio Público Fiscal en particular y del sistema de administración de justicia en general en materia de violencia de género, así como para contribuir al diálogo y la coordinación entre los múltiples organismos y programas que existen en Salta para

¹ Mediante el Protocolo UFEM se adaptó a la realidad y al contexto jurídico argentino el “Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, emitido en 2014 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres, en el marco de la Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres. El Protocolo UFEM ofrece herramientas prácticas y pautas de actuación para la investigación penal de casos que involucran la forma más grave de violencia contra las mujeres, mujeres trans y travestis de manera eficaz y con perspectiva de género, a fin de asegurar que la intervención del Ministerio Público se desarrolle de acuerdo con estándares internacionales de debida diligencia reforzada, aplicables a la criminalidad de género.

responder a la acuciante demanda de justicia ante la violencia de género y su expresión más atroz en femicidios y transfemicidios.

El presente Informe de Diagnóstico es parte de las actividades de asistencia técnica coordinadas por ONU Mujeres, en el marco de la Iniciativa Spotlight, para acompañar el fortalecimiento institucional del Comité.² A partir de la recopilación de fuentes documentales y artículos de prensa, así como de la realización de entrevistas en profundidad a un conjunto de sus integrantes, realizadas principalmente en marzo de 2021 en Salta, y de la asistencia a sus reuniones recientes, se propone sistematizar la experiencia del Comité, identificar sus fortalezas y buenas prácticas, así como sus obstáculos, necesidades y desafíos actuales, y señalar propuestas y recomendaciones para su institucionalización y para el desarrollo de su potencial en tanto institución que, debido a sus características, puede convertirse en un actor clave para mejorar la respuesta del sistema de justicia ante la violencia de género en Salta.

El Informe se divide en cinco secciones. En la primera sección, se analiza el origen y el contexto institucional del Comité. En la segunda, se exponen sus buenas prácticas y sus logros. En la tercera se señalan los obstáculos y desafíos identificados para el funcionamiento y el trabajo del Comité. Finalmente, en la cuarta sección se desarrollan propuestas y recomendaciones para el fortalecimiento de sus acciones y de su rol institucional.

I. Origen y contexto institucional del Comité

En 2014, frente a cifras alarmantes de violencia de género que la ubicaban entre las primeras provincias en el país en cantidad de femicidios, tanto en valores absolutos como en proporción a su población, Salta se convirtió en la primera jurisdicción en declarar la “Emergencia pública en materia social por violencia de género” (Ley Provincial 7857), por el término de dos años -plazo que ha sido sucesivamente prorrogado hasta hoy en tres oportunidades. A partir de entonces, se crearon nuevos organismos y dispositivos judiciales y gubernamentales para atender a esta problemática, que se sumaron a otros preexistentes, en particular la Oficina de Violencia Familiar y de Género (OVIFG), creada en 2010 en el ámbito de la Corte de Justicia de Salta, y las Fiscalías Penales de Violencia Familiar y de Género, creadas en 2012 dentro del Ministerio Público Fiscal, que en Salta funciona de manera autónoma con respecto al Poder Judicial. Entre los nuevos desarrollos institucionales a partir de la declaración de Emergencia se encuentra la creación, en 2014, del Observatorio de Violencia contra las Mujeres de Salta (Ley Provincial 7863), que funciona como ente autárquico y autónomo con respecto a los poderes estatales, y el fortalecimiento del sistema de justicia especializada en materia de violencia de género, en 2015, a través de la instauración de juzgados especializados en violencia familiar y de género dentro del Poder Judicial local, y de la creación de Defensorías Públicas en Violencia Familiar y de Género. Asimismo, en 2018 se inauguró el Polo Integral de las Mujeres, que concentra los servicios de asistencia a víctimas de violencia de género.

² La Iniciativa Spotlight es una alianza global de la Unión Europea y las Naciones Unidas, que apunta a que todas las mujeres vivan una vida libre de violencia, y en América Latina se centra en la eliminación de la manifestación más extrema de la violencia, el femicidio. En la Argentina, la Iniciativa concentra su trabajo en tres provincias: Salta, Jujuy y Buenos Aires.

