



DIPUTADOS  
ARGENTINA

# VOCES PLURALES

REPENSAR LA JUSTICIA CON  
PERSPECTIVA DE GÉNERO



Icn  
EDITORIAL

# VOCES PLURALES

REPENSAR LA JUSTICIA CON  
PERSPECTIVA DE GÉNERO

López, María Jimena

Voces plurales : repensar la justicia con perspectiva de género / María Jimena

López ; Hernán Pérez Araujo. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Editorial de la Imprenta del Congreso de la Nación, 2020.

276 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-46063-8-9

1. Perspectiva de Género. 2. Ensayo. I. Pérez Araujo, Hernán. II. Título.

CDD 305.40982

Editorial de la Imprenta del Congreso de la Nación  
Av. Rivadavia 1864 - C1033AAV - CABA

1ª edición, diciembre 2020

© 2020 Editorial de la Imprenta del Congreso de la Nación

Esta obra fue impresa durante el mes de diciembre de 2020 en la Imprenta del Congreso de la Nación,  
Av. Rivadavia 1864 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Queda hecho el depósito que dispone la Ley 11.723

Editado e impreso en Argentina

Los lectores de este libro pueden utilizar, aplicar y compartir su información de manera gratuita siempre que se mencione la referencia a la obra original.

# ÍNDICE

**Carolina Gaillard.**

Prólogo. Una revisión de la legislación penal  
con perspectiva de género ..... 7

**Mónica Macha.**

Prólogo. Ni impunidad ni punitivismo: justicia transfeminista ..... 17

**Lic. María Jimena López. Dr. Hernán Pérez Araujo.**

Introducción. Por un derecho penal en clave feminista ..... 23

## PARTE A

**Elizabeth Gómez Alcorta.**

El derecho penal mirado desde les oprimides ..... 31

**Soledad Deza.**

Nuevos rumbos para viejos problemas:  
violencia de género y derecho penal. .... 47

**Ileana Arduino.**

Violencias interpersonales y respuestas penales:  
diversidad de conflictos, diversidad de respuestas ..... 65

**Marisa Herrera.**

Repensar el rol de la ley desde una perspectiva  
no punitivista y con lentes civilistas ..... 83

## PARTE B

### NACIONALES

**Dora Barrancos.**

Palabras introductorias ..... 103

**Eleonora Lamm.**

La legislación argentina a la luz  
de los estándares convencionales de género ..... 109

<b>Josefina Kelly.</b>	
Una propuesta interseccional e integral para transformar el Estado .....	119
<b>Mariela Labozzetta.</b>	
Las reformas legislativas sobre temáticas de géneros y violencias desde la perspectiva de la Unidad Fiscal Especializada del Ministerio Público Fiscal de la Nación .....	125
<b>Raquel Asensio.</b>	
Violencia de género: prácticas jurídicas y reformas legislativas .....	141
<b>Julieta Di Corleto.</b>	
Tensiones entre el derecho penal y el acceso a la justicia .....	153
<b>Vanina Biasi.</b>	
Mujeres y diversidades: urgencias y relatos .....	159
<b>Malena Derdoy. Camila López García.</b>	
Reflexiones sobre la justicia penal frente a los casos de niños y niñas víctimas de abuso sexual .....	171
<b>Luciana Sánchez.</b>	
Ampliación de la legitimación para querellar .....	183
<b>María Luisa Storani.</b>	
Hacia un acompañamiento integral en las violencias contra las mujeres .....	191
<b>Gabriela Carpineti.</b>	
Los centros de acceso a la justicia: la territorialización de las políticas como elemento central y constitutivo .....	197

## PARTE B

### TERRITORIALES

<b>Andrea Casamento.</b>	
Transitarios de las mujeres familiares de personas detenidas .....	203
<b>Alicia Alcalá.</b>	
Propuesta legislativa para la Cámara de Diputados de la Nación: política pública de salud integral para comunidades indígenas con perspectiva de género .....	209

<b>Silvina Perugino.</b>	
Un acercamiento para el abordaje de casos con perspectiva de género desde la mirada del Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires .....	215
<b>Sabrina Granero.</b>	
Abordaje en red en violencia de género.....	225
<b>Genoveva Cardinali.</b>	
Propuestas legislativas con perspectiva de género desde la mirada de una fiscal especializada en Violencia de Género de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	231
<b>Ana Laura Ruffini.</b>	
¿Es el juicio la única solución? Pensando otros procedimientos legales justos y eficaces que den respuestas de calidad a las personas víctimas de violencia de género.....	247
<b>Silvia Alejandra Martínez.</b>	
Políticas públicas concretas hacia la igualdad .....	259
<b>Mariana Broggi.</b>	
Intervenciones, articulaciones y abordajes de situaciones de violencia de género: experiencias desde el Poder Ejecutivo de la provincia de Entre Ríos .....	267



# PRÓLOGO

## UNA REVISIÓN DE LA LEGISLACIÓN PENAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

**Carolina Gaillard**

*Presidenta de la Comisión de Legislación Penal de la HCDN*

En este libro se condensan las exposiciones de referentes y expertas en género y justicia que tuvieron lugar en cinco reuniones conjuntas entre la Comisión de Legislación Penal y la de Mujeres y Diversidad de la Cámara de Diputados, para abordar los proyectos con estado parlamentario durante los meses de junio y julio de 2020.

Esta iniciativa surgió desde la Comisión de Legislación Penal, que presido, y tenía por objeto definir cuáles eran las dificultades con las que las mujeres y personas LGBTIQ+ víctimas de violencia de género se encontraban para acceder a la Justicia. Cuando nos propusimos esta agenda, nuestra secretaria parlamentaria, la diputada María Cristina Álvarez Rodríguez, sugirió la visión conjunta con la Comisión de Mujeres y Diversidad, a cargo de la diputada Mónica Macha, lo cual brindó la mirada integrada, necesaria para no caer en el sesgo punitivista del fenómeno de la violencia machista.

A tal fin, se tuvieron a la vista los proyectos vinculados al tema, que tenían estado parlamentario en la Comisión de Legislación Penal y en la de Mujeres y Diversidad, y se invitaron especialistas teniendo en cuenta una mirada multidimensional. Expusieron mujeres que se desempeñan en la academia, en los ministerios públicos Fiscal y de la Defensa, en Poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales, mujeres de la sociedad civil, abogadas litigantes, representantes de

las provincias y expertas sobre la situación de los pueblos originarios, de diferentes disciplinas y ramas del derecho.

Estos encuentros consolidaron una importante herramienta de trabajo para los legisladores y las legisladoras, pero también expresan un debate necesario para toda la sociedad. El cruce de visiones, con perspectiva federal, nos develó el mejor diagnóstico para saber en qué iniciativas avanzar y cuáles dejar de lado, y nos brindó ideas para nuevas propuestas tendientes a mejorar la respuesta frente a las violencias, con la conciencia crítica acerca de la eficacia del sistema penal para contrarrestar el daño y la violencia machista. La devolución que nos dieron las expertas estuvo atravesada por la experiencia sobre las prácticas judiciales, las lógicas institucionales y las dinámicas en el territorio, así como los sentimientos que estas producen en las personas que llevan sus problemas a la Justicia.

Las iniciativas legislativas vinculadas a la violencia de género son numerosas y variadas: algunas proponen ampliar el tiempo de prescripción para delitos sexuales, regulan la suspensión del juicio a prueba, prevén la legítima defensa privilegiada en contexto de violencia de género, incorporan la difusión de imágenes íntimas sin consentimiento o reconocen la legitimación para querellar y la obligación de denunciar; agravan penas, crean mecanismos de monitoreo para los imputados o prevén la prisión domiciliaria para personas privadas de la libertad cuidadoras de otras personas (rol que suele recaer en las mujeres). También hay proyectos destinados a brindar pautas de medida de la pena en función del género o a impedir que la figura de calumnias e injurias recaiga sobre expresiones de víctimas de violencia de género.

Las expertas desmitificaron la voluntad punitivista del feminismo. La frase de Dora Barrancos fue una elocuente síntesis de lo que rondó como idea en todas las exposiciones: “No es con el Código Penal en la mano que vamos a exorcizar definitivamente al patriarcado”. Aun así, como lo expresó Eleonora Lamm, sí es importante implementar allí modificaciones. Mariela Labozzetta destacó que estas modificaciones implican el trabajo en la reducción de impunidad

de los crímenes de género, en eficientizar al sistema de justicia y en priorizar los delitos de violencia extrema.

Dora Barrancos caracterizó el proceso de denuncia y judicialización como una “agregación concatenada” de “microinjurias”. Este “campo plagado de espinas”, en palabras de María Luisa Storani, muchas veces es allanado por la tarea de personas y organizaciones que acompañan a las mujeres desde el litigio, como la Red de Abogadas Feministas, o se constituyen en acompañantes comunitarias, cuya importancia fue ampliamente ponderada por Granero, ya que otorga cercanía e identidad con la víctima, dándose un proceso vincular muy valioso que, sobre todo durante la pandemia, permitió advertir la importancia de estas estrategias de cuidado comunitario para evitar mayor riesgo para las víctimas.

En torno a la importancia de la territorialización de los dispositivos de abordaje, Gabriela Carpineti destacó la necesidad de que no solo sean efectivos en la emergencia sino que también desarrollen estrategias de seguimiento de la situación de violencia después del primer contacto. La característica de cercanía, permanencia y territorialidad de estos dispositivos les da un lugar estratégico en el abordaje, en la medida en que procedan como verdaderos articuladores de políticas públicas que movilicen recursos económicos, habitacionales, sanitarios y todos los que resulten necesarios para implementar estrategias sostenibles para las víctimas. En esta línea, Soledad Deza consideró potencialmente valiosa la posibilidad de atribuir funciones a los juzgados de paz para garantizar una mejor accesibilidad a la justicia a las mujeres y personas LGBTQ+.

En este mismo sentido, Mariana Broggi destacó la importancia de los equipos multidisciplinarios destinados al abordaje de las violencias, mientras que Malena Derdoy hizo hincapié en que, especialmente en la prevención de las violencias hacia niños, niñas y adolescentes, es imprescindible la educación sexual integral, y destacó a la escuela y centros de salud como lugares de escucha privilegiados, donde se expresan los primeros testimonios. Con ello, la necesidad de fortalecer y capacitar a médicos y docentes,

tanto para introducir sus testimonios de una forma adecuada y útil a la causa como para que lleven a cabo esta importante tarea libres de presiones, es decir, con apoyo institucional en la formulación de las denuncias y no tanto imponiéndoles obligaciones bajo sanción, como sugieren algunos proyectos.

El acceso a la justicia debe, entonces, considerar desde el primer nivel de intervención las rutas críticas por las que las mujeres y diversidades transitan cuando son violentadas, para no reproducir interpretaciones, prácticas y procedimientos que, surgidos bajo nociones androcéntricas, binarias y heteronormadas, se presentan como imparciales o consecuencia necesaria de la “naturaleza de los hechos”. Los efectos más nefastos de estas prácticas e interpretaciones en las violencias extremas, como son las agresiones sexuales, rodean de cuestionamientos los testimonios de las víctimas. Los temas con los que la administración de justicia trunca las investigaciones sobre estos delitos son los vinculados al “consentimiento”, la “retractación”, la “actitud” y la “coherencia” en los testimonios, y desenfocan la investigación sobre el hecho y el sospechoso, para centrarse en el escrutinio del cuerpo y el relato de las personas víctimas de la violencia.

Malena Derdoy puntualizó que esa “coherencia” incluso les es exigida a adolescentes, niños y niñas que han sido agredidos sexualmente desde muy corta edad, por personas a cargo de sus cuidados. Reiteración de testimonios, pericias psicológicas, psiquiátricas y médicas, cámaras Gesell, lejos de centrarse en el imputado, recaen sobre las víctimas, razón por la que varias expositoras hablaron de la necesidad de modificar el sistema de la prueba de estos delitos, siguiendo pautas brindadas por los instrumentos internacionales. Sobre el particular, Raquel Asensio propuso seguir el modelo de otros países de elaborar “leyes escudo”, tal como en las Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma, en el que se prevén restricciones de pruebas que pueden incorporarse, aportarse y valorarse en los procesos en los que se investiga la violencia sexual.

La pauta heteronormativa que subyuga el sistema de justicia no solo se verifica en cuestiones tan evidentes como las expresadas,

también lo hace en cuestiones más sutiles; por ejemplo, en la falta de reconocimiento del carácter de víctima y, con ello, la legitimidad para querellar a quienes establecen formas de parentesco LGBTQ+, analizadas por Luciana Sánchez, que generalmente difieren al parentesco biológico, heterosexual, cis-género tradicional, al que sí se reconoce legitimación para intervenir en los procesos. Como lo expresó la ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad, Elizabeth Gómez Alcorta, la desigualdad estructural de las mujeres y de las personas LGBTQ+ en todos los ámbitos de nuestras vidas –laboral, político, educativo– impacta justamente en nuestra autonomía económica, física y política. De allí que el acceso a las políticas públicas sea parte de un sistema de garantías sustantivas, que exceden ampliamente los procedimientos ante la Justicia y cuya efectividad mejora mucho las posibilidades de las personas en situación de vulnerabilidad de valerse de los recursos que la Justicia pueda y deba brindarles.

En línea con encontrar marcos de sanción no punitivos, Dora compartió con Soledad Deza la necesidad de generar la protocolización de procedimientos ante la violencia de género en los espacios institucionales, así como marcos de sanción en el orden administrativo, universitario o laboral; y coincidió con Alejandra Martínez sobre la importancia del debate sobre la justicia especializada. En cuanto a los cambios en la Justicia, Genoveva Cardinali remarcó la necesidad de llevar a cabo el traspaso completo de las competencias de la justicia nacional al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, y varias expositoras coincidieron tanto en la necesidad de una reelaboración integral del Código Penal como en la de implementar el Código Procesal Federal.

Entre lo que debe legislarse se destacaron diferentes líneas de trabajo, algunas tendientes a eliminar los hilos patriarcales que se vislumbran en la permanencia de figuras penales como la excusa absolutoria del artículo 185 del Código Penal, que impide denunciar delitos contra la propiedad dentro del ámbito familiar, sin reconocer las asimetrías de género que allí se reproducen; o como hizo notar Raquel Asensio, el uso que se hace del impedimento de contacto,

delito que recae únicamente en las mujeres cuidadoras, mientras que cuando es el varón el que comete este hecho, no se aplica la figura y tampoco se considera la de “secuestro de menor”, debido a la interpretación que hace la Justicia de ambas figuras.

Mariela Labozzetta hizo un minucioso abordaje sobre las dificultades que presenta el femicidio y cómo la amplitud del tipo penal fue en desmedro de su aplicación antes que en un uso amplio del mismo. Esta figura generó problemas a la hora de probar la “violencia de género”, que no está definida en el Código Penal y no es posible traspasar en forma directa y en todos los casos previstos en la ley 26.485 a las figuras penales, lo cual nos advierte sobre su escasa incidencia como fórmula generalizada para introducir la cuestión de género.

Eleonora Lamm, Luciana Sánchez y Julieta Di Corleto coincidieron en la necesidad de abordar una legítima defensa privilegiada y de qué modo este instituto, en el que es requisito la inmediatez en el ataque, está centrado en un tipo de legítima defensa más aplicable al varón que a la mujer. Sánchez se explayó sobre las recomendaciones que los instrumentos internacionales proponen para dar tratamientos diferenciales a las violencias domésticas y a otras violencias de género que inician acciones defensivas que despliegan, en general, mujeres, lesbianas, travestis y varones trans ante agresiones sexuales y otros tipos de hostigamientos.

También se observó la necesidad de impedir que las circunstancias extraordinarias de atenuación de las penas, previstas en el artículo 80 del Código Penal, sean aplicables, como suelen serlo, a los varones que cometen actos brutales de violencia contra mujeres, mientras que no son “tan aplicables” a mujeres que se defienden de ataques de varones violentos.

El sistema penal es reproductor de la violencia de género no solo cuando las mujeres y diversidades acceden como víctimas sino también cuando ingresan como imputadas. Las garantías penales también están pensadas para los varones. Tal vez es en ese ámbito donde más creativamente haya que elaborar garantías con perspectiva de género, sobre todo cuando verificamos que las trayectorias de

vida de las mujeres y diversidades seleccionadas por el sistema penal están signadas por la violencia y la desprotección, tal como lo hicieron notar Julieta Di Corleto y Eleonora Lamm, haciendo referencia, en especial, a las elevadas penas del narcomenudeo, que alcanzan a mujeres en situación de máxima vulnerabilidad.

Mariela Labozzetta, Ileana Arduino, Genoveva Cardinali y Ana Ruffini coincidieron en que la respuesta punitivista que desestima o debilita la capacidad de agencia de mujeres y les niega rotundamente, y para todos los casos, implementar cualquier mecanismo de acuerdo, como en los proyectos que impiden la suspensión de juicio a prueba, no está teniendo en consideración ni la variedad y el grado de violencias sobre las que opera el sistema penal ni los resultados, en esos mismos casos, al continuar con los juicios (generalmente archivados, prescriptos o sobreseídos).

Estas iniciativas que tienden a impedir los acuerdos, como los que pueden darse en los casos de *probation*, tampoco consideran el desgaste que produce en la mujer continuar con los procedimientos, llegándose al absurdo de ser llevadas contra su voluntad, como nos relató Arduino, en base a estudios realizados sobre esta población. Las violencias variadas exigen estrategias variadas, en ello coincidieron Mariela e Ileana; el abanico de delitos de género es amplísimo, también en términos de gravedad, y son pocas las estrategias de diferenciación en cuanto a los abordajes.

Ana Ruffini defendió que el sistema de justicia penal no puede abstraerse del hecho de que la víctima, para concurrir a un tribunal, debe saber quién cuida de sus hijos, cómo obtener permiso para ausentarse del trabajo y que no le descuenten la jornada, y tampoco de la vergüenza que le provoca la exposición de su privacidad. Tal como lo señaló Dora, un abordaje fragmentado en las causas de violencia de género es de por sí revictimizante, motivo por el que Cardinali consideró fundamental unificar los procesos para que las víctimas no deban deambular de una causa a otra.

Ruffini y Derdoy coincidieron en apreciar que elevar las penas implica empezar el abordaje por el final y que sería más útil elaborar

la gestión de los conflictos desde el inicio y durante los procedimientos. Esta gestión de los conflictos fue complejizada cuando Alicia Alcalá nos trajo la realidad en la que estos conflictos deben ser gestionados por las mujeres de pueblos originarios, de poblaciones aisladas y alejadas de los centros urbanos y que, en el mejor de los casos, cuando se desplazan a los centros de salud o justicia, no cuentan con traductores para tomar decisiones sobre su vida y su cuerpo, llegándose a la dramática situación de que, en esos lugares, se dispone sobre sus cuerpos y tratamientos sin que ellas entiendan qué están haciendo con su salud.

Andrea Casamento, Silvina Perugino e Ileana Arduino, desde miradas, experiencias y andamiajes singulares, han confluído en la idea de que la violencia puede verse potenciada con la falta de abordajes y políticas destinadas a los varones, más allá del castigo punitivo. En función de esto, Arduino refirió ejemplos en los que la falta de abordajes específicos a ofensores sexuales o que ingresaron a prisión por causas vinculadas a la violencia de género y en los que la única respuesta fue el encierro punitivo, carente de otro contenido, puede revestir mayor riesgo que un acuerdo en el que se le garantice a la mujer la restricción perimetral, un aporte económico, un tratamiento de adicciones, si fuera el caso; una inserción laboral y/o un espacio terapéutico por referir algunas opciones, mediante un mecanismo de monitoreo activo, acompañado y revisable.

En igual sentido, también Perugino se expresó sobre la implementación del sistema de tobilleras para monitorear a los agresores, pero destacó que este sistema debe acompañarse de otras políticas sobre el imputado, porque el objetivo es que el control devenga innecesario. Casamento, en línea con la idea de abordajes vinculados a la construcción de la masculinidad, narró la situación de las mujeres que reciben a un varón que regresa al hogar después de una temporada en la cárcel. Aunque no haya ingresado por una causa vinculada a la violencia de género, ese varón se acostumbró a vivir dentro de un sistema violento y sale de allí más violento de lo que entró, y cuando salga, nos refirió Andrea, “va a estar golpeándonos la puerta”.

Perugino puso énfasis en la necesidad de crear dispositivos para trabajar la masculinidad, para dar respuestas anticipadas, cuando las violencias no son de magnitud, y remarcó que el enfoque centrado únicamente en la denuncia ha hecho que se deje de lado el esfuerzo creativo de pensar espacios para dar lugar a otras masculinidades. Como observó Josefina Kelly, secretaria de Políticas contra la Violencia por Razones de Género del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, este abordaje es posible tanto durante la ejecución de la pena como en el monitoreo de las medidas alternativas.

Mejorar el acceso a la justicia es también repensar los mecanismos de protección en las restricciones perimetrales en las que el control recae sobre la mujer y no sobre el varón; lo que nos obliga a pensar estrategias para superar la resistencia de los funcionarios judiciales a incorporar los lineamientos de la ley 26.485, de protección integral de la violencia contra la mujer, introduciéndose el debate sobre la necesidad de conceptualizar la violencia de género en el Código Penal ya que, en general, los jueces penales se acotan a las leyes penales y se resisten a utilizar otros cuerpos normativos.

El presente libro nos da motivos para celebrar el encuentro crítico entre el sistema penal y la perspectiva de género, que nos permite analizar las dinámicas entre el poder punitivo respecto de las mujeres y las diversidades, que fueron, por mucho tiempo, “las convidadas de piedra” de la dogmática penal y los debates sobre garantismo e, incluso, abolicionismo punitivo. La referencia a ellas se hizo sin tener en cuenta la vivencia y voz propia que se reproduce en la ausencia efectiva de mujeres y personas LGBTIQ+ en los puestos decisorios de la política criminal dentro del sistema de justicia, tal como lo advirtieron Mariela Labozzetta y Genoveva Cardinali.

Tengo la convicción de que el sistema penal no es efectivo para prevenir la violencia, ni para transformar la cultura, ni para modelar una sociedad. La violencia de género más compleja de abordar suele ser la que es sostenida por múltiples violencias vinculadas a la desigualdad estructural, que, además del género, convoca otras condiciones sociales que interaccionan simultánea e indisolublemente,

recrudeciendo la vulnerabilidad de las mujeres y personas LGBTQ+, las llamadas interseccionalidades.

Quiero recuperar el concepto de vida que compartió Marisa Herrera: el feminismo defiende la vida, una vida dignamente vivible, y remarcó la importancia de analizar la cuestión de la violencia desde un feminismo popular no punitivista que se atreva a repensar de manera profunda qué implica hablar de violencia de géneros, justamente en situaciones en las que los derechos sociales son un elemento central.

Cuando las mujeres y personas LGBTQ+ acuden al sistema penal, no siempre es porque esta sea la mejor respuesta a sus necesidades sino porque es la única que se les ofrece. Las reuniones conjuntas aportaron un diagnóstico negativo sobre el estado del acceso a la justicia de las personas víctimas de la violencia de género. Entiendo que el concepto de justicia no se reduce a lo que ocurre en los tribunales (aunque también allí haya que elaborar políticas) sino que abarca la realización de la justicia social, como elemento indisoluble.

El Estado argentino tiene la responsabilidad de generar garantías especialmente pensadas para el acceso a la justicia de estos grupos que sobreviven a una vulnerabilidad histórica. La política securitaria es subsidiaria y residual, pero también es un derecho que debe ser seriamente desarrollado y pensado en función de esta población, precisamente porque esa vulnerabilidad es propiciatoria de las más crueles formas de la violencia. Entonces, vemos que “algo hay que hacer”, aunque lo que haya que hacer no tenga que ver con aumentar penas, indexar agravantes o sumar figuras penales.

# PRÓLOGO

## NI IMPUNIDAD NI PUNITIVISMO: JUSTICIA TRANSFEMINISTA

**Mónica Macha**

*Presidenta de la Comisión de Mujeres y  
Diversidad de la HCDN*

### 1

Las violencias machistas han acentuado su crueldad. Un mensaje y un síntoma que demuestra el grado de ensañamiento contra nuestros cuerpos. Podríamos decir, siguiendo a Rita Segato, que hay una pedagogía de la crueldad que se expande y se retroalimenta entre las prácticas machistas, las representaciones de los medios de comunicación y un Poder Judicial que muchas veces legitima la violencia contra las mujeres, lesbianas, trans y travestis.

Sabemos que sin justicia la violencia machista no solo queda impune sino que se expande, descontrolada, como una práctica social sin costo ni castigo, sin condena y sin consecuencias. Si varones de masculinidades machistas sienten y creen que pueden disponer de nuestros cuerpos, que somos una mercancía en el mercado afectivo, un objeto de uso, una posesión personal de la que pueden disponer como quieran, es, en buena medida, porque sus actos no tienen consecuencias para ellos. Una impunidad que se articula o, más bien, corona los discursos sociales machistas y las prácticas milenarias del patriarcado entramadas en la vida cotidiana.

