

**VERSION PRELIMINAR
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION
UNA VEZ CONFRONTADO
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL**

(S-0688/2024)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA CON COMPETENCIA EXCLUSIVA EN FAMILIA, NIÑEZ Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS

CAPÍTULO I

Disposición General

ARTÍCULO 1º.- La presente ley tiene como objeto fortalecer la Justicia Nacional en lo Civil, con competencia específica, exclusiva y excluyente, en los Derechos de la Niñez, Familia y Capacidad de las Personas.

CAPÍTULO II

De los Juzgados con competencia específica en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas

ARTÍCULO 2º.- Los actuales Juzgados Civiles con competencia en materia de Familia y Capacidad de las Personas existentes en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil números 4, 7, 8, 9, 10, 12, 23, 25, 26, 38, 56, 76, 77, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 102 y 106, pasarán a denominarse como “Juzgado Nacional de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas”, manteniendo su número correspondiente.

ARTÍCULO 3º.- Los Juzgados Nacionales de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas tendrán jurisdicción y competencia en los asuntos previstos en el artículo 4 de la ley N°23.637

y la que surge de las leyes dictadas en materia de familia, niñez y capacidad de las personas.

CAPÍTULO III

De la competencia especializada, exclusiva y excluyente en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas

ARTÍCULO 4º.- Créanse tres (3) Salas en el ámbito de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, que se denominarán como “Cámara Nacional de Apelaciones en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas”, bajo la individualización “Sala N”; “Sala O” y “Sala P”, conformadas por tres Magistrados cada una, con cargo de Juez de Cámara, y con la dotación de funcionarios y empleados que se detalla en el anexo B de la presente ley.

ARTÍCULO 5º. - Créanse nueve (9) cargos de Juez de Cámara en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil con el fin de cubrir las designaciones de los Magistrados que integrarán las Salas que son creadas en el artículo precedente.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consejo de la Magistratura de la Nación deberán disponer lo pertinente a fin de cumplir con las designaciones y dotarlas de las partidas presupuestarias correspondientes.

ARTÍCULO 6º.- Las Salas Especializadas en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas serán Tribunal de Alzada de los Juzgados Nacionales de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas y tendrán jurisdicción y competencia en los asuntos previstos en el artículo 4 de la ley N° 23.637.

ARTÍCULO 7º. - Créanse en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil de la Capital Federal, seis (6) Juzgados que se individualizarán como

“Juzgado Nacional de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas” bajo los números N°111, 112, 113, 114, 115 y 116.

Los mismos estarán a cargo de un Magistrado con cargo de Juez de Primera Instancia cada uno y contarán con la dotación de funcionarios y empleados que se detalla en el anexo A de esta ley.

ARTÍCULO 8°. - Créanse seis (6) cargos de Juez de Primera Instancia en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil con el fin de cubrir las designaciones de los/las Magistrados/as que integrarán los juzgados de primera instancia creados en la presente ley.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consejo de la Magistratura de la Nación deberán disponer lo pertinente a fin de cumplir con las designaciones y dotarlas de las partidas presupuestarias correspondientes.

CAPÍTULO IV

De las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces

ARTÍCULO 9°. - Créanse en el ámbito de la Defensoría General de la Nación, seis (6) Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, con competencia ante los Juzgados Nacionales en lo Civil, en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas, en lo Comercial y del Trabajo, que se identificarán bajo los números N° 8, 9, 10, 11, 12 y 13, con la distribución de asignación de Juzgados que la reglamentación precise, e idéntica planta funcional que las actualmente vigentes.

ARTÍCULO 10°. - Créanse seis (6) cargos de Defensor Público de Menores e Incapaces de Primera Instancia, con el fin de cubrir las designaciones de los/las Magistrados/as que integrarán las Defensorías creadas en la presente ley. La Defensoría General de la Nación deberá

disponer lo pertinente a fin de cumplir con las designaciones y dotarlas de las partidas presupuestarias correspondientes.

CAPÍTULO V

Disposiciones Comunes

ARTÍCULO 11°.- Cada Juzgado de Primera Instancia, Sala especializada y Defensoría Pública de Menores e Incapaces deberá contar con un profesional en psicología y uno en psiquiatría, bajo las categorías detalladas en los ANEXOS A, B y C del presente.

En el caso de los Juzgados y las Salas, tales profesionales prestarán funciones al Cuerpo Interdisciplinario Forense, creado por la Corte Suprema de la Nación mediante Resolución n°3224/2021.

ARTÍCULO 12°.-Sólo podrán ser designadas en los cargos que conformen los Juzgados de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas, las Salas especializadas y las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, y en cargos en las dependencias ya existentes, aquellas personas que acrediten capacitación en perspectiva de vulnerabilidad, que incluya la capacitación en perspectiva de género y violencia contra la mujer prevista en la ley 27.400 (Micaela); en derechos de niñas, niños y adolescentes implementada por la ley 27.709 (Lucio); así como formación sobre “buen trato”; “escucha activa”; “acceso a justicia” y todas aquellas que sobre la cuestión se determinen reglamentariamente y/o sean requeridas por las leyes o los tratados internacionales.

Las capacitaciones podrán ser brindadas por todos aquellos organismos o entidades que sean expresamente habilitados por la autoridad correspondiente, tales como la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura de la Nación; la Corte Suprema de Justicia de la Nación; Universidades; el Ministerio Público Fiscal; el Ministerio Público de la

Defensa; el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; los Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas y/o Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las personas designadas que ya formen parte de la planta de personal de los Juzgados y Defensorías al momento de entrar en vigencia la presente ley, deberán acreditar las capacitaciones antes referidas en el término que la autoridad de aplicación determine.

La formación no podrá exceder los dos (2) años, desde su culminación, al momento del nombramiento.

CAPÍTULO VI

Normas complementarias

ARTÍCULO 13°. - El Consejo de la Magistratura de la Nación y la Defensoría General de la Nación, en ejercicio de las funciones que les competen, proveerán lo necesario para la instalación y funcionamiento de los Juzgados, Salas y Defensorías que se crean mediante la presente Ley.

ARTÍCULO 14°. - Las erogaciones necesarias para la implementación de la presente ley se imputarán al presupuesto del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Defensa. La presente ley se implementará una vez que se cuente con el crédito presupuestario para la atención del gasto que su objeto demande.

ARTÍCULO 15°. - Las causas que se encuentren iniciadas al momento de entrada en vigencia de la presente ley continuarán siendo tramitadas ante los órganos jurisdiccionales actuales hasta su efectiva conclusión.

ARTÍCULO 16°. - Los magistrados, funcionarios y empleados que se designen para desempeñarse en los órganos judiciales y del Ministerio

Público que se crean por esta ley, sólo tomarán posesión de sus respectivos cargos cuando se dé la condición financiera necesaria para la aplicación de la presente ley.

ARTÍCULO 17º.- La presente ley entrará en vigencia a los treinta (30) días de su publicación.

ARTÍCULO 18º. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Eduardo A. Vischi

ANEXO A

JUZGADOS NACIONALES DE PRIMERA INSTANCIA CON COMPETENCIA EXCLUSIVA EN FAMILIA, NIÑEZ Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS

Plantilla de Magistrados/as, Funcionarios/as y Empleados/as por
Juzgado.

1 Juez/a

1 Secretario/a

1 Prosecretario/a Administrativo/a

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Trabajador/a Social)

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psicólogo/a)

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psiquiatra)

2 Jefe de Despacho

1 Jefe de despacho (Secretario/a Privado/a)

1 Jefe de Despacho (Trabajador/a Social)

1 Oficial Mayor

2 Oficial

2 Escribiente

2 Escribiente Auxiliar

2 P.O.M. (Personal Obrero y Maestranza)

Eduardo A. Vischi

ANEXO B

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES ESPECIALIZADA EN
MATERIA DE FAMILIA, NIÑEZ Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS

Plantilla Magistrados/as, Funcionarios/as y Empleados/as por Sala.

3 Jueces de Cámara.

1 Secretario/a de Cámara

1 Prosecretario/a Letrado/a

2 Prosecretario/a Administrativo/a

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Trabajador/a Social)

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psicólogo/a)

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psiquiatra)

3 Relatores

1 Jefe de Despacho

1 Jefe de despacho (Trabajador/a Social)

2 Oficial Mayor

2 Oficial

1 Escribiente

1 Escribiente auxiliar

2 P.O.M. (Personal Obrero y Maestranza)

Eduardo A. Vischi

ANEXO C

DEFENSORÍAS PÚBLICAS DE MENORES E INCAPACES

Plantilla de Magistrados/as, Funcionarios/as y Empleados/as por Defensorías.

1 Defensor/a Público/a de Menores

2 Secretario/a

1 Prosecretario/a Administrativo/a

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psicólogo/a)

1 Prosecretario/a Administrativo/a (Psiquiatra)

1 Jefe de Despacho

1 Oficial Mayor

2 Oficial Mayor (Trabajador/a Social)

1 Oficial

1 Escribiente

1 Auxiliar

1 P.O.M. (Personal Obrero y Maestranza)

Eduardo A. Vischi

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Mediante la presente iniciativa, se busca fortalecer la justicia nacional con competencia exclusiva en familia, niñez y capacidad de las personas.

Debo manifestar que la autoría intelectual y material de la misma es compartida con la Dra. Agustina Díaz Cordero, quien -ciertamente y por su experticia en la materia en consideración a su calidad de magistrada, especializada en la materia y miembro del Consejo de la Magistratura de la Nación-, tuvo a bien proponer y desarrollar esta propuesta, que por mi parte he venido a complementar, y presentar formalmente en calidad de Senador de la Nación.

Esta iniciativa tiene directa vinculación con otro proyecto que hemos presentado recientemente, S-1455/23 “Proyecto de ley de Erradicación de la violencia en la infancia y adolescencia” sobre el cual caben los mismos comentarios y reconocimientos que en el párrafo anterior.

El proyecto que aquí convoca tiende a que los actuales Juzgados Civiles con competencia en materia de Familia y Capacidad de las Personas 4, 7, 8, 9, 10, 12, 23, 25, 26, 38, 56, 76, 77, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 102 y 106, pasen a denominarse como “Juzgado Nacional de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas”, manteniendo su número correspondiente.

Propone crear tres Salas en el ámbito de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, que se denominarán como “Cámara Nacional de Apelaciones en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas”, creando nueve cargos de Juez de Cámara en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil con el fin de cubrir las designaciones de los Magistrados que integrarán las Salas que son creadas en el artículo precedente.

Insta a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y al Consejo de la Magistratura de la Nación a disponer lo pertinente a fin de cumplir con las designaciones y dotarlas de las partidas presupuestarias correspondientes.

Crea en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil de la Capital Federal, seis Juzgados denominados “Juzgado Nacional de Primera Instancia en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas”, a cargo de un Magistrado con cargo de Juez de Primera Instancia cada uno, los cuales contarán con la dotación de funcionarios y empleados que se detallan en el anexo A de la ley.

Parra ello, crea seis cargos de Juez de Primera Instancia en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil con el fin de cubrir las designaciones

de los Magistrados que integrarán los juzgados de primera instancia creados en la presente ley.