En ese contexto, diversos factores confluyeron para que en 2019 se activara el funcionamiento del Comité de Evaluación de Femicidios, Transfemicidios y Violencia de Género, y se ampliara la definición de su papel institucional. En primer lugar, como explican personas entrevistadas para este estudio, se partió del diagnóstico de que en Salta no había un espacio institucional en ninguno de los poderes del estado que se ocupara de las muertes violentas por razón de género, y persistían números muy altos de femicidios, que habían tenido un pico en 2014, 2015, y que eran muy escandalosos en la opinión pública local y nacional e interpelaban fuertemente a los poderes del Estado. En segundo lugar, en mayo de 2019 cambió la autoridad del Ministerio Público Fiscal, al asumir el Dr. Abel Cornejo como Procurador General de la Provincia.

Según relatan personas entrevistadas, este cambio fue fundamental, ya que Cornejo fue receptivo a las demandas de actoras estatales y de la sociedad civil de reactivar el Comité y de hacerlo más plural. Esas actoras, que trabajaban especialmente en el Polo Integral de las Mujeres, en las fiscalías de violencia de género y en el Observatorio de Violencia contra las Mujeres, eran parte de un movimiento local por una justicia con perspectiva de género, y algunas de ellas trabajaron junto con la iniciativa Spotlight desde 2018, en la organización de talleres de capacitación sobre el tema en Salta. En ese marco, surgió la necesidad de implementar la Ley Micaela en el Poder Judicial,³ así como de implementar el Protocolo UFEM en Salta y de unificar el registro de femicidios en la Provincia. En tercer lugar, la presencia del activismo travesti y trans en el Directorio del Observatorio -que hizo que en los informes anuales de 2018 y 2019 de esa institución apareciera mencionado por primera vez el travesticidio en un documento oficial en la Provincia- promovió que el Ministerio Público Fiscal habilitara el Comité para abordar situaciones de travesticidio y transfemicidio. En ese marco, la receptividad y voluntad política del Procurador General fue decisiva para poner en marcha una estructura institucional innovadora, que convocaba a una diversidad de actoras y puntos de vista.

En entrevistas para este estudio, se señaló asimismo que la iniciativa de actoras que trabajan en la sociedad civil y en el Estado (principalmente fiscales especializadas en violencia de género) en el nivel local, así como la voluntad política del Procurador, y presumiblemente también la existencia del Comité, fueron fundamentales tanto para la adopción del Protocolo UFEM en Salta, como para la creación de la UFEM en el ámbito del Ministerio Público Fiscal provincial. El 6 de octubre de 2019, en reunión extraordinaria del Comité, se anunció que el Ministerio Público Fiscal incluiría la perspectiva de género en su Plan Estratégico. El 22 de Diciembre del mismo año, mediante la Resolución 936 de la Procuración General, Salta se convirtió en la cuarta provincia (después de Buenos Aires, Chubut y Corrientes) en adherir al UFEM. A partir de entonces, comenzó a promoverse la idea de crear una unidad fiscal especializada en femicidios (UFEM) en Salta, que llevara adelante la investigación y la acusación exclusivamente en esos casos, que hasta entonces eran competencia de fiscalías de

³ La llamada Ley Micaela (Ley N° 27499) fue promulgada el 10 de enero de 2019, y establece la obligatoriedad de la capacitación en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación. Se llama así en conmemoración de la joven Micaela García, que fue víctima de femicidio en 2017. El 23 de abril de 2019, mediante la Ley 8139 la provincia de Salta adhirió formalmente a la normativa nacional (ver http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleLeyes.php?nro_ley=8139).

homicidios en general (Unidades de Graves Atentados contra las Personas UGAP). La UFEM se aprobó el 10 de diciembre 2020, mediante Resolución 1111 de la Procuración General, y comenzó sus funciones el 1 de enero de 2021. Hasta ahora, ésta es la primera fiscalía especializada en femicidios a nivel provincial en el país.