Para desmontar las acciones y estrategias patriarcales hemos dado un paso fundamental, que se compone de dos movimientos,

en el ámbito legislativo. Uno ya es histórico y ha inaugurado un espacio institucional para las luchas feministas, que es la Comisión de Mujeres y Diversidad que me toca presidir en la Cámara de Diputados y Diputadas. Una victoria del movimiento feminista, en el desarrollo más masivo y potente de sus fuerzas, instalado de una vez y para siempre en la arena pública y haciéndose lugar en cada territorio de la vida social.

El otro movimiento clave es la demostración de una voluntad política transformadora: hemos acordado con la diputada nacional Carolina Gaillard, presidenta de la Comisión de Legislación Penal, que todos los proyectos que se despachen sobre violencia de género desde esa comisión cuenten con nuestra mirada feminista y una perspectiva de género. Otra vez, el trabajo articulado, el encuentro entre espacios y mujeres con sus trayectorias e itinerarios feministas potencian, en este caso, el trabajo en materia legislativa.

Por supuesto que las violencias machistas no se desmontan de un día para otro, ni son un trabajo que puede resolverse de forma lineal. Por eso es que hemos celebrado una serie de reuniones informativas conjuntas. Y descubrimos de inmediato que este aporte es transformador: muchos diputados y diputadas se comprometieron a revisar sus proyectos en función de una mirada feminista, para que el acceso a la justicia y los modos de hacer justicia contemplen la desigualdad que históricamente sufrimos y pueda revertirse y repararse en el ámbito penal.

La perspectiva de género y la formación transfeminista son dimensiones constitutivas de nuestras prácticas. No se trata solo de un contenido sino de un procedimiento. Una manera de pensar, hacer y sentir. Una manera que recupera saberes y experiencias históricamente impugnados y bloqueados. Incorporar la formación en perspectiva de género a todos los agentes estatales tal como marca la Ley Micaela es un quiebre en el modo de concebir nuestros actos. En el ámbito del Poder Legislativo implica poner en común los proyectos de ley y leerlos a contrapelo de la historia machista. Enseguida aparecen los puntos donde mujeres, lesbianas, travestis y trans es-

tán omitidas u olvidadas, incluso a veces se reproduce una violencia contra estas identidades como un efecto secundario, propio del desconocimiento de esas trayectorias y experiencias de vida. Necesitamos de una mirada integral, incluso desde lo legislativo, para definir acciones coordinadas y que tiendan a evitar la fragmentación, la multiplicación o la segregación. No nos sirve una multiplicación de lo mismo (esa es la forma de proceder del machismo, multiplicar lo que es igual a su identidad), sino abrir a nuevas ideas, hacerle lugar a proyectos creativos que reivindiquen las historias de las mujeres y diversidades al mismo tiempo que garanticen sus derechos. Legislamos orientados por potenciar proyectos de vida autónomos.

## 2

Nos concentramos en proyectos que aborden el problema de la violencia a través de sus distintas dimensiones, sin dejar puntos ciegos ni lugares donde el patriarcado quede inmune. La violencia por razones de género es un problema social, nuestra propia pandemia, que no depende de una sola variable. Encadena y anuda otras violencias (las que ya sabemos se desagregan de la violencia por motivos de género: económica, simbólica, etcétera), pero también otras violencias sociales: de clase, de raza, institucional. Si no logramos comprender la profundidad del problema, la historicidad que tiene, el modo en el que anida en nuestras estructuras sociales para reproducirse y cómo son sus mecanismos que nos preceden y exceden, no podemos tener acciones ni políticas eficaces.

Combatir la violencia por razones de género implica desmontar una serie de violencias naturalizadas y sedimentadas. Una serie de cadenas de agresiones, ataques, odios, estereotipos, estigmatizaciones y sometimientos que no se dan de forma aislada y que reclaman de un abordaje coordinado, integral, artesanal y sofisticado.

Uno de los puntos claves que hemos trabajado en la serie de reuniones informativas, que se recuperan en este libro, es la libertad y la autonomía de las mujeres y diversidades como horizonte jurídico.

El caso más evidente es la interrupción voluntaria del embarazo, pero lo podemos ver en otros temas de la Justicia argentina en los que se cercena la libertad y autonomía de decisión a las mujeres y diversidades. Por ejemplo, el cuestionamiento al acuerdo que una mujer víctima de violencia había llegado y que muchos sectores, incluso bien intencionados, salieron a criticar tuvo como consecuencia la revictimización pública de esa misma mujer.

La pregunta por el delito y la pobreza es otro tópico que hemos trabajado en las reuniones conjuntas. Uno de los principales problemas que tenemos es la enorme cantidad de mujeres presas por ser mulas y por “narcomenudeo”. Esto articula delito y pobreza, pero además articula un tercer problema: los/as hijos/as en adopción. Hay que pensar esa situación y cuáles son las instancias que necesitamos para cuidar ese vínculo. De otro modo, esta situación también se traduce en violencia de género.

Las redes feministas y los lazos sociales de cuidados históricamente nos han sostenido a las mujeres y diversidades. Hoy tenemos una pregunta que excede el nivel de la ley y el nivel de las voluntades para pensar políticas de Estado que garanticen derechos y sean dignas herederas de las luchas, los saberes y los trabajos que nuestras mujeres han construido. La pobreza tiene cara de mujer y por efecto son las mujeres pobres las que tienen problemas con la Justicia. Son las mujeres pobres que practican un aborto clandestino. Son las niñas pobres a las que obligan a parir. La mirada de clase y género debe enmarcar una nueva Justicia argentina.

El punitivismo no es el camino. Otro de los acuerdos que se han logrado en esta serie de encuentros. Tenemos la obligación ética de crear otros modos de vincularnos donde el acto de justicia no sea ni linchamiento ni reproducción de la crueldad. Queremos justicia. Ni impunidad ni punitivismo gratuito. En este punto tenemos una discusión crucial para generar formas creativas y nuevas, coherentes con el feminismo, de hacer justicia. Y este debate es un debate público en el cual los discursos de odio y linchamiento que se propagan en medios de comunicación son un riesgo con el cual

debemos lidiar. La discusión del punitivismo en buena medida va a definir también cuál es el modelo de Justicia que queremos y cuáles son nuestros horizontes de ciudadanías plenas.

### 3

En otra época, los medios de comunicación necesitaban del Poder Judicial como fuente de información, pero hoy vivimos un tiempo en el cual pareciera que el Poder Judicial machista depende en buena parte de la visibilidad, las sentencias y la agenda de los medios y la conversación pública. Es decir, hoy la disputa del feminismo se da también en la arena simbólica y en los grandes espacios que instalan y entraman discursos.

Muchas fueron las veces que torcimos, corregimos e hicimos un acto de justicia a partir de hacer público un fallo que propiciaba la impunidad. Nosotras, desde todos los espacios sociales, desmontamos ese sentido y esas prácticas. Quitar el rol de poder y potencia que siguen teniendo los varones que ejecutan la violencia contra nuestros cuerpos es clave para construir otra sociedad y otra Justicia.

Los condicionamientos mediáticos y sociales, las correlaciones de fuerzas, los huecos legales o la potencia conservadora de ciertas corporaciones son nudos complejos contra los que nos topamos cuando queremos transformar la Justicia. Porque sabemos que estamos discutiendo poder. Y cuando las mujeres discutimos poder, discutimos toma de decisiones, discutimos los modos de nombrar y proceder, discutimos los actos y sus historias, estamos generando movimientos disruptivos. Estamos moviendo capas tectónicas de política, dominación, opresión históricas.

Sin un Poder Judicial feminista no tendremos condena justa a la violencia machista. La Justicia creada a medida del patriarcado deja impune sus crímenes o no los tipifica o califica como tales. Una Justicia feminista es un paso clave para que la impunidad y la inmunidad no sean parte de los salvatajes del patriarcado para tener libertad y crueldad sobre nosotras. Si el poder es machista, nunca habrá una

Justicia igualitaria. Venimos a transformarlo todo para una vida social justa y libre de violencia. Tenemos a favor la fuerza de la historia que no se puede detener.

# INTRODUCCIÓN

## POR UN DERECHO PENAL EN CLAVE FEMINISTA

**Lic. María Jimena López**

*Diputada nacional*

**Dr. Hernán Pérez Araujo**

*Diputado nacional*

Nuestras leyes penales han sido en su gran mayoría sancionadas en un modelo de codificación que precede, incluso, la integración a nuestra Constitución de las obligaciones internacionales de derechos humanos.

En las últimas décadas, se han dado en las normas y en los procesos penales diferentes modificaciones que han incorporado algunos atisbos de perspectiva de género, pero solo en relación con ciertos delitos específicos.

Las perspectivas feministas, transfeministas, lesbianas, maricas y cuirs sobre el derecho penal están exclusivamente encorsetadas en aquellos aspectos del código que tienen que ver con cuestiones vinculadas al hecho de ser mujer, persona LGBTIQ+, y a las violencias que sufrimos por ello. Así, y ocasionalmente en los debates legislativos, se ha dado voz a estos movimientos para hablar de “sus cosas”: aborto, femicidio, infanticidio, abuso sexual, violación y algunos aspectos más que no han resultado suficientes si de equiparar y ampliar derechos se trata.

Las reformas realizadas han carecido de una perspectiva integral sobre el Código Penal; la lengua penal aún sigue estando reservada a los varones y a las mujeres considerados como sujetos de una normalidad jurídica jerárquica, que divide binaria y sexualmente al mundo y minoriza a las feminidades y disidencias sexuales, o bien las criminaliza y hace sujeto de exterminio. Las mujeres y disidencias hemos soportado la guerra más larga de la historia. Hay

diferentes tipos de violencias, algunas menos detectables como la cultural, construida, como dice Lola Venegas, desde la religión, la educación, el lenguaje, el arte, las leyes, herramientas todas ellas que se utilizan para lograr la aprobación social de las desigualdades y la desvalorización simbólica de las mujeres y disidencias.

En la actualidad nos encontramos ante un escenario de posibilidades heterogéneas dada la masividad y la fuerza política que ha tomado el movimiento feminista y de la diversidad en la última década. Tres leyes fundantes marcaron el camino de la ruptura del antiguo régimen sexual: la ley 26.485, de protección integral contra la violencia hacia las mujeres; la 26.618, de matrimonio igualitario; y la Ley de Identidad de Género, 26.743. A diez años, se trata de la consolidación de este paradigma de intersección de amor, sexo, deseo, cuerpo y Estado. Es un paradigma que requiere ser profundizado, por ello aquí se piensa su impacto sobre las violencias focalizadas por razones de género y prejuicio.

Este conjunto de leyes amplía derechos civiles y sociales e implica el principio de progresividad en nuestras vidas y en nuestros cuerpos. Asimismo, han fijado un aporte a nivel universal, enmarcadas en procesos globales, pero con miradas que son originarias de los movimientos sociales y políticos nacionales que les dieron entidad y que, inscribiendo estos planteos propios en la norma local, han hecho avanzar también los derechos humanos en la arena internacional.

Han puesto en discusión el poder carcelario que propugnaron algunos feminismos, esto es, pretender y hacer normativa para regular la igualdad de género de manera excluyente a través de prescripciones penales o sancionatorias en general. Este poder carcelario ha sido cuestionado de manera directa después de los resultados: un aumento sostenido de criminalización de mujeres cis y trans por las leyes de trata, y porque a pesar de la necesidad de reconocer las violencias letales focalizadas en figuras específicas, ello no impactó, como hubiera sido esperable, en la disminución de la violencia hacia ellas y, mucho menos, en relación a la población travesti-trans y LGBTIQ+, en general.

Estos procesos se dan no solo debido a las resistencias sistemáticas que aún perviven en sectores enclavados del Poder Judicial que, por supuesto, obstaculizan; sino también porque el enfoque feminista sobre los femicidios

permitió poner de relieve la continuidad de la violencia hacia las mujeres en el ámbito público y en el privado, así como la relación de contigüidad existente entre violencia por motivos de género y femicidio íntimo.

Asimismo, los feminismos negros y decoloniales nos advierten históricamente sobre la utilización racista de la integridad física de las mujeres como objeto a proteger, lo que ha conllevado una crítica fundamental a la noción de víctima, tan cara al derecho y al proceso penales. Esta crítica no deviene en una quita de responsabilidad al autor, sino en un reconocimiento de la persona o colectiva que es violentada, a enunciar la violencia en su propio nombre y en sus propios términos, y a recuperar esa agencia también en relación a qué se reclama al Estado a través de la mediación jurídico judicial.

De la misma manera, del movimiento de derechos humanos de nuestro país han devenido enormes avances para comprender las raíces contemporáneas de las violencias de género estructurales e institucionales. Requerimos en el presente tomar de la lucha contra la impunidad de los genocidios y de los procesos de independencia decoloniales y antineoliberales recientes, los principios del derecho penal para el futuro. También necesitamos retomar la construcción jurídica popular que el terrorismo de Estado sucesivamente proscribió.

El COVID-19 ha puesto de manifiesto otra alerta respecto de lo carcelario como un dispositivo vetusto, inútil y peligroso, donde el encierro y la retribución sobre el cuerpo del condenadx como forma privilegiada de castigo requieren ser desplazadas, por lo menos, en relación a una serie de delitos cuya lesividad social debe ser repensada, en un sistema que suele juzgar clases sociales y no la transgresión en sí misma.

Otro aspecto relevante es el lenguaje del Código Penal actual, un código que respecto del género consagró, en el pasado, la justificación del asesinato de la esposa por infidelidad, el requisito de resistencia para la violación, la imposibilidad de niños, niñas y niñes de denunciar los abusos sexuales que sufrían sin autorización escrita de su padre, entre otras normas que, aun habiendo sido derogadas hace décadas de la letra escrita, continúan vigentes en la cultura fuera y dentro de los tribunales; y también siguen presentes en muchas leyes penales de manera objetivada, escondidas en constructos supuestamente neutrales como “instancia”, “prescripción” o “suficiente”, a los que no alcanza con derogar.

Sin ir más lejos, en cuanto a las diferenciaciones que se han realizado en la legislación penal relativas al género, hallamos que cada vez que el Código Penal se ha referido a las mujeres lo ha hecho con el fin específico de estereotiparlas o castigarlas. No hace falta mencionar que en modo alguno se ha hecho mención a las disidencias.

En este sentido, llevamos años retorciendo de manera creativa los significantes de un lenguaje que no nos pertenece y ello, a veces, nos es insuficiente o nos hace retroceder directamente. La falta de espacios para discutir política criminal en profundidad e igualdad de condiciones con pensamientos y políticas no feministas, no disidentes, no antirracistas también ha debilitado la profundidad de nuestras respuestas, siempre ocasionales y coyunturales.

Este tiempo nos convoca a pensar no solo los problemas actuales, sino también los futuros de un derecho penal construido de modo tal que, no importa qué contenido le pongamos, siempre seremos las personas de clases populares quienes terminaremos criminalizadas.

Algunxs autorxs han propuesto, desde el abolicionismo, abandonar no solo la cárcel sino también el derecho penal, como un constructo intrínsecamente antifeminista, en oposición a las formas jurídicas civiles. Parecen planteos que pueden suavizar el efecto carcelario, sin tener en cuenta que el derecho civil es profundamente punitivista en los términos de cómo se concibe la asignación de responsabilidades por los daños, y consagra desde el proceso obstáculos de acceso que no han remediado ni siquiera la ley de patrocinio jurídico gratuito para los casos donde es obligatorio. Por lo que tampoco hay una solución simple en un cambio de fueros o procedimientos.

Es por ello que se trata no solo de incorporar perspectiva de género o feminismo a las normas penales, sino también de plantear una agenda de política criminal que revise el Código Penal como una herramienta de control sobre el poder penal estatal, que permita también desinstalar los discursos de mayor vigilancia, patrullaje y policía sobre la vida.

Asimismo, reforzar los mecanismos democráticos para que este poder estatal penal no vuelva a ser usado en contra del pueblo ni mediante herramientas excepcionales, como las leyes antiterroristas o antinarcotráfico, ni a través de delitos comunes, como la arbitraria caracterización de algunos crímenes como “violentos” y otras formas de inflación punitiva.

El objetivo de este proyecto editorial público que estamos proponiendo es presentar los avances y debates que relacionan el derecho penal, procesal penal, y el enfoque de derechos humanos, género y perspectivas LGBTIQ+.

La complejidad de los temas y lo crítico de la situación ameritan generar espacios de discusión, y también demandan que podamos tener un diálogo que sea abierto y franco entre quienes tenemos militancia y responsabilidades frente a la cuestión.

Podemos pensar como un contexto auspicioso una institucionalidad que promete darle a esta agenda un lugar prioritario, un lugar central y medular en la construcción de una forma distinta de vida, porque en definitiva esto es lo que se juega detrás.

Por supuesto que la prevención y la optimización de los instrumentos policiales, judiciales o en clave político criminal que atraviesan u ordenan estos contenidos son determinantes, aunque ello no nos exime del compromiso por reclamar una política holística, integral que haga del abordaje trans, cuir, feminista del Código Penal un eje central, y no un escenario para las intervenciones cosméticas que refuercen el binarismo de género y la misoginia galante con penas inhumanas.

Esta publicación será una oportunidad para el encuentro, para pensar más allá de las políticas de intervención obvias, pendientes, pero en algún sentido ya agendadas, y para hacer presente que los esfuerzos que hagamos en este campo político criminal resultan insuficientes si no desarmamos la idea de que todo aquello que el Estado no puede amparar es gestionado por la justicia penal.



# PARTE A





## **Elizabeth Gómez Alcorta.**

Es ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina. Es abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA), especializada en derecho penal, también en esa universidad, y en ciencias políticas y sociología en FLACSO. Es profesora adjunta interina en la materia Elementos del Derecho Penal y Procesal Penal de la UBA. Fue subcoordinadora del Programa Verdad y Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Es socia del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), preside el Movimiento de Profesionales para los Pueblos e integra la Comisión Directiva de la Asociación de Abogados de Derecho Indígena (AADI).

## **El derecho penal mirado desde los oprimidos**

Existe una enorme variedad de proyectos de ley con estado parlamentario en las comisiones de Legislación Penal y de Mujeres y Diversidad que abordan distintas temáticas vinculadas a cuestiones de género. Son más de cincuenta iniciativas muy diversas que clasificamos, según sus contenidos, en cinco grandes ejes temáticos. Como es sabido, como cualquier clasificación, siempre es arbitraria.

En primer lugar, hay una gran cantidad de proyectos vinculados a la creación de nuevos tipos penales: el acoso callejero, la difusión de imágenes privadas, el acoso laboral y la omisión de denuncia frente a posibles hechos delictivos que tienen como víctimas niños, niñas y adolescentes, entre otros.

El segundo eje está relacionado con los agravantes y modificaciones en el *quantum* de la pena. Por un lado, se propone eliminar atenuantes, en ciertos casos, por situaciones de violencia de género. Por otro, se postula la posibilidad de configurar el tipo penal de lesiones leves cuando se producen en un contexto de violencia contra la mujer o porque, justamente, hay aumentos de penas para diversas figuras penales.

En tercer lugar, algunos proyectos abordan temas procesales o la punibilidad: la posibilidad de modificar la prescripción, la conversión de delitos

que son de instancia privada a delitos de acción pública –lo que implica que pueden ser iniciados de oficio–, la prohibición de la suspensión del juicio a prueba para los casos de violencia de género y el monitoreo permanente para casos de delitos sexuales, por mencionar algunos.

El cuarto gran bloque se vincula a la ejecución de la pena. Los proyectos versan sobre la posibilidad de crear un registro de quienes cometen delitos sexuales contra menores de edad o incluso se plantea la prohibición de prisión domiciliaria en el marco de la pandemia, por ejemplo.

El quinto módulo se relaciona con la posibilidad de llevar adelante algunas medidas vinculadas a la prevención de la violencia; por ejemplo, la asistencia a varones que la ejercen.

Ante este panorama diverso de temáticas presentes en los proyectos tengo que ser coherente entre lo que enseño como docente, lo que manifiesto en esta oportunidad y lo que pienso. Es en este sentido que debo decir que, por lo menos hasta hoy, no hay ningún dato social que acredite que el derecho penal, o la imposición de una pena de carácter penal, previene conductas delictivas. Más allá de las enunciaciones que puedan existir a título normativo, yo parto de la base de que, en principio, el derecho penal no previene conductas delictivas ni en términos generales –pensando a la sociedad como destinataria– ni en términos especiales –en relación a la persona que delinquirió como destinataria–. Esto no quiere decir que no cumpla con esa función en alguna ocasión, sino que, en términos generales, no produce un impacto real en la prevención del delito como tal.

Comienzo diciendo esto porque es muy importante tenerlo presente, tanto para las acciones que se impulsan desde el ministerio a mi cargo como en el marco del trabajo de las comisiones que convocan estos encuentros. Por un lado, nos permite reflexionar sobre el impacto diferencial que tiene el derecho penal en las mujeres cis y las diversidades cuando son víctimas de alguna acción delictiva pero también se les criminaliza. Por otro lado, posibilita entender que el derecho penal tiene pocas capacidades de capturar –en clave de prevención y de reparación– ciertos fenómenos vinculados a violencias por motivos de género que son, en definitiva, fenómenos sociales, culturales y políticos complejos.

## **El derecho como reproductor de las desigualdades sexo-genéricas**

Comenzaré haciendo alusión a un marco general y después me referiré a algunas cuestiones más vinculadas con el diagnóstico y con algunos problemas cuya mención resulta relevante.

Cuando hablamos específicamente sobre los delitos vinculados a las violencias por motivos de género –si se quiere, podemos incluso focalizar en los femicidios y los travesticidios, que son de los delitos más graves que contempla nuestro Código Penal–, se puede afirmar que, a pesar de los avances normativos en la materia en nuestro país, la tasa de comisión de esos delitos se mantiene bastante estable.

Más allá de los informes del Registro Nacional de Femicidios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que tiene ya cinco años, uno de los estudios sobre los que recomiendo su lectura es el de Jimena Kohan. Es un informe que, basado en las estadísticas vitales del Ministerio de Salud de la Nación, realiza un análisis de las últimas dos décadas y muestra que, en general, estos graves hechos condensan entre doscientas y trescientas muertes –femicidios y travesticidios– anuales.

En este contexto tan particular de emergencia como es el aislamiento social preventivo y obligatorio, el hecho de que veamos que la comisión de otros delitos –como los homicidios dolosos– baja, pero que no sucede lo mismo con los femicidios y los travesticidios nos obliga, necesariamente, como poderes del Estado, a pensarlos no solo como un fenómeno criminal, sino también como un fenómeno social, cultural y, sobre todo, político. Pensarlo de este modo nos va a permitir identificar cuáles son las condiciones que los habilitan y las causas de producción de estos fenómenos: de las violencias por motivos de género, en general, y de las violencias extremas, en particular.

Así, veremos que algunas de esas condiciones pueden ser personales, estructurales e institucionales. En ese sentido, los estereotipos culturales de género en los que se basan las relaciones personales, sociales y de poder impactan en toda nuestra sociedad y tienen un impacto en clave de subalternidad en la vida de las mujeres y personas LGBTIQ+.

Por otro lado, la desigualdad estructural en la que nos encontramos inmersas las mujeres y las personas LGBTIQ+ en todos los ámbitos de nuestras vidas

–laboral, político, educativo, etcétera– tiene una incidencia mayor cuando se trata de la autonomía económica, física y política. Asimismo, las dificultades y los obstáculos reales que existen para acceder a los servicios de las fuerzas de seguridad y para garantizar el acceso a la justicia también forman parte crucial de esa desigualdad estructural. No se trata solo de la posibilidad de contar con un abogado, una abogada o una abogade para llevar adelante un patrocinio gratuito, o de que los servicios de Justicia sean accesibles y no reactivos para las víctimas, sino también, y centralmente, pienso en la necesidad del cumplimiento de las decisiones judiciales en el marco de las actuaciones de violencia por motivos de género.

Otra cuestión importante, que solo menciono como parte del esquema general planteado, son los factores familiares e interpersonales.

Ahora bien, estas particulares violencias que dejan al descubierto las desigualdades que existen a partir de una performatividad de género, claramente son parte de un sistema político de opresión. Como decía, las principales condiciones para la producción de estas violencias se anclan en un sistema de valores y de creencias donde las mujeres, las lesbianas, las travestis y las transexuales tenemos una posición subalterna. Por eso, debemos interrogarnos críticamente sobre qué rol ocupa el derecho en este sistema.

Nosotras, nosotros y nosotres sabemos que todo orden político elabora y reproduce discursos que necesariamente responden a sus propias estrategias de poder, y que esos discursos modelan racionalidades y subjetividades con el objetivo de limitar autonomías individuales y, sobre todo, mantener una trama de relaciones sociales, económicas y políticas.

En este sentido, me refiero al derecho en general, como un discurso social muy potente que dota de sentido a las conductas sociales, al mismo tiempo que opera como un legitimador de poder. Luego veremos qué pasa con el derecho penal en particular.