Respecto a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces: crea en el ámbito de la Defensoría General de la Nación, seis Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, con competencia ante los Juzgados Nacionales en lo Civil, en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas, en lo Comercial y del Trabajo, y crea seis cargos de Defensor/a Público/a de Menores e Incapaces de Primera Instancia.

En cuanto a la asistencia profesional, dispone que cada Juzgado de Primera Instancia, Sala especializada y Defensoría Pública de Menores e Incapaces deberá contar con un/a profesional en psicología y uno/a en psiquiatría, quienes, en el caso de los Juzgados y las Salas, prestarán funciones al Cuerpo Interdisciplinario Forense, creado por la Corte Suprema de la Nación mediante Resolución n°3224/2021.

Agrega que para las designaciones previstas en la ley será necesario acreditar capacitación en perspectiva de vulnerabilidad, mencionando en particular y en general las características que debe tener dicha formación.

Encomienda al Consejo de la Magistratura de la Nación y a la Defensoría General de la Nación, la provisión de lo necesario para la instalación y funcionamiento de los Juzgados, Salas y Defensorías que se crean mediante la presente Ley.

En cuanto a las erogaciones necesarias para la implementación de la presente ley, se estipula que se imputarán al presupuesto del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Defensa.

Asimismo, estable que las causas que se encuentren iniciadas al momento de entrada en vigencia de la presente ley, continuarán siendo

tramitadas ante los órganos jurisdiccionales actuales hasta su efectiva conclusión.

Toda esta propuesta, se corresponde con la necesidad de dotar al sistema judicial de mayor estructura y especificidad en la materia de familia, niñez y capacidad de las personas, y obedece a los antecedentes, estadísticas y argumentos que seguidamente se detallan:

ANTECEDENTES

- Creación del fuero especializado

En el año 1975 se sancionó la Ley N° 21.180, que dispuso la creación de los tribunales de Familia en la Capital Federal, compuestos originariamente por una Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de Familia integrada por dos Salas, diez juzgados de primera instancia y el Fuero de Conciliación.

Posteriormente, en el año 1988, fue sancionada la ley 23.637 de Unificación de la Justicia Nacional Especial en lo Civil y Comercial con la Civil de la Capital Federal, por intermedio de la cual se estableció la competencia exclusiva y excluyente en cuestiones de Familia y Capacidad de las Personas de los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil de la Capital Federal, a determinar por el Poder Ejecutivo.

Un año después, el número inicial de Juzgados con competencia exclusiva y excluyente en materia de Familia y Capacidad de las Personas fue ampliado por intermedio de la ley N°23.859, quedando en número total de 24 juzgados.

Se implementó entonces la reasignación de causas de familia y capacidad de las personas a 24 juzgados del fuero Civil, que tendrían competencia exclusiva y excluyente en esa materia, recayendo la tarea en los Juzgados Nacionales de Primera Instancia en lo Civil números 4,

7, 8, 9, 10, 12, 23, 25, 26, 38, 56, 76, 77, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 102 y 106.

Estos 24 Juzgados cuentan con su sede en los edificios sitios en las calles Lavalle n°1212, Lavalle n°1220 y Talcahuano n°490 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y despliegan una competencia territorial sobre la totalidad de la superficie de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el marco de su competencia material, atienden casos que involucran a minorías y grupos vulnerables; se trata de personas inmersas en condiciones de vida de alta sensibilidad y profunda fragilidad, como ser mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar, niños, niñas y adolescentes que atraviesan situaciones muy difíciles y conflictivas, quienes muchas veces son víctimas de maltrato y/o abuso sexual.

También se enfrentan a problemáticas de personas migrantes, de adultos mayores o de quienes padecen alguna afección en su salud mental. No es menor señalar que, en numerosas ocasiones, los casos se encuentran atravesados por el consumo problemático de sustancias psicoactivas.

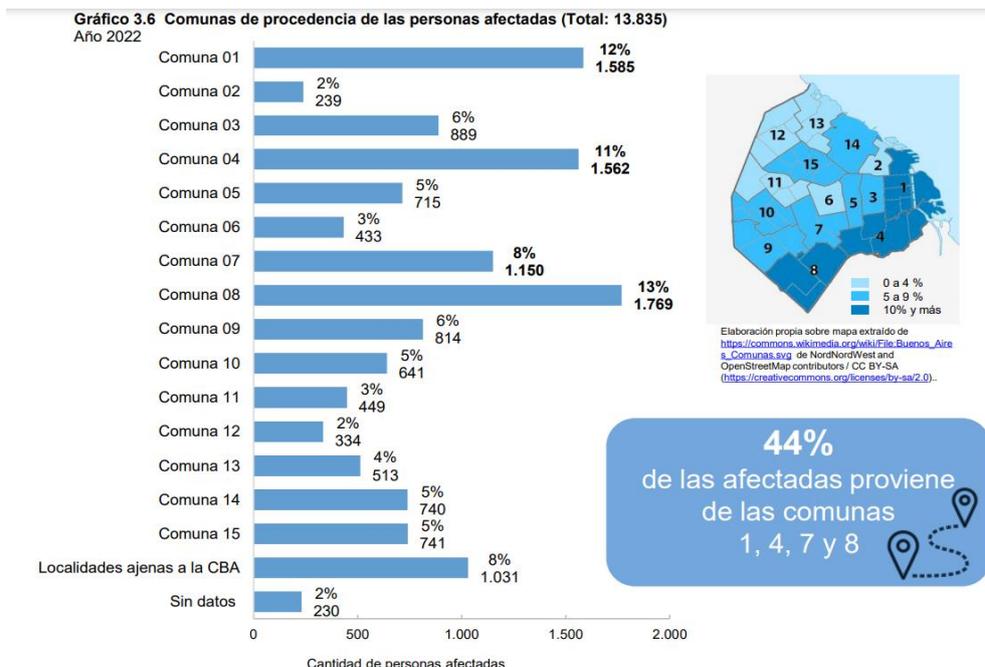
Por su parte, la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil es el organismo jurisdiccional que interviene como Tribunal de Alzada, en forma obligatoria en procesos de determinación de la capacidad (conf. art. 633 último párrafo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) y, asimismo, en todas las cuestiones que afectan a niños, niñas y adolescentes, mujeres que sufren violencia, adultos mayores y quienes sufren afecciones en su salud mental, como también consumo problemático de sustancias psicoactivas.

- Características propias de la justicia nacional especializada en familia, niñez y capacidad de las personas

Competencia territorial

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con una variedad de características geográficas en sus distintos barrios, que se refleja también en las diferencias sociales, económicas y culturales de sus habitantes, con el consecuente impacto en las características de los conflictos familiares que llegan a conocimiento de los Juzgados con competencia específica en la materia.

Podemos tomar como referencia los datos que publica la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante OVD). En su informe estadístico del año 2022, publicado en el mes de mayo del corriente (<https://www.ovd.gov.ar/ovd/archivos/ver?data=7423>), se reseña que, del total de personas afectadas, un 44% proviene de 4 de las 15 Comunas de la Ciudad de Buenos Aires, a saber: Comuna 8 (13%) –incluye los barrios de Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano–; Comuna 1 (12%) –Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución–; Comuna 4 (11%) –La Boca, Barracas, Parque Patricios y Pompeya–; y Comuna 7 (8%) –Flores y Parque Chacabuco–. Las 11 comunas restantes acumulan 46%, con valores que no superan 6% cada una; mientras que 8% de las personas afectadas proviene de localidades ajenas a la Ciudad de Buenos Aires.



Incremento en la conflictividad. Mayor afectación en niñas, niños y adolescentes.

En el citado informe de la OVD, se expone que en el año 2022 se recibieron 10.231 denuncias, un 17% más que en 2021, destacando que hubo 13.835 personas afectadas por hechos de violencia doméstica, de las cuales 696 padecían algún tipo de discapacidad. A su vez se destaca que un 34% de las víctimas fueron niñas, niños y adolescentes, un 57% mujeres adultas y un 7% varones adultos.

Se agrega que entre las niñas y adolescentes mujeres afectadas (2.542), 74% tiene un vínculo de tipo filial con las personas denunciadas mientras que entre los niños y adolescentes varones (2.124) este tipo de vínculo se da en el 85%

Gráfico 5.2.1 Afectadas mujeres: vínculo con las personas denunciadas según grupo de edad de las afectadas (Total: 10.527) Año 2022

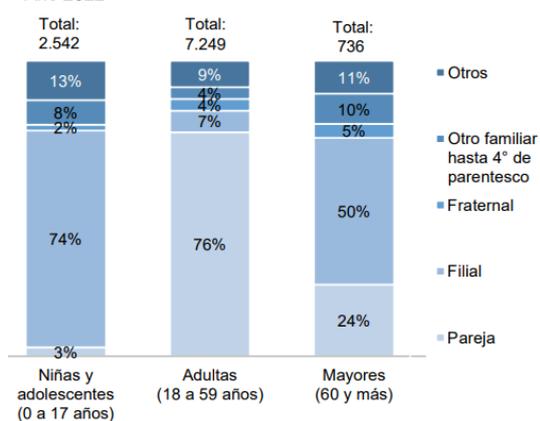
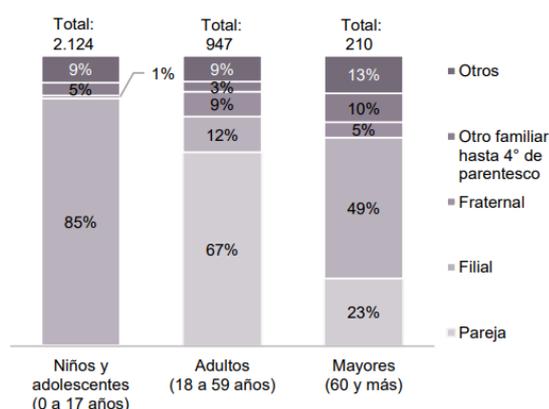


Gráfico 5.2.2 Afectados varones: vínculo con las personas denunciadas según grupo de edad de los afectados (Total: 3.281) Año 2022



Indica la OVD que del total de denuncias recibidas durante el año 2022 (10.231), 99,6% tuvo derivaciones a la Justicia Nacional en lo Civil y 39% al Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (GCBA), habiendo derivado 727 casos al programa Proteger (GCBA), destinado a la protección y asistencia de personas mayores de 60 años o más que se encuentren en situación de violencia en sus diversas formas o extrema vulnerabilidad por carencia de redes.

En el relevamiento efectuado por el Programa Proteger¹, que incluye el periodo comprendido entre enero y diciembre del 2022, se detalla que se recibieron a través de distintos canales 1.460 nuevas solicitudes de intervención, dando como resultado un incremento aproximado del 20% en comparación al mismo periodo del 2021; solicitudes que, en su mayoría, provinieron de organismos oficiales, alcanzando el 65% de las demandas.