II. Buenas prácticas y logros del Comité

De diversas maneras, las personas entrevistadas para este estudio coincidieron en señalar que el primer acierto con relación al Comité fue la apertura del Ministerio Público Fiscal para democratizar el espacio, constituir una mesa de actores institucionales y sociales clave. En este sentido, se observó que el hecho de que haya actoras de distintos sectores permite conocer a las otras dependencias que están trabajando en lo mismo (como municipalidad, secretarías de derechos humanos, Observatorio, fiscalías, ONG), y esto posibilita unificar criterios y que se trabaje con las mismas líneas de acción. Asimismo, se señaló que la composición plural hizo que las medidas que se tomaron hasta ahora tuvieran el impacto de la fuerza colectiva, y le dio mucha visibilización al tema; no era la Procuración sola la que actuaba, ni una organización o una fiscalía en particular, era un Comité formado por prácticamente todas las voces que están involucradas y que tienen una historia y un reconocimiento en el campo de la lucha contra la violencia de género en Salta.

En cuanto a acciones concretas, si bien el Comité se reunió pocas veces desde su creación, se señaló que en esas oportunidades, así como en el intercambio entre sus integrantes a través de medios electrónicos, se discutieron cuestiones y se decidieron acciones importantes, que en algunos casos, además, fueron exitosas. Las personas entrevistadas identifican tres medidas principales consensuadas y llevadas adelante por el Comité. La primera de estas medidas fue la definición de parámetros para el dictado de la capacitación obligatoria en perspectiva de género por parte de los agentes del Ministerio Público Fiscal, que establece la Ley Micaela, en reunión extraordinaria del Comité el 6 de octubre de 2019.⁴ Asimismo, a fines de octubre de 2019, el Comité impugnó ante el Senado de la Provincia el pliego de un postulante a fiscal penal, acusado por sus exparejas por violencia de género, y requirió al Gobernador que retirara el pliego que proponía al postulante cuestionado.⁵ Se señaló que, si bien esta acción no pudo evitar la designación del fiscal, fue importante el pronunciamiento del Comité en tanto acto o intervención política de alta visibilidad.

Por último, la más notoria y exitosa de las tres medidas señaladas fue la denuncia judicial presentada por el Comité contra la revista *Fuera de la Ley*, de Orán, por la violencia mediática que ejercía la publicación hacia víctimas de violencia de género y funcionarias y magistradas del Ministerio Público que trabajan en esta materia, que implicaba además la afectación del acceso a la justicia por parte de quienes sufren esos delitos. Como resultado de esta demanda, en enero de 2020 el Juzgado de Primera Instancia de Violencia Familiar y de Género del Distrito Orán impuso prohibiciones en cuanto a las

⁴ Ver “El Ministerio Público Fiscal incluye la perspectiva de género en su Plan Estratégico”, disponible en: <http://www.fiscalespenalesalta.gob.ar/el-ministerio-publico-fiscal-incluye-la-perspectiva-de-genero-en-su-plan-estrategico/>.

⁵ Ver “Piden a Urtubey que retire el pliego de un aspirante a fiscal”, *El Tribuno*, 26 de octubre de 2019.

publicaciones de la revista y estableció que el equipo de redacción debía capacitarse sobre violencia de género y en especial sobre violencia mediática con perspectiva de género.⁶ El fallo fue confirmado por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, en febrero de 2021.

De este modo, por primera vez se dictó una resolución judicial con respecto a esa revista, que, por lo menos desde 2014, había sido denunciada ante distintos organismos por organizaciones de mujeres y funcionarias del Ministerio Público por sus contenidos violentos y misóginos. En este sentido, personas entrevistadas para este estudio señalaron que este fallo se logró debido a “la fuerza corporativa y la autoridad científica del Comité”, y que no se habría conseguido si lo hubiese promovido cualquiera de sus integrantes individualmente. La decisión tuvo una gran repercusión. Integrantes del Ministerio Público Fiscal en Orán explican que, a partir de esa resolución, hubo pedidos de periodistas en esa jurisdicción para que se los capacite en materia de género. Actoras entrevistadas observaron que llegar a judicializar una cuestión como ésta es muy innovador, ya que en general este tipo de denuncias se presentan ante otras instancias, como por ejemplo el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo). Asimismo, remarcaron que en este caso el juzgado le reconoció legitimación y personería jurídica al Comité para presentarse como denunciante, lo cual legitima al Comité como cuerpo para este tipo de intervenciones, y es un antecedente para próximas acciones, en las que puede actuar en defensa de derechos colectivos, y presentarse, por ejemplo, como *amicus curiae*. Finalmente, observaron que ahora desde el Comité se debería hacer un seguimiento del cumplimiento del fallo, y promover sus argumentos con eficacia pedagógica para que los medios adopten perspectiva de género.