El derecho fue pensado por varones. Siempre cito el ejemplo del Código Penal que fue sancionado en 1921. En 1921 las mujeres no votábamos y no podíamos ser elegidas diputadas ni senadoras. Por lo tanto, no es discursivo decir que el derecho penal está pensado por varones para moldear subjetividades y controlar socialmente a toda la sociedad y, en especial, a las mujeres.

Muchas veces utilizo la frase de Catharine MacKinnon que dice así: “El derecho ve y trata a las mujeres como los hombres ven y tratan a las mujeres”. Cuando hablamos del derecho penal en particular, es absolutamente real esta enunciación. No es una retórica discursiva que utilizo porque estamos en esta reunión. Efectivamente es así.

Pensar al derecho como reproductor de desigualdad es una tarea urgente que tenemos y, por eso, es fundamental cruzar estas dos comisiones legislativas. Cuando vemos los estereotipos de género, sabemos que se legitiman y se petrifican también en instituciones a través del derecho. La jerarquía entre los géneros y las relaciones de dominación y de subordinación se cristalizan en el sistema normativo; por eso es tan difícil cambiarlo. El derecho aparece creando y sosteniendo las instituciones que reproducen la desigualdad y que, además, garantizan la producción o la reproducción de las violencias interpersonales.

### **Una Justicia sin acceso para las mujeres y la diversidad**

Como ya se ha mencionado en reuniones anteriores, faltan mecanismos efectivos de denuncia y asistencia a las víctimas. Asimismo, las respuestas judiciales son deficientes. Todo esto se suma a la incapacidad de los gobiernos, en general, de diseñar respuestas integrales frente a este problema sumamente complejo. Por eso, es importante el rol que tiene el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

La creación de un ministerio que jerarquice estas políticas y que piense integralmente en cómo abordar este fenómeno tan complejo de las violencias por motivos de género es un paso fundamental que hemos dado.

Vincular el trabajo del ministerio con el de las comisiones de Legislación Penal y de Mujeres y Diversidad de la Cámara de Diputados forma parte de una misma lógica que estamos creando para pensar de un modo mucho más integral este problema. Con la sanción de determinada ley nunca se va a poder abordar o solucionar un fenómeno que es realmente complejo.

Si nos centramos en el sistema penal, como primer paso, es necesario ver cómo opera esta desigualdad jurídica y cuál es la función real que tiene el derecho penal. Por eso, al comienzo me referí a la certeza que tengo acerca de que el derecho penal no cumple con su función manifiesta. En otro momento podemos discutir sobre cuál es la función; pero sé muy bien cuál no es.

La criminalización de conductas como la práctica del aborto es un ejemplo claro de esta función real a la que me refiero. En el mismo sentido, si bien ya no nos llama la atención hablar de delitos contra la integridad sexual, esa terminología no existía cuando estudié en la Facultad de Derecho. Me recibí en el año 1996 y en ese entonces se hablaba de delitos contra la honestidad; no de abuso sexual, sino de abuso deshonesto. Hasta el año 1995 –no ha pasado tanto tiempo– el adulterio era un delito que tenía dos acciones típicas diversas según si el sujeto activo era un varón o una mujer. Incluso, hasta hace relativamente poco tiempo, la figura del avenimiento reforzaba esto que quiero poner sobre la mesa: cuál es el rol que tiene el derecho y, en particular, el derecho penal en relación con el reforzamiento de las desigualdades del sistema de dominación y subalternidad, al que llamamos patriarcado. Por eso, hay que estar muy atentos y muy atentas centralmente al impacto que tiene el derecho penal.

Por otro lado, las prácticas judiciales también forman parte de este sistema jurídico y posibilitan la continuidad o reproducción de las desigualdades. Me refiero a la falta de perspectiva de género cuando llega la hora de recabar pruebas en una investigación; a la interpretación que se hace sobre la coacción, si requiere o no violencia física; a si puede o no encontrarse ínsita esa coacción en una relación de poder; incluso, a la reticencia a aplicar en ciertas situaciones de violencia de género el instituto de la legítima defensa; a la falta de credibilidad –algo clásico– sobre los relatos de las víctimas o testigos; a la banalización de los hechos violentos que suceden en el ámbito de lo privado, o a la investigación sobre la vida de las mujeres que denuncian desplazando la responsabilidad hacia ellas, entre otras. Estos son todos ejemplos de un sistema judicial que garantiza la dominación de un género sobre otros.

Por eso, previamente a pensar en el diagnóstico, no hay posibilidad real de pensar en transformaciones que tengan impacto en el marco legislativo si, por un lado, no aseguramos el acceso a la justicia de las mujeres y la población LGBTIQ+; y si, por el otro, no modificamos las estructuras de los poderes judiciales con amplias y profundas reformas que incluyan desde el acceso de las mujeres a los cargos de decisión hasta el aseguramiento de una perspectiva de género al resolver los conflictos.

Si cuando pensamos en cómo asegurar reformas normativas que aborden el mejoramiento de la calidad de vida y promuevan una vida libre de

violencias no lo hacemos desde un principio de realidad, será muy difícil que podamos hacerlo.

Necesitamos transformar las organizaciones judiciales y las administraciones de Justicia que han demostrado ser ineficientes para atender y dar respuesta a las necesidades de los grupos históricamente oprimidos. Por un lado, removiendo los obstáculos que impiden a las mujeres y diversidades el acceso en condiciones de igualdad a los cargos jerárquicos y, por el otro, incorporando la perspectiva de género en todos los procesos judiciales.

### **Desafíos para federalizar el abordaje de las violencias por motivos de género**

En cuanto al diagnóstico, para pensar cuáles de estos proyectos pueden tener un impacto efectivamente positivo, destaco varias de las cuestiones vinculadas a cómo federalizar el abordaje frente a las violencias de género. Hay una falta de coordinación federal en materia de delitos por violencia de género, en razón de que nuestro país es federal y, a excepción del delito de trata de personas –que es de competencia federal–, el resto de los delitos a los que en general nos referimos cuando hablamos de violencia de género tramitan en los fueros ordinarios; es decir, en los ámbitos de las administraciones de Justicia provinciales.

Esto quiere decir que cualquier protocolo de actuación o de investigación de estos hechos –ya sean para las fuerzas de seguridad o los Poderes Judiciales / ministerios públicos– dependerá de cada ámbito provincial. La articulación entre los Poderes Judiciales y los ministerios públicos fiscales en un país federal es muy compleja y requiere un enorme esfuerzo de ingeniería institucional. Asimismo, esta misma dificultad a la que hago referencia también obstaculiza la posibilidad de contar con estadísticas unificadas sobre estos mismos delitos.

Además, tenemos problemas vinculados con la falta de implementación del sistema acusatorio en términos de sistema procesal penal. Ustedes saben que hace muchísimos años está aprobado el Código Procesal Penal Federal y que ha comenzado muy lentamente su implementación. Por algunas cuestiones que mencionaré más adelante, el sistema acusatorio puede facilitar el abordaje judicial de los delitos vinculados a la trata de personas.

Por otro lado, hay un déficit real frente a la falta de una política de persecución específica en materia de género de los ministerios públicos provinciales y federal. Voy a poner un ejemplo de un delito federal, que es más sencillo: cuando hace muchos años el Estado tomó la decisión de tener una política de memoria, verdad y justicia, el Ministerio Público Fiscal creó una unidad de coordinación, y después una procuración de coordinación a fin de dar una política criminal vinculada a los crímenes de lesa humanidad. Esto se debió a que el Estado tenía una posición política muy clara en cuanto a la persecución judicial de los hechos vinculados al terrorismo de Estado. Para poder abordar estos delitos cometidos hace cuatro décadas, con características muy particulares vinculadas a la clandestinidad y a la utilización del propio Estado para su comisión, se requirió una fuerte coordinación y una específica política de persecución para que pudiera avanzarse en ese proceso de juzgamiento.

Lo mismo ocurre con lo que tenemos que trabajar todas, todos y todes. Nosotras, nosotros desde la Nación podemos promover que se diseñen políticas de persecución para estos hechos, pero necesitamos que cada provincia dé una política de persecución específica en materia de género.

A su vez, tenemos Poderes Judiciales y ministerios públicos –fiscales y de las defensas– con una tasa muy baja de participación femenina en los puestos de toma de decisión. Esto quiere decir que en los cargos de empleados o empleadas en general hay mayoría de mujeres, pero en la medida que se va ascendiendo a cargos de magistratura o de mayor jerarquía –fiscales, fiscales, defensores, defensoras, jueces o juezas, jueces o juezas de cámara o de superiores tribunales, o procuradores–, se va reduciendo la participación.

Al día de hoy, cuatro provincias –Chubut, Corrientes, Formosa y La Rioja– no tienen ni una sola mujer integrando sus superiores tribunales. En la gran mayoría, hay más varones que juezas, como en la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En el Ministerio Público Fiscal de la Procuración General de la Nación sucede lo mismo: el 73 % de los fiscales son varones, y cuando llegamos a porcentajes de fiscales generales, ese porcentaje asciende al 81 %.

Parte del proceso que debemos analizar también está vinculado a esto. Y es un punto clave de las reformas judiciales que nos va a permitir avanzar en distintos canales y en forma complementaria hacia lo que estamos buscando

entre todos y todas. Es cierto que el hecho de que haya mujeres no implica, de por sí, la inclusión de la perspectiva de género, sin embargo, sabemos que abona a ese camino.

### **Diagnóstico de las políticas de la Justicia frente a la violencia por motivos de género**

Tenemos un problema que no es exclusivo de estos hechos, aunque tiene sus especificidades para los delitos vinculados a las violencias de género. Me refiero a las altísimas tasas de impunidad. La Organización de las Naciones Unidas entiende que Latinoamérica tiene tasas de femicidios muy elevadas, y lo vincula a dos razones: la alta tolerancia a la violencia machista y la alta tasa de impunidad de estos hechos. Es decir que es un problema central. Pero para poder llevar adelante reformas legislativas, procesos de cambio del Poder Judicial y políticas desde el Poder Ejecutivo para modificar esas tasas de impunidad, necesitamos información veraz y confiable, y establecer las razones vinculadas a los obstáculos del acceso a la justicia para estos hechos.

Según los informes del Ministerio Público Fiscal sobre violencia doméstica, aproximadamente el 70 % de las causas que se inician por estos hechos terminan en archivo o en sobreseimiento, mientras que solo el 4 % termina en condena. Sin embargo, debemos preguntarnos cuáles son los problemas o los obstáculos para que efectivamente tengamos esa tasa de sobreseimiento o de archivo. Lo marco como un punto central porque se sabe que es una de las condiciones de reproducción de las violencias extremas.

Nos alarmamos cuando vemos que el 80 % de las víctimas de femicidios y travesticidios no denunciaron antes los hechos de violencia –cuando en su mayoría se trata de femicidios íntimos, es decir, hechos que acaecen en el marco de una larga trayectoria de situaciones de violencias–. La pregunta es, ¿cómo es que esa persona que terminó siendo víctima de ese femicidio no acudió al Estado ni una vez? ¿Es porque el Estado no se representa como un lugar de ayuda? Seguramente, estas tasas de impunidad refuerzan la idea de que tenemos mucho por trabajar para salir de esta situación.

Otro de los puntos es que faltan estrategias de diferenciación de los delitos vinculados a las violencias por motivos de género. Se habla en general

como si se tratara de un único hecho, o de hechos que se puedan abordar de un mismo modo. Resulta evidente que hay que establecer prioridades en la persecución y estrategias de abordajes diferenciales para las violencias sexuales y las físicas –por ejemplo, según el ámbito dónde suceden–. En esas políticas de persecución hay que dar prioridad a algunos de los hechos, pero también debe haber políticas diferenciadas donde los ministerios públicos fiscales o de la acusación deban saber la importancia de las primeras horas en la búsqueda de una mujer sobre cuya desaparición toman conocimiento. Esos casos pueden estar vinculados con el delito de trata de personas, con violencia física, violencias de género, o con femicidios. Como Estado tenemos una obligación de dar estrategias para la investigación de un amplio abanico de delitos vinculados a los géneros.

Otro de los déficits que tenemos hoy es la ausencia de datos de victimización. Es un punto esencial que el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad trabaje con esa información, en el marco del Plan Nacional de Acción contra las Violencias para los próximos dos años. Es una información vital para diseñar políticas públicas y, sobre todo, para medir la efectividad de las políticas que se ponen en marcha.

Además, tenemos un Poder Judicial que, como mencioné, entre los déficits que tiene, está plagado de prácticas que reproducen estereotipos, con estándares diferenciados para testimonios de las víctimas. Es decir, no se le toma la misma declaración a alguien que denuncia un robo y a quien denuncia una violación. Por ejemplo, no se realizan preguntas vinculadas a la vida privada de la víctima o no se le cree del mismo modo a alguien que denuncia una estafa y a quien denuncia lesiones graves en el marco de las violencias por motivos de género. Por lo tanto, en estos casos, la mirada hacia las víctimas es un tema para trabajar muy fuertemente porque se les quita agencia política. Las víctimas no tienen capacidad para decidir si firman un juicio abreviado o si piden una reparación en una *probation*; entonces, se las anula alegando un supuesto tutelaje. O sucede a la inversa: solamente queda en manos de ellas enfrentar ciertos conflictos, sin poder valorar cada caso particular.

El hecho de partir de cualquiera de esas dos presunciones nos coloca frente a un sistema que será injusto y que no dará respuestas eficaces, porque no

todas las personas que atravesaron o viven situaciones de violencia tienen la misma posibilidad de intervención frente a esos conflictos. Más allá de las particulares deficiencias que tiene el sistema para llegar a esas personas, para hablarles en los términos necesarios, es muy baja la propensión y escasos los canales para escuchar a las víctimas. Esos canales serían los que podrían permitir, sin lugar a dudas, atender y acompañar adecuadamente cada situación.

Anteriormente decía que es vital la posibilidad de un sistema acusatorio porque tiende necesariamente a la desinformalización o, por lo menos, al fin de los expedientes escritos, y tienden hacia procedimientos orales. Me refiero a la oralidad como la posibilidad de la escucha por parte de operadoras judiciales, y la escucha como instancia de reparación en los procesos judiciales.<sup>1</sup>

Este es un diagnóstico muy general dentro del marco teórico que brindé al comienzo. Sobre esta base, desde el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad se trabaja sobre la premisa de que el aumento de las penas en sí mismo no va a prevenir estos hechos, ni tampoco posibilitará, de por sí, un mejor abordaje de estos conflictos.

### **Propuestas legislativas**

Entre los proyectos legislativos hay algunos que consideran definir algunos delitos enmarcados en la violencia de género, en especial, delitos sexuales contra la infancia, como delitos de lesa humanidad. Creo que pensar o asimilar la violencia por motivos de género con delitos de lesa humanidad entorpece más de lo que facilita la investigación y sanción de estos hechos. En particular, porque se trata de una calificación muy específica del derecho internacional de los derechos humanos que no se configura en cualquier situación –deben ser los hechos parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque–, lo que implica que por una ley no se puede otorgar ese carácter, sino que tienen que existir ciertas circunstancias fácticas para serlo.

Tampoco contribuye a bajar los niveles de impunidad antes referidos prohibir métodos alternativos de resolución en los distintos procesos judi-

---

1 En mi trayectoria de abogada, he acompañado a distintas víctimas en procesos judiciales, lo que me ha enseñado a no subestimar la capacidad de reparación que puede tener de por sí el proceso judicial y la escucha de los operadores y las operadoras judiciales.

ciales. A la vez, debemos salir de la lógica de pensar que la creación de nuevos tipos penales de por sí va a mejorar la circunstancia de cualquier persona en situación de violencia por motivos de género.

Así como estos son los caminos que aconsejamos no seguir, consideramos que se debe priorizar la búsqueda de los mecanismos que hagan más eficientes las intervenciones del sistema de justicia, priorizando políticas de persecución para las violencias extremas. Además, hay que hacer más eficiente y ampliar el abanico de todas las posibilidades de salidas alternativas que tengan un impacto real en los procesos penales y en la resolución de los conflictos. En este sentido, se debe pensar que detrás de cada proceso penal hay un conflicto y que, en general, se trata de conflictos interpersonales muy complejos.

Consideramos que es necesaria una reforma general del Código Penal. Creemos que, efectivamente, hay que pensar y abordar de manera integral las violencias por motivos de género, y que esto es algo que no se hace desde el derecho penal. En definitiva, creemos que el Código Penal y los códigos procesales penales deben buscar un marco normativo que amplíe la capacidad de intervención estatal. Ello no significa amplificar al derecho penal –que es una cosa distinta– ni con más penas o más delitos, sino con mayores capacidades para intervenir con la especificidad que tienen estos delitos.

¿Qué quiero decir con esto? Para nosotras esta mirada es clave. Por un lado, efectivamente habría que incluir en nuestro Código Penal –podría ser en el artículo 77 o en algún otro, pero no quiero entrar en la parte técnica– la definición de violencia de género. Varias figuras penales hacen referencia a este particular tipo de violencia para calificar o para determinar una circunstancia de un tipo penal. Entonces, creo que corresponde describir estas particulares violencias para orientar al sistema penal en este sentido.

En relación con los delitos contra la integridad sexual, se debe trabajar muy fuertemente en poner la centralidad en pautas vinculadas a cuestiones probatorias. Considero que hay un trabajo enorme para realizar en términos de códigos procesales penales, de buenas prácticas judiciales, revisión de estándares probatorios y también sobre qué se exige a las víctimas. En definitiva, implica incorporar la perspectiva de género en el ámbito probatorio.

Por otra parte, tenemos algunas cláusulas como, por ejemplo, la exención de responsabilidad entre cónyuges para los delitos contra la propiedad, pre-

vista en el artículo 185 del Código Penal. En ese sentido, no van a ser punibles, entre otros, todos los delitos que están especificados en el título VI, “Delitos contra la propiedad”, que se cometan entre cónyuges. Quizás sea el momento de repensar esto, es decir, si efectivamente esas no son parte de las rémoras que generan mayores niveles de desigualdad en el ámbito del sistema penal y del sistema normativo. Considero que cada vez que pensemos una reforma hay que analizar qué se reproduce, qué se legitima o no, y qué se deconstruye.

En la parte general del Código Penal, se suspende condicionalmente la ejecución de la pena a una persona, en las circunstancias que establece el artículo 27, a la par que el artículo 27 bis establece una serie de reglas de conductas para aquellos casos. Quizás habría que pensar reglas de conducta específicas para los hechos de violencia de género. En este sentido, sacando los delitos contra la integridad sexual y los delitos vinculados a las violencias extremas –es decir, los femicidios, los travesticidios y los transfemicidios–, en general, cuando se llega a alguna condena por delitos de violencia por motivos de género, se aplican penas muy bajas y se suspende condicionalmente la ejecución.

Entonces, hay que pensar qué podemos aportar en ese ámbito para dar más herramientas al sistema judicial, a fin de que disponga de un abanico de respuestas posibles vinculadas específicamente a este tipo de conflictos.

Lo mismo podríamos mencionar respecto de la reparación establecida en el artículo 29 del Código Penal. Como ustedes saben, las sentencias condenatorias tienen aún la posibilidad de fijar reparaciones. Es dable pensar cuáles son las reparaciones que necesitamos tener a disposición desde el ámbito judicial para hechos vinculados con las violencias por motivos de género.

En términos procesales penales, sin lugar a dudas, como ustedes saben, los riesgos procesales son la única posibilidad por la cual se puede fundar una detención preventiva. El peligro de fuga o el entorpecimiento de la investigación son las únicas causales constitucionales que permiten detener preventivamente a alguien antes de una sentencia condenatoria firme. En ese sentido, también se pueden pensar causales específicas vinculadas a los casos de violencia por motivos de género. Por ejemplo, sabemos que tenemos enormes déficits vinculados con la posibilidad de que se cumplan las medidas cautelares que se dictan respecto de las prohibiciones de acercamiento. Quizás haya que avanzar también por esa línea, para dar más herra-

mientas a fin de establecer que aquel que efectivamente viola una medida cautelar está demostrando su intención de entorpecer el proceso amedrentando a la víctima y considerarlo como un riesgo procesal. En este sentido, solo refiero que hay que pensar y estudiar esto.

Lo que entendemos que resulta esencial es buscar mecanismos que aseguren el control del cumplimiento de las medidas dispuestas judicialmente en estos procesos. Lo más importante es el contralor que se hace de lo que dispone una acción judicial, porque a una persona que está en situación de violencia por motivos de género le cuesta mucho acceder a la Justicia y obtener el dictado de una medida, por lo que su incumplimiento, además de poner en riesgo su vida, la revictimiza.

Para la ejecución de la pena privativa de la libertad habría que pensar, ya en el ámbito penitenciario, una política vinculada a la atención específica para ofensores sexuales o para condenados por delitos en los que mediaron violencias por motivos de género. Será materia de los servicios penitenciarios y de los ministerios de Justicia darse una política pública con perspectiva de género.

En este ámbito, también se deben diseñar políticas penitenciarias vinculadas a las mujeres que son prisionizadas, mujeres cis y mujeres trans. Es necesario estudiar si las normas vinculadas a la condena condicional o a la determinación de la pena –los artículos 26, 27, 41, 42, 41 bis, ter, quáter del Código Penal– no deberían incluir algunas condiciones diferenciadas por motivos de identidad género e incluso vinculadas a ciertas interseccionalidades. Creemos que hay que pensar en ese sentido y quizás trabajar en la ampliación de algunas normas vinculadas con la ley 24.660, de ejecución de la pena privativa de la libertad.

Por otro lado, cabe mencionar que siete de cada diez mujeres que están presas lo están a causa de la ley 23.737, de estupefacientes, y que el 76 % de las trans y travestis en la provincia de Buenos Aires están encarceladas por este delito. En general, estos hechos delictivos permiten sostener el doble rol, es decir, sin dejar el rol social y cultural de madres o de abuelas cuidadoras, ya que los hechos vinculados al narcomenudeo en la inmensa mayoría de los casos se pueden llevar adelante desde las propias casas, ocupándose también de las tareas domésticas. Este tema también lo dejo abierto para ser pensado.

## Palabras finales

El camino que tiene esta Cámara Legislativa por delante es de mucha responsabilidad, porque el sistema penal y el poder punitivo conforman la herramienta de mayor violencia que tiene cualquier Estado en la modernidad, para ser utilizada respecto de los y las ciudadanos y ciudadanas.

Considero que es muy fácil de resolver una demanda punitiva, socialmente requerida, con la falsa idea de que dictando más normas penales tendremos mejores resultados vinculados a un fenómeno en particular. Pero ello no sucede. Y cuando hablamos del impacto de género, muchas veces sucede lo contrario: más normas de un sistema que está claramente mirado sin la perspectiva de género lo que puede hacer es agravar esas desigualdades. Es por eso que esta tarea exige una enorme responsabilidad de parte de ustedes.

Confiamos en el proceso que en particular están llevando adelante estas comisiones de trabajo conjunto entre Legislación Penal y Mujeres y Diversidad, y también en este fuerte trabajo de escucha, lo cual habla del nivel de compromiso con el que lo están tomando. No obstante, desde la función que cumpla necesito hacer un llamado, sobre todo a la Comisión de Legislación Penal: piensen que en sus manos está la herramienta más violenta que tiene un Estado, y legislar penalmente sosteniendo que de ese modo se resuelve un problema deja aún más desprotegida a quien necesita la intervención del Estado. Además, cuando se trata de fenómenos de violencia por motivos de género, tenemos que trabajarlo con especialistas, de varias disciplinas, y prever el impacto de cada una de esas medidas que se van a tomar.





## **Soledad Deza.**

Es abogada feminista egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Tucumán (UNT) y magíster en género y políticas (FLACSO). Es presidenta de la Fundación Mujeres x Mujeres de Tucumán, profesora de Sociología Jurídica y Feminismos Jurídicos en la Facultad de Derecho de la UNT, miembro del Comité Académico del Observatorio de Género y Diversidad de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNT y directora de Proyecto de Investigación PIUNT “La judicialización conservadora de la autonomía sexual en Tucumán” (UNT). Es miembro del Consejo Asesor del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y del Consejo Asesor de la Dirección de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud de la Nación.

## **Nuevos rumbos para viejos problemas: violencia de género y derecho penal**

### **1. Palabras de inicio**

Celebro, como feminista, que la perspectiva de género no se encuentre acotada a los espacios específicos de género –como ha sido usual– puesto que este corsé limita la transversalidad que nuestra vida institucional y jurídica merece para estar a tono con los compromisos internacionales que nuestro país ha tomado para asegurar la igualdad de los géneros. Y celebro, como provinciana, esta posibilidad federal habilitada por la nueva normalidad del COVID-19 para la construcción de ciudadanía legislativa.