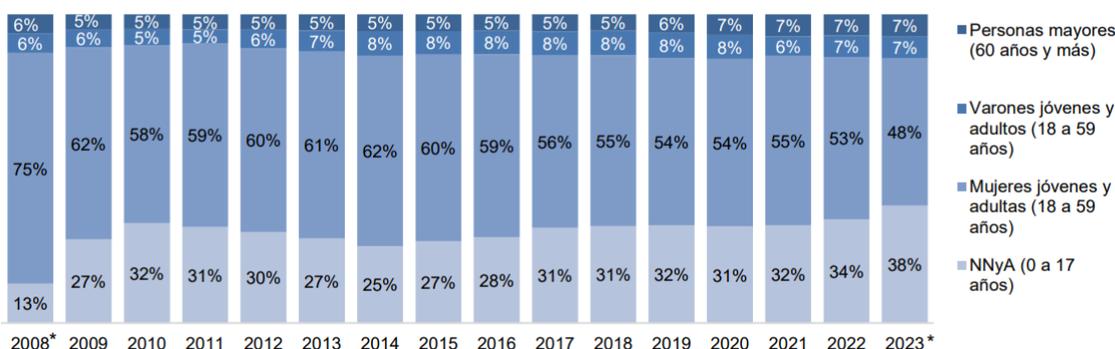
¹ “PROTECCIÓN DE DERECHOS PARA PERSONAS MAYORES.RELEVAMIENTO ENERO-DICIEMBRE DEL 2022 CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES”.

Lo expuesto se correlaciona con el incremento de la población. En efecto, según el último censo realizado en el año 2022 (https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/cnphv2022_resultados_provisionales.pdf), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con 3.120.612 habitantes; lo cual implica un aumento de la población de la jurisdicción del 12,41% frente a los datos que se desprenden del censo realizado en el año 2001 (2.776.138 de habitantes).

Ello ha impactado directamente en el aumento exponencial de la conflictividad y, consecuentemente, de las problemáticas judicializadas. Sin embargo, el acrecentamiento de procesos judiciales no se ha visto alineado en igual medida con los recursos humanos disponibles, los cuales, como ya se dijo, se mantienen inalterados desde fines de la década de los 80, a excepción de la incorporación de los Trabajadores Sociales y del Cuerpo Interdisciplinario Forense.

Retomando los datos reunidos por la OVD, en su informe especial en virtud de 15 Años de trabajo de la Oficina de Violencia Doméstica (<https://www.ovd.gov.ar/ovd/archivos/ver?data=7808>), se reseña que entre los años 2008 y 2023 se recibieron 140.260, lo que supone un aumento del 65%, derivando el 99% de los casos a la justicia civil. Nuevamente se pone de resalto que, del total de las personas afectadas durante esos 15 años, un 30% fueron niñas, niños y adolescentes.

Gráfico 3.1.2 Porcentaje de personas afectadas según sexo y grupo de edad y sexo, por año.
Años 2008-2023



*Los datos relativos al año 2008 corresponden al 4to trimestre y los de 2023, al 1er trimestre.

Del gráfico que antecede puede verse con claridad el aumento de los casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes, representando un 13% sobre el total al 2008, para instalarse en casi el 40% para el primer trimestre del 2023.

Competencia material. Aumento exponencial de causas.

Como se anticipó, este fuero recibe procesos que versan sobre: restituciones internacionales de menores de edad, regímenes de comunicación de progenitores e hijos menores de edad, abuelos, familiares y/o referentes afectivos, procesos de materia alimentaria, cuestiones de comunidad de bienes, denuncias por violencia familiar, determinaciones de la capacidad, evaluaciones o controles de internación en orden a lo previsto en art. 42 Código Civil y Comercial de la Nación o Ley 26.657 de Salud Mental, divorcios, nulidades matrimoniales, controles de legalidad de medidas de protección excepcionales adoptadas en el marco de la Ley 26.061 de “Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes”, adopciones, procesos de filiación, guardas, informaciones sumarias, exequatur y/o reconocimiento de sentencias extranjeras y exhortos, entre otros.

Desde el año 1992 al 2023, la cifra de causas ingresadas aumentó exponencialmente. Veamos el cuadro confeccionado en base a datos relevados por la Oficina de Estadísticas del PJN:

Expedientes Iniciados en Juzgados de Familia durante el período 1992-2023																																
JUZGADO I AÑO	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
JUZGADO CIVIL 004	1,136	1,047	976	1,016	973	1,082	1,170	1,209	1,206	1,192	1,240	1,378	1,474	1,425	1,501	1,517	1,676	1,450	1,516	1,528	1,424	1,425	1,575	1,507	1,535	1,585	1,592	1,727	1,057	1,420	1,617	1,348
JUZGADO CIVIL 007	1,008	1,006	1,050	1,040	1,036	1,120		1,204	1,234	1,268	1,204	1,337	1,494	1,378	1,499	1,390	1,297	1,523	1,649	1,627	1,615	1,532	1,528	1,585	1,593	1,576	1,585	1,763	1,031	1,452	1,640	1,331
JUZGADO CIVIL 008	856	932	962	1,039	1,045	1,101	1,130	1,104	1,177	1,152	1,146	1,283	1,387	1,420	1,453	1,605	1,557	1,579	1,531	1,400	1,390	1,443	1,526	1,531	1,631	1,618	1,591	1,707	1,058	1,462	1,650	1,352
JUZGADO CIVIL 009	820	913	956	968	1,122	1,021	1,139	1,050	977	974	1,010	1,393	1,434	1,380	1,381	1,422	1,460	1,494	1,463	1,423	1,436	1,440	1,505	1,577	1,745	1,698	1,566	1,741	1,089	1,463	1,693	1,381
JUZGADO CIVIL 010	829	857	925	1,051	970	1,002	1,229	1,031	1,208	1,252	1,204	1,330	1,494	1,462	1,425	1,463	1,390	1,446	1,683	1,591	1,466	1,495	1,514	1,554	1,566	1,560	1,523	1,794	1,089	1,436	1,635	1,361
JUZGADO CIVIL 012	870	885	1,021	1,074	953	1,092	1,136	1,155	1,234	1,221	1,175	1,355	1,392	1,460	1,483	1,473	1,501	1,420	1,430	1,518	1,472	1,476	1,538	1,563	1,867	1,681	1,559	1,694	1,036	1,428	1,592	1,478
JUZGADO CIVIL 023	791	928	1,000	1,053	1,066	1,088	1,165	1,240	1,205	1,197	1,270	1,391	1,417	1,491	1,573	1,492	1,576	1,540	1,580	1,416	1,451	1,484	1,491	1,588	1,629	1,576	1,554	1,722	1,061	1,474	1,611	1,317
JUZGADO CIVIL 025	807	882	976	1,047	1,036	1,080	1,096	1,139	1,231	1,211	1,234	1,300	1,419	1,438	1,436	1,405	1,526	1,489	1,465	1,459	1,440	1,443	1,530	1,584	1,692	1,676	1,654	1,789	1,097	1,480	1,480	1,500
JUZGADO CIVIL 026	885	839	940	1,035	1,066	1,160	1,120	1,226	1,234	1,319	1,210	1,517	1,532	1,402	1,471	1,517	1,505	1,527	1,493	1,393	1,343	1,474	1,561	1,627	1,777	1,657	1,569	1,720	1,060	1,463	1,551	1,314
JUZGADO CIVIL 038	1,403	1,030	891	1,050	1,046	1,079	1,204	1,239	1,243	1,255	1,236	1,410	1,437	1,509	1,555	1,488	1,525	1,501	1,554	1,503	1,460	1,518	1,512	1,607	1,545	1,583	1,556	1,747	1,104	1,475	1,582	1,377
JUZGADO CIVIL 058	1,147	1,016	918	994	1,009	1,158	1,173	1,159	1,219	1,288	1,248	1,396	1,443	1,370	1,435	1,492	1,488	1,454	1,527	1,578	1,476	1,514	1,502	1,626	1,525	1,622	1,522	1,676	1,051	1,489	1,633	1,373
JUZGADO CIVIL 076	1,197	616	1,091	1,181	1,141	1,180	1,083	1,261	1,347	1,234	1,242	1,062	1,356	1,502	1,445	1,456	1,482	1,506	1,544	1,275	1,355	1,468	1,525	1,626	1,571	1,585	1,592	1,740	1,108	1,488	1,650	1,440
JUZGADO CIVIL 077	1,137	1,044	924	1,018	960	1,144	1,121	1,237	1,187	1,261	1,134	1,310	1,400	1,417	1,497	1,438	1,501	1,477	1,526	1,462	1,428	1,495	1,540	1,608	1,699	1,614	1,575	1,669	1,071	1,476	1,629	1,365
JUZGADO CIVIL 081	931	1,001	1,034	1,129	1,159	1,210	1,225	1,308	1,386	1,335	1,259	1,489	1,539	1,517	1,567	1,552	1,517	1,609	1,568	1,396	1,359	1,455	1,101	1,545	1,610	1,606	1,578	1,767	1,140	1,499	1,212	1,316
JUZGADO CIVIL 082	751	851	967	974	1,055	1,133	1,134	1,151	1,198	1,215	1,163	1,323	1,389	1,416	1,385	1,539	1,398	1,612	1,685	1,435	1,417	1,440	1,570	1,558	1,604	1,614	1,634	1,760	1,121	1,550	1,665	1,398
JUZGADO CIVIL 083	999	1,065	1,067	1,114	1,117	1,091	1,147	1,181	1,197	1,223	1,214	1,358	1,465	1,509	1,492	1,460	1,597	1,467	1,490	1,566	1,491	1,307	1,205	1,520	1,521	1,633	1,598	1,703	1,107	1,531	1,676	1,448
JUZGADO CIVIL 084	747	886	917	991	1,004	1,093	1,124	1,122	1,164	1,205	1,143	1,328	1,391	1,452	1,449	1,592	1,527	1,614	1,514	1,487	1,444	1,484	1,534	1,557	1,616	1,599	1,570	1,761	1,071	1,434	1,603	1,423
JUZGADO CIVIL 085	899	910	997	1,051	1,110	1,125	1,139	1,219	1,199	1,188	1,197	1,292	1,396	1,453	1,342	1,489	1,526	1,460	1,508	1,374	1,447	1,471	1,537	1,572	1,547	1,625	1,570	1,732	1,099	1,424	1,675	1,380
JUZGADO CIVIL 086	710	1,054	1,109	1,101	999	1,134	1,293	1,214	1,371	1,527	1,088	1,338	1,521	1,491	1,499	1,494	1,543	1,580	1,563	1,353	1,455	1,519	1,534	1,662	1,717	1,570	1,569	1,692	1,068	1,507	1,350	1,365
JUZGADO CIVIL 087	747	884	959	1,030	1,013	1,146	1,166	1,170	1,149	1,260	1,205	1,341	1,481	1,429	1,464	1,471	1,547	1,461	1,510	1,490	1,449	1,304	1,485	1,624	1,613	1,575	1,603	1,721	1,035	1,490	1,619	1,356
JUZGADO CIVIL 088	811	831	854	977	1,024	1,092	1,107	1,198	1,078	1,201	1,027	1,181	1,395	1,363	1,464	1,463	1,530	1,517	1,535	1,514	1,477	1,511	1,545	1,638	1,609	1,606	1,601	1,738	1,080	1,520	1,650	1,350
JUZGADO CIVIL 092	1,183	981	1,007	1,112	1,042	1,110	1,179	1,186	1,176	1,267	1,234	1,344	1,488	1,461	1,448	1,440	1,552	1,423	1,520	1,547	1,461	1,475	1,220	1,542	1,554	1,589	1,576	1,694	1,075	1,481	1,599	1,343
JUZGADO CIVIL 102	1,158	969	930	1,028	1,033	1,161	1,131	1,168	1,201	1,024	943	1,128	1,221	1,681	1,645	1,590	1,593	1,469	1,527	1,496	1,452	1,504	1,545	1,626	1,522	1,544	1,587	1,708	1,059	1,464	1,688	1,403
JUZGADO CIVIL 106	1,012	939	958	1,123	1,109	1,152	1,190	1,231	1,309	1,063	1,375	1,298	1,534	1,512	1,448	1,475	1,584	1,515	1,443	1,420	1,605	1,313	1,340	1,526	1,558	1,680	1,594	1,723	1,049	1,464	1,642	1,319
TOTALES	24.826	24.359	25.423	27.191	27.084	28.751	28.599	30.401	31.130	31.333	30.403	33.886	36.503	36.943	37.363	37.730	38.406	38.142	38.834	37.262	36.825	37.003	37.477	39.968	40.862	40.689	39.936	43.507	37.836	37.391	40.364	35.061