Entre las buenas prácticas del Comité se pueden señalar, además, la excelente difusión de sus actividades y acciones, a través de la página de Internet del Ministerio Público Fiscal, en la cual existe una pestaña especialmente dedicada al Comité.⁷ La buena comunicación institucional del Comité puede haber contribuido también a la cobertura que han tenido algunas de sus acciones por parte de medios de prensa locales y nacionales.⁸

⁶ En particular, el fallo prohibió al titular de la revista “la publicación de imágenes, nombres o datos que permitan conocer en forma directa o indirecta la identidad de mujeres, niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos y toda publicación que contenga datos sensibles de la causa y que afecte sus derechos fundamentales. Le prohibió también que realice publicaciones con connotaciones misóginas, así como toda comunicación sexista y descalificadora de las operadoras de justicia, cualquiera sea su tarea, cargo o jerarquía, advirtiéndole que si no obedece estará incurso en desobediencia judicial” (“Sancionan a un periodista por publicaciones agraviantes y descalificantes”, *Página 12*, 20 de enero 2020).

⁷ Sitio web del Comité, dentro de la página del Ministerio Público Fiscal: <https://www.fiscalespenalesalta.gob.ar/comite-de-evaluacion-de-femicidios-transfemicidios-y-violencia-de-genero/>.

⁸ Además de las notas periodísticas citadas más arriba, ver también: “El edificio del CIF llevará el nombre de Cintia Fernández”, *El Tribuno*, 7 de febrero de 2020; “Piden sanciones para un diputado por hostigar a mujeres”, *Página 12*, 20 de diciembre de 2019; “Abogado denunciado por violencia de género será fiscal penal”, *Página 12*, 23 de diciembre de 2019.

III. Obstáculos y desafíos para el trabajo del Comité

Las personas entrevistadas para este estudio generalmente coincidieron en señalar que la falta de reglas claras para el funcionamiento cotidiano del Comité y la falta de institucionalización en cuanto a su organización interna es uno de los principales obstáculos para el trabajo del Comité. En este sentido observaron que ha habido poca claridad en cuanto a la periodicidad de las reuniones, por lo cual se ha dificultado la convocatoria y la previsibilidad en cuanto a la continuidad del trabajo.⁹ Señalaron también que en general no se elabora con anterioridad una agenda de trabajo y un orden del día para cada reunión, ni se redacta un acta con los principales temas abordados y decisiones acordadas en cada sesión. Todo esto, afirmaron, va en desmedro de la posibilidad de seguimiento a lo largo del tiempo de los temas planteados y de las acciones del Comité. Por otra parte, se señaló que existe un problema con respecto a integración del Comité, ya que cada vez se agregan nuevos miembros, que se suman a la membresía ya existente, sin que esté claro el periodo de duración de los distintos cargos, ni los requisitos para la permanencia en cada función. Esto genera, por un lado, dificultades para convocar al pleno del Comité y para tomar decisiones, dada la cantidad de personas que lo componen, así como una dificultad para establecer el criterio de permanencia de sólo aquellas integrantes que tengan verdadero interés y compromiso en participar. Por otra parte, en una de las entrevistas realizadas se señaló que sería conveniente que el Comité esté integrado sólo por quienes son titulares de los cargos y toman decisiones en la función pública, o por representantes de sectores sociales relevantes.

De manera más general, existe la idea de la necesidad de institucionalización de los procedimientos y formas de trabajo del Comité, e incluso de su existencia misma como estructura dentro del Estado, para que su funcionamiento, y su propia presencia no dependan de la voluntad política de un funcionario en particular, lo cual puede poner en juego su continuidad en el tiempo, y para que la posibilidad de llevar adelante acciones concretas no dependa sólo del compromiso de determinadas integrantes, sino que esté anclada en estructuras de trabajo establecidas.