Tal como expresé en mi presentación y ahora sistematizaré de forma más ordenada, mi aporte pretende fortalecer dos ideas. Por un lado, invitar a pensar que al tener la violencia doméstica su expresión más violenta en las cifras de los femicidios, suele monopolizar la acción política del Estado e invisibilizar el resto de las violencias que ocurren en la vida de las mujeres, que no son menores y que resultan parte de un mismo entramado que retroalimenta

un lugar de subordinación propicio para profundizar las desigualdades de poder, que son el denominador común de esta problemática. Por otro lado, entiendo que es errado el camino punitivista de algunos proyectos, dado que el incremento de figuras delictivas y el aumento de penas para delitos ya existentes se presentan como un camino sinuoso, poco fructífero y muchas veces incluso revictimizante para mujeres, lesbianas, gays, travestis, trans y personas no binarias, que suelen ser presas fáciles de los sistemas categorizadores, normalizadores y disciplinadores de la sociedad, como es el sistema penal.

El movimiento feminista, en alianza con el colectivo LGBTQI+, expresa en la Argentina y la región la sinergia más potente de movilización en orden a la ampliación de derechos. Nuestro país tiene una trayectoria legislativa libertadora en materia de igualdad de género –matrimonio igualitario, identidad de género, cupo laboral trans en muchos lugares y el mismo Código Civil que se inscribe dentro de este principio de igualdad– que no puede sacrificarse en el altar de demandas punitivistas, aun cuando esas demandas provengan de sectores feministas.

## **2. La subalternidad de género es política, la violencia doméstica también**

La incorporación de la perspectiva de género en la vida política de nuestra sociedad ha desdibujado esa engañosa línea divisoria entre lo público y lo privado tan dedicadamente trazada por las conquistas liberales, y ha permitido evidenciar que lo personal –como ocurre en el caso de la violencia de género– es un problema político, no un problema privado.

La politización de la esfera privada es desde hace mucho tiempo un sitio en permanente transformación desde donde se visibilizó que la inferioridad de género no es una desventura personal, sino un lugar estructuralmente reservado para las mujeres dentro de un sistema patriarcal cis-hetero-sexista. La estructura social, política, religiosa, cultural y económica que avala el orden sexual jerárquico que nos rige desde hace siglos subsiste apoyada firmemente en la distribución inequitativa de poder, recursos y discursos entre los géneros; y exige reconocer que, en esa construcción social de la desigualdad a partir de la diferencia sexual, el derecho tiene un importante papel generador y sostenedor.

La relación asimétrica de poder que sirve de soporte para la violencia de género se apoya en diferentes dispositivos sociales. Los roles sexuales, los estereotipos que condicionan esos roles, la familia heteronormada, la división sexual del trabajo, el gobierno de los cuerpos desobedientes y su inocultable proyección en la vida social performaron, y continúan performando, un lugar de subordinación para todo aquello asociado culturalmente con lo femenino, reservando un lugar de dominación para todo lo asociado culturalmente con lo masculino.

Y acá va un paréntesis importante: ni “lo femenino” es tan acotado a la hora de analizar la subalternidad de género, ni “lo masculino” es tan generoso a la hora de proveer un lugar de dominación en nuestro orden social. Porque el sujeto universal masculino, ese sujeto destinatario de las promesas liberales y “sujeto de derecho” de nuestras leyes, luego de incorporar la perspectiva de género quedó al descubierto que era un varón. Y no cualquier varón, dado que luego de incorporar el enfoque de interseccionalidad se muestra aún más claro como un varón blanco, de clase media, propietario, instruido, con todas las capacidades, cis-hetero-normado y, en nuestra región, preferentemente cristiano, lo cual no es un dato menor, sino todo lo contrario.

Así, la cruda verdad nos condujo a advertir que la posición dominante que habilita el orden social sexual subordina a muchas más personas que aquellas a quienes la biología define como mujeres.

Otro paréntesis acá: la perspectiva de género no se trata de cuestiones de mujeres, sino de un análisis político de las relaciones de poder que entre los géneros se han promovido y sus múltiples implicancias en la vida de quienes han sido, y siguen funcionando, como lo “otro” del varón.<sup>1</sup> El derecho tiene, entonces, la enorme potencialidad de corregir esas desigualdades construidas a partir del registro colectivo de diferencias sexuales que propician la desigualdad de poder y la violencia de género, o de consolidarlas.

Reforzando esta idea considero que el verdadero problema consiste en dilucidar si el derecho entiende cuáles son las características de la “violencia machista” y sus particularidades. Un buen punto de partida para ello es

---

1 Simone de Beauvoir, *El segundo sexo*, Buenos Aires, Sudamericana, reedición en volumen único en Ediciones de Bolsillo, 2008.

reconocer que la violencia machista no debe implicar únicamente la existencia o no de tipos penales específicos, sino comprometer un giro en la comprensión del fenómeno a partir de dos premisas: entender que esa violencia es manifestación de una discriminación social, de una estructura comunitaria desigual y opresiva contra las mujeres, lesbianas, travestis, trans y personas no binarias; y a la vez, advertir que la violencia de género tiene múltiples manifestaciones incapaces de caber en un tipo penal, aunque se trate de un fenómeno único.<sup>2</sup>

La politización de la esfera privada que se motorizó desde los feminismos para instalar en la agenda política temas de violencia de género es la herramienta que necesitó el Estado para correr el velo de una “privatización” que el liberalismo<sup>3</sup> cultivó como intocable sin prestar atención a que puertas adentro de los hogares, la igualdad jamás fue patrimonio de las mujeres y disidencias sexuales. “Los mundos liberales separados de la vida privada y la vida pública, están interrelacionados por una estructura patriarcal [...] La esfera doméstica está en el corazón de la vida civil, no es algo aparte o separado de ella”.<sup>4</sup> El modelo neoliberal instaló entre el individuo y Estado una relación de igualdad formal eximiéndose de satisfacer cualquier necesidad particular que, como en el caso de las cuestiones de género, no encuadre en el concepto universal que define la legitimidad de demandas propias del poder.

Esta igualdad sustantiva que homogeneiza individualidades tanto como invisibiliza particularidades connotadas por contextos e historias impide a un gran número de personas un punto de partida justo en razón de su género, situación que requiere del Estado políticas concretas y acciones positivas para reconocer y redistribuir poder y advierte, con razón, que para la sociedad liberal, las necesidades de cada persona son concebidas en forma independiente de cualquier condición política o social inmediata, al margen de toda desigualdad estructural, casi desentendiéndose del contexto. La perspectiva de género permitió y permite politizar lo personal –la esfera doméstica– e

---

2 Encarna Bodelón, *Violencia de género y las respuestas de los sistemas penales*, Buenos Aires, Editorial Didot y Universidad de Barcelona, segunda edición, 2013.

3 Mary G. Dietz, “El contexto es lo que cuenta: feminismo y teorías de la ciudadanía”, en *Ciudadanía y feminismo. Feminismo y teoría identidad pública/privada*, México, IFE, 2001.

4 Carole Pateman, “Críticas feministas a la dicotomía público/privado”, en Carme Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós, col. Estado y Sociedad, 1996.

iluminó muchos aspectos desagradables de la vida privada, especialmente su violencia, que con demasiada frecuencia había permanecido y permanece todavía oculta o naturalizada.

Entender que la violencia es un problema político y no privado de las víctimas implica un gran salto cualitativo desde el cual empezar a repensar intervenciones estatales interdisciplinarias que den cuenta del cuadro completo de situación y no se limiten a privatizar el conflicto de la violencia doméstica, que al mismo tiempo despolitiza la problemática volviéndola un problema personal.

### **3. ¿Qué pasa con el resto de las violencias?**

La urgencia de las cifras estadísticas que registran las violencias de género, desde el Estado y desde la sociedad civil, prioriza la agenda de la violencia doméstica. No se cuestiona la premura que imprimen los femicidios en la agenda política, sino la desatención del resto de las violencias que la ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, ha introducido a modo de cambio paradigmático dentro de las preocupaciones estatales.

Las violencias ocurridas en la atención sanitaria son múltiples. Tanto la violencia contra la libertad reproductiva como la violencia obstétrica son comportamientos fuertemente arraigados en la vida sexual de niñas, adolescentes y mujeres de todas las edades. La negativa de prestaciones médicas lícitas –provisión de métodos anticonceptivos e interrupciones legales de embarazo– escriben tristísimos capítulos provinciales en las vidas de personas fértiles de todas las edades en nuestro país.

Si analizamos las cifras de la fecundidad en la adolescencia, la Argentina se ubica actualmente por encima del promedio mundial, que se estima en 65,6 nacimientos por cada mil mujeres de 15 a 19 años, pero por debajo de la media de América Latina y el Caribe, de 79 por mil.<sup>5</sup> Entre los países de la región, la fecundidad adolescente de la Argentina supera la de Uruguay,

---

5 Informe “Embarazo en la adolescencia en Argentina. Informe del año 2017”, elaborado por Amnistía Internacional, disponible en <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2017/05/05-Embarazo-Adolescente.pdf>

que asciende a 60 por mil; la de Chile, que es de 51 por mil, y la de Brasil, que se ubica en 56 por mil; y está por debajo de la de Bolivia, que es de 89 por mil, y la de Colombia, que alcanza 96 por mil.<sup>6</sup>

Son nueve las provincias en las que la cantidad de bebés nacidos de niñas de 10 a 14 años aumentó de un año para el otro, en 2017. Según declaraciones de Diana Fariña, directora de Maternidad e Infancia de la Secretaría de Salud de la Nación, Buenos Aires fue la provincia que registró la suba más alta, cercana al 53 % (de 387 a 591, casi dos tercios en partidos del GBA); Corrientes (de 115 a 123, 11 %); Chubut (26 a 28, 7,7 %); La Rioja (16 a 21, 23,8 %); Salta (191 a 192, 0,52 %); Santa Cruz (16 a 24, 33 %); Santa Fe (244 a 257, 5 %); Santiago del Estero (88 a 103, 14,5 %) y Tucumán (132 a 137, 3,64 %).<sup>7</sup> En nuestro país, el mayor porcentaje de embarazos adolescentes se observa en las provincias del Norte. Tucumán tiene una tasa del 19,4 % de nacidos vivos con madres menores de edad; Santiago y Catamarca, una tasa del 20%; Chaco y Formosa, una tasa del 24 %; Salta, una tasa del 22 % y Misiones, una tasa del 23 %. En el otro extremo, con el 14 % de nacidos vivos con madres menores de 19 años, se encuentra la Ciudad de Buenos Aires.<sup>8</sup> Y aún los efectos de la pandemia del COVID-19 están por verse en los eventos obstétricos y la salud integral de las niñas, adolescentes y mujeres de nuestro país.

Respecto a la salud, y comparadas con mujeres de 20 a 24 años, las niñas madres menores de 15 años corren más riesgo de muerte en el embarazo, mayor riesgo de parto pretérmino (antes de las 27 semanas de gestación), mayor riesgo de mortalidad perinatal, mayor riesgo de eclampsia (convulsiones), mayor riesgo de hemorragia posparto y mayor riesgo de infección endometrial; mientras que el neonato corre mayor riesgo de bajo peso al nacer (menor de 2.500 gramos).<sup>9</sup> Un estudio de Pantelides, Fernández y

---

6 UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), "Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia. Una época de oportunidades", Nueva York, UNICEF, tabla 11, "Adolescentes", 2011, p. 130.

7 "Datos oficiales: creció el embarazo en nenas de 10 a 14 años en el país y muy fuerte en Buenos Aires". Nota periodística publicada por el diario *Clarín* el día 28/2/2019. Disponible en [https://www.clarin.com/sociedad/mortalidad-materna-crecieron-partos-adolescentes-menos-14-anos\\_0\\_ZTcLCSNs6.html](https://www.clarin.com/sociedad/mortalidad-materna-crecieron-partos-adolescentes-menos-14-anos_0_ZTcLCSNs6.html)

8 Datos elaborados en base a cifras oficiales de la DEIS, Ministerio de Salud, 2018.

9 A. Conde-Agudelo, J. M. Belizán y C. Lammers, "Maternal-perinatal morbidity and mortality associated with adolescent pregnancy in Latin America: cross sectional study" ("Morbilidad y mortalidad

Marconi publicado en el año 2014 muestra que el 12,8 % de las niñas menores de 15 años tuvo un parto pretérmino, mientras que esa cifra disminuye al 9,2 % de adolescentes entre 15 y 19 años y el 8,2 % de mujeres de 20 años y más. Un dato significativo se refiere a la tasa de mortalidad infantil, definida como la que indica las muertes de menores de un año por cada 1.000 nacimientos. Esta tasa se observó en el 24,4 % en grupos de madres menores de 15 años; 13,9 % en grupos de madres de 15 a 19 años y 9,3 % en grupos de madres mayores de 20 años. Mientras que la tasa de mortalidad infantil de niños nacidos de madres mayores de 20 años es de 9,3 por mil, para el rango de madres entre 15 y 19 es de 13,9 por mil, y se eleva a 24,4 por mil en las madres menores de 15 años.<sup>10</sup>

Y no es solo la afectación de la salud. Al computar el derecho al desarrollo humano que tienen las niñas y adolescentes (artículo 27 de la Convención de Derechos del Niño), vale la pena destacar que la maternidad en la adolescencia es más frecuente en niñas en situación de vulnerabilidad que tienen menor nivel educativo y por ello, una ciudadanía más debilitada. Según la Encuesta sobre Condiciones de Niñez y Adolescencia elaborada por UNICEF en el año 2013, casi un cuarto de las madres adolescentes no llegó a terminar la educación primaria.<sup>11</sup> Un trabajo realizado por Gogna y Binstock en cuatro provincias de la Argentina (Misiones, Chaco, Santiago del Estero y provincia de Buenos Aires), que tuvo como objetivo principal estudiar los factores asociados a la ocurrencia de un embarazo en la adolescencia y su repetición, evidenció como hallazgo relevante que el 85 % de las adolescentes embarazadas no completó el secundario durante el primer embarazo y el 94 % durante el segundo embarazo.<sup>12</sup>

Incorporar el embarazo no intencional en niñas y adolescentes y las barreras para el acceso a métodos anticonceptivos para personas gestantes

---

maternoperinatal asociada con el embarazo adolescente en América Latina: estudio transversal”, en *American Journal of Obstetrics and Gynecology*, 192(2), 2005, pp. 342-349.

10 Edith A. Pantelides, María de las Mercedes Fernández y Élica Marconi, “Maternidad temprana en Argentina. Las madres menores de 15 años”, CENEP, 2014.

11 Situación de los y las adolescentes en la Argentina, Programa Nacional de la Salud Integral en la Adolescencia, UNICEF, 2016, p. 37.

12 Georgina Binstock y Mónica Gogna, “La iniciación sexual entre mujeres de sectores vulnerables en cuatro provincias argentinas”, en *Sexualidad, Salud y Sociedad. Revista Latinoamericana*, Río de Janeiro, 2015, pp. 113-140.

de todas las edades como manifestaciones de la violencia contra la libertad reproductiva (artículo 6° de la ley 26.485); y computar el trato deshumanizado en la atención de interrupciones de embarazo sean legales o no, provocadas o naturales dentro de las violencias obstétricas (artículo 6° de la ley 26.485) –como señala el decreto 1.011/10– exige pensar y diseñar espacios interinstitucionales donde formalizar una consulta, radicar una denuncia y obtener una reparación por fuera de algún proceso penal o un juicio eterno de responsabilidad por mala praxis.

Otra verdad innegable es que tanto la violencia contra la libertad reproductiva como la violencia obstétrica se dan de forma más cruel en la atención pública. En parte porque la usuaria tiene una ciudadanía debilitada, y en parte porque la falta de supervisión estatal del accionar sanitario favorece prácticas objetoras de conciencia encubiertas en sus agentes públicos, sin ningún tipo de costo para sus carreras laborales en la administración. Esta violencia institucional (artículo 5° de la ley 26.485) que encarnan efectores y efectoras de la salud sobre cuerpos donde se inscribe la violencia simbólica (artículo 5° de la ley 26.485) del mandato patriarcal de maternidad obligatoria permanece legitimada muchas veces por el silencio estatal, que agudiza las políticas reactivas de la sexualidad que, bajo el activismo conservador, transforman indebidamente eventos obstétricos privados en asuntos públicos para trastocar el sentido legal de los abortos permitidos por la ley, la vigencia de las obligaciones médicas y la exigibilidad de responsabilidades sanitarias.

Otro tanto ocurre con las violencias laborales y acosos producidos en sede laboral, los cuales suelen ser soslayados al campo judicial de procesos larguísimos donde, paradójicamente, quien denuncia violencia resulta trasladada –indirectamente culpabilizada y así revictimizada– mientras que quien agrede permanece en su mismo puesto. Y en caso de inacción, donde frente a denuncias de violencia no se toman estas medidas provisionales que terminan siendo definitivas, quien ha sufrido algún tipo de acoso o maltrato laboral debe darse por despedida con causa, perder su trabajo y luego buscar reparación judicial empobreciéndose doblemente –con la pérdida de su fuente de ingresos y luego con los costos de un patrocinio letrado– en el ínterin.

Considero que un importante avance sería incluir dentro de las faltas y transgresiones a las obligaciones de empleo públicas y privadas, los incumplimientos que la ley 26.485 ha señalado como violencia laboral y violencias en la salud. De esa forma, se descomprimiría la litigiosidad de asuntos privados y se desarticularían de maneras más efectivas estos comportamientos que, por arraigados, no dejan de ser violentos y propician aún más violencia frente a la inacción de la patronal o de las directivas y los directivos de las instituciones sanitarias. Al mismo tiempo, el hecho de que se solucionen estos conflictos dentro de los mismos espacios que se dan y con reglas de juego similares para otros incumplimientos de servicio contribuye a transversalizar la perspectiva de género como no discrecional sino obligatoria en el desarrollo de cualquier función y, por lo mismo, solucionable dentro de iguales carriles institucionales que cualquier otra transgresión laboral.

Otra salida eficaz sería la de quitar esa limitación material –inexplicable– a la “violencia doméstica” con que se conformaron las oficinas de violencia doméstica (OVD) de todo el país, para así garantizar estatalmente un espacio extrajudicial previo para la solución de estas modalidades de violencia.

#### **4. ¿Es la entrada al sistema penal una buena salida para la violencia doméstica?**

No siempre. Y en todo caso, nunca por defecto, por falta de imaginación o de otras opciones.

La lógica punitiva que domina desde la dogmática penal las situaciones que incluyen lesiones y muerte ha llevado, casi por defecto, a que la búsqueda de justicia en estos casos se dé en un terreno bastante hostil: el sistema penal.

La idea de que una lesión física o psíquica que ocurre dentro de una relación afectiva sigue siendo solo una lesión; o bien que una muerte a manos de su compañero actual o pasado es solo una víctima más que engloba las estadísticas morbosas con que se corrobora a sí mismo el orden patriarcal han enfocado a la sociedad a discutir agravamiento de penas o figuras autónomas, y a olvidar que los códigos penales se configuraron de espaldas a las desigualdades de clase y de género.

Comprender la interacción entre derecho, género y violencia requiere pensar un espacio jurídico como el que delinea Bourdieu.<sup>13</sup> Un campo de acción en el que la violencia se ejerce desde grupos dominantes, con el objeto de definir contenidos y modos de interpretación que serán más favorables a quien detente el poder, a quien domine. He ahí la colaboración del derecho en la consecución de la violencia, legitimar ciertos comportamientos y deslegitimar otros con aparente neutralidad, prescindiendo de medir el impacto que ello apareja en términos de concentración/acumulación de poder para algunas personas y pérdida de poder para otras. Y el derecho penal, enclave de normalizaciones y reproducción social de exclusión, ha sido históricamente juicioso y prejuicioso con las mujeres y personas del colectivo LGBTIQ+. Entonces, ¿por qué seguir apelando a un sistema violento para abordar la violencia?

Otro tanto ocurre con los mecanismos de género que se ofertan desde el Estado para que quienes atraviesan una situación de violencia coyuntural o crónica puedan acceder a alguna dosis saludable de Justicia. El concepto “mecanismo de género” se utiliza para denominar las institucionalidades nuevas y viejas que se crean o reciclan dentro de un Estado para responder a las necesidades de género que surgen según la agenda pública. Para Guzmán: “La creación de una institucionalidad de género como instancia de coordinación de políticas se asienta en la mayoría de los casos en una historia previa caracterizada por la existencia de oficinas de la mujer de distintas orientaciones y de programas específicos dirigidos a las mujeres en el campo de la salud, de la promoción rural o de la pobreza. Muchas veces la nueva institucionalidad es creada como un punto de llegada, con el objetivo de coordinar y centralizar los esfuerzos ya existentes en el Estado. La posición jerárquica de la institucionalidad de género, sus atribuciones y los recursos humanos y materiales asignados son el resultado de negociaciones entre distintos actores institucionales, políticos y sociales dentro y fuera del Ejecutivo y del Estado. El margen de acción de la institucionalidad variará sustantivamente si este tiene rango de ministerio, subsecretaría o dirección; si está localizado en un ministerio social o político; si cuenta o no con el *staff* profesional y los recursos suficientes”.<sup>14</sup>

---

13 Pierre Bourdieu, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.

14 Virginia Guzmán, “Las institucionalidades de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis”, en *Unidad Mujer y Desarrollo*, Nº 32, CEPAL, Chile, 2001.

Estos espacios, Ley Micaela<sup>15</sup> mediante, suelen ser dotados de personal sin capacitación en el tema dado que continúan siendo periféricos en el reparto de poder al interior del Estado. Estas deficiencias en su base fundacional se confirman en su organización burocrática ya que es usual que guíen sus buenas prácticas con base en un “enlatado” que se distribuye para todas las situaciones más o menos similares para el parecer de quien atiende la consulta, no necesariamente de quien realiza la consulta. Ello obsta, muchas veces, a una salida eficiente del círculo de violencia en tanto soluciones desapegadas del contexto, rara vez serán soluciones eficaces.

Si bien estos “mecanismos de género” aseguran un proceso de escucha donde puede participar una licenciada en psicología o de trabajo social, este abordaje se limita a la elaboración de un legajo y se extiende solo hasta el dictado de una orden judicial de restricción de acercamiento; y en la mayoría de las ocasiones, esta medida cautelar no va acompañada de ningún tipo de ayuda económica que permita a la persona en situación de violencia la posibilidad de poner distancia seria –sin las premuras de la subsistencia cotidiana– con su agresor. Tampoco el denunciado suele ser citado a declarar, lo cual operaría simbólicamente al menos para redistribuir las cargas afectivas/ subjetivas que implica ventilar judicialmente la vida privada y transitar los pasillos helados –física y psicológicamente– de los tribunales penales. Y la mayoría de las veces, estos procesos quedan trancos luego de obtenida la medida cautelar y así, cuestiones como alimentos o comunicación con los hijos y las hijas, son residuales a resolver. También ocurre que la rutinización en las soluciones arroja, muchas veces, medidas de protección impracticables por las condiciones de habitabilidad propia de sectores populares donde conviven varias familias –incluida la del agresor y la víctima– dentro de una misma casa o un mismo predio.

Estos tipos de procesos que mezclan interacción desde lo administrativo, lo policial y lo judicial –y por defecto, suelen remitirse a sede penal bajo el tipo penal de “amenazas”– no se presentan ni cómodos para quienes consultan, ni empáticos para soluciones reales. Y las prácticas propias de estos

---

15 Ley 27.499, a través de la cual se impone como obligatoria la capacitación en género y violencia de género para todos/as los/as funcionarios/as y agentes del Estado, independientemente de la jerarquía que ocupen dentro de los tres poderes de gobierno.

“mecanismos de género” –que conglomeran en oficinas de violencia las relaciones jerárquicas de la administración con el boato del trato judicial– tienden a reproducir las mismas lógicas de dominación y de paternalismo estatal que dan sostén a las violencias, en tanto suelen funcionar más que como una oficina de atención y soluciones integrales, como una oficina casi de “certificación de violencia” con un sesgo claramente “denuncista”, que hace de picaporte de un proceso penal que la víctima no siempre desea afrontar, o donde no siempre se le hace justicia.

Y mientras algunos feminismos cuestionan cada vez más el punitivismo como solución a la violencia de género y se niegan a suscribir demandas que fortalezcan las políticas de vigilancia y gobierno de los cuerpos y las vidas a través del derecho penal; otros sectores del movimiento de mujeres pugnan por incrementar la creación de delitos, endurecer las penas de delitos ya existentes, ampliar la órbita de políticas de seguridad y así –de forma consciente o inconsciente– se fomenta la “terrorización de los cuerpos”.<sup>16</sup> Y sabemos que cuerpos aterrorizados es justo lo que el régimen de género cis-hetero-sexista precisa para autoafirmarse y continuar el yugo de la subordinación, reciclando nuevas formas de violencias.

## 5. Vulnerabilidad, género y un círculo vicioso

La referencia a la vulnerabilidad bordea los conflictos, las soluciones y los discursos sobre violencia de género. Si bien este concepto viene siendo un poco abusado en su aplicación práctica y en su construcción teórica al punto de constituir casi una “etiqueta”<sup>17</sup> asociada con pobreza, cuando de perspectiva de género se precisa, la idea de vulnerabilidad tiene relación estrecha con las 100 Reglas de Brasilia,<sup>18</sup> elaboradas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, vigentes en nuestro país.

---

16 Mary Joe Frugg, “Un manifiesto jurídico feminista posmoderno. Versión inconclusa”, en *Crítica Jurídica. Teoría y sociología crítica en Estados Unidos*, Colombia, Uniandes, 2005.