Para en el año 1992 se iniciaron un total de 24.826 causas (un promedio de 1.034 por juzgado), en el año 2000 la cifra ascendió a 31.130 (1.297 por juzgado), en el 2005 a 36.943 (1.539 por juzgado), en el 2010 a 38.834 (1.618 por juzgado), en el 2015 a 39.968 (1.665 por juzgado) y en el 2022 a 40.364 (1.681 por juzgado), con un aumento del año 1992 al 2022 del 63, 67%.

Ello, tan sólo en lo atinente a las nuevas causas iniciadas por año, sin contemplar los procesos que se mantienen en el tiempo, como ser las actuaciones sobre determinación de capacidad (que culminan en caso de rehabilitación o ante el fallecimiento de la persona), y también aquellas cuyo trámite no culmina necesariamente luego del dictado de la sentencia, frente a las incidencias que se producen en las cuestiones de familia y/o en los casos en que debe mantenerse un control periódico, pudiendo citar como ejemplo los expedientes sobre régimen de comunicación, cuidado personal, ejecuciones de alimentos, guardas, tutelas.

A continuación y para mayor ilustración, se plasma un gráfico confeccionado por la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial de la Nación

(https://old.pjn.gov.ar/07_estadisticas/estadisticas/07_estadisticas/Archivos/Libros/Estadi_02/CIVIL_02.htm), correspondiente al año 2002:

CUADRO 4.III.d
JUZGADOS DE FAMILIA
TRAMITE DE EXPEDIENTES POR PROCESO - RESUMEN ANUAL 2002

PROCESO	EXISTENTES AL 1/1/02 (*) (A)	INGRESADOS EN EL PERIODO (B)	C/SENTENCIA O RES.DEF. EN EL PERIODO (C)	CONCLUIDOS S/SENTENCIA EN EL PERIODO (D)	PARALIZADOS (E)	EN TRAMITE A FIN DEL PERIODO F=A+B-C-D-E	SENTENCIAS ANT. 1993 (G)	TOTAL DE RESUELTOS EN EL PERIODO H=C+D+G
EJECUTIVO	940	195	1	72	1	1061		73
ORDINARIO	8581	1720	522	701	23	9055		1223
P. ESPECIALES	86471	24564	5077	12974	271	92713	40	18091
SUMARISIMO	71	28	1	5		93		6
SUMARIO	2704	205	33	219	12	2645		252
TOTAL	98767	26712	5634	13971	307	105567	40	19645

CIVIL_S_02 ESTAD02

REFERENCIAS:

(*): Estos datos difieren de los consignados en la columna "En trámite a fin del período" del año 2001 debido a reajustes realizados por la Cámara Civil.
Información extraída del sistema en marzo/2003.

De su lectura puede apreciarse que, para inicios de 2002, existía un total de 98.767 procesos en trámite, habiéndose ingresado en dicho periodo 26.712 causas, con un total en trámite al cierre del año de 105.567 expedientes.

Veamos el cuadro correspondiente al año 2012 (https://old.pjn.gov.ar/07_estadisticas/estadisticas/07_estadisticas/Archivos/Libros/Estadi_12/Civil_12.htm):

CUADRO 4.III.d
 JUZGADOS DE FAMILIA
 TRAMITE DE EXPEDIENTES POR PROCESO - RESUMEN ANUAL 2012

PROCESO	EXISTENTES AL 1/1/12 (*) (A)	INGRESADOS EN EL PERIODO (B)	C/SENTENCIA O RES.DEF. EN EL PERIODO (C)	CONCLUIDOS S/SENTENCIA EN EL PERIODO (D)	PARALIZADOS (E)	EN TRAMITE A FIN DEL PERIODO F=A+B-C-D-E
EJECUTIVO	733	131		13		851
ORDINARIO	9.303	2.273	401	164	1	11.010
P. ESPECIALES	92.134	30.588	3.680	7.857	8	111.177
SUMARISIMO	146	30		1		175
SUMARIO						
TOTAL	102.316	33.022	4.081	8.035	9	123.213

CIVIL_S_12.ESTAD12

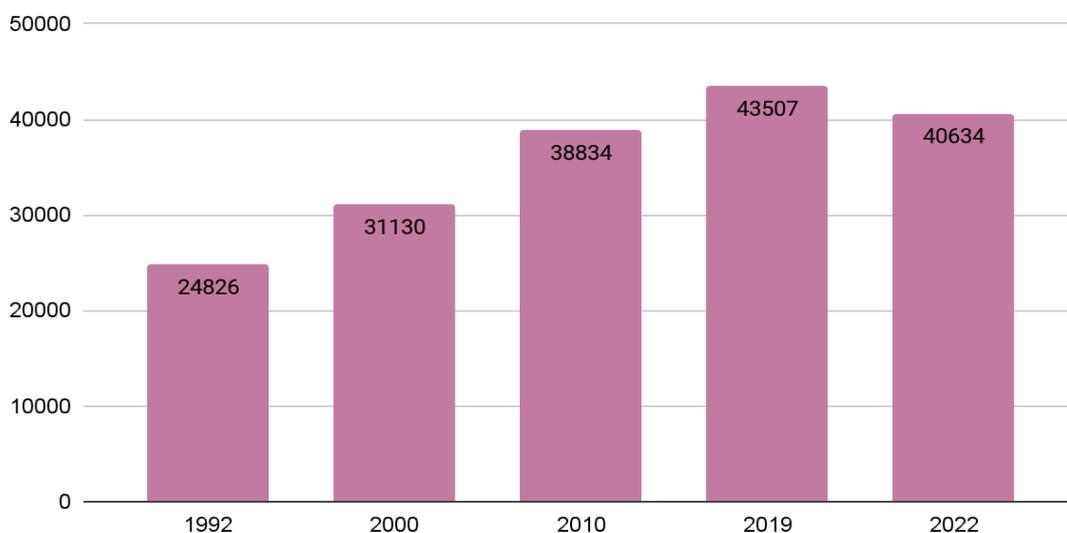
En el año 2002 existían 105.567 expedientes en trámite, mientras que en el 2012 ascendieron a 123.213, es decir, las causas aumentaron en un total de 17.646, constituyendo un incremento del 16,72%. Se pasó, asimismo, de 26.712 causas ingresadas en 2002 a 33.022 en 2012 (aumento del 23,62%).

Conforme los datos obtenidos mediante el sistema de gestión judicial Lex 100 y de la Oficina de Estadísticas del PJN, para el año 2019 se sortearon 43.507 causas de familia, que arroja un promedio de 1.813 por Juzgado. En el año 2020 y a raíz del ASPO dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional, la cifra se vio disminuida, pese lo cual se sortearon 27.836 expedientes, es decir, un promedio de 1.160 por Juzgado.

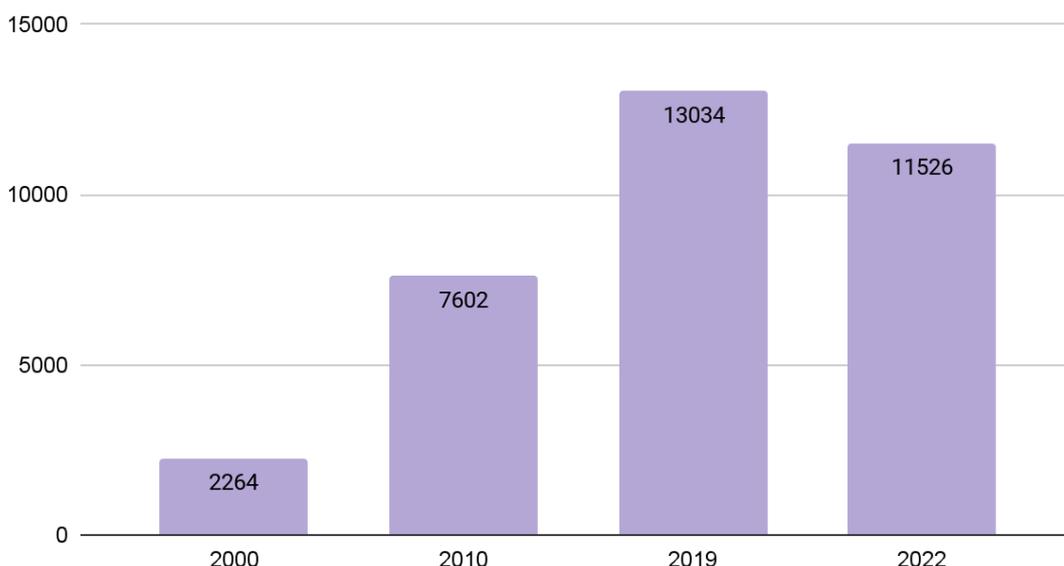
Durante el año 2021 fueron iniciados un total de 37.391 y en el año 2022 el total alcanzó las 40.364 causas (810 régimen de comunicación, 3.090 sobre alimentos, 211 liquidaciones de régimen de comunidad de bienes, 11.526 denuncias por violencia familiar, 901 determinaciones de capacidad, 6.333 evaluaciones del art. 42 del Código Civil o controles de internación, 722 diligencias preliminares, 6.377 divorcios, 464 controles de legalidad de la ley 26.061, 117 tutelas, 203 guardas, 208 adopciones, 368 procesos de filiación, 1065 informaciones sumarias, 161 cambios de nombre, 11 restituciones internacionales de niños, entre otros).

Al mes de octubre de 2023, se promovieron 35.061 procedimientos (606 sobre régimen de comunicación, 2.338 sobre alimentos, 165 liquidaciones de régimen de comunidad de bienes, 9.694 denuncias por violencia familiar, 851 determinaciones de capacidad, 6.042 evaluaciones del art. 42 del Código Civil o controles de internación, 771 diligencias preliminares, 5.015 divorcios, 533 controles de legalidad de la ley 26.061, 100 tutelas, 223 guardas, 153 adopciones, 251 procesos de filiación, 852 informaciones sumarias, 118 cambios de nombre, 12 restituciones internacionales de niños, entre otros, como ejecuciones, homologaciones de acuerdo, exhortos, exequatur, etc.).