Asimismo, las entrevistadas señalan un problema de coordinación interinstitucional entre los distintos organismos que se ocupan del problema de la violencia de género en Salta. Se observa que, especialmente a partir de la Ley de Emergencia existen varias vías institucionales para recibir y procesar denuncias -en particular oficinas del Ejecutivo en el Polo Integral de las Mujeres, la OVIFG dentro del Poder Judicial y el SAVIC (Servicio de Asistencia a la Víctima) dentro del Ministerio Público Fiscal, además de las comisarías. Sin embargo, generalmente se actúa sin integralidad, sin articulación, y depende mucho de quién esté en cada institución, y de los contactos e interacciones informales. Al no haber coordinación, se trabaja en compartimentos estanco, se duplican las actuaciones, todas las instituciones empiezan de cero con cada caso, lo que implica revictimización. Este es un problema que, evidentemente, excede al Comité, pero se ha remarcado que el Comité podría ser un espacio que contribuya a la articulación y la

⁹ Este señalamiento se debe entender, por supuesto, en el contexto de la pandemia de COVID-19, que ha dificultado el funcionamiento institucional en general desde marzo de 2020, cuando el Comité tenía apenas pocos meses de existencia.

coordinación interinstitucional. Pero para esto, se ha observado, falta la participación del Poder Judicial, en particular la Corte de Justicia de Salta, en el Comité.

Otro problema central que marcaron las personas entrevistadas, y que también excede al Comité, pero en el que éste puede tener un papel importante, es la falta de capacitación por parte de los funcionarios y operadores del Poder Judicial y del Ministerio Público, así como también de la Policía (en Salta las comisarías son las que aún reciben más del 90% de las denuncias) en materia de violencia de género, y en particular sobre el Protocolo UFEM. En este sentido, se señaló la necesidad de promover la implementación efectiva del Protocolo en Salta, que es una tarea pendiente, y constituye uno de los objetivos principales del Comité, y en particular se subrayó la necesidad de capacitación sobre el mismo en la Provincia.

En cuanto a otro de los objetivos centrales del Comité, que es promover la unificación o armonización de criterios para el registro de los femicidios en la Provincia, en las entrevistas se señaló que esto es necesario porque en Salta hay muchos organismos y cifras dispares. En este sentido, las personas entrevistadas observaron que existen dificultades para que las distintas instituciones aporten datos, por desconfianza, o porque no los tienen, y porque se piensa en compartimentos estanco. De manera que, para cumplir con ese objetivo, también se remarcó la necesidad de que haya coordinación y relación interinstitucional, así como un consenso entre los distintos poderes provinciales, y se afirmó que el Comité podría cumplir un rol en promover esa coordinación y ese acuerdo. Existen en Salta principalmente tres registros de femicidios: el de Corte de Justicia de Salta, el de la Procuración General, y el del Observatorio de Violencia; cada uno se realiza con perspectivas y fines distintos. Una de las observaciones que se hicieron en este sentido es que el principal registro de muertes violentas está a cargo de las fiscalías, y que allí hay un primer problema, ya que los fiscales no tienen generada la obligación de llevar un buen registro, que permita generar datos estadísticos para poder hacer inferencias sobre las características de los femicidios y transfemicidios en Salta, e hilar fino en a dónde focalizar por ejemplo las acciones de prevención. El sistema de registro actual del Ministerio Público Fiscal sólo discrimina los datos del proceso judicial, no las características de las personas involucradas, como sus edades, o si es persona trans, o mujer, ni los medios con que se perpetraron los femicidios, ni si fue en el marco de una relación de pareja o de ex pareja, etc. Además, se asigna a la policía el rol de determinar si es un hecho de violencia de género o no lo es.