17 Florencia Luna, “La metáfora de las capas”, en *Jurisprudencia Argentina*, IV, fascículo N° 1, 2008, pp. 60-67.

18 Aprobada por Acordada N° 5/09 de la CSJN. Las 100 Reglas de Brasilia desarrollan los principios recogidos en la “Carta de derechos de las personas ante la Justicia en el espacio judicial iberoamericano” (Cancún, 2002), específicamente los que se incluyen en la parte titulada “Una justicia que protege a los más débiles” (apartados 23 a 34).

Estas reglas tienen como finalidad “garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial” (artículo 1º). En lo que respecta a las ideas de vulnerabilidad y género, el punto 8 de la sección 2ª señala que “La discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad. [...] Se considera violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica. [...] Se prestará una especial atención en los supuestos de violencia contra la mujer, estableciendo mecanismos eficaces destinados a la protección de sus bienes jurídicos, al acceso a los procesos judiciales y a su tramitación ágil y oportuna”.<sup>19</sup> De registrar la vulnerabilidad como un obstáculo para el acceso a la justicia en razón del género al uso de la categoría “víctima” casi como un mantra, existe un trecho importante de desandar.

El abuso de la idea de “vulnerabilidad” en el uso de las ciencias sociales cobija el mismo peligro que el mal uso de la palabra “víctima” en materia de violencia. O lo que es peor, la construcción necesaria de una “víctima”, a través del lenguaje y los dispositivos políticos que interfieren en esta problemática, para poder echar a andar el andamiaje asistencialista de prevención, protección y erradicación de las violencias de género.

La figura de la “mujer víctima” puede resultar funcional a la reproducción de un falso estereotipo sexista. Señala Bodelón que el concepto de “víctima” es un concepto ajeno al feminismo, un concepto jurídico, que vuelve a situar

---

19 100 Reglas de Brasilia, sección 3ª, punto 4: “Seguridad de las víctimas en condición de vulnerabilidad: Se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva de los bienes jurídicos de las personas en condición de vulnerabilidad que intervengan en el proceso judicial en calidad de víctimas o testigos; así como garantizar que la víctima sea oída en aquellos procesos penales en los que estén en juego sus intereses”. “Se prestará especial atención en aquellos supuestos en los que la persona está sometida a un peligro de victimización reiterada o repetida, tales como víctimas amenazadas en los casos de delincuencia organizada, menores víctimas de abuso sexual o malos tratos, y mujeres víctimas de violencia dentro de la familia o de la pareja”. Disponible en <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos/Downloads/100reglasaccesojusticiavulnerables.pdf>

el debate político en el escenario de un conflicto penal interpersonal. El derecho transforma la terminología feminista y con ello la vacía de política “homologando la violencia patriarcal a otras violencias conocidas o re-conocidas. Vaciado así de contenido el conflicto que plantea la violencia patriarcal, pasa a ser violencia de género, pero fuera del marco de una problemática social [...] La lucha contra la violencia deja de ser así una lucha política por la ciudadanía, por la construcción de una subjetividad libre, liberada y pasa a ser una subjetividad cautiva de los estereotipos que el discurso jurídico construye sobre las mujeres”.<sup>20</sup>

Tamar Pitch<sup>21</sup> alerta desde hace tiempo cómo esta estrategia política de la racionalidad neoliberal, compartida por los “feminismos punitivos” que focalizan las demandas en la expansión del derecho represivo, el incremento de las penas y la definición de nuevos delitos, apelan a la mayor presencia del sistema penal en nuestras vidas, pero lo hacen en representación de “otras”. Otras que, vivas o muertas, son ingresadas a la categoría de “víctimas” y al mismo tiempo desplazadas de su propia voz y de su agencia moral. Esta situación, donde vulnerabilidad y víctima se entrecruzan en discursos “salvadores” se transparenta en la obturación de los debates sobre el trabajo sexual, por ejemplo, no obstante el fracaso de las políticas antitrata articuladas en torno a la demanda de penalización de la prostitución que devino en mayor persecución y criminalización para un considerable sector que no se autopercibe explotado y, lejos de ello, intenta organizarse para mejorar su forma de vida a través del mercado del sexo.

En sintonía con esa retórica política de la figura de la “víctima” con la cual se intenta poner nombre a toda injusticia emanada de este orden sexual cis-hetero-normado, se inscriben muchos de los “escraches” y “cancelaciones” que se observan en redes sociales por acoso sexual. Uno de los problemas de esta pedagogía de la vergüenza y el exilio, señala Julieta Cano, es la impotencia de los *likes* para construir en clave política una narrativa colectiva

---

20 Encarna Bodelón, “La violencia contra las mujeres y el derecho no androcéntrico: pérdidas en la traducción jurídica del feminismo”, en Patricia Laurenzo, María Luisa Maqueda y Ana Rubio (coords.), *Género, violencia y derecho*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2009.

21 Tamar Pitch, “Feminismo punitivo”, en D. Daich y C. Varela (coords.), *Los feminismos en la encrucijada del punitivismo*, Buenos Aires, Biblos, 2020.

capaz de hacerle justicia al desgarrar de la violencia sexual más allá de la desventura personal, por fuera del complejo entramado y el relato polifónico.<sup>22</sup> El segundo problema radica, a mi modo de ver, en el sinsabor de la duda de si habremos validado políticamente en nuestras juventudes la existencia de una “ciudadanía feminista” a la cual solo se ingresa a través de la condición de “víctima”, casi como una categoría identitaria de lucha.

Y marcar el peligro de la categoría política “víctima” para la eficacia de soluciones jurídicas emancipatorias no supone, en absoluto, negar la subalternidad de género en el orden sexual jerárquico, sino simplemente permitirnos –en todo caso también las feministas– asumir que no toda injusticia debe ser leída en términos de violencia, porque cuando todo es violencia, nada lo es.

Cierto es que la perspectiva de género corre el velo de la supuesta neutralidad con que el derecho, las instituciones, los discursos biomédicos, las economías capitalistas, la cultura del control y las religiones ordenaron jerárquicamente nuestra sociedad. Y la misma construcción del concepto de “violencia” que se propone en relación a las mujeres y a personas del colectivo LGBTIQ+ tiene que ver con una desigualdad de poder en la cual “la violencia aparece como un instrumento de un sistema de dominación por el cual se perpetúa la desigualdad entre mujeres y hombres, como estrategia de control sobre ellas”.<sup>23</sup> En ese contexto situado es más fácil identificar que el lugar de la “víctima” ha sido formateado culturalmente como un lugar vacío de poder que hace que cualquier persona que lo habite sea blanco fácil de todas las violencias de género, pero no por sus rasgos biológicos, sino por las atribuciones culturales de debilidad, fragilidad, sumisión, resignación, subordinación, subalternidad y sometimiento que la estructura social reservó en su devenir histórico para “lo femenino”.

La inferioridad de género se tejió primero en torno a la domesticación privada, reducto donde están las cosas que nos unen a la naturaleza reproductora, y que sirvió para justificar no solo nuestra exclusión de la esfera pública

---

22 Julieta Cano, “Afecciones punitivas e imaginación política: des-bordes de la lengua penal”, en D. Daich y C. Varela (coords.), *Los feminismos...*, *op. cit.*

23 Patricia Laurenzo, “La violencia de género en el derecho penal: un ejemplo de paternalismo punitivo”, en Patricia Laurenzo, María Luisa Maqueda y Ana Rubio (coords.), *Género, violencia y derecho*, *op. cit.*

sino también la subordinación al poder del *pater familia* –sea padre, esposo o hermano varón– en el hogar.<sup>24</sup> Y como producto de esa lógica de desigual distribución de poder, la esfera privada se apoya en un sistema político entramado de relaciones sociales entre mujeres, entre varones y entre ambos: el patriarcado. Las mujeres somos parte activa de la estructura básica de este patriarcado y no un simple recurso sobre el que actúan y al que utilizan los varones.

Poner en crisis la efectividad del derecho penal como solución a la desigualdad estructural no significa descreer que las ofensas penales deben ser castigadas. Pero sí exige revisar cada vez que se acude al derecho penal: los maltratos endémicos que este ha deparado para los sectores más desaventajados de la sociedad, la selectividad con que suele operar la maquinaria del castigo, el menosprecio por las “malas víctimas” que no encuadran en los casilleros del legajo de la OVD, los prejuicios de género en la criminalización de la pobreza, el uso de la amenaza de cárcel como veto de la autonomía y la libertad sexual y los vericuetos procesales que avalan la existencia de cuerpos apropiables, cuerpos sexualizados, cuerpos aterrorizados, cuerpos desprolijos, cuerpos desviados, cuerpos desobedientes y cuerpos descartables.

## 6. Conclusiones para seguir pensando

Las violencias machistas exceden la esfera privada. Urge poner el foco en el resto de las violencias que, aunque no engrosen estadísticas de muerte, abultan con durísima intensidad estadísticas de vidas violentadas: la marginación fáctica de las personas trans y migrantes del mercado laboral, una niña madre cada 3 horas, el uso de tipos penales para criminalizar con sesgo de clase y género la pobreza, el embarazo en el horizonte ineludible de mujeres pobres, el trabajo sexual y la gestación por sustitución como parte-aguas políticos son algunas de ellas.

El lenguaje del castigo y la matriz criminológica ha resultado una exitosa tecnología de exclusión. Es muy difícil dejar de computar que la lógica del derecho penal en la gestión del conflicto convierte un problema político en

---

24 Celia Raquel Amorós, “Conceptuar es politizar”, en Patricia Laurenzo, María Luisa Maqueda y Ana Rubio (coords.), *Género, violencia y derecho*, op. cit.

un problema privado y así, la responsabilidad estatal política y social por la desigualdad de poder que se ubica en el núcleo de las violencias de género suele ser cargada a la cuenta de un sujeto desviado –el agresor– que pareciera ser generación espontánea y no un producto perfecto de la estructura patriarcal cis-hetero-normada que abona el uso de la fuerza y enmascara las desigualdades construidas a partir de la diferencia sexual amparándose en discursos de naturaleza.

Imposible pasar por alto el poder de normalización que irradia el derecho penal a la hora de determinar qué planes de vida son autorizados y cuáles no lo son. Es imposible que quede inadvertido que los márgenes que depara el reproche penal se deciden en general anulando las posibilidades de agencia moral que no cuadran en los bordes validados patriarcalmente, y con prejuicios de clase, de género y de raza.

La perspectiva de género no puede tampoco quedar circunscripta al cuarto propio de un ministerio de género, de una comisión de género o un “mecanismo de género”. Ni un conflicto de esta índole puede quedar acotado a estos mismos espacios, ni las soluciones deben ser construidas exclusivamente desde estos lugares.

Las normas sociales que nos predisponen como personas y que predisponen nuestros lugares de poder en una sociedad son muchas más que aquellas que constituyen regulaciones formales. Una mirada crítica obliga a computar “la manera en la que el derecho establece los recursos que están en juego, cuáles son los intercambios y los reclamos posibles y cuáles son las herramientas que tienen a su disposición cada una de las partes”.<sup>25</sup> Si de verdad la transversalización de la perspectiva de género como herramienta destinada ineludiblemente a redistribuir poder y a acabar con la construcción binaria de la sociedad es eficaz en el Estado argentino, el ejercicio de reconocer y redistribuir debiera estar presente en todo el accionar legislativo, en todas las decisiones judiciales, en todos los actos administrativos y en todo el devenir de la política y lo político, se nombre o no la palabra género.

---

25 Helena Alviar García e Isabel. C. Jaramillo Sierra, *Feminismo y crítica jurídica. El análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal*, Bogotá, Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, col. Derecho y Sociedad, 2012.





## **Ileana Arduino.**

Es abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires, coordinadora del Grupo Feminismos y Justicia Penal del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), docente de la beca Cosecha Roja en módulo Violencias de Género y Crímenes de Odio, secretaria letrada del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires. Fue directora de Derechos Humanos en el Ministerio de Defensa (2006/2010) a cargo del desarrollo de la política de género para las fuerzas armadas, con énfasis en atención de violencia familiar. Fue secretaria y subsecretaria del Ministerio de Seguridad de la Nación (2011-2013). Asesora de la Presidencia del Consejo Nacional de las Mujeres, a cargo de la formulación e implementación del Programa de Escuelas Populares en Formación en Género y asesora parlamentaria de las Cámaras de Diputados y Senadores en temas de género, seguridad, justicia y asuntos constitucionales.

## **Violencias interpersonales y respuestas penales: diversidad de conflictos, diversidad de respuestas**

Me toca exponer en representación de una organización de la sociedad civil, así que valoramos muy especialmente esta invitación. Las compañeras diputadas tienen responsabilidades de gestión, pero para nosotras la apertura de este diálogo hacia otros estamentos implica una oportunidad y lo celebramos. Esta presentación considera, en particular, los proyectos que ponen el acento en la restricción de medidas alternativas de conclusión del proceso penal o que expresan una cierta confianza por la respuesta tradicional del sistema penal, de modo que, presentadas las circunstancias de violencia de género, los casos sean abordados sin ninguna innovación o alternativa heterodoxa.

Previo a pensar estos abordajes, tenemos que formularnos algunas preguntas: ¿qué relación existe entre el acceso efectivo a la justicia y tener un sistema con capacidad de respuesta monótona y homogénea para realidades muy distintas? O bien si no resulta conveniente un sistema que tenga

la capacidad de hacerse cargo de la heterogeneidad de las situaciones que existen en los casos que interpelan al sistema de justicia cuando ponemos en juego la variable del género y además consideramos cuestiones de interseccionalidad.

Entendemos que no se trata de abrir o cerrar institutos penales o procesales en el vacío. Por el contrario, la discusión que tenemos que dar es qué opciones brindaremos a quienes se presentan con demandas concretas. Para esto, carecemos de investigaciones estructurales, pero compartiré algunas que construimos en otro momento.

Cabe señalar que muy excepcionalmente las personas se acercan pidiendo una condena. Es decir, las personas que llegan al sistema de justicia porque están siendo victimizadas en razón de género tienen demandas muy heterogéneas, que en algunos casos se vinculan con la sanción puramente punitiva, pero no es el reclamo dominante.

### **Qué respuestas para qué violencias.**

#### **Acerca de la importancia del reconocimiento de las diferencias**

Consideramos que hay una ganancia en este esquema de haber roto la asociación “violencia de género” igual a “violencia familiar”, o solo “violencia familiar” o “doméstica”, pero también creemos que para pensar herramientas hay que tratar de aproximarse a las dinámicas concretas que tienen los problemas. Gran parte de los desafíos que las propuestas legislativas con estado parlamentario pretenden abordar, en particular aquellas que sugieren la eliminación de la suspensión del proceso a prueba para los casos de violencia de género, se vinculan precisamente con la posibilidad de comprender los tipos de violencias de los que hablamos.

En primer lugar, la ley 26.485, Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, contempla seis tipos de violencia, incluyendo la violencia política, que es la última que se ha incorporado. Podemos imaginar, ya en esa diversidad y dentro de cada una de esas categorías, la cantidad de situaciones que se pueden presentar. Por lo tanto, una prohibición absoluta de la suspensión de juicio a prueba traería este primer problema frente a una heterogeneidad de situaciones,

cuando la mayoría de los proyectos no hace referencia a uno u otro tipo de violencia. Entonces, una primera pregunta que me gustaría dejar instalada es qué ganancia tenemos en disolver esto que conseguimos con la pluralización de violencias, mediante la abstracción de hacer recaer prohibiciones *in totum* la posibilidad de concluir el proceso penal mediante modos alternativos al juicio.

Una posible lectura es que estas iniciativas legislativas de prohibir la suspensión del juicio a prueba están pensando en casos de violencia sexual y violencias domésticas, cuando hablan genéricamente de “violencia de género”. En algún punto eso es acertado, porque existe una prevalencia de la violencia doméstica que obliga a dar prioridad a esta dimensión. No obstante, voy a citar algunos datos disponibles.

Conforme el último informe publicado por el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres –por entonces dependiente del INDEC– a nivel nacional y con datos consolidados para el período 2013-2018, el 93 % de los casos remitidos por sistemas judiciales, sistemas sanitarios, sistemas de consulta –tiene fuentes heterogéneas de información–, son de violencia doméstica, con un 62 % de víctimas mujeres de entre 20 y 39 años. En el 80 % de los casos, esas situaciones de violencia ocurren en relaciones de pareja, con más de un episodio en la mayoría de las veces, y en casi el 24 % de los casos se trata de episodios reiterados de violencia a lo largo de los últimos diez años.

También hay información de la Encuesta Nacional de Victimización, que se hizo en 2015 y en 2018, lo cual permite comparar datos entre una y la otra. ¿Qué nos dicen esas encuestas? Muchas cosas, pero en relación con el tema que estoy abordando, es relevante el dato que indica que entre 2015 y 2018 disminuyeron las denuncias del 92 al 75 %, al tiempo que aumentó la resolución de estas cuestiones por medios distintos a la denuncia policial o la judicialización de los casos. No veo en esto un dato necesariamente problemático; en todo caso, lo que da son pistas para indagar. El hecho de que comunitariamente encontremos otras formas de interdicción frente a la violencia es un valor en sí mismo. Ninguna sociedad puede resolver todas las dinámicas de violencia estatizando la totalidad de las intervenciones. Esos movimientos de las cifras y la valoración

de los datos deben ser puestos en discusión cuando pensamos en políticas públicas.<sup>1</sup>

El primer eje que se propone es pensar en qué tipo de problemas queremos resolver cuando hacemos estas propuestas prohibicionistas. Debemos romper la idea de que el acceso a la justicia es igual a una única alternativa, y más bien tratar de aplicar el sentido común que surge de las expresiones de intereses diversos por parte de las víctimas en distintas instancias. Lo que hace falta es diversidad, alternativas para que los sistemas de justicia –en particular los penales– no se conviertan en una encerrona, una circunstancia de entrapamiento, cuando las mujeres están ahí y no saben cómo salir. Esto último es una experiencia bastante referida por las mujeres cuando los procesos avanzan inequívocamente hacia la criminalización de su agresor, contra su voluntad.

### **De modelos normativos de víctimas ideales hacia políticas de fortalecimiento de la autonomía**

Un error común al pensar en políticas legislativas frente a la violencia es hacerlo con modelos de víctima. No hay víctima Afrodita sino personas concretas victimizadas en ciertas circunstancias que tienen distintos niveles de posibilidades frente a determinados conflictos. Porque no existe un modelo de víctima, consideramos errada la prohibición de un mecanismo bajo la presunción de que ninguna persona víctima de violencia de género puede manifestar libremente su consentimiento en el proceso judicial, no hay cómo conciliar esas propuestas con los deberes de respeto y de reconocimiento a la autonomía y dignidad de las personas.

Tampoco se puede asumir –como hacen algunos que livianamente sugieren que todo reclamo de eficacia de los feminismos es punitivista, lo cual es falso–, que todas las mujeres o todas las personas victimizadas en contextos de violencia de género están en condiciones de asumir instancias de negocia-

---

1 No voy a referirme a los datos de la Encuesta Nacional de Victimización en relación con la violencia sexual. Esa información está en la encuesta, que ha sido producida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación en cada una de las ediciones. Sin embargo, una de las limitaciones de este tipo de instrumento es, precisamente, su capacidad de medir la violencia sexual, y esto es así porque las personas tenemos una dificultad para hablar, aunque sea anónimamente, de ciertas formas de violencia.

ción, de diálogo o alternativas al proceso típicamente penal. El mejor esquema para enfrentar la diversidad y la heterogeneidad es tener una capacidad de respuesta distinta para distintas situaciones.

En un estudio exploratorio reciente<sup>2</sup> investigamos sobre cuáles fueron los comportamientos de las mujeres victimizadas en casos en los que hubo *probation*. Un porcentaje importante de estas personas (28 %) mantuvo una situación de convivencia con el agresor entre el momento de la denuncia y la finalización del proceso, mientras que el 5 % mantuvo su relación de pareja con el denunciado, más allá del avance del proceso hacia una salida alternativa. Lo que trato de señalar con esto es que la realidad está bien lejos de la fantasía que supone que una víctima siempre quiere la exclusión de su agresor, la distancia y una serie de medidas restrictivas. Podemos hacer diversas lecturas sobre la conveniencia o no de esto, pero lo cierto es que esos casos existen en los sistemas de justicia, con esa heterogeneidad. Por ejemplo, el 68 % de las víctimas tienen hijos en común con los agresores, y prácticamente la totalidad, cuando fueron consultadas, manifestaron que ya no les interesaba seguir con el proceso, que acordaban con la *probation* y que no habían vuelto a tener problemas. Esto ocurre, entre otras cosas, porque también transcurre demasiado tiempo entre que se hace una presentación y el Estado efectivamente ofrece algún tipo de respuesta.

Entonces, no hay tutela ni protección eficaz sin escucha. La idea de un sistema que trabaje con una prohibición *in totum* niega la posibilidad de escucha y es una forma de hablar por “les otros” que no podemos poner como una piedra angular de nuestro sistema de respuesta frente a la violencia.

### **Cómo construir condiciones de acceso y escucha: la centralidad de la oralidad**

¿En qué consideramos que fallan los sistemas? Precisamente en su capacidad de escucha. Las víctimas dicen: no me escuchan; no me escuchan cuando quiero avanzar; no me creen cuando denuncio y me mandan a peregrinar; no me escuchan cuando digo que no quiero seguir; no me escuchan

---

2 CEJA/INECIP, “Estudio exploratorio sobre prácticas del sistema de justicia en torno a casos de violencia de género en la justicia nacional de la Ciudad de Buenos Aires: medidas de protección y gestión alternativa a los juicios penales”, Buenos Aires, 2020.

cuando digo que lo que me pasa es que no puedo esperar doce horas para hacer una denuncia y perder mi día de trabajo; es verdad que tenemos una medida de restricción, pero en algún lugar tengo que dejar a los chicos, etcétera. En verdad, son demasiado complejas las circunstancias.

Nosotras pensamos que se deben generar mecanismos que den audiencia, en el sentido de que hagan audible lo que se está contando. Además, deben establecerse dispositivos para escuchar y ofrecer la mejor resolución, que en algunos casos requerirá juicio, pero no siempre y necesariamente.

Aquí me gustaría compartir algunos datos. De acuerdo con nuestra investigación, solo el 11 % de las mujeres tuvieron acceso a la Dirección de Orientación a Víctimas del Ministerio Público Fiscal de la Nación –DOVIC–, pero todas las que tuvieron el acompañamiento de dicho organismo lo apreciaron y pudieron ver una diferencia notable en su tránsito por el proceso. En el mismo sentido, hicimos esta investigación con una colaboración indispensable de la Red de Abogadas Feministas<sup>3</sup> y es notable cómo quienes tuvieron acompañamiento de esa red coincidieron en que la principal diferencia con los momentos en que no contaron con asesoramiento especializado fue comprender y poder tomar decisiones mejor informadas respecto de sus casos.

Otro dato importante que arrojó el estudio es que, en un ciento por ciento de los casos, no hubo querellas. Es decir, las víctimas no tuvieron posibilidad de contar con patrocinio jurídico, cuestión sobre la que hablaré más adelante. Luego quiero compartir datos de otras provincias para intentar federalizar el tema.

Me referiré a la importancia de la reforma federal, en relación al derecho a ser oídas. En casos con estas características urge la oralidad, que hace diferencias enormes en términos de la responsabilización de todas las personas involucradas en la gestión de los casos y elimina muchas de las posibilidades de impunidad que se esconden en la cultura del secreto y el expediente escrito. Lo voy a decir de una manera más sencilla: hay barbaridades que son indecibles en la cara de la gente y que se trafican en los expedientes. Hay fantasmas, suposiciones, estereotipos que también se diluyen incluso respecto de

---

<sup>3</sup> Aprovecho la oportunidad para agradecer públicamente a esas compañeras que hacen un esfuerzo enorme por proveer asistencia jurídica.

los agresores y de cómo se piensan los conflictos cuando las condiciones de audiencia y escucha tienen que ver con estar cara a cara compartiendo una escena, que es completamente distinta a la de la justicia escrita.

¿Por qué asociamos esto con el sistema acusatorio? Voy a mencionar un dato que es grueso obtenido del informe del Ministerio Público Fiscal de la provincia del Neuquén y de la reforma procesal penal implementada en esa provincia en 2014. Ese año, cuando recién empezaba un sistema oral con audiencias y plazos de investigación controlados, hubo un 78 % de archivos sobre los ingresos de denuncias de delitos sexuales. En el año 2019 hubo un 27 % de archivos. La relación de reversión es notable y no hay por qué descartar la posibilidad de que este cambio esté ligado precisamente a las formas procesales y a las exigencias de rendición de cuentas.

La cultura de la oralidad es particularmente importante para generar posibilidades de escucha. También habrá que estar atentos a ver cómo son esas audiencias. Hay que pensar en dinámicas de oralidad que consideren lo que el espacio tribunalicio genera en las personas, en especial en las víctimas de violencia de género y poder asumir el espacio de la audiencia como un espacio de encuentro.