Causas ingresadas en Familia



Causas de Protección contra la Violencia



Nótese que, luego del ASPO dispuesto durante la pandemia por Covid-19, que impactó en el inicio de expedientes, el incremento de las causas igualmente se mantiene. Actualmente, por cada Juzgado tramitan entre 6.500 y 9.000 causas, de las cuales más de un 30% se catalogan como “denuncia por violencia familiar”.

Se aprecia un incremento del 75,24% en el ingreso de causas en el fuero de familia del año 1992 al 2019, así como un acrecentamiento del 475,70% en el inicio de causas de protección contra la violencia en el periodo comprendido entre el año 2000 y el 2019.

No podemos soslayar que los procesos que tienen su curso por ante el fuero de familia, niñez y capacidad de las personas, requieren de un seguimiento particular impuesto por la ley, debiendo el Juez tomar conocimiento personal de las personas con capacidad restringida, concurriendo muchas veces a lugares de internación y/o residencia (Hospital Moyano, Borda, Torcuato de Alvear; Clínica Dharma, Las Heras, Flores; residencias geriátricas; etc.).

Del mismo modo se concurre a los centros de alojamiento de niños, niñas y adolescentes (Hospital Garrahan, Elizalde, Gutiérrez; Centros de Atención transitoria; Asociación Familias de Esperanza; Hogar Portal de Belén, Avelino, Nuestra Señora del Valle; etc.). Algunos de ellos se encuentran ubicados en extraña jurisdicción.

A lo dicho se suman las audiencias que se celebran en la sede de los Tribunales y/o por medios telemáticos, que se desarrollan en un promedio de al menos cinco por día, para atender casos que requieren pronto tratamiento e intermediación de la Jueza o Juez con las partes y con los niños, niñas y adolescentes para lograr una acabada comprensión del conflicto traído a su conocimiento y una inmediata solución, con el necesario abordaje interdisciplinario.

A la par, los empleados y funcionarios que se desempeñan en los Juzgados de Familia deben desarrollar su labor con la premura que exigen las acciones concernientes a los conflictos que se les presentan. La temática conlleva una responsabilidad particularmente sensible y, consecuentemente, una extrema dedicación a las tareas encomendadas, de modo de dar cumplimiento a la debida diligencia reforzada que exigen los estándares internacionales.

Bajo esos lineamientos, resulta materialmente imposible cumplir con la función en el horario hábil judicial, por lo que es habitual que los funcionarios/as y magistrados/as lleven adelante su labor sin límites horarios, superando holgadamente las ocho (8) horas de trabajo diarias. A ello se suma las situaciones extremas a las que se enfrentan quienes trabajan en estos Juzgados. En el año 2017 la Oficina de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Personal y Gestión de Recursos de la Cámara Civil, confeccionó un informe sobre las “situaciones de violencia laboral externa”.

Se reseña que el 84% de los integrantes de los juzgados de familia del Fuero que respondieron la encuesta consideró haber sufrido situaciones

de violencia externa y el 91% de estos refirió haberla presenciado; que las manifestaciones específicas de violencia externa que se identificaron como más frecuentes fueron: las verbales, seguidas por la violencia física y luego por la violencia por escrito.

Asimismo, se destaca que el 30% de los encuestados refirió también haber tenido alguna secuela física o psicológica a causa de las conductas de violencia externa padecidas. Lo expuesto denota la complejidad de los conflictos que se tratan en los Juzgados de Familia, que impactan en los empleados.

En el escenario descrito, la labor judicial es llevada adelante actualmente por la misma cantidad de dependencias que las existentes a fines de la década de los 80. Ello impone el deber de generar las condiciones adecuadas para dar cabal respuesta desde los órganos judiciales a temáticas tan sensibles y de suma relevancia, que resultan prioritarias (conf. art. 3 CDN), y que implica la especial actividad jurisdiccional de la minoridad, con problemáticas generalmente atravesadas por serias carencias de diversas índoles, como ser económicas, familiares, estructurales, entre otras, y muchas veces por el consumo problemático de estupefacientes y/o delito del narcotráfico. Es así que, ampliar el fuero con especialidad en minoridad, resulta esencial para abordar adecuadamente los conflictos que se susciten a los niños, niñas y adolescentes, sujetos de tutela preferente. El aumento de Juzgados Civiles con competencia exclusiva y excluyente en derecho de familia, niñez y capacidad de las personas -que aquí se propone-, permitirá una dedicación más profunda en las causas que lleguen al conocimiento de magistrados y magistradas. De ese modo, podrá lograrse una labor diaria perfeccionada, con atención más detallada a las particularidades que cada conflicto contiene, mejorando sensiblemente la aplicación práctica del principio de inmediación y redundando, finalmente, en una mayor eficacia en la administración de justicia.

En igual sentido, corresponde además señalar con énfasis la falta de Salas en la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil con competencia específica en la materia.

Debemos destacar que la Observación General N°13 del Comité de los Derechos del Niños que resguarda el “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia” (año 2011), destaca la necesidad de los conocimientos especializados y experiencia con que se debe contar con respecto a la aplicación práctica del art. 19 de la Convención (medidas de protección del niño contra toda forma de perjuicio, abuso, descuido, negligencia, malos tratos o explotación), recalcando asimismo que deviene necesario ofrecer versiones culturalmente apropiadas y adaptadas a los niños, prestar asistencia adaptada a la edad y la discapacidad, de modo que pueda aplicarse la Convención de los Derechos del Niño con más eficacia por todos los profesionales que trabajen para los niños y con niños.

El Comité se remite a las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, anexo), en las que se hace referencia a la capacitación que se debe impartir a los profesionales que trabajen con niños, con enfoques y conocimientos especializados en la materia.

La protección de los niños, niñas y adolescentes es primordial para todos los operadores judiciales, sobre todo para los jueces de familia, que deben responder a las problemáticas de la niñez con la urgencia que ameritan los casos en que se encuentran involucradas personas menores de edad, cuya vulnerabilidad ya se desprende de su corta edad y falta de madurez.

En esta línea, teniendo en miras el interés superior del niño y la obligación de velar por su protección, el pasado 22 de junio presentamos ante este Honorable Senado de la Nación el proyecto S-1455/23 titulado

“Ley de Erradicación de la Violencia en la Infancia y la Adolescencia”, que tiene por objeto implementar medidas de protección integral para niños, niñas y adolescentes (NNyA), que garanticen su derecho a la integridad física, psíquica, psicológica y moral contra toda forma de violencia, que incluyen acciones de sensibilización, prevención, detección precoz, protección, reparación y erradicación de la violencia en todos los ámbitos de la vida del NNyA (artículo 1).

La vulnerabilidad atraviesa a gran parte de las personas involucradas en conflictos de la justicia de familia, niñez y capacidad de las personas, presentándose situaciones de niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con alguna discapacidad o afección en su salud mental y adultos mayores, quienes requieren de inmediata protección para garantizar sus derechos. Es deber de los jueces facilitar el acceso a la justicia, obrar con celeridad y debida diligencia, respondiendo acabadamente a estas problemáticas.

Para poder cumplir con tan importante función, en línea con la protección constitucional de los derechos fundamentales y las disposiciones internacionales, es imperioso contar con los recursos acordes a semejante tarea.

- El Ministerio Público de la Defensa. Defensorías Públicas de Menores e Incapaces.

Funciones

A tenor del artículo 1° de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa N° 27.149, esa institución “promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad”.

El artículo 43 de la misma ley establece las funciones de los Defensores Públicos de Menores e Incapaces para la protección integral de niños,

niñas y adolescentes y personas restringidas en su capacidad de ejercicio, con intervención en todos los procesos y/o situaciones que los involucren y en los cuales sus derechos se vean comprometidos.

Actualmente son 7 las Defensorías Públicas que ejercen –ante la totalidad de los Juzgados Nacionales con competencia civil, laboral y comercial– la representación y defensa de niños, niñas y adolescentes y personas con capacidad restringida en cumplimiento del artículo 103 del Código civil y comercial, con fuente directa en el artículo 59 del Código de Vélez Sarsfield.

Esto significa que cada Defensoría Pública de Menores e Incapaces debe intervenir en todos los procesos en que se encuentran afectados los derechos de niñas, niños y adolescentes o personas con capacidad restringida, ante 3 o 4 Juzgados de los 24 actuales con competencia exclusiva y excluyente en materia de Familia y Capacidad de las Personas. A ello debe añadirse la misma función cumplida ante los 86 Juzgados civiles con competencia patrimonial, así como los 80 Juzgados laborales y 31 comerciales.

Ya ha sido señalado el exponencial crecimiento de las causas en materia de familia que requieren urgente atención, entre ellas las denuncias por violencia familiar y de género, así como la necesidad de dar adecuada respuesta jurisdiccional a las personas en situación de vulnerabilidad. Esta respuesta no es posible sin el imprescindible incremento en el número de Juzgados especializados, que a su vez debe ser acompañado proporcionalmente por el incremento en el número de las Defensorías Públicas que representan a niñas, niños y adolescentes y personas con capacidad restringida.

En efecto, el Ministerio Público, en tanto que órgano de representación de personas en condición de vulnerabilidad, debe intervenir en la amplia mayoría de los procesos que tramitan en materia de familia y capacidad

de las personas, sean iniciados por terceros o por el mismo Ministerio Público con legitimación activa para hacerlo.

Esta intervención procede, bajo pena de nulidad, en todos los procesos referidos al ejercicio de la responsabilidad parental (cuidado personal, régimen de comunicación, alimentos, autorizaciones, etc.), controles de legalidad de medidas excepcionales de protección en los términos de la Ley N° 26.061, adopciones, determinaciones de la capacidad, y, en definitiva, en todo expediente en que se vean afectados intereses de personas menores de edad o con capacidad restringida (divorcios, homologaciones, denuncias por violencia familiar, etc.). Esta representación procesal de dos grupos sociales en situación de gran vulnerabilidad es fundamental para garantizar la tutela judicial efectiva.

Necesidad de creación de nuevas Defensorías Públicas de Menores e Incapaces en proporción a los nuevos Juzgados especializados en familia, niñez y capacidad de las personas.

Por los argumentos antes expuestos, el párrafo final del artículo 73 de la ya citada Ley N° 27.149 dispuso que “toda creación de nuevos juzgados debe ir acompañada de la pertinente creación de igual cantidad de defensorías públicas”.

Este último criterio de la Ley N° 27.149 respeta la relación originaria entre Juzgados y Ministerios Públicos en el momento de creación de la Justicia Nacional de la Capital Federal por la Ley N° 1144 del 6 de diciembre de 1881.

En efecto, en aquella primera norma de organización existían 4 Juzgados civiles con 4 Secretarías, y 2 Asesorías de Menores e Incapaces acompañadas por 2 Defensorías de Menores, que cumplían una función similar a las actuales Tutorías Públicas. La misma proporción se mantuvo en la Ley N° 1893 del 2 de noviembre de 1886, que rigió durante casi un siglo la organización de la Justicia Nacional.