Finalmente, en las entrevistas se puso de manifiesto que el Comité se centra demasiado en la cuestión del femicidio. En este sentido, se afirmó que sería necesario, por un lado, ocuparse de lo que ocurre con anterioridad al femicidio, en las fiscalías y juzgados de violencia de género, en el seguimiento y protección a las víctimas previo al femicidio. Se señaló que no existe una buena diagramación para estructurar los juzgados y las fiscalías de violencia de género, y que el Comité podría ocuparse de este tema y emitir recomendaciones al respecto. Por otro lado, se remarcó que en el Comité faltaría poner más énfasis en la violencia contra la población trans y en el transfemicidio, que generalmente no se abordan. En relación a este punto, se explicó que hay muy poco índice de denuncias por parte de personas trans sobre situaciones de violencia, y que esto se debe en gran medida a la idea que tienen esos colectivos sobre los preconceptos que existen en las instituciones, y que se manifiestan, por ejemplo, en que los funcionarios de justicia las tratan como varones, o los jueces descalifican los testimonios de algunas víctimas.

IV. Propuestas y recomendaciones

1. Institucionalización

En primer lugar, con respecto a la institucionalización del Comité, se puede señalar la importante recomendación, recogida en entrevistas, de transformar las disposiciones sobre su creación y misión en un instrumento normativo, preferentemente una ley, similar a la que creó el Observatorio de Violencia. En este sentido, se podría conformar el Comité como un órgano ad honorem, ya que está integrado generalmente por personas que desempeñan distintas funciones institucionales, pero se podría establecer un cargo remunerado para la secretaría técnica o secretaría ejecutiva del Comité. Esto permitiría conformar al Comité independientemente de las personas que lo integran y asegurar la sostenibilidad y continuidad del trabajo, de manera que trascienda el periodo de gestión de determinadas autoridades e integrantes que han sido clave para su lanzamiento y funcionamiento inicial. Se sugirió también que se debería aprovechar el contexto de la Emergencia en la Provincia para solicitar que se dicte por ley su creación dentro del ámbito del Ministerio Público.

Asimismo se señalaron una serie de medidas importantes para protocolizar los procedimientos internos del comité e institucionalizar su organización y funcionamiento. Entre ellas, las principales son:

- a) Establecer mecanismos para que permanezcan en el Comité aquellas personas que tienen verdadero compromiso e interés en participar.
- b) Acordar cómo se van a tomar las decisiones cuando hay desacuerdo. En este sentido, se señaló que generalmente ha habido coincidencia en la mayoría de los temas, pero también ha habido recomendaciones que algunas personas no firmaban. El hecho de contar con reglas claras para decidir cuando no hay un acuerdo unánime evitaría que las fracturas entorpezcan el trabajo del Comité.
- c) Formular una agenda para el corto y mediano plazo, con objetivos y líneas de trabajo semestrales o anuales, que puedan llevarse adelante más allá de la intervención del Comité en situaciones críticas y en problemas que se presentan cotidianamente.
- d) Para cada reunión, reunir y sistematizar temas concretos a tratar en un orden del día, y posteriormente realizar un acta con los principales temas discutidos y decisiones tomadas. Esto permitiría, entre otras cosas, hacer un seguimiento de las acciones acordadas, y que en reuniones sucesivas se retomen los temas, y se vea qué se hizo y qué no se hizo.
- e) Generar estructuras internas, que permitan más flexibilidad y eficiencia en el funcionamiento del Comité, como por ejemplo grupos de trabajo o comisiones para desarrollar determinados temas acordados por el Comité.

2. Vinculación y coordinación interinstitucional

A lo largo de esta investigación, se señaló repetidamente la necesidad de protocolizar y estandarizar también los procedimientos para la vinculación entre los distintos organismos que se ocupan del problema de la violencia de género en Salta, para que exista un sistema institucional que funcione por sí mismo de manera coordinada ante casos y situaciones concretas, y que la indispensable relación entre distintos actores institucionales no dependa de la voluntad individual y los favores personales entre funcionarios y operadores del sistema. En este sentido, se subrayó que el Comité puede cumplir el rol de articular a los distintos actores, que se encuentran representados en él.