¿En qué prácticas no vemos escucha? En muchas de las reparaciones que se ofrecen. Las reparaciones suelen ser, coincidiendo con la doctora Débora Daich, insultos morales, porque, cuando son ofrecidas –o lo que es peor, aceptadas por los jueces– profundizan el daño en lugar de cumplir con su función reparadora. Además, existe un gravísimo problema de conexión entre las jurisdicciones. La jurisdicción penal no adopta medidas de protección de la ley 26.485, aunque en ningún lado la norma señala que los jueces penales no pueden adoptar las medidas que adoptan los jueces civiles, que dan intervención a la justicia penal en caso de que la víctima avise sobre el incumplimiento de alguna medida. Muy pocas investigaciones penales se toman el trabajo de mirar qué pasó en los expedientes civiles que esas mismas víctimas tienen. Entonces, existen pérdidas de energía y de información realmente importantes en esta cultura del expediente y forma de trabajo.

## **Respuestas diversificadas, gestión del conflicto y justicia penal: una relectura integral desde los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos**

Quando nos referimos a las salidas alternativas no estamos diciendo que hay que despenalizar; simplemente, que se puede construir una política penal distinta. Mejor dicho, que se lo debe hacer, si consideramos el contexto de crisis carcelaria del que cualquier política pública tiene que hacerse cargo. Además, no podemos prometer una pura intervención punitiva si del otro lado la respuesta es un sistema carcelario estallado.

Varios proyectos de ley que prohíben la suspensión de juicio a prueba en los casos de violencia de género citan las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi). Respecto de los pronunciamientos de Mesecvi hay varios recaudos que deben tomarse. En primer lugar, son pronunciamientos recortados. El sistema de protección de los derechos humanos es integral, hay muchos otros pronunciamientos vinculantes para el Estado argentino. Entiendo que las integrantes del Comité de Expertas no los consideren porque están enfocadas en la especificidad del mecanismo, pero cuando se diseñan políticas públicas a nivel local se los tiene que considerar.

En segundo lugar, a partir de su recomendación general N° 5 del informe del año 2012, el Mesecvi celebra entusiastamente todas las restricciones a salidas alternativas y confunde criterios de oportunidad –que en su aplicación puede significar “no perseguir”– con suspensión del juicio a prueba, mediación o conciliación. Estos institutos son parte de un universo lo suficientemente diverso como para hacer recomendaciones modestamente más aquilatadas respecto del alcance de cada uno de ellos.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un caso pionero –el de María da Penha,<sup>4</sup> de 2001–, en el punto 4. C de su informe, formula una recomendación a los Estados para la adopción de mecanismos alternativos que hagan frente a los distintos tipos de violencia, entendiéndolos como parte de una respuesta integral. Alguien podría decirme que pasaron una gran cantidad de años. Es así, pero se trata del órgano que interpretó

---

4 CIDH, “María Da Penha Maia Fernandes vs. Brasil”, Informe 54/2001.

por primera vez en un planteo que no llegó a ser contencioso, pero que tiene cierta incidencia para nuestro Estado, según la Corte Suprema de Justicia de la Nación.<sup>5</sup>

Asimismo, los instrumentos de las Naciones Unidas que hacen recomendaciones sobre eficacia en la prevención del delito establecen la importancia de trabajar con mecanismos de estas características. ¿Por qué vamos a renunciar justo en esta oportunidad a las herramientas que recomiendan los órganos específicos que trabajan en materia de prevención del delito?

### **La respuesta de las justicias a nivel local a partir del fallo “Góngora”**

Es claro que regularmente los modos alternativos al juicio, como la suspensión del juicio a prueba, funcionan mal. De hecho, de acuerdo con la investigación que llevamos a cabo, en la mayoría de los casos las reglas no fueron cumplidas. ¿Qué proponemos cuando decimos que los casos deben ir a juicio? ¿Qué sucede en aquellos lugares donde está prohibida la *probation* por parte de las provincias?

El Ministerio Público Fiscal de la Nación realizó una investigación publicada en el año 2018 sobre casos que siguió de cerca durante dos años. Se trata de casos que ingresaron durante 2015 por la Oficina de Violencia Doméstica, sobre violencia de parejas o ex parejas, es decir, mayoritariamente violencia doméstica. El estudio se realizó sobre una muestra obtenida de catorce fiscalías y señala que en un 70,4 % los casos fueron al archivo o terminaron en sobreseimiento. Eso se dio en tres meses. ¿Cuál es el plazo de investigación del Código Procesal de la Nación? Cuatro meses. Hubo un récord. Estoy segura de que no hay ningún otro universo de delitos en la justicia nacional que cierre casos tan rápido. Hubo un 4 % que terminó en condena, es decir, un poco más abajo de las performances de condena del sistema de justicia, los cuales, considerando todos los sistemas de delito, no superan el 15 o 20 %. A esto hay que agregar un 13,4 % de casos que se resolvieron con *probation*. Los juicios fueron muy marginales, con una

---

5 Si revisamos los trabajos sobre los conceptos de sanción y de juicio oportuno –hay uno muy bueno de Julieta Di Corleto–, vamos a ver que de ninguna manera hay una relación de exclusión entre las salidas alternativas y el juicio oportuno o sanción.

abrumadora cantidad de casos impunes, sobreseídos o archivados que van a “morir” prescriptos.

En un 28 % de los casos las mujeres fueron llevadas a declarar por la fuerza pública. Es decir, no querían más un proceso penal y fueron llevadas por la fuerza pública. Ese es el tipo de abordaje que el sistema ofrece.

En un 10,2 % de los casos, las víctimas fueron sometidas a pericias de credibilidad dispuestas por los fiscales. Sin embargo, la ley 26.657, Ley Nacional de Salud Mental, prohíbe, en su artículo 3º, efectuar pericias sobre la base de denuncias originadas en conflictos familiares. Los acusados no fueron periciados en ninguna circunstancia. Yo, como garantista, celebro que no lo hayan sido porque no son personas enfermas, sino que están acusadas de haber cometido un delito grave. Pero, como feminista, me espanta que el 10,4 % de las mujeres que acudieron al Estado pidiendo auxilio hayan sido obligadas a ser periciadas sobre la credibilidad de lo que contaban. Sin embargo, cuando se retractan, las causas se cierran inmediatamente. Es decir, nos creen cuando nos retractamos mas no cuando denunciamos.

Es importante aproximarse a los datos para delimitar mejor sobre qué realidades quieren incidir nuestras propuestas. Conforme datos de la justicia nacional de ejecución, más exactamente del Juzgado N° 5, en este momento hay 1.815 condenas en suspenso, 448 de las cuales son por violencia de género y 115, por abusos sexuales. En total hay 2.550 *probations* en un solo juzgado. De ese total, 258 son por violencia de género y 29 por abuso sexual. De modo tal que, lo poco que se procesa, mayoritariamente, se condena. No es cierto que la mayoría sean sometidas a *probation* en el marco de estos dos niveles del conflicto del que vengo hablando. No es cierto, ni siquiera, con estas cifras desoladoras que se enmarcan en ese contexto donde el 70 % de los casos fueron sobreseídos o archivados.

El fallo “Góngora” tuvo una importancia simbólica en el año 2013 porque sacudió una escena particularmente aletargada en relación con estas violencias. Ahora bien, dicho fallo no dice siquiera cuáles fueron los hechos. Quizás ya lo saben; pero como por lo menos a mí me sorprendió cuando me enteré, quiero compartirlo: el caso “Góngora” prescribió. Es decir, la causa en la que se dictó el fallo usado para reivindicar la prohibición de las salidas alternativas en todo el país prescribió. A través de ese fallo se dijo a las dos

víctimas, a quienes no se les concedió la reparación económica a la que habían accedido, que irían a juicio en nombre y protección de sus derechos. Pero el juicio nunca ocurrió porque el Estado se gastó el tiempo.

Es importante saber cuáles son las condiciones de los precedentes. Se trata de la Corte y estamos hablando del más alto nivel institucional, pero los casos tienen circunstancias. Este no fue un caso de violencia doméstica y tampoco de violencia sexual en el que se dieran las particularidades que presentan situaciones que nos horrorizan o generan indignidad. Es un caso en el que las víctimas se presentaron ya con el juicio en marcha diciendo: no nos interesa el juicio, queremos una reparación económica.

### **Una mirada rápida a experiencias provinciales de gestión alternativa de conflictos de violencia de género interpersonal**

Creemos que lo que hace la diferencia no es modos alternativos, sí o modos alternativos, no; sino control, sí o control, no. Control en las salidas alternativas y en las condenas en suspenso que, en su mayoría, son impuestas en juicio abreviado y no tienen reglas específicas para violencia de género. Una persona condenada tiene menos reglas y supervisión que aquella sobre la que recae una *probation*.

Voy a referirme a algunas experiencias. En Lomas de Zamora, por ejemplo, el juez Gabriel Vitale entregó un informe a la Corte provincial indicando que, en casos en los que no aplica la *probation*, como flagrancias o casos de violencia de género –sobre todo violencia doméstica y sexual–, excarcela con el sometimiento a un conjunto de reglas muy específicas, con mucho abordaje comunitario y territorial. Hay 0 % de fracaso en el cumplimiento de las medidas en esos casos. Si bien es un universo pequeño, marca que la diferencia está en el control.

La Unidad Fiscal de Violencia de Género y Doméstica del Neuquén, que no trabaja con delitos sexuales sino específicamente con violencia doméstica, en promedio tiene 600 casos anuales. De los casos que ingresan por año, el 80 % va a *probation*. De estos, el 95 % está con reglas cumplidas. El ciento por ciento de las *probations* son acordadas con las víctimas. Luego, tienen dos casos de condenas efectivas; es decir que no hubo *probation*: los condenados se niegan a todo tratamiento –tienen el derecho de negarse a cualquier tipo

de abordaje– y lo único que dicen, ahora que están por agotarse sus penas, es que ellos “van a resolver” la cuestión cuando salgan. Las penas son cortas, de dos o tres años, a diferencia de otras personas que son sometidas, por el cumplimiento de medidas, a todo tipo de intervenciones o, por lo menos, a intervenciones más conducentes.

En Santiago del Estero, el fiscal general se jacta de que en su provincia está prohibida la *probation*.<sup>6</sup> En la provincia existe un sistema especializado de audiencias de violencia de género. En noviembre y diciembre de 2019 hubo 308 audiencias pautadas; 32 fueron para juicios abreviados y hubo 6 solicitudes de elevación a juicio. Eso significa que en más de 250 casos hubo medidas cautelares o imputaciones de hecho; pero, si hablamos de respuestas, hubo 32 juicios abreviados y 6 solicitudes de elevación a juicio, de las cuales 5 fueron efectivamente aceptadas.

Como contrapartida, la Defensoría General de Mar del Plata tiene un proceso de acompañamiento a las personas para que puedan cumplir la *probation*, que es un indicador de que, cuando hay control, las herramientas funcionan. Un monitoreo de sus primeros 112 casos muestra que solo un 4,4 % de las personas no cumplió las reglas. En el mismo sentido, está la experiencia de Neuquén, donde el nivel de cumplimiento es del 95 %. No solo no hubo quiebre de las reglas, sino que además no hubo reincidencias.

En síntesis, nosotros creemos que quienes critican el uso de las salidas alternativas para postular su prohibición absoluta encuentran a mano casos de violencia en las interpretaciones judiciales y de desprecio de los intereses de las víctimas, que hacen de la intervención judicial una instancia de profundización del insulto y no una oportunidad para reparar. Y tienen razón cuando dicen que burlan mediante medidas absurdas o mecanismos de control inexistentes –o muy débiles– o dudan en las formas en que esos consentimientos son obtenidos. Pero también pongamos sobre la mesa el enorme agujero que es el tránsito por el proceso: 70 % de archivos o sobreseimientos, 28 % de mujeres llevadas por la fuerza pública, 10 % de mujeres

---

6 En la mayoría de los ministerios públicos provinciales lo está. Lo que contemplan los proyectos que prohíben la *probation* y que estoy comentando ya está en el código federal, y la mayoría de las provincias han hecho las reformas pertinentes en sus códigos procesales o leyes de violencia, o sus ministerios públicos han asumido la recomendación.

periciadas. Un juicio contradictorio y un juicio constitucional en la Argentina es un litigio de confrontación de versiones que no es necesariamente un escenario amable. Entonces, proponer que esa es la única alternativa, a sabiendas de la regularidad estadística de los sistemas, es una invitación a revisar el sentido de la propuesta para ponerla más en línea con el espíritu o las intenciones que seguramente la han animado y que estoy segura no está reflejada por este tipo de datos.

### **Algunas propuestas para construir escucha, acompañamiento y control para la gestión de conflictos**

Creemos que las propuestas tienen que ser eficientistas en serio. Hay que salir de la legislación retórica para pensar en leyes que sean instrumentos de la transformación. Ante una edición anterior de este debate sobre la prohibición de la *probation*, hicimos una presentación que se llamaba "Diez razones para no prohibir la *probation*";<sup>7</sup> detallando una serie de sugerencias. Voy a volver sobre alguna de ellas.

En primer lugar, creo que sí hay que regular la *probation* para ajustarla a las situaciones de violencia de género. La ley 24.316 incorporó al Código Penal el instituto de *probation* en el año 1994, después del proyecto de reforma del Código Penal del año 1992, en el que se postuló el instituto. Si vemos el debate parlamentario, nos encontraremos con que no hay ni una referencia a este tipo de conflictos, porque no fue pensado para este tipo de casos.

Como dice Tamar Pitch, tenemos que discutir si queremos hacer fuerza para entrar en un instituto que no nos pensó, o aprovechamos y lo pensamos para este tipo de conflictividades. Entonces pensando, por ejemplo, en cómo intervenir sobre la regulación de la suspensión del proceso a prueba para casos de violencia doméstica y de violencia sexual en particular, por las referencias que hice antes, lo primero que considero es no prohibirla tajantemente.

---

7 Estas propuestas se formularon en 2017, en un documento conjunto de INECIP, Sitraju, el CELS, la Asociación Pensamiento Penal, la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, CE-POC, la Campaña Nacional contra la Violencia Institucional, el Observatorio contra el Acoso Sexual, Mujeres en el Derecho, Ni Una Menos y otras organizaciones.

En segundo lugar, dejar como condición que solo proceda cuando las víctimas consienten. Que se considere que las víctimas consienten cuando tuvieron acceso a un servicio informado para prestar un consentimiento igual de informado para el sostenimiento de la medida. Establecer que es deber de los fiscales dar intervención a estas instancias asesoradas. No alcanza con que los fiscales las llamen por teléfono.<sup>8</sup> Un acompañamiento integral, con equipos multidisciplinarios, como proponen los servicios y las recomendaciones internacionales de asistencia y acompañamiento a víctimas.

También es necesario asegurar que las medidas de reparación sean razonables. Les decía antes, las reparaciones que se ofrecen son burlas, insultos morales. Expedientes que dicen: “pedido de disculpas que no implica asunción de responsabilidad”. ¿Qué tipo de reparación puede ser esa? Solo abogadas y abogados podemos creer que eso es una fórmula reparatoria. Es necesario establecer una regla que determine un principio de razonabilidad de la reparación, que se ajuste a principios de buena fe y equidad, sin que implique enriquecimiento sin causa, pero tampoco esta burla a las pretensiones reparatorias. Por supuesto que las medidas de la reparación tienen que ver con la capacidad económica de quien tiene que reparar y con el daño. ¿O vamos a igualar justo cuando alguien tiene recursos para pagar por el daño que produjo y vamos a equiparar sus condiciones económicas con las que suelen tener la mayoría de las personas que procesamos cotidianamente sin recursos, precisamente para bajar el costo de la reparación? De ninguna manera. Por eso, debe ser con principios de equidad, buena fe y razonabilidad, de acuerdo a todas las circunstancias involucradas en los casos.

Además, se requiere ampliar el catálogo de medidas y fijar expresamente medidas que tengan que ver con los casos. Que haya obligación de expresar en los fundamentos en qué guardan relación con el tipo de conflicto en el que están siendo aplicadas.<sup>9</sup>

---

8 No es en detrimento de esas personas que trabajan bien, los fiscales y fiscalas que trabajan con dedicación y que tienen mucho contacto con la víctima, sino en el sentido de que la intervención es con competencias específicas.

9 En nuestra investigación, citada más arriba, en el 46 % de los casos de probation en la Ciudad de Buenos Aires las reglas no tenían nada que ver con el comportamiento. Es muy alto el porcentaje de casos en los que se aplican burocráticamente.

Por ejemplo, en conflictos entre personas que viven en distintos lugares, ¿qué caso tiene, como suele ocurrir, que se imponga al probado la obligación de residencia? O casos en los que el consumo problemático aparece como relevante en el desarrollo del conflicto y la expresión de la violencia, pero en las obligaciones no hay ninguna referencia a esto.

En fin, se trata de no poner las medidas de reparación como un catálogo abstracto y pelado, sino apelar a la inventiva que reclama cada caso, asegurando equidad, proporcionalidad y ajuste a principios constitucionales.

Incluso sería propicio un catálogo abierto de reglas que se ajuste a criterios de razonabilidad y proporcionalidad y que se justifique, precisamente, por la pertinencia para el caso. Ampliar las reglas normativamente, pero dejar siempre la posibilidad de que esas reglas puedan ser ajustadas. La imposición de reglas, debe concurrir con la garantía de participación activa de las víctimas en su definición. Y si es necesario, para estos tipos de violencia, ampliar el plazo genérico de monitoreo y seguimiento con el proceso suspendido a un año más o seis meses más.

Además de reformar el artículo de *probation* –que podría ser una opción–, suscribo a la propuesta de una reforma integral al Código Penal. Parte de los problemas que enfrentamos tienen que ver con esta especie de Frankenstein –con perdón de Frankenstein y de Mary Shelley– en el que se ha transformado el Código Penal, incluso en nuestro nombre, en nombre de las demandas feministas.

Otra posibilidad sería desarrollar una ley marco para un sistema nacional de gestión de medidas alternativas y cumplimientos de reglas, con monitoreo y acompañamiento, lejos del mero control burocrático que caracteriza hoy a todos los sistemas, donde se articule un sistema de alertas y advertencias oportunas acerca de los incumplimientos y estandarice criterios de intervención a nivel nacional, por supuesto en compatibilidad con las autonomías locales. Que articule con organizaciones de la sociedad civil y mantenga un registro actualizado de organismos públicos, estatales y no estatales, así como recursos privados para involucrarse en la reinserción de probados, pero también en las condiciones de reintegración de derechos para las víctimas.

Sería útil crear un registro nacional de personas que han accedido a *probation*. No es lo mismo una persona que incumple una *probation* y se roba

la rueda de un auto –nos podrá parecer más o menos repudiable–, y su conducta reiterada tiene que ver con otro delito contra la propiedad, que una persona que agrede o daña a otra persona en función de una subordinación específica. Entonces, jugar con la fantasía de que “acá no hay nada, acá no hay antecedentes, acá no pasó nada”, a esta altura es de una irresponsabilidad que nadie puede sostener sin afrontar la complejidad de los derechos en juego. Es una oportunidad de no transitar por un proceso tradicional y el control tiene que ser serio, y el grado de ese control tiene que ver también con que los incumplimientos, o los cumplimientos, tienen que ser debidamente registrados. Esta agencia debe ser un órgano de consulta antes del otorgamiento de medidas, y que durante la ejecución haya capacidad de modificar las reglas, porque los conflictos son dinámicos.

Una de las cosas que se advierte en las investigaciones es que los imputados muchas veces firman *probation* en el último minuto, cuando el caso ya está llegando a juicio y la víctima no se presentó, porque ya no le interesa; entonces algo hay que negociar y aumentan las posibilidades para que aparezca una *probation*, no entienden ni lo que firman. Y, por ejemplo, se comprometieron a un trabajo que es incompatible con el horario de trabajo que tienen; no entendieron la carga horaria; de verdad, hay un montón de ajustes necesarios una vez que los casos están en la etapa de ejecución.

Otro eje de reformas, algo de la agencia –sería un megaproyecto–: una revisión integral de las reglas de conducta del artículo 27 bis del Código Penal que establece la suspensión condicional de las penas. Necesitamos que se realice una revisión pensada, que considere qué medidas han sido útiles en otros casos, y pensar con estas experiencias.

Asimismo, debemos pensar reajustes normativos en el régimen de libertad condicional y en el cumplimiento de las reglas. Hoy hay un desorden entre el artículo 15 del Código Penal y el artículo 27 bis. El artículo 15 dice que solo puede revocarse la libertad condicional (lo que supone que se ha dictado una pena de efectivo cumplimiento), si se viola la obligación de fijar residencia o se comete un nuevo delito. Si viola una prohibición de acercamiento, según el fallo de Casación del 3 junio de 2020, en el caso “Lame”, no se puede revocar la libertad condicional porque las condiciones del Código Penal para la revocación de una libertad condicional no lo prevén. El artículo

27 bis del Código Penal prevé, sin embargo, para los condenados en suspenso, numerosas reglas cuyo incumplimiento pueden provocar la revocación de la condicionalidad de la condena.<sup>10</sup>

Entiendo que se requiere una norma porque es muy peligroso hacer interpretaciones extensivas del Código Penal, pero resulta absurdo que la única posibilidad que deja el artículo 15 sea extender el cumplimiento de una medida. Si la medida impuesta es una prohibición de acercamiento, que es lo que pasó en este caso, ¿qué sentido operativo tiene extender el cumplimiento de la medida? Otra propuesta: adopción de la oralidad urgente para casos de violencias domésticas o sexuales. En realidad, lo óptimo es la adopción, en lo que es competencia del Congreso, del sistema procesal penal federal que lleva un año de vigencia y que además la falta de implementación tiene a lo que queda de la justicia nacional y a la justicia federal en el triste récord de ser quizás uno de los sistemas procesales más retrasados de la región y del país, también. Independientemente del problema de honra institucional, hay problemas de eficacia en seguir bajando con una lógica del siglo XIX. Además, las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (Reglas de Brasilia), establecen que la oralidad es el mejor método para abordar los casos de justiciabilidad de comunidades vulnerables.

Luego, se propone el desarrollo de servicios específicos para víctimas de delitos sexuales, que no es lo mismo que víctimas de delitos domésticos. Explorar las posibilidades legislativas de estandarizar en cuanto sea posible prácticas investigativas, a modo de recomendaciones, de leyes de adhesión.

---

10 Así las cosas, el Código Penal paradójicamente prevé sanciones más graves para los incumplimientos de normas de conducta impuestas en el marco de sanciones leves y sanciones leves para los incumplimientos de conductas para incumplimiento de reglas de conductas en los casos de condenas más graves. Si una persona es condenada a una pena de efectivo cumplimiento (hipótesis de mayor gravedad o mayor recurrencia a infringir la ley penal) y sale con libertad condicional, la revocación procede solo por dos causales: el cambio de residencia sin aviso y la comisión de un nuevo delito (artículo 15). Mientras que cuando se trata de un delito leve y primario que da lugar a una pena en suspenso, el incumplimiento reiterado de cualquiera de las 8 posibles reglas de conductas allí previstas (las que pueden ser impuestas todas, si proceden, al condenado condicional) da lugar a la revocación de la condicionalidad y a que la pena se transforme en una de efectivo cumplimiento. Es de destacar que entre esas reglas de conducta posibles para las penas de ejecución condicional se incluye la de “abstenerse de concurrir a determinados lugares o de relacionarse con determinadas personas”. Esta disparidad es un indicador de los problemas que hay cuando nos metemos en el Código Penal por pedazos, remendando cosas.

En fin, buscar la vuelta para tratar de establecer unos mínimos comunes, porque también la dinámica del federalismo tiene que ser repensada a la luz de las nuevas conflictividades. Es menester repensar el acceso a patrocinio. Hay que pensar un sistema de cobertura de la asistencia ciento por ciento de casos sin querrela. Hay que pensar sistemas de acceso al patrocinio más sofisticados, en el sentido de la articulación de recursos estatales, recursos comunitarios que fortalezcan las capacidades comunitarias, también a través de la transferencia de recursos, porque hay que reconocer que en esto la sociedad civil es pionera.

Por último, con respecto al ámbito penitenciario, pensar una política para aquellos que vayan presos, una política eficiente de atención a ofensores sexuales. No tenemos políticas específicas para ofensores sexuales, salvo algunas experiencias piloto y el intento del penal de Senillosa, del Servicio Penitenciario Federal, que en realidad luego por cuestiones de sobrepoblación se llenó de internos de todo tipo, pero en principio era un penal para ofensores sexuales.

Esta es la Comisión de Legislación Penal. Ninguna de estas cosas se podría resolver, además, sin una profunda intervención sobre los términos en los que actúa la justicia civil. Mejor aún, empezar a dejar de pensar definitivamente desde los compartimentos que nos trajeron hasta aquí, y ordenar nuestra imaginación en base a objetivos de escucha y reparación integral, sin poner categorías procesales delante de los problemas concretos. Muchas gracias por el tiempo.