Posteriormente se creó una tercera Asesoría. Las 3 Asesorías atravesaron medio siglo dejando profundas huellas en la jurisprudencia nacional, sobre todo cuando confluyeron en ellas las titularidades de los Dres. Tomás Darío Casares, Hernán Maschwitz y Roberto Madero.

El proceso de reorganización judicial iniciado a mediados de la década del '40, con reducción de secretarías, aumento de juzgados, extensión de la Justicia de Paz, creación de los Tribunales del Trabajo, y otras modificaciones, permitió también el último incremento real de órganos del Ministerio Público especializado y representativo, con la creación de las Asesorías N° 4 y 5.

No se cuenta en ello la creación de la Asesoría N° 6, prontamente destinada por resolución del Ministro Gache Pirán a actuar exclusivamente ante las Cámaras Nacionales de Apelaciones.

Paralelamente, la instauración de 50 Juzgados de Paz, más tarde llamados en lo especial civil y comercial, llevó también aparejada la creación de 2 Defensorías de Menores e Incapaces ante tales juzgados. En 1957 el Gobierno de facto, siguiendo criterios entonces válidos en Europa, disolvió las Defensorías de Menores, subsumiéndolas, con personal inclusive, en el primer Consejo Nacional de Protección del Menor.

Fue así que, desde entonces y hasta la unificación de fueros en 1992, existieron 5 Asesorías de Menores de primera instancia, y 1 de Cámara, con actuación ante 30 juzgados civiles y 31 comerciales. La función en el fuero laboral la cumplían en aquel momento los Fiscales Nacionales del Trabajo. La proporción había pasado a ser entonces de un Asesor/Defensor cada 2 Juzgados Civiles, a uno cada 6, aunque cierto es que con la mitad de las secretarías originariamente existentes en el siglo XIX.

Todo se alteró con la unificación de fueros y la creación de Juzgados con competencia exclusiva y excluyente en materia de familia. La sumatoria de las 2 Defensorías especiales a las 5 civiles y comerciales no alcanzó a compensar el crecimiento de la masa de 110 Juzgados civiles con una sola secretaría.

La situación se agudizó cuando, tras la primera ley de Ministerio Público N°24.946 y la creación de la Defensoría General de la Nación, las Fiscalías nacionales del trabajo dejaron de representar a personas menores de edad o con capacidad restringida, por lo cual las 7 Defensorías de primera instancia asumieron también la actuación ante 80 juzgados laborales, en la delicadísima tarea de representar huérfanos de trabajadores o personas discapacitadas en accidentes de trabajo, principalmente.

Es así que la originaria proporción fue desbordada de modo tal que resulta prácticamente imposible mantener una relación de equilibrio en la cantidad de órganos del Ministerio Público requirente y Juzgados.

A esto se ha agregado, tal como se dijo, el impacto de las leyes de protección contra la violencia familiar y de género, y el exponencial crecimiento de las cuestiones referidas a los problemas de salud mental. Se suma a ello el imperativo convencional y legal de escucha de niñas, niños y adolescentes, que debe ser realizado personalmente por los magistrados judiciales y del Ministerio Público especializados, lo que multiplica también el número de entrevistas cotidianas.

Incrementar el número de magistraturas especializadas y regresar a relaciones lógicas entre el número de órganos requirentes y resolutorios es un imperativo de buen servicio en el Sistema de Justicia en su totalidad. La indispensable inmediación y la creciente oralidad no pueden ser bien cumplidas con un promedio de 8/10 audiencias por día. De ese modo, siguiendo el imperativo del artículo 73 de la Ley N° 27.149, a la creación de 6 nuevos Juzgados especializados en Familia, Niñez y

Capacidad, correspondería añadir la creación de otras 6 Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, llevando su número en principio a 13,, para crear así un cuerpo con posibilidades reales de actuación.

Debe tenerse en cuenta que estas 12 Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, 5 nuevas a crear, atenderían 116 Juzgados civiles, 80 laborales, y 31 comerciales, aunque el grueso de la tarea pivotaría sobre los 30 Juzgados civiles especializados en Familia, Niñez y Capacidad y los 86 Juzgados civiles patrimoniales, en los cuales la epidemia de accidentes de tránsito y el creciente número de desalojos con niños y personas con discapacidad involucradas acrecienta cotidianamente la tarea.

Lejos estaríamos de la proporción inicial que pensaron los organizadores de la Justicia Nacional, pero el incremento de magistrados especializados del Ministerio Público de la Defensa significará un considerable alivio en el número de causas y por ende una superación notoria en la eficacia de la intervención representativa a modo principal o complementaria.

- La creación de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

La Oficina de Violencia Doméstica (OVD) fue creada en 2006 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (AC 39/2006) con el objetivo de facilitar el acceso a justicia de las personas que, afectadas por hechos de violencia doméstica, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

La OVD trabaja de manera interdisciplinaria durante las 24 horas, todos los días del año. Brinda acceso a justicia a la ciudadanía, así como información respecto de las problemáticas que atiende. Recibe y canaliza diariamente las presentaciones espontáneas de personas que se acercan a la institución buscando información y orientación. Así

también, con casos derivados de comisarías, hospitales y de Organizaciones no Gubernamentales de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, recibe denuncias de violencia doméstica y trata de personas con fines de explotación sexual.

Expuesto el problema por quien concurre a la oficina, los profesionales intervinientes elaboran un informe de riesgo, labran las actas correspondientes y disponen la realización de los exámenes médicos que sean necesarios. Indican los cursos de acción posibles según el conflicto relatado y efectúan en cada caso las derivaciones pertinentes. También realizan el seguimiento de las derivaciones a través de los informes que proporcionan las dependencias judiciales.

El modelo de intervención de la OVD posibilita que, en una única entrevista y en el mismo momento, se labre el acta que dará inicio, en su caso, a un proceso judicial (civil y/o penal); se evalúa la situación de riesgo de la persona afectada; se constatan las lesiones corporales; se confecciona el correspondiente informe médico y se brinda toda la información existente respecto de la situación. Luego de confeccionado el informe, se procede a la derivación correspondiente, tanto judicial como extra judicial.

Ciertamente, la OVD se constituyó en un canal muy útil para asegurar accesibilidad a la justicia por parte de los habitantes de la Ciudad y ello determina también un sustancial aumento objetivo de ingreso de causas a los Juzgados de Familia.

Seguidamente se grafica la cantidad de denuncias recibidas por la OVD desde su creación y hasta el año 2022 y su porcentaje de intervenciones conferidas a la Justicia Civil para su tramitación.

Año	Cantidad de denuncias realizadas en OVD	Cantidad de denuncias derivadas por la OVD a la Justicia Nacional en lo Civil	% sobre el total
2008*	1778	1471	82,7%
2009	6187	5726	92,5%
2010	7437	7223	97,1%
2011	8461	8333	98,5%
2012	9933	9822	98,9%
2013	10015	9924	99,1%
2014	10570	10425	98,6%
2015	11348	11230	99,0%
2016	10867	10759	99,0%
2017	10723	10640	99,2%
2018	11623	11513	99,1%
2019	12457	12350	99,1%
2020	7421	7388	99,6%
2021	8741	8700	99,5%
2022	10231	10190	99,6%
TOTAL	137792	135694	98,5%

* Los datos del año 2008 corresponden al período comprendido entre el 15/9/2008, fecha en la que comenzó a funcionar la OVD, y el 31/12/2008.

Fuente: Oficina de Violencia Doméstica - CSJN

Aquí reiteramos que el 30% de los procesos en trámite ante los juzgados de familia lo constituyen denuncias por violencia familiar, con principal afectación en mujeres y niños, niñas y adolescentes, tal como se fuera detallado anteriormente.

- Comité de los Derechos del Niño de la ONU

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en su último informe confeccionado respecto al estado Argentino (https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/crc.c.arg.co.3-4_sp.pdf), recomienda se aumente el número de jueces especializados

en cuestiones de familia y se les imparta la capacitación necesaria sobre la violencia, los malos tratos y el descuido de que son víctimas niños y mujeres.

En tal contexto, el aumento de la cantidad de juzgados para la atención de los casos derivados de la violencia doméstica, las relaciones de familia y la capacidad de las personas, es un imperativo que se desprende tanto de la realidad que en el terreno se observa, cuánto de lo que aconsejan los Organismos Internacionales al respecto.

En cuanto a los recursos necesarios para la puesta en funcionamiento de la estructura que se propone crear mediante el presente, cabe destacar que los mismos deben desprenderse del presupuesto previsto para el Poder Judicial de la Nación, debiendo tomar intervención al respecto el Consejo de la Magistratura de la Nación con el fin de confeccionar las partidas presupuestarias pertinentes.

- Ley Lucio

Esta ley nace como consecuencia de un terrible caso en que un niño fue víctima de malos tratos, violencia y todo tipo de abusos, poniendo de relieve la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes y la imperiosa necesidad de protección de las personas menores de edad.

En ese marco, la legislación se erige como una medida de acción positiva entre las introducidas a la Carta Magna con la reforma constitucional del año 1994, que dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de una tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad. En lo que respecta a los niños, la Norma Fundamental argentina encomienda al Congreso de la Nación “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por

los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos” (art. 75, inc. 23).

Es así que mediante la ley 27.709, del mes de marzo de 2023, se aprobó el “Plan Federal de Capacitación sobre Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”. Este plan está destinado a las personas que se desempeñan en áreas y dependencias de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado Nacional y que forman parte corresponsable del Sistema Integral de Promoción y Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

La normativa tiene por objeto que los operadores del sistema integral en materia de minoridad cuenten con capacitación de carácter continuo, permanente y obligatorio, en derechos de los niñas, niños y adolescentes. Por ello, los organismos o dotaciones de agentes cuyas labores tengan incidencia directa en el respeto del goce efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes, deben asumir una necesaria y continua capacitación en la materia.

También destaca la normativa lo que titula como “Principios Rectores” de la materia y reseña, a saber:

- a) Velar por el respeto de la Convención de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, incorporada a la Constitución Nacional por el artículo 75, inciso 22, y por las disposiciones de la ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
- b) Generar las condiciones para una convivencia social fundada en vínculos de afecto y confianza que se definen como “buen trato”, fundamental para el desarrollo de proyectos de vida por parte de las nuevas generaciones;

c) Promover los espacios y metodologías necesarias al efecto de garantizar el derecho a ser oídos de las niñas, niños y adolescentes en todos los procesos administrativos y judiciales, conforme el principio de la autonomía progresiva, receptado tanto en la ley 26.061 como en nuestro Código Civil y Comercial de la Nación. En este marco se deberá propiciar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes, en los distintos ámbitos sociales y comunitarios, poniendo énfasis en la posibilidad de incidir en el diseño de políticas públicas que afectan sus intereses y derechos;

d) Propiciar la perspectiva de género y diversidades, conforme a los marcos normativos vigentes;

e) Recomendar la protección de los denunciantes en los casos de posible vulneración de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a través de las autoridades administrativas o judiciales de protección de derechos que intervenga cuando se solicite de manera fundada, procurándose la reserva de identidad del denunciante y la protección de su integridad.