Pero para esto, las personas entrevistadas coincidieron en remarcar que sería necesario que se integre el Poder Judicial al Comité, en particular la Corte de Justicia de Salta, por ejemplo a través de la participación de la OVIFG, que tuvo un papel importante en la introducción de la perspectiva de género en el Poder Judicial en la Provincia, así como representantes de los juzgados de violencia. En este sentido, se observó que la presencia de Spotlight, ONU Mujeres en Salta podría contribuir a descomprimir las tensiones que existen entre el Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal.

Asimismo, se señaló la necesidad de que el Comité promueva un diálogo con las organizaciones sociales de mujeres y disidencias que no forman parte del mismo, y de convocar, como actores invitados a reuniones y actividades del Comité, a representantes de otras instituciones clave en la prevención y denuncia de casos de violencia de género, como las fuerzas de seguridad, el sistema educativo, las instituciones de salud, y los Ministerios a cargo de estas áreas en la Provincia.

4. Capacitación

Con respecto a la capacitación de operadores del sistema de justicia para el abordaje de la violencia de género, se manifestó que sería deseable y posible que el Comité se convierta en enlace institucional para la organización de ciclos de capacitación en perspectiva de género, así como en un observador de las instancias de capacitación formal e informal que se desarrollen en los distintos ámbitos institucionales. Esto contribuiría a que el Comité tenga un rol activo en mejorar la investigación y acusación penal en cuanto a perspectiva de género –que es una de las necesidades más unánimemente identificadas–, y también contribuiría a fortalecer al Comité y posicionarlo como una institución legítima y relevante para el conjunto del sistema. Específicamente, se remarcó la necesidad de tener más contacto con la gente que está en las primeras líneas, y de que la capacitación llegue a todos los operadores, para que la perspectiva de género esté presente desde mesa de entrada en las fiscalías.

3. Implementación del Protocolo UFEM

En cuanto al rol que podría tener el Comité en la implementación efectiva del Protocolo UFEM en Salta, se señaló en particular el papel que podría desempeñar en la capacitación de los operadores del Ministerio Público y del sistema de administración de justicia en general con respecto específicamente a Protocolo. En este sentido, no se sugiere que el Comité organice capacitaciones, sino que podría, por un lado, funcionar como

patronizador y nexos institucionales para la realización de ciclos de capacitación en Salta, y que podría, por otro lado, formular pautas orientadoras sobre los contenidos que podrían sumarse a las capacitaciones para dar cuenta de la especificidad del contexto salteño. En particular, se recalcó la necesidad de que las capacitaciones profundicen el enfoque interseccional, para atender a la diversidad étnica y la presencia de pueblos originarios en Salta, así como para dar cuenta de la problemática en lugares fronterizos. Asimismo, se señaló la importancia de analizar, en las capacitaciones, la aplicación de la perspectiva de género que marca el Protocolo en cada uno de los pasos y etapas del proceso acusatorio que rige en Salta desde 2012.

4. Unificación del registro de femicidios

Con respecto a la armonización o unificación de criterios para el registro de femicidios, en entrevistas para este estudio se señaló que el Comité podría desempeñar un rol en promover discusiones y acuerdos sobre cómo registrar, y definir qué aspectos se incluirán en los registros. Por ejemplo, se especificó que abogados y fiscales generalmente no aplican la figura de femicidio vinculado, por falta de instrucciones y capacitación, o no se piensa qué hacer con el tema de la instigación al suicidio en casos de víctimas de violencia de género (se aclaró que, si bien esto último no está legislado como violencia, podría ser un ejemplo de las discusiones sobre las que podría avanzar el Comité). Con relación a este tema, se remarcó la necesidad de que se incorpore al Comité la Corte de Justicia de Salta, para que acordar y luego aplicar los criterios unificados, porque es la que aporta al registro nacional de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Asimismo, se sugirió que la Corte Suprema nacional podría brindar capacitación para el registro de femicidios en Salta.