## **Marisa Herrera.**

Es doctora en derecho e investigadora del Conicet. Candidata propuesta por el gobierno argentino como experta independiente para integrar el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

## **Repensar el rol de la ley desde una perspectiva no punitivista y con lentes civilistas**

### **1. Breves palabras introductorias**

Muchísimas gracias por la invitación. Agradezco mucho a Carolina Gaillard y a Mónica Macha por la confianza.

Como bien se ha dicho en la presentación, soy civilista y eso también tiene que ver con una mirada que amplía y complejiza o, por lo menos, es hábil para profundizar tantas cuestiones que tienen que ver con las violencias en plural. Es que las violencias son una problemática multicausal, sistémica, integral e interdisciplinaria en la que la faceta civilista, en clave preventiva, debería ocupar un lugar protagónico. Este es el punto central que pretendo rescatar y ahondar en esta breve intervención a modo de aporte concreto.

A la par, se pretende destacar –siendo una condición necesaria pero no suficiente– el rol que ocupa la ley a la hora de poner estos temas que comprometen a las violencias en debate. Si hacemos un pantallazo hipersintético, veremos la cantidad de leyes que se han sancionado en los últimos tiempos y nos daremos cuenta de por qué hoy estamos donde estamos. La importancia de haber recorrido un fructífero –y no menos sinuoso– camino legislativo, hábil para comprender dónde estamos y cuál fue, es y debería ser el ámbito legislativo –encontrándonos, justamente, en la Cámara de Diputados– para repensar de manera crítica las violencias en plural.

Solo a modo meramente enunciativo, arrancamos con la ley 25.673, que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; la ley 26.061, de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, que reafirma en el plano nacional la condición de los niños y las niñas como sujetos de derechos y el consecuente reconocimiento del principio de autonomía progresiva; la ley 26.130, de ligadura de trompas y vasectomía; una ley clave como lo ha sido y es la ley 26.150, de educación sexual integral; una ley que es columna vertebral del abordaje de la violencia de género como lo es la ley 26.485; la ley 26.618, de matrimonio igualitario, que amplía esta institución a las parejas del mismo sexo, y la ley 26.743, de identidad de género, que extiende la visibilidad de las violencias hacia otras identidades feminizadas con la mayor riqueza, profundidad y complejidad que ello genera dentro del movimiento feminista; la ley 26.657, de salud mental; la ley 26.774, que admite el voto optativo a los y las adolescentes entre 16 y 18 años, con el consecuente involucramiento en la política –¿acaso, es casualidad aquella emotiva y recordada plaza de los Dos Congresos repleta durante tantas horas en la noche, madrugada y amanecer del 13 y 14 de junio de 2018?–; la ley 26.791, que introduce la figura del femicidio al Código Penal, o leyes más recientes como las denominada Ley Brisa, de reparación económica a los hijos e hijas víctimas de la mayor violencia de género como lo es la desaparición y anulación de la persona, y la ley 27.499, conocida como Ley Micaela, que dispone la capacitación obligatoria en temáticas de género y violencia contra las mujeres a todas las personas que integren los tres poderes del Estado. Y como cierre de este *iter* legislativo harto sintético, no podemos dejar de mencionar al aludido debate sobre el aborto, que forma parte de este avance y conquista cultural que gira en torno a la dupla inescindible entre despenalización y legalización. Precisamente, esto se vincula con la revalorización de la mirada civilista por ante la penalista; es decir que ha quedado demostrado con todo lo acontecido en materia de interrupción legal del embarazo (ILE), un debate que en breve cumplirá un siglo, que la verdadera batalla cultural está en su legalización. La despenalización es un primer paso, pero no es el definitivo ni el que sella el debate; esto acontece con la legalización, que condice con la idea de reconocimiento de derechos y el acceso a los mismos.

En otras palabras, se trata de advertir –con acierto– el mayor peso que viene adquiriendo la perspectiva no punitivista dentro del movimiento feminista y en el campo de los estudios de género.<sup>1</sup> Este viraje y consolidación es consecuencia del modo en que se han dado varios debates en el país en el que la ley ha ocupado un lugar central en la agenda pública. Esta lógica es la que debería seguirse a la hora de profundizar en la agenda legislativa, es decir, cómo abordar las diferentes temáticas que involucran a las violencias de géneros, siempre en plural. Este constituye un punto clave. No hay que tenerle miedo a desplazar, a dejar en un segundo plano, un modo –un tanto simplista en mi opinión– de mirar y abordar la violencia de género como lo ha sido hasta hace un tiempo el derecho penal como paradigma único.

La propia Cámara de Diputados ha creado una nueva comisión sobre géneros y mujeres. Ahora bien, como se suele decir de manera contemporánea e informal, digamos todo. También esta propuesta de revisar la agenda legislativa en materia de violencias de géneros coloca a la Comisión de Legislación Penal como un claro ejemplo de cómo la faceta punitiva sigue mostrando sus garras. ¿Por no animarse a soltar? ¿Por qué esta dificultad por dejar atrás el derecho penal y que no sea una de las comisiones convocantes? ¿Será que la perspectiva no punitivista trae consigo planteos harto incómodos como todos aquellos que giran en torno a la autonomía y la libertad? En este marco, parecería que estamos avizorando un planteo un tanto perverso en el que se defienden estas nociones de libertad y autonomía, pero siempre que la persona decida “lo que a mí me gustaría que decida”. Si su elección no se condice con mi estándar de autonomía y libertad, la persona está subsumida en situaciones de opresión y violencia. ¿No sería una postura autoritaria y contraria a los propios postulados del feminismo?

## **2. Libertad y autonomía como un horizonte jurídico complejo**

¿Qué entendemos por libertad/autonomía? ¿Cómo se pueden llevar adelante intervenciones emancipadoras en serio? ¿Cómo salir de la lógica de “acusar” a quienes viven una idea de libertad diferente? ¿Acaso hay un

---

<sup>1</sup> Como síntesis de esta observación se recomienda compulsar la obra colectiva coordinada por Débora Daich y Cecilia Varela, *Los feminismos en la encrucijada del punitivismo*, Buenos Aires, Biblos, 2020.

dueño –en la misma lógica patriarcal– de la noción de autonomía? De lo que se trata es de no caer en un tutelarismo –tan propio del patriarcado– sino, en todo caso, referirnos a un empoderamiento justificado, para salirnos de un término que debería ser puesto en tensión como lo es el de paternalismo justificado. En ese caso, cuándo, bajo qué parámetros y en qué dirección sería “justificado”.

Como síntesis de este debate abierto cabe traer a colación un hecho judicial de resonado impacto socio-mediático como lo acontecido en el conocido caso “La Manada de Chubut” en torno a la posibilidad o no de que la víctima arribe a un acuerdo en el marco de un juicio abreviado porque no quiere someterse a un juicio con lo que ello significa. ¿Aceptar o no lo que ellas decidan? ¿Pueden decidir/acordar? Esto se vincula con el mencionado tutelarismo que también está tan presente en el fuero civil. Se dictan medidas cautelares o preventivas en el marco de procesos de violencia familiar, pero ¿alguien les pregunta a las personas violentadas qué medidas quieren, con cuáles se sentirían más contenidas, o entienden que se deberían adoptar para fortalecerlas? Si se invisibiliza, se silencia, se ignora a las víctimas, en el fondo, este es un típico ejercicio de violencia institucional.

En esta línea de debates pendientes en el que el binomio libertad/autonomía está en el centro de la escena, así como también la tensión que aquí se pretende marcar y remarcar en torno a la faceta civil (no punitivista) y penal; también debemos traer a colación otro reciente altercado socio-mediático en torno al Registro de Trabajadores de la Economía Popular (Renatep), creado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y su posibilidad de inscribir a las trabajadoras sexuales. De este modo, se reavivó una de las grandes confrontaciones –bienvenida sea, como bien lo señala la filósofa y politóloga belga Chantal Mouffe: “El pluralismo va ligado a la aceptación del conflicto”– en torno a la tensión trabajo sexual versus prostitución, cuyo nudo gordiano también radica en el aludido binomio libertad/autonomía, que volvió a estar muy presente en el conflicto generado por el registro.

En este sendero revisionista y crítico, otra interpelación que confronta al movimiento feminista en su interior es el tema de la gestación por sustitución versus alquiler de vientre. Hay proyectos al respecto, tanto en la Cámara de

Diputados de la Nación<sup>2</sup> como en el Senado de la Nación<sup>3</sup> sobre esta temática que cada vez tiene una mayor presencia social; la cual también se encuentra transversalizada e impactada por la dupla libertad/autonomía. ¿Acaso las leyes no tienen como objeto último regular conflictos, incumbrancias, “casos” –término con el que comienza el Código Civil y Comercial que regula la vida de los y las habitantes desde antes de nacer hasta después de su muerte– que comprometen a la sociedad desde una perspectiva contemporánea? Desde esta óptica, vale destacar que hasta la actualidad se han publicado un total de 53 fallos que comprometen a 48 casos de gestación por sustitución realizadas en el país, el 74 % de las cuales compromete a gestantes que son parientes (hermanas, primas, cuñadas, incluso madres) o íntimas amigas fácilmente comprobables de quien o quienes tienen la voluntad de ser progenitores.<sup>4</sup> ¿Todos estos casos encierran situaciones de explotación? La respuesta negativa se impone.

Siguiendo con las realidades mediáticas, durante la pandemia ha ocupado la portada de varios medios de comunicación la cantidad de bebés nacidos en Ucrania a la espera de que sus progenitores pudieran arribar desde diferentes puntos del globo producto del cierre de fronteras. Este hecho reavivó el debate sobre el tema centrado en una de las tantas facetas que compromete la temática: la idea de lucro, el rol de este tipo de empresas y los límites del “deseo” de maternidad/paternidad. Ahora bien, cabe preguntarse si todos los casos de gestación son como lo que acontece en Ucrania. Y la respuesta negativa una vez más se impone en atención a la descripción sintética sobre lo que sucede en el país. Sin lugar a duda, cualquier feminista estaría

---

2 Proyecto 1.669-D.-2019, ingresado el 9/4/2019, con la primera firma del entonces diputado de la Nación Daniel A. Lipovetzky. Proyecto 3.524-D.-2020, ingresado el 15/7/2020, con la primera firma de la diputada nacional Gabriela B. Estévez.

3 Proyecto 1.429-S.-2020, ingresado el 6/7/2020, por el senador nacional Julio César C. Cobos.

4 Para analizar esta cuestión se recomienda compulsar, entre otros tantos artículos académicos, Federico Notrica y Patricio Curti, “Gestación por sustitución”, en Marisa Herrera (dir.), *Técnicas de reproducción humana asistida*, Santa Fe, Rubinzal Culzoni, 2018, tomo II, pp. 9-142. Marisa Herrera, Natalia de la Torre y Silvia E. Fernández, *Derecho filial. Perspectiva contemporánea de las tres fuentes filiales*, Ciudad de Buenos Aires, La Ley, 2018, pp. 522-569. Leonardo R. Vittola, “Conflictos de competencia en casos de gestación por sustitución”, en *Revista Código Civil y Comercial*, 2019 (diciembre), 44, cita *online*: AR/DOC/3387/2019. Eleonora Lamm, “La gestación por sustitución como deconstrucción de la ‘maternidad’ que sostiene al patriarcado. Más argumentos desde los feminismos”, en *RDF*, 89, 139, cita *online*: AR/DOC/1271/2019.

en contra de cómo se regula esta cuestión en Ucrania o de todo lo que pasa allí; sin embargo, no todos los casos de gestación por sustitución encierran supuestos de alquiler de vientre y he aquí una complejidad que debe ser tenida en cuenta. Lo que acontece en la Argentina no tiene nada que ver con lo que sucede en Ucrania. Incluso desde antes de la sanción del Código Civil y Comercial con mayor precisión, durante la redacción de su principal antecedente como lo es el anteproyecto de reforma y unificación, se observaron planteos en materia filial cuyos/as niños/as ya habían nacido por esta técnica especial o extraordinaria de reproducción asistida. ¿Obligar a la gestante a ser madre para cumplir con una máxima del derecho filial clásico que se sintetiza con la idea de que “madre cierta es”, o animarse a dar respuesta legal a estos nuevos planteos que por aquel entonces empezaban a asomar en el derecho argentino? Esta última fue la decisión adoptada en aquel momento en el que no solo se advirtió la complejidad de este tipo de situaciones, sino que además se tuvo la valentía de proponer una solución legislativa. No solo para dar respuesta a planteos de la vida real alejados de lo que acontece en Ucrania sino también para que, de manera preventiva, se evite cualquier intento de caer en prácticas opresivas que se escondan detrás de la idea contractual y a la suerte del juego liberal de oferta y demanda. ¿O acaso no es mejor regular para controlar y, a la par, proteger, en especial, a las más vulnerables?

Como se adelantó, el estado del arte de lo que acontece en el país se asienta en una gran cantidad de fallos emitidos por diferentes tribunales (varios en la Ciudad de Buenos Aires y otros en distintas provincias: Buenos Aires, Viedma, Mendoza, Córdoba, Rosario, San Luis-Villa Mercedes, Bariloche, Tucumán, Neuquén, entre otros),<sup>5</sup> en los cuales se destaca que en la amplísima

---

5 Algunos casos jurisprudenciales previos a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación: Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Laboral, Gualeguaychú, “B., M. A. c/ F. C., C. R.”, 14/4/2010; cita *online*: AR/JUR/75333/2010; Tribunal Colegiado, Rosario N° 7, “XXX s/ maternidad por sustitución”, 2/12/2014, cita *online*: AR/JUR/90178/2014; Juzgado Nacional Civil N° 102, “C., F. A. y otro c. R. S., M. L. s/impugnación de maternidad”, 18/5/2015, cita *online*: AR/JUR/12711/2015; Juzgado de Familia N° 1, Mendoza, “A. C. G. y otro s/ medida autosatisfactiva”, 29/7/2015, cita *online*: AR/JUR/28597/2015, entre otras.

Casos jurisprudenciales posteriores a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación: Juzgado de Familia N° 9, Bariloche, dato reservado, 29/12/2015, cita *online*: AR/JUR/78613/2015; Tribunal Colegiado de Familia N° 5, Rosario, “S. G. G. y otros s/ filiación”, 27/5/2016, cita *online*: AR/JUR/37971/2016; Juzgado de Familia N° 7, Viedma, “Reservado s/ autorización judicial (f)”, 6/7/2017, cita *online*: AR/JUR/39473/2017; Juzgado de Familia N° 3, Córdoba, “R., L. S. y otros - solicita homologación”, 22/11/2017, Id: SAJ: FA17160015; Juzgado de Familia y Menores N° 1, Villa Mercedes, San Luis,

mayoría –reitero, el 74 %– la persona gestante tiene un vínculo de afecto genuino con la, el, las o los que tienen la voluntad de ser madres o padres. Qué realidad tan diferente a lo que sucede en Ucrania.

La gran mayoría de los proyectos que se han presentado en la Cámara proponen –en la misma lógica que lo hacía el mencionado anteproyecto de reforma– crear un proceso judicial especial y previo, tendiente a llevar adelante, mediante un abordaje interdisciplinario, solicitudes de este tipo en las que una persona gestante lleva adelante el embarazo determinándose la filiación en favor de otra u otras personas, que son quienes tienen “voluntad procreacional”. De este modo, se sale de la lógica del mercado estableciendo la intervención del Estado a través de la Justicia para evitar cualquier tipo de sumisión o dominación y, a la par, la habilidad para desplegar diferentes acciones tendientes a que el consentimiento de la gestante sea lo más informado posible, mediante ciertos resguardos como lo es un seguro de vida y una compensación económica por las implicancias de poner el cuerpo –literal– para el proyecto parental de otras personas con quienes se tiene o une –por lo general– lazos afectivos. Siguiendo esta lógica, este tipo de proyectos exige que la gestante haya tenido un hijo o una hija propia, a los fines de tener mayor conocimiento de lo que significa pasar por un embarazo, así como también limitar a dos (2) la cantidad de veces que se puede gestar para otros. ¿Cómo se puede cumplir con este requisito? Solo si se regula y se crea un registro a los fines de que el Estado pueda ejercer el control necesario para evitar cualquier tipo de maniobra que se asemeje a lo que acontece en Ucrania.

Precisamente, cabe destacar en el plano internacional el informe de la relatora especial de Naciones Unidas sobre venta de niños en el contexto de acuerdos de subrogación de vientres del 15/1/2018,<sup>6</sup> quien expuso: “Gran parte de estos abusos tiene lugar en contextos no regulados, a menudo en casos en que aspirantes a progenitor de países occidentales emplean

---

“V. L. J. y otros s/ autorización judicial (familia)”, 5/3/2018, inédito; Juzgado Civil 3º Nom. Bell Ville, “D., R. d. V. y otros - solicita homologación”, 6/12/2018, cita *online*: [eldial.com-AAAF41](http://eldial.com-AAAF41); Juzgado de Familia Nº 8, La Plata, 27/4/2020, cita *online*: AR/JUR/15367/2020, entre otras.

6 Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 37º período de sesiones, “Informe de la relatora especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños”, 15/1/2018, disponible en: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/37/60&referer=/english/&Lang=S](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/37/60&referer=/english/&Lang=S)

intermediarios con ánimo de lucro para contratar a madres de alquiler vulnerables de países en desarrollo”; agregando: “Lo que se refiere a la gestación por sustitución de carácter altruista, en los casos en que esté permitida, los Estados deben regular debidamente la práctica para impedir la venta de niños y respetar la prohibición internacional en la materia, por ejemplo, exigiendo que todos los reembolsos y pagos a las madres de alquiler y los intermediarios sean razonables y estén detallados, *además de someterse al examen de los tribunales u otras autoridades competentes*”.<sup>7</sup>

Tanto el anteproyecto de reforma como los proyectos legislativos que siguen esa línea de receptar un proceso judicial previo se enmarcan en esta manda internacional: regular para ubicar a la gestación en su justo lugar en beneficio de todas las personas involucradas en este tipo de figuras, porque, como bien queda demostrado, en esta temática y en tantas que comprometen los derechos de las mujeres y personas gestantes no siempre las conflictivas se enrolan en “versus” o en opuestos, sino que la realidad es muchísimo más compleja.

Por otra parte, cabe destacar otra particularidad que realza las aptitudes positivas de una posible legislación. Los únicos casos de gestación por sustitución nacional que aún esperan resolución de la máxima instancia judicial federal del país hace unos años comprometen casos de gestación en favor de una pareja conformada por dos hombres, es decir, a familias homoparentales. Parecería que la Justicia –ante la falta de ley– admitiría que una mujer geste para una pareja conformada por dos personas de diferente sexo, pero no así para una pareja integrada por dos hombres. Esta es una clara, abierta e insostenible discriminación en razón de la orientación sexual que se podría evitar si se regulara la figura tal como se la ha propuesto en varias oportunidades; no solo para limitar y evitar cualquier tipo de explotación sino también, a la par, para reafirmar y consolidar las construcciones de familias en plural.

En definitiva, como bien se puede observar en este debate pendiente dentro del feminismo contemporáneo de incumbencia del Legislativo, el binomio libertad/autonomía vuelve a estar en el centro de la escena. ¿Acaso la ley no cumple un rol relevante en su construcción?

---

7 El destacado nos pertenece.

### 3. La importancia de monitorear las reformas

El Código Civil y Comercial cumplió cinco años en agosto de 2020; un tiempo más que interesante para llevar adelante un buen balance crítico. ¿Ha dado las respuestas esperadas en clave de derechos humanos como se autoimpone a la luz de lo previsto en sus artículos 1º y 2º? ¿Qué conflictivas sociales que involucran o impactan de manera directa en los derechos de las mujeres habrían mostrado algunas inconsistencias legislativas? ¿Qué soluciones legislativas han cumplido sus expectativas? ¿Qué vacíos o silencios legislativos se habrían vuelto insoportables? Si tal como se ha destacado en la parte introductoria, la perspectiva civilista habría de o debería adquirir protagonismo en el marco de la bienvenida puesta en crisis del feminismo punitivista, la revisión crítica de la legislación civil constituiría una labor intelectual obligada.

Veamos, uno de los grandes aciertos que ha tenido el código gira en torno a la centralidad que adopta el sistema de coparentalidad.<sup>8</sup> No por casualidad hoy encuentran un lugar protagónico en la agenda pública de género las políticas de cuidados, sabiendo que la inequitativa organización del cuidado es la causa fuente de las desigualdades en todos los ámbitos de la vida de las mujeres. En otras palabras, que visibilizar dicha desigualdad y abordarla desde la regulación de las relaciones de familia ha sido clave a modo de cimientos para profundizar un régimen fundado en la noción de corresponsabilidad.

En este marco, el Código Civil y Comercial deroga la denominada “preferencia materna” en el cuidado de los/as hijos/as menores de 5 años; no solo para estar a tono con el principio de igualdad y no discriminación en razón de la orientación sexual de los progenitores, sino también para salirse de esa lógica tradicional, conservadora y opresiva por la cual las mujeres somos consideradas las principales responsables del cuidado de nuestros hijos/as. De este modo, no hay una “madre” principal y un “padre” periférico –en clave hetero-normativa– sino que ambos son importantes en la vida de los hijos y las hijas con independencia del sexo, género, orientación sexual

---

8 Para profundizar sobre este tema se recomienda compulsar Marisa Herrera, “Coparentalidad-(des)igualdad. Hacia un feminismo emancipador en el derecho de las familias”, en Diana Maffia, Patricia Laura Gómez y Aluminé Moreno (comps.), *Miradas feministas sobre los derechos*, Ciudad de Buenos Aires, Jusbaries, 2019, pp. 93-122.

de los progenitores, de allí la relevancia de utilizarse este término neutro y así, amplio, en la legislación civil vigente.

En este marco, cabría preguntarse cuál habría sido el peso de este sistema de coparentalidad para profundizar de manera crítica las políticas de cuidados y, en alianza con ella, todo lo relativo al régimen de licencias, sobre las que se han presentado una gran cantidad de proyectos legislativos para introducir modificaciones sustanciales que en la actualidad se observan urgentes.

Párrafo aparte merece lo previsto en el artículo 660 del Código Civil y Comercial, que viene a saldar una clara deuda pendiente, como lo es el reconocimiento del valor económico de las tareas de cuidado, al disponer: “Las tareas cotidianas que realiza el progenitor que ha asumido el cuidado personal del hijo tienen un valor económico y constituyen un aporte a su manutención”. Si bien está redactado en la lógica igualitaria en consonancia con un hito normativo como lo ha sido la mencionada ley 26.618, que reconoce el derecho a contraer matrimonio a las parejas del mismo sexo, lo cierto es que en la práctica esta normativa ha sido una clara reparación legal hacia las mujeres. No por casualidad, dentro de las diferentes propuestas esgrimidas en el marco de la candidatura como experta independiente a integrar el Comité de la CEDAW, se consigna impulsar la confección de una nueva recomendación general sobre no discriminación en razón del género en las relaciones de familia, porque justamente entendemos que allí –en los vínculos familiares– yace el germen de gran parte de la desigualdad de género.

¿Qué otros avances o propuestas legislativas se podrían dar en el Congreso, teniendo en cuenta la importancia que tienen las leyes de carácter más civilista –como vimos al principio de esta exposición–, que han edificado una construcción sólida y resistente para que el movimiento de mujeres se consolide y sea un actor social de peso en la Argentina de hoy?

Para seguir avanzando en clave legislativa con perspectiva de género no punitivista, es dable destacar una noción que aún estaría un tanto invisibilizada. Nos referimos a la “prevención del daño” que recepta también el aludido Código Civil y Comercial, cuyo artículo 1.710 expresa: “Toda persona tiene el deber, en cuanto de ella dependa, de: a) evitar causar un daño no justificado; b) adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud; si tales

medidas evitan o disminuyen la magnitud de un daño del cual un tercero sería responsable, tiene derecho a que este le reembolse el valor de los gastos en que incurrió, conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa; c) no agravar el daño, si ya se produjo". Si bien esta disposición está inserta en el capítulo referido a la "Responsabilidad civil", fácil se advierte que trasciende ese ámbito para derramar a todo el ordenamiento civil. ¿Acaso la violencia de género no constituye una problemática multicausal, multifacética, integral e interdisciplinaria en la que la prevención debería ocupar un lugar central en las políticas destinadas a su erradicación? Una perspectiva compleja como la que aquí se propone sería hábil e innovadora para repensar el rol de la ley en la agenda legislativa de géneros, así en plural.

Ahora bien, se pueden llevar adelante esfuerzos titánicos para pensar y repensar diferentes propuestas legislativas acordes con los elementos descritos; pero si se pretende profundizar sobre su efectividad, no se puede perder de vista otra faceta central. Nos referimos a quiénes, desde dónde, con qué bagaje y compromiso se leen y aplican las leyes. El recurso humano es vital, de allí la preocupación constante y sonante por la selección de los magistrados y las magistradas. En este marco, una ley de paridad de género en el Poder Judicial constituye una política legislativa básica en ese sendero muy incipiente tendiente a deconstruir y reconstruir un sistema judicial de cara a la sociedad, en especial, a los/as más vulnerables, entre quienes se encuentran las mujeres y otras o tantas identidades como las que se presenten en una realidad en constante movimiento.