Caso “Olga del Rosario Díaz”

La situación vivida por la Sra. Olga del Rosario Díaz generó una denuncia internacional contra el Estado Argentino ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Cedaw), que finalizó en un acuerdo de solución amistosa.

En somera síntesis, en el año 2002 la Sra. Díaz comenzó a padecer situaciones de violencia por parte de quien fuera su cónyuge el Sr. Palavecino, también sufridas por sus hijos, menores de edad en ese entonces. En ese año se inició el primer expediente sobre amenazas y estragos, en trámite ante la justicia penal.

Para el 2008 se recrudecieron los hechos de violencia, intensificándose en diciembre del 2016, cuando la Sra. Díaz decidió retirarse de la vivienda familiar con una de sus hijas, siendo objeto de agresiones y amenazas.

El 2 de febrero del 2017, la Sra. Díaz formuló denuncia ante la OVD, solicitando medidas de protección; dando origen a una causa civil por violencia familiar y a una penal sobre coacción.

El 23 de febrero de 2017, ante la insistencia de la Sra. Díaz, el juez de familia decretó la exclusión del hogar del Sr. Palavecino y el reingreso de la nombrada, sin pronunciarse sobre el resto de las medidas requeridas (prohibición de acercamiento hacia ella y sus hijas, provisión de “botón antipánico”). La exclusión se concretó el 4 de marzo de 2017 con intervención policial, sin que se hiciera un seguimiento del caso.

El 24 de marzo de 2017 el Sr. Palavecino apuñaló en su hogar a la Sra. Díaz, quien en ese momento no contaba con ningún dispositivo o medida judicial de protección; atacando asimismo a su hijo -que intentó defenderla- y a vecinos y personal policial que intervino.

Como consecuencia de ello, la Sra. Díaz permaneció internada 34 días en terapia intensiva y 2 en sala común, siendo dada de alta el 5 de mayo de 2017, para reingresar al hospital el día 24 de ese mismo mes debido a una trombosis venosa profunda; fue nuevamente intervenida quirúrgicamente, con internación hasta el 14 de junio de 2017, momento a partir del cual continuó con controles médicos y tratamientos de recuperación, debiendo tomar medicación anticoagulante de por vida.

El 6 de diciembre de 2017, el Sr. Palavecino fue condenado por la justicia penal a 20 años de prisión por tentativa de homicidio agravado, amenazas coactivas con armas en tres ocasiones y resistencia a la autoridad, en concurso ideal con lesiones y amenazas coactivas.

Lo sucedido movilizó a la Sra. Díaz a denunciar al Estado Argentino ante el comité de Cedaw. En particular, en el marco de su denuncia se señaló la actuación ineficaz del sistema preventivo civil (a) por haber promocionado medios compositivos entre la víctima y el agresor, (b) por la falta de adopción de medidas de protección oportunas, efectivas e idóneas, (c) por la afectación del derecho de la víctima a ser oída en el proceso y a que su opinión sea tenida en cuenta, (d) por el traslado a la víctima del deber de garantizar su propia protección, (e) por la falta de seguimiento de las medidas de protección, y (f) por la presencia de estereotipos en las actuaciones judiciales.

Asimismo, se invocó una actuación ineficaz del aparato penal por la falta de también se alegó el abordaje judicial fragmentado en la causa civil y en las tres causas penales abiertas, cuando el conflicto denunciado exigía una atención integral y coordinada.

En concreto, se consideró que las actuaciones estatales deficientes configuraron una violación de los artículos 1, 2, 16 y 5.a de la Convención CEDAW.

Con motivo del traslado de la denuncia por parte del Comité CEDAW al Estado, la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación dio intervención al Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), organismo encargado de velar por el cumplimiento de la Convención de la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer a nivel nacional, el cual propuso la apertura de un espacio de diálogo tendiente a explorar la posibilidad de arribar a una solución amistosa.

En consecuencia, esa Secretaría convocó a participar a la peticionaria y sus representantes legales, así como también a las autoridades de la Dirección Nacional de Protección Integral y Articulación de Acciones Directas del Instituto Nacional de las Mujeres, de la Dirección Nacional de Asistencia a las Víctimas de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia

del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la Superintendencia de Violencia Familiar y de Género de la Policía de la Ciudad, de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Consejo de la Magistratura de la Nación y de la Dirección de Contencioso Internacional en Materia de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Luego de varios intercambios de observaciones entre la peticionaria, sus representantes y el Estado, se arribó a un entendimiento razonable. En el análisis de la situación expuesta en la Comunicación ante la Cedaw, se expuso que el tratamiento del caso por parte de las autoridades judiciales, en particular, el Juzgado Nacional en lo Civil, no ha evidenciado tener en cuenta los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y, en especial, la Convención CEDAW y las Recomendaciones No. 19 (que en julio de 2017 fue complementada y actualizada por la Recomendación General No. 35) sobre Violencia contra la Mujer y No. 33 sobre Acceso de las Mujeres a la Justicia del Comité CEDAW. En este sentido, las medidas de protección adoptadas por el Estado no fueron suficientes para resguardar la integridad psicofísica de la señora Díaz y su familia.

Asimismo, se indicó que los hechos planteados en la Comunicación No. 127/2018 evidencian múltiples incumplimientos de los estándares que surgen de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), en particular, del deber de debida diligencia reforzado. Son, además, representativos de problemas que en general encuentran en el país las mujeres que denuncian violencia en el ámbito intrafamiliar.

Al respecto, entre otras prácticas contrarias a los referidos estándares llevadas a cabo en el presente caso, es posible señalar (a) la falta de adopción de medidas de protección oportunas, efectivas e idóneas; (b) las deficiencias en el diligenciamiento, ejecución y monitoreo de las medidas de protección ordenadas; (c) la falta de articulación entre las

distintas autoridades que intervinieron; (d) la fragmentación del conflicto en distintos fueros judiciales; (e) el uso de audiencias conjuntas de conciliación o mediación; y (f) fallas en la investigación penal de hechos de violencia de género.

Como consecuencia de lo antes expresado, el Estado argentino reconoció su responsabilidad internacional por el tratamiento judicial dado al caso por los hechos sintetizados precedentemente y acordó con la Sra. Díaz la agenda de reparaciones y los compromisos asumidos.

Entre ellos, se comprometió a la confección por parte de la Oficina de la Mujer de la CSJN de principios generales de actuación para la adecuada implementación de la ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y de un Protocolo de articulación para la atención coordinada de casos de violencia de género, la continuación de la capacitación en perspectiva de género de los poderes judiciales de todo el país, comprometiéndose especialmente a capacitar a los juzgados con competencia en familia y en lo criminal y correccional sobre el deber de debida diligencia reforzado para prevenir, investigar y sancionar la violencia de género.

Cabe aquí hacer referencia a la Ley 27.449, conocida como la “Ley Micaela”, en conmemoración a Micaela García, quien fue víctima de femicidio. La legislación, promulgada en el mes de enero de 2019, establece la capacitación obligatoria 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.

Ante los hechos antes descritos, que reflejan la situación especial de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres víctimas de violencia, es de suma importancia implementar procesos de formación integral, los cuales aporten a la adquisición de herramientas que permitan identificar las desigualdades de género y elaborar estrategias para su erradicación, tal como es señalado por el Ministerio de Mujeres, Diversidad y Géneros

de la Nación, como autoridad de aplicación de la mentada ley. El objetivo es “transmitir herramientas y (de)construir sentidos comunes, que cuestionen la desigualdad y la discriminación, y transformen las prácticas concretas de cada cosa que hacemos, cada trámite, cada intervención, cada proyecto de ley y, en definitiva, cada una de las políticas públicas. Se trata de una oportunidad para jerarquizar la formación y ponerla al servicio del diseño de políticas públicas con perspectiva de género en clave transversal, es decir, en todo el Estado” (<https://www.argentina.gob.ar/generos/ley-micaela>).

- Caso “María del Carmen Senem de Buzzi”

Otro caso que importó el reconocimiento de la responsabilidad internacional por parte del Estado Argentino.

El conflicto se suscitó en el año 1996 cuando la señora María del Carmen fue internada contra su voluntad en virtud de una decisión judicial que no se ajustó a los estándares de legalidad y razonabilidad emergentes del derecho internacional de los derechos humanos, sin contar con asistencia letrada efectiva ni recibir información sobre los motivos de su internación o sobre su tratamiento médico, y con absoluta falta de control judicial.

Las condiciones de su internación fueron incompatibles con su integridad personal, y el proceso judicial que entabló a fin de obtener una reparación por los daños padecidos demoró casi 14 años y terminó sin éxito.

María del Carmen Senem de Buzzi falleció en febrero de 2019, luego de años de luchar por el reconocimiento de sus derechos, habiendo formulado denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El 6 de junio de 2022, se arribó a un acuerdo entre el Estado Argentino y el hijo de la Sra. María del Carmen, Sr. Carlos Maciel Buzzi.

Allí, el Estado Argentino reconoció su responsabilidad internacional por las violaciones de derechos humanos sufridas por la señora María del Carmen Senem de Buzzi, que consistieron en su internación forzada, ilegal y arbitraria en una clínica psiquiátrica durante cuatro meses y 25 días, y su incomunicación durante 15 días, en contra de lo regulado por el artículo 7 de la Convención; la falta de cuidados mínimos y condiciones de internación dignas, en contra de lo establecido por el artículo 5 de la Convención; la ausencia de debido proceso, garantías judiciales y tutela judicial efectiva, en violación a los artículos 8 y 25 de la Convención; la injerencia arbitraria en su vida familiar y en su privacidad, en contra de lo previsto en los artículos 17 y 11 de la Convención; y la violación a su derecho a la igualdad y a la no discriminación garantizado en el artículo 24 de la Convención; todo ello en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos (cf. artículos 1.1 y 2 de la Convención).

Entre los compromisos asumidos por parte del Estado Argentino como medidas de no repetición, se encuentra la capacitación y formación en salud mental y derechos humanos para el Poder Judicial, que abarca la inclusión de la temática de salud mental para el examen de ingreso a la carrera judicial; y una propuesta de capacitación para magistradas/os, funcionarias/os y auxiliares de las jurisdicciones nacional, federal y provincial, sobre salud mental en general e internación involuntaria en particular.

- Perspectiva de vulnerabilidad

Ante todo, corresponde mencionar que fueron las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”, (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, del 4 de marzo de

2008, adherida por la CSJN mediante Acordada 5/2009) las que postularon que:

“se consideran en condiciones de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico (...) Podrán constituir causas de vulnerabilidad entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de la libertad.”

Resulta necesario destacar que debe partirse de la base de que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad, resulta titular de una protección especial, en razón de los especiales deberes cuyo cumplimiento por parte del estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “Ximenes Lopes c/ Brasil”, sentencia de fecha 4/7/2006, párrafos 101/103).

Las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a Justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, receptan los principios del derecho de familia que el Código Civil y Comercial de la Nación ha establecido en sus arts.705 a 710. De su exposición de motivos, surge que el sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad.

Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad, dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. Por ello, se deberá llevar a cabo una actuación más intensa para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones. De esta manera, el propio sistema de justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social.

Al hablar de perspectiva de vulnerabilidad, se hace referencia a que la percepción de una vulnerabilidad en el caso concreto obliga al operador jurídico a una intervención favorable hacia esa vulnerabilidad relativa.

La Corte Interamericana hace uso frecuente de la perspectiva de vulnerabilidad en sus sentencias, en ocasiones partiendo de categorías discriminatorias y advirtiendo cómo por diversas circunstancias la vulnerabilidad se ve agravada: ser mujer y estar en situación de encierro, o tener padecimientos de salud mental y estar en situación de dependencia y encierro, ser niña, ser separada de sus padres, ser abusada sexualmente y obligada a la mendicidad.

Esta perspectiva obliga a verificar la situación de vulnerabilidad en el caso concreto, adecuando la respuesta a las condiciones particulares de la persona. La finalidad es la protección de los derechos humanos, intentando priorizar un amparo que actúe de una manera intensa o especial.

En tal sentido, nuestra Constitución Nacional (art. 75 inc. 22) reconoce protecciones de carácter especial a fin de garantizar a determinadas personas el pleno goce y ejercicio de sus derechos, promoviendo acciones positivas en particular respecto de los niños, las mujeres, los adultos mayores y las personas con discapacidad, y más allá y en concreto, de toda persona cuya vulnerabilidad genere condiciones de desigualdad estructural o indirecta.

La perspectiva de vulnerabilidad es así la más inclusiva de todas, porque no excluye ninguna vulnerabilidad y ofrece mecanismos de resolución cuando, como sucede con frecuencia, ocurren vulnerabilidades cruzadas.

El reconocimiento de las situaciones de vulnerabilidad que pudieran afectar a distintas personas en virtud de circunstancias diversas, hace de modo directo al principio de igualdad ante la ley (Constitución Nacional, art. 18) y a una aplicación que reconozca esa garantía, no ya como un mero cálculo de igualación aritmética, sino con una interpretación dinámica que obliga al reconocimiento de las debilidades relativas para equipararlas mediante la aplicación efectiva del derecho al caso concreto.

Para llegar a una justicia integral, inclusiva y de acompañamiento, debe existir un fuerte compromiso y contar con ciertos valores como la empatía y la humanidad en quienes tienen la responsabilidad de trabajar en los organismos judiciales.

En esa línea, la capacitación de carácter continuo, permanente y obligatorio en materia de vulnerabilidad se impone como necesaria respecto de los empleados, funcionarios y Magistrados de los Juzgados y Salas especializados en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas y de las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces.

- Interdisciplina y Multidisciplina

El enfoque interdisciplinario y multidisciplinario se encuentra contemplado en diversos instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (ley 26.387) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ley 27.044), ambas con jerarquía constitucional; así como de las Observaciones Generales N° 9 (sobre los derechos de los niños con discapacidad) y N° 13 (sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de

violencia) y N° 14 (sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial), dictadas por el Comité de los Derechos del Niño.

Surge asimismo de las previsiones contenidas en la Ley N° 26.061 sobre “Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”; la Ley N° 26.485 de “Protección Integral de las Mujeres”, y la Ley N° 26.657 de “Salud Mental”.

Dicho enfoque ha sido receptado en el articulado del Código Civil y Comercial de la Nación en lo que respecta a las cuestiones de familia, niñez y capacidad de las personas. La interdisciplina es requisito ineludible en las causas sobre restricción de la capacidad (arts. 31 inc. c), 37 y 40), internación por salud mental (art. 41), inhabilitación por prodigalidad (art. 50), ante un conflicto y desacuerdo entre los progenitores en el ejercicio de la responsabilidad parental (art. 642).

Finalmente, en lo atinente a las disposiciones generales de los procesos de familia (Título VIII), se prevé expresamente que los jueces ante los cuales tramitan los procesos en materia de familia deben ser especializados y contar con apoyo multidisciplinario (art. 706 inc. b).

Se puede apreciar que, tanto el enfoque multidisciplinar como el interdisciplinar, son imprescindibles para el tratamiento de cuestiones de familia, niñez y capacidad de las personas. En efecto, el apoyo multidisciplinario con que debe contar el juez, es esencial a lo largo de todo el proceso. Aquí nos referimos a profesionales en servicio social, psicología y psiquiatría.

En el fuero especializado en familia, niñez y capacidad de las personas, constantemente se presentan situaciones que requieren de la visión multidisciplinaria o interdisciplinaria para su correcto tratamiento por parte de empleados, funcionarios y magistrados, que carecen de esos conocimientos específicos. A modo de ejemplo, al momento de llevar

adelante audiencias con personas en situación de vulnerabilidad (NNyA, mujeres víctimas de violencia, personas afectadas en su salud mental), el juez suele valerse de la participación en dicho acto de un/a Trabajador/a Social, cuyo aporte es fundamental.

Los y las Trabajadores Sociales tienen a su cargo una serie de funciones, ya previstas en el correspondiente Reglamento y que se detallan a continuación: elaborar diagnósticos socio-familiares y coordinar estrategias de intervención en los casos asignados; evaluar situaciones de riesgo y valorar medidas preventivas, asistenciales y/o rehabilitadoras; desarrollar tareas de campo operando en las redes familiares, comunitarias e institucionales; confeccionar informes de evaluación diagnóstica, de avance y conclusivos de los casos; participar de las audiencias o entrevistas que el superior indique; investigar y relevar recursos sociales de la comunidad para orientar en el uso de los mismos y organizar derivaciones personalizadas de dichos casos, todas ellas conforme a las condiciones de forma, tiempo y lugar que les indiquen sus superiores, sin que estas funciones agoten el carácter y tipo de intervenciones profesionales posibles en el ámbito de trabajo (Anexo II del Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil).

Más allá de la notable tarea de quienes ejercen aquellas funciones, sería de extrema utilidad contar en los Juzgados en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas con profesionales en psicología y en psiquiatría. En múltiples ocasiones debe brindarse apoyo desde el Juzgado a las personas que forman parte de actuaciones judiciales, que muchas veces precisan del abordaje psicológico y/o psiquiátrico. En tales casos, el juez debe solicitar la colaboración de expertos de dichas áreas, ya sea requiriendo su participación en una audiencia determinada, peticionando que se apersonen en un acto de audiencia que tomó un giro inesperado, o solicitando la confección de informes.

El hecho de contar con un/a psicólogo/a y un/a psiquiatra por cada Juzgado, sin lugar a dudas redundará en un beneficio para quienes

forman parte de un proceso judicial, especialmente de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Lo dicho aplica en igual sentido a las Salas especializadas en la materia, así como a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, cuya actuación se cierne a sujetos vulnerables (NNyA y personas con padecimientos en su salud mental y/o con alguna discapacidad).

Debemos detenernos en este punto, a efectos de hacer referencia al Cuerpo Interdisciplinario Forense para los Juzgados de Primera Instancia con competencia en cuestiones de familia, creado mediante resolución N° 3224/2021 (28/12/2021) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; mediante la cual se decidió crear cargos para la dotación de Funcionarios de la Cámara Civil de la Nación – Cuerpo Interdisciplinario Forense, consistente en 8 psicólogos, 8 psiquiatras y 8 trabajadores sociales (con cargo de Prosecretario Administrativo).

Posteriormente, el 7 de septiembre de 2023, la Corte dictó la Resolución N° 2343/2023, duplicando los cargos antes mencionados, ascendiendo a la fecha a 16 psicólogos, 16 psiquiatras y 16 trabajadores sociales, asignados al citado Cuerpo Interdisciplinario. De ese modo, se pretende avanzar con nuevos nombramientos, hasta tanto se logre cubrir cargos que importen un profesional de cada disciplina por cada Juzgado de Familia.

En lo que respecta a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, cuentan con 2 Trabajadores Sociales en cada dependencia, careciendo de psicólogos o psiquiatras, omisión que debe ser suplida.

- Palabras finales

Como corolario de lo expuesto, con todos los antecedentes reseñados y en dicho marco, resulta fundamental instar la ampliación de los fueros que atienden la materia de familia, niñez y capacidad de las personas, con el fin de acoger cabalmente los principios sentados, dando así plena

efectividad a los derechos reconocidos constitucionalmente, en cumplimiento asimismo de los compromisos asumidos en el plano internacional.

Los Magistrados y las Magistradas podrán, con las herramientas y los recursos adecuados, otorgar respuestas tanto efectivas como apropiadas a los conflictos que atraviesan las minorías y grupos vulnerables, entre quienes se encuentran las personas menores de edad, cuyo interés superior debe guiar toda actuación en los casos que los involucren.

En la misma línea, es preciso contar con más jueces y funcionarios/as especializados en familia, niñez y capacidad de las personas, que actúen diligentemente en la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia y de las personas con discapacidad.

De lo hasta aquí desarrollado, se desprende la sensibilidad de las cuestiones del derecho de familia, niñez y capacidad de las personas, la importancia de la actuación pronta y eficaz, la gravedad de las problemáticas que atraviesan los niños, niñas y adolescentes, las mujeres víctimas de violencia y las personas con discapacidad, quienes merecen una actuación diligente y adecuada a sus circunstancias.

De allí la imperiosa necesidad de crear nuevos Juzgados que atiendan a estos conflictos, con especialidad y competencia exclusiva en familia, niñez y capacidad de las personas, de una Cámara de Apelaciones especializada y de nuevas Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, contando así con mayores recursos humanos a fin de paliar realidades y conflictos tan sensibles como urgentes.

Como ya se expuso, la temática que forma parte de la labor diaria en los referidos Juzgados especializados y Defensorías de Menores, como lo será también en la Cámara especializada, involucra a grupos vulnerables, en donde se encuentran los niños, niñas y adolescentes,

las mujeres víctimas de violencia, y las personas con padecimientos en su salud mental y/o que sufren alguna discapacidad.

Lo expuesto denota la necesidad de la capacitación continua, permanente y obligatoria por parte de quienes se desempeñan en la función pública y, concretamente, en el Poder Judicial de la Nación, en la temática de vulnerabilidad, que incluye la perspectiva de género y violencia contra las mujeres, los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Salud Mental y Discapacidad. Ello, como requisito para todo nombramiento dentro de los Juzgados en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas; en las Salas de la Cámara especializada creada en este proyecto, y en las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces.

Por otra parte, es imprescindible dotar a cada Juzgado en Familia, Niñez y Capacidad de las Personas, a cada Sala especializada y, a la par, a cada Defensoría Pública de Menores e Incapaces, de profesionales en psicología y psiquiatría, cumpliendo así con los estándares internacionales que imponen el enfoque multi e interdisciplinar, contemplado también en la legislación nacional.

Lo que se propone en el presente proyecto se encuentra dirigido a mejorar el servicio de justicia en el fuero especializado en familia, niñez y capacidad de las personas, de modo de garantizar en debida forma la tutela judicial efectiva y sus los derechos humanos fundamentales.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares que acompañen la presente iniciativa.

Eduardo A. Vischi