5. Propósitos y funciones generales del Comité

Por último, incluimos observaciones y sugerencias de carácter general, que fueron recogidas durante la investigación para este informe, sobre cómo deberían orientarse los propósitos y el trabajo del Comité para desempeñar un rol institucional relevante en la lucha contra los femicidios y transfemicidios en Salta. En primer lugar, se señaló que el comité tendría que ser un órgano que observe cómo funciona en la Provincia el abordaje de los femicidios, se expida sobre los problemas que se dan en todo el proceso, desde la actuación policial al momento de la denuncia, hasta la falta de recursos para las consignas judiciales que determina la justicia, y formule propuestas sobre qué políticas implementar. En este sentido, se señaló la necesidad de pensar en estrategias, que son necesariamente distintas en los Valles, en la Puna, en la Capital de la Provincia y se remarcó que el Comité tiene muchos flancos en los que debe intervenir, con una actitud de observación, que permita ir sacando conclusiones, que se vuelquen en cambios estructurales. También se remarcó la necesidad de trabajar en el Comité en el análisis de las características particulares de los femicidios en Salta, a partir de los datos existentes, para ver si los casos de femicidio en la Provincia son distintos a los de otras jurisdicciones, ya que ese diagnóstico permitiría pensar en qué hacer y emitir recomendaciones.

En segundo lugar, se remarcó la necesidad de pensar en la prevención de los femicidios y generar una sensibilización en los actores institucionales clave y en la sociedad para que no sucedan más. Para esto, se debe entender que ninguna institución puede hacerlo

sola, y se debe buscar el compromiso de actores institucionales clave, como el Ministerio de Educación, o la Policía, para un trabajo integral, interministerial, en torno a campañas más efectivas de capacitación y educación. Finalmente, se destacó la preocupación por construir legitimidad, por contribuir a que se reconozca al Comité como un actor institucional relevante. En este sentido, se señaló que todos los organismos están mal vistos, porque no están dando la respuesta que deberían dar, y que el Comité puede hacer algo distinto.

ENTREVISTAS A INTEGRANTES DEL COMITÉ

Matilde Alonso. Directora del SAVIC, Servicio de Asistencia a la Víctima, y de la Oficina de Orientación y Denuncia del Ministerio Público Fiscal. 9 de marzo 2021.

María Pía Ceballos. Coordinadora Nacional de Promoción de Empleo para Personas Travestis y Trans. Ex Directora del Observatorio de Violencia contra las Mujeres de Salta. 12 de marzo 2021.

Ana Pérez Declercq. Directora del Observatorio de Violencia contra las Mujeres de Salta. 3 de marzo 2021.

Ana Fernández. Presidenta de la Fundación Cintia Fernández e integrante de Familiares contra la Impunidad Salta. 4 de marzo 2021.

María Soledad Filtrin. Fiscal de la Unidad de Delitos contra la Integridad Sexual y Violencia de Género de Orán, Salta. 10 de marzo 2021.

Rosaura Gareca. Directora General de la Agencia de Mujeres, Género y Diversidad, Ministerio de Desarrollo Social, Salta. 6 de marzo 2021.

Claudia Geria. Fiscal Penal N° 3 de Violencia Familiar y de Género. 4 de marzo de 2021

Tania Nieves Kiriaco. Ex directora del Observatorio de Violencia contra las Mujeres, Fundadora Instituto de Género del Colegio de Abogados de Salta. 3 de marzo 2020.

Yesica Montagna. Integrante de la Dirección Nacional de Estadística Criminal del Ministerio de Seguridad de Nación.

Natalia Nieto. Directora del Centro de Comunicaciones Institucionales del Ministerio Público Fiscal de Salta. 22 de diciembre 2020 y 2 de enero 2021.

Mónica Poma. Fiscal a cargo de la Unidad Fiscal Especializada en Femicidios (UFEM) de Salta. 9 de marzo 2021.

Leandro Ramos. Ex subsecretario de Asistencia Integral a Víctimas de Violencia. 2 de marzo 2021.

Mariana Reyes. Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno, Derechos Humanos, Trabajo y Justicia de Salta. 23 de abril 2021.

Gabriela Rodríguez, Auxiliar Fiscal de UFEM Salta. Ex abogada de la Fundación Cintia Fernández. 4 de marzo 2021.

María Luján Soderó. Directora del Cuerpo de Investigaciones Fiscales y coordinadora de la Unidad de Graves Atentados contra las Personas. 4 de marzo 2021.