Es sabido que las leyes son, como toda obra humana, perfectibles. El Código Civil y Comercial como tal no está exento de esta tensión. Al respecto, es dable hacerse cargo de algunas inconsistencias involuntarias y otras de carácter voluntarias, producto del juego político o la presión que siguen ejerciendo ciertos sectores de poder tan contrarios a la agenda de género y que generan una fuerte –y lógica– resistencia feminista. Dos claros ejemplos son la regulación del artículo 19, referido al comienzo de la existencia de la persona humana, y el deber "moral" de fidelidad que observa el texto del artículo 431. Un desacierto de otro tenor ha sido la falta de integralidad con la cual se ha regulado la figura de la responsabilidad parental, dejándose afuera ciertas situaciones particulares o especiales que debían haber tenido su propio

espacio legislativo. Nos referimos a las relaciones entre progenitores e hijos/as en los casos de mujeres privadas de la libertad. Sucede que el artículo 12 del Código Penal dispone: “La reclusión y la prisión por más de tres años llevan como inherente la inhabilitación absoluta, por el tiempo de la condena [...]. Importan además la privación, mientras dure la pena, de la patria potestad”. ¿Es posible privar a alguien de la responsabilidad parental –término acorde con la obligada perspectiva de derechos humanos según la legislación civil actual– por el hecho de haber sido condenada por un delito cuya sanción es la privación de la libertad? La negativa se impone ya que, sencillamente, constituye un agravamiento de la pena; por algo esta norma ha sido tildada de inconstitucional en varias ocasiones. Por otra parte, el artículo 702 del Código Civil y Comercial se refiere a la suspensión no a la privación, dos facetas diametralmente diferentes dentro de la figura de la responsabilidad parental y en donde se observaría una clara contradicción entre la legislación penal –más punitivista al respecto– y la civil. Este debate llegó a oídos de la Corte Federal en fecha 11/5/2017,<sup>9</sup> no advirtiéndose esta distinción, por lo cual se perdió una valiosa oportunidad para sepultar el artículo 12 del Código Penal, que, sin lugar a duda, conculca varios derechos humanos. ¿Cómo se va a privar de manera automática la responsabilidad parental a un/a progenitor/a por haber cometido un delito cuando este, claro está, no es contra su hijo/a?

Ahora bien, cabe preguntarse si la suspensión de la responsabilidad parental que recepta la legislación civil constituye una solución acertada de conformidad con el principio de razonabilidad y proporcionalidad de los derechos en juego. ¿Acaso es posible sostener que una mujer que se encuentra privada de la libertad junto a su hijo/a en virtud de lo dispuesto por el artículo 195 de la ley 24.660 esté suspendida en el ejercicio de la responsabilidad parental, siendo que ella es su principal cuidadora y persona a cargo desde el plano fáctico? Acá también hay algo para revisar en el plano legislativo, no solo penal –derogar el mencionado artículo 12 del Código Penal–, sino también modificar lo previsto en el artículo 702, inciso b), del Código Civil y Comercial.

---

9 CSJN, 11/5/2017, “G. C., C. M. y otro s/ robo con arma de fuego”, *La Ley*, 2017-C, 463, con nota de Alejandro Tazza, “La incapacidad civil del condenado”, *La Ley*, 2017-D, 414, y de María Cecilia Parodi, “A propósito del nuevo esquema de ejercicio de responsabilidad parental luego de la sanción de la ley 27.363 y de la postura adoptada recientemente por la Corte Suprema de Justicia en torno al artículo 12 de Código Penal”, cita *online*: AR/DOC/218/2018.

Es importante volver a las fuentes, tomar el Código Civil y recordar que la responsabilidad parental involucra tres facetas o niveles: titularidad, ejercicio y cuidado personal. En este marco, habría que reconstruir el régimen jurídico en lo relativo a la relación entre progenitores privados de la libertad y sus hijos e hijas; ya que cuando se encuentran separados debido a esta situación, lo que se debería encontrar suspendido es el cuidado personal que hace a la cotidianeidad del vínculo, que no es posible en razón del encierro carcelario; y cuando se trata de mujeres que se encuentran cumpliendo la pena privativa de la libertad con su hijo o hija, justamente, al ser ellas quienes tienen a cargo el cuidado personal, no debería aplicárseles tal suspensión. ¿Cómo se puede solucionar estas desavenencias jurídicas? Mediante una ley que no solo modifique el régimen jurídico de la responsabilidad parental en la parte pertinente, sino que pueda ir más allá y profundice sobre cómo se deberían fortalecer los lazos de afecto entre “el afuera y el adentro”. Sabemos la cantidad de casos de chicos que son dados en adopción, en especial de mujeres mulas que están en cárceles federales y cuyos hijos, justamente porque no tienen red en la Argentina, terminan siendo dados en adopción, con la consecuente violación del derecho a la preservación de los vínculos de origen, regulado en el plano internacional-convencional por la Convención sobre los Derechos del Niño (conf. artículos 8, 9 y 18), y en el plano nacional, por la ley 26.061 (conf. artículos 3º, 7º y 11) y el Código Civil y Comercial (artículos 594, 595 y 607). No hay sanción más fuerte en el ámbito civil dentro de lo relativo a las relaciones de familia que dar a un/a hijo/a en adopción por ser pobre y, además, por haber caído en el delito federal de tráfico de drogas, en una clara situación que podríamos sintetizar de “feminización delictual de la pobreza”. Ahí también hay algo interesante para analizar a fin de poder empezar a ensamblar derecho penal con derecho civil, bregando, a la par, que el primero se humanice.

#### **4. Cómo diseñar legislaciones que reparen y empoderen**

El desafío es cómo regular, intervenir, trabajar para la autonomía, y esto se vincula de manera directa con las nociones de reparación y empoderamiento; es decir, cómo construir esa dupla inescindible entre autonomía y libertad. ¿La construcción de autonomía dónde se tiene que profundizar? En

las intervenciones territoriales. ¿Y en el campo de la Justicia? En los procesos civiles. La Argentina hace tiempo decidió legislativamente que las cuestiones de violencia son, en principio o por regla, de carácter civil, salvo aquellos casos en que el o los hechos constituyen un delito penal. De este modo, hay un abordaje legal civilista y es correcto que así sea; ahora bien, ello no significa que el modo en que se lleva adelante este tipo de procesos haya sido satisfactorio. ¿No será que la mirada, la formación y la intervención han estado centradas en torno a la noción de violencia familiar o doméstica, alejada de la obligada perspectiva de género, es decir, animarse a hablar de violencia de género, lo que aconteció recién en 2009 al sancionarse la ley 26.485? En esta línea, es momento de preguntarse si el proceso civil está a la altura de las circunstancias. Este sería uno de los nudos gordianos a desentrañar. ¿Qué sucede en la práctica? Se dictan medidas cautelares, en especial, de exclusión y prohibición de acercamiento sin una mirada integral, sin que esto forme parte de una intervención integral y más profunda, sin preguntar a las víctimas con qué medidas se sentirían protegidas; más en una lógica “ya cumplí” de resguardo del propio sistema judicial que de protección real a las víctimas de violencia. Me hace acordar a la película de Charles Chaplin *Tiempos modernos*, cuando pone tornillos por una cuestión de “acostumbramiento”, con esa crítica sagaz a la forma de producción capitalista. ¿Cuánta similitud hay entre ambas situaciones, lo que sucede en la práctica en los procesos de violencia familiar y este recordado film del cine mudo?

¿Habría que actualizar la ley 26.485? ¿Seguimos emparchándola? ¿Sería un lujo legislativo pensar y elaborar una nueva ley contra las violencias de géneros, en plural, atravesada por los colectivos de otras identidades y no solamente pensar en la idea de mujer?

En esta lógica legislativa revisionista y crítica, sería necesario revisar nuestra ley contra la violencia familiar, ley 24.417, porque acuérdense de que esta norma es viejísima –fue la primera ley en la materia, que data de 1994–, de cuando Buenos Aires era solo capital de la República y no también la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sucede que hasta que se proceda a traspasar la justicia nacional en lo civil al ámbito local, la cuestión legislativa que aplica solo lo es para este territorio. ¿Acaso reformar la ley 24.417 no configuraría una decisión legislativa que retrasa y contraría una obligación constitucional

como lo es dicho traspaso? Lo cierto es que, desde el punto de vista pragmático, los juzgados nacionales en lo civil con competencia exclusiva en asuntos de familia carecen de una normativa actual y superadora para mejorar y profundizar el abordaje de la violencia de género en el ámbito civil.

Además, otro dato de color, la justicia nacional no tiene cámara especializada [en derecho de familia], por lo cual, los casos más importantes o más complejos terminan arribando a una segunda instancia sin formación ni versación alguna, sabiendo que para los civilistas clásicos los conflictos que comprometen a las relaciones de familia son “un clavo” o, peor aún, como se dijo en una reunión del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la UBA para argumentar por qué era necesario cambiar la dirección académica del posgrado de familia –de estar a cargo de un equipo integrado por todas mujeres progresistas a ser una mujer y cuatro varones mayoritariamente conservadores–, que en el campo del derecho de familia solo es necesario “guitarrear” (sic),<sup>10</sup> esto en boca de quien es hoy, al revisar este escrito, el que preside la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal. ¿Qué puede salir bien con este mando de timón que ningunea la especialidad y que jamás ha tenido formación y, mucho menos, compromiso con la perspectiva de género? Otro dato adicional, en atención a la aludida falta de traspaso, es sabido que los fallos emanados de esta cámara solo pueden ser revisados en instancia extraordinaria por la Corte Federal, con el consecuente perjuicio que se deriva en términos de acceso a justicia y tutela judicial efectiva.

## **5. Reflexiones finales: “No se desconoce la violencia, pero se renuncia a la crueldad”**

Una se pregunta, a cinco años de la puesta en vigencia del Código Civil y Comercial, ¿cuáles han sido los mejores artículos en su aplicación práctica en clave de género? Sin dudar, el referido al incumplimiento alimentario, sabiendo a esta altura del desarrollo doctrinario y jurisprudencial que la violación de este deber jurídico encierra situaciones de violencia económica, como bien lo recepta la ley 26.485.

---

<sup>10</sup> Conf. página 14 del Acta N° 25 del 16/5/2019, Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, disponible en <http://www.derecho.uba.ar/institucional/consejo-directivo/actas-orden/consejo-Acta-N-25-2019-05-16.pdf>

Veamos, el artículo 553, dedicado al incumplimiento alimentario, expresa: “El juez puede imponer al responsable del incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria medidas razonables para asegurar la eficacia de la sentencia”. Como se puede observar, se trata de una normativa bien amplia, que se resistió a la presión de enumerar diferentes tipos de medidas o acciones posibles ante una clara conculcación de un derecho humano que perjudica no solo a hijos e hijas, sino también a las mujeres, que son quienes se hacen cargo de su cuidado. Cuando redactamos el entonces anteproyecto de reforma, varias voces doctrinarias nos decían de manera crítica que no nos jugábamos regulando determinadas medidas. Esto fue a propósito, cada persona sabe dónde le aprieta el zapato a la otra. Así, por ejemplo, un juez de familia mendocino dispuso la realización de trabajo comunitario por parte de un abogado penalista que se resistía a pagar la cuota alimentaria a favor de sus dos hijos adolescentes. El juez se había enterado de que el señor había pagado una buena suma de dinero para llevar adelante una técnica de reproducción asistida con su nueva pareja –en ese momento no estaba vigente la ley de acceso integral que prevé la cobertura médica de este tipo de tratamientos–, por lo cual le ordenó dar charlas al centro penal juvenil de Mendoza tres veces por semana, agregando que se publique la parte resolutive de la sentencia en la cartelera del Colegio de Abogados de Mendoza, a los fines de dar a conocer esta manda judicial.<sup>11</sup> Como era de esperar, el señor a la semana se puso al día con la obligación alimentaria. Y otros fallos que también han ocupado la atención de los medios de comunicación, como ser la prohibición de salir del país, o de concurrir a un estadio de fútbol a un incumplidor alimentario hincha de Talleres de Córdoba, o ingresar a una bailanta a ver a su grupo de cumbia favorito, o un club de rugby.

¿Esta experiencia jurisprudencial no podría impactar y derramar en otros procesos civiles? Se trata de pensar en medidas reparadoras y creativas que les sirvan en serio a las mujeres. Se debe dejar de lado ese modo casi “automático” de dictar medidas de exclusión más para cuidarse la propia Justicia que para proteger en serio a las víctimas. ¿Acaso la exclusión forma parte de

---

11 Juzgado de Familia N° 2, Mendoza, “B., E. L., c. C. C., D. G., s/ ejecución alimentos”, 17/2/2016, cita online: AR/JUR/20077/2016.

una intervención integral y sistémica o se agota como un fin en sí misma? Si fuera esto último, fácil se comprende la superficialidad con la que se aborda la violencia de género en el ámbito judicial. ¿Esto no estaría demostrando, en definitiva, la fuerte desconexión que hay entre derecho y realidad, más específicamente, entre ley y territorio?

Para ir cerrando esta intervención, y como se dice, “sin escurrir el bulto”, nos parece pertinente preguntarnos en el marco de una pandemia en la que la violencia de género es considerada “la pandemia en la sombra”,<sup>12</sup> si no estarían dadas las condiciones para pensar en una declaración de emergencia por violencia de género. Una declaración de este tenor no debería ser tomada como una crítica sino, todo lo contrario, como reflejo de un claro compromiso de colocar a la violencia de género en el centro de la agenda pública, otorgándole herramientas presupuestarias básicas para que el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad pueda llevar adelante las diferentes acciones positivas para enfrentar una situación urgente y gravosa como la presente en un contexto extraordinario. Máxime cuando a esta altura de la *soire* sabemos bien que: “Dime a dónde va el presupuesto y te diré dónde están las importancias”. La violencia de género es urgente y dicha declaración debería ser vista como una gran decisión acorde con un compromiso estatal real, asumido en clave internacional, regional, nacional y provincial. En otras palabras, no es nada más ni nada menos que recordar y brindarle centralidad al artículo 75, inciso 23, de la Constitución, sobre acciones positivas en las que tanto a las mujeres como a los/as niños/as, las personas con discapacidades y los adultos mayores les cabe una protección reforzada por ser personas vulnerables.

En definitiva, cito a la amiga María Pía López, quien en este contexto de pandemia nos recuerda que “el camino de los feminismos populares cuando encaran la cuestión dramática de la violencia de género no suele ser punitivista, porque el punitivismo busca el castigo como atajo y culmina en el reclamo de la crueldad sobre otros. La apuesta a la gestión con otras personas de aquello que nos pone en riesgo insiste sobre la pregunta por la red que previene y contiene. Ese saber que no desconoce la violencia, pero renuncia a la

---

12 <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-responses/violence-against-women-during-covid-19>

crueldad que busca la fuerza común para no conservar lo existente sino porque la conservación de la vida es punto de partida para su transformación”.<sup>13</sup> Para quienes nos enrolamos sin eufemismos en un feminismo popular, el Norte siempre debe ser interrogarnos e interpelarnos por la red que previene y contiene, para lo cual es necesario no atarse a las leyes cual salvavidas, sino entender que constituyen una herramienta de suma utilidad para esa construcción horizontal y sorora, pero no la única y no siempre la más importante, la cual siempre debe interactuar en clave territorial.

En esta línea, quiero recuperar el concepto de vida, de conservación de la vida a la cual se refiere María Pía, porque este es un término que ha estado en disputa durante el debate sobre el aborto. Sin lugar a duda, el feminismo no solo defiende, se ocupa y preocupa por la vida, sino que también profundiza sobre qué vida: una vida dignamente vivible. En esta lógica revisionista, crítica y compleja que compromete la dupla inescindible de autonomía y libertad, es que se invita a renovar la mirada sobre la violencia de géneros, así en plural, en el que el abordaje no punitivista y popular debería ocupar un lugar central.

---

13 <https://noticiasungs.ungs.edu.ar/?portfolio=el-futuro-ya-llego>

# PARTE **B**

NACIONALES





## **Dora Barrancos.**

Es socióloga, doctora en historia y feminista. Se ha dedicado a la investigación de la historia de las mujeres, de las relaciones de género y de las disidencias sexo-genéricas. Actualmente preside el Consejo Asesor del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y además es asesora presidencial ad honórem.

## **Palabras introductorias**

En primer término, deseo manifestar que soy una feminista no punitivista. Con esta aclaración quiero significar que no pienso, en absoluto, que vayamos a erradicar las violencias patriarcales mediante órdenes sancionatorias punitivas. Por lo tanto, afirmo que no es con el Código Penal en la mano que vamos a exorcizar al patriarcado. Se trata de una profunda convicción, que además está hoy extendida con la mejor observación penal internacional frente a la conducta antisocial. En efecto, especialmente en los países que integran la Unión Europea, se trata de morigerar las penalizaciones reemplazándolas por fórmulas que acentúan la perspectiva preventiva y reeducativa.<sup>1</sup> No puedo dejar de pensar en la caída de los niveles de encarcelamiento que presenta la Unión Europea, donde año tras año se ha reducido el número de personas condenadas a prisión.<sup>2</sup> Pero además voy a recordar a una figura muy importante de España, Encarna Bodelón,<sup>3</sup> quien ha liderado una investigación realizada en varios puntos de cuatro países

---

1 Véase especialmente Roberto Bergalli (coord.), *Sistema penal y problemas sociales*, Barcelona, Tirant Lo Blanch, 2012.

2 Véase especialmente Frieder Dunkel, Ineke Pruin, Anette Storgaard y Jonas Weber (eds.), *Prisoner Resettlement in Europe*, Londres, Routledge, 2018.

3 Encarna Bodelón es catedrática de Filosofía del Derecho en la Universidad Autónoma de Barcelona y autora de numerosos textos relacionados con género y derecho. Véase especialmente "Violencia institucional y violencia de género" (2014); con Roberto Bergalli, "La cuestión de las mujeres y el derecho penal simbólico" (1992); "La igualdad y el movimiento de mujeres: propuestas y metodología para el estudio de género" (1998).

Europeos (España, Italia, Gran Bretaña y Rumania), donde se ha auscultado la relación de las víctimas de violencia con el sistema penal, y sobre todo las paradójicas circunstancias de “sobrepenalizaciones”, esto es, el hecho de que parecen recaer sanciones sobre las propias denunciadas toda vez que se advierte que el propio proceso está produciendo revictimizaciones.<sup>4</sup> Muchas mujeres testimonian sobre las habituales desconsideraciones, cuando menos, que exhiben las y los operadores judiciales. El abordaje de esa investigación coincide con el cúmulo de evidencia empírica que presenta nuestro país respecto de las violencias que sufren las mujeres denunciadas en el intrincado proceso de acudir a la Justicia. Hay que pensar entonces que, aunque tengamos una reforma judicial en ciernes<sup>5</sup> –una primera reforma que atañe a la Justicia Federal, y por lo tanto acotada–, durante bastante tiempo, y hasta que no haya otras reformas estructurales, debemos concluir que todo proceso de denuncia y judicialización en sí mismo está significando algún socavón, especialmente debido a la sensación de aumento de la inseguridad en las denunciadas. A menudo sobreviene una agregación concatenada de lo que podríamos llamar “microinjurias”, debido sobre todo a la despersonalización del trato, pero no pocas veces hay manifestaciones de hostilidad que se exhiben especialmente cuando las funcionarias y los funcionarios parecen poco dispuestos a dar crédito a la denuncia. Aunque se resuelva con mucha flexibilidad, agilidad y sobre todo con acortamiento de los tiempos de actuación de la Justicia, las fórmulas actuales más habituales de intervención seguirán produciendo lesiones en la estima de las denunciadas, ya que lo que parece más constatado es la ausencia de empatía que suele redundar en los estrados judiciales.

Retomando la perspectiva no punitivista, no estoy de acuerdo con penalizar determinadas expresiones de violencia menos significativas, y me refiero exclusivamente a aquellas que no se tipifican como delitos de violencia. Recordaré que ya hace tiempo que en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha actuado la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para

---

4 Encarna Bodelón (ed.), *Violencia de género y la respuesta de los sistemas penales*, Barcelona, Didot, 2012.

5 Al momento de esta publicación, el proyecto del Poder Ejecutivo de Ley de Organización y Competencia de la Justicia Federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias ha obtenido media sanción del Senado de la Nación.

la Elaboración de Sanciones de la Violencia de Género (Consavig), organismo creado específicamente para elaborar el conjunto de sanciones relacionadas con la violencia de género establecidas por la ley 26.485, en sus diferentes tipos y modalidades. También es cometido de esta Comisión “desarrollar tareas de asesoramiento que resulten necesarias para la implementación de la mencionada ley conforme a la normativa nacional e internacional”, tal como se lee en su presentación institucional. Pero creo que, con incontestable tino y prudencia, la Comisión se ha omitido en la reglamentación punitiva a que daría lugar cada una de las expresiones de violencia. La verdad es que desaconsejamos absolutamente las fórmulas punibles para esas tipificaciones de conducta que no se caracterizan como violencias físicas, corporales, sexuales, esto es las violencias que afectan de modo directo a la integridad material y sexual, a las agresiones sobre el cuerpo o que lo reifican mediante dispositivos de aislamiento, de encierro, de reducción a servidumbre, de imposibilidad comunicacional. Estas violencias deben ser objeto de penalización porque constituyen delito de acuerdo con nuestro ordenamiento penal, como es bien sabido.

De modo que luego de haber manifestado mis convicciones no punitivistas –insisto, en el sentido de que no toda acción que nos afecta debe ser objeto de sanción penal–, sostendré sin embargo que hay que revisar algunas nociones como la de *lesiones leves*. La codificación se ha apegado al concepto médico que las diferencia de las *lesiones graves* y de las *gravísimas*, aunque en ningún caso el Código Penal emplee exactamente el lenguaje médico “sic”.<sup>6</sup> Las lesiones leves pueden considerarse retráctiles –estoy usando un neologismo–, ya que son aquellas que pueden no dejar huellas perdurables o permanentes y que pueden tener una remisión en el plano estrictamente corporal. Pero debe entenderse que el concepto de lesión leve es agravante porque no toma en cuenta las lesiones agregadas o conexas como la psicológica, la afectación de la estructura emocional, los cambios de conducta que suelen aparecer, como insomnio, desconcentración, comportamientos paranoicos, cuyo tratamiento desde luego no se

---

<sup>6</sup> Ocurre lo mismo con los términos femicidio o feminicidio, que no son empleados en el Código Penal, pero sí su caracterización (artículo 80).

resuelven en los treinta días en que se considera que hay rehabilitación de una lesión leve.<sup>7</sup> Algunas lesiones leves han trastornado buena parte de la vida de muchísimas mujeres. En ese concepto de levedad de una lesión se incluye, por ejemplo, quebrar un brazo o amoratar un rostro con golpes, que no producen secuelas definitivas. Y cuando la Justicia examina denuncias sobre agresiones físicas y las encuadra según la exclusiva perspectiva médica de levedad, suele determinarse por el punto de vista patriarcal que relativiza la conducta *cuasi* sin imposición sancionatoria.

No encontré en los proyectos ninguna iniciativa concerniente a esta cuestión, a una nueva perspectiva de sanciones relacionadas con las lesiones leves, ya que estas se refieren a una tipificación *tout court* de la medicina. En este sentido hay que reflexionar y proponer algún tipo de modificación respecto del concepto con perspectiva generizada. Si hay lesiones corporales, las y los operadores de la Justicia deben hacer consideración del conjunto de secuelas, y desde luego, para una mejor apreciación deberían solicitar exámenes de las afectadas a fin de que sean considerados los sufrimientos psicológicos y emocionales. Sería deseable que el Código Penal se refiera específicamente a las violencias físicas ejercidas por razones de género, suspendiendo en ese caso el supuesto de una jerarquización de las lesiones para contemplar de modo holístico las consecuencias, a veces pavorosas, que derivan de los ataques contra la integridad corporal.

En otro orden, me parece importantísima la iniciativa de una ley que haga obligatoria la protocolización en relación con las violencias en todas las dependencias públicas, y sorprende que todavía no haya habido obligación de implantar protocolos en todo y cualquier organismo de diferentes poderes y sus estructuras. La Ley Micaela<sup>8</sup> debe tener este complemento, pues si bien a propósito de su cumplimiento ha habido una suerte de “efecto demostrativo” que ha llevado a la emulación en diversas dependencias, parece imprescindible una normativa legal. Por otra parte, quiero singularizar el hecho de que las universidades públicas se convocaron a la adopción

---

7 La OMS define de modo integral el concepto de salud “como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de enfermedad”.

8 Ley 27.499, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado.

de protocolos para el tratamiento de todas las violencias de género, y creo que ha dado buenos resultados.<sup>9</sup> Eso significa que las propias instituciones pueden crear marcos punitivos en una escala de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación que además permitiría repedagogizar las relaciones asimétricas de índole patriarcal.

Otra cuestión sobre la que deseo expresarme es que suscribo la idea sostenida por nuestra tan reconocida Nelly Minyersky,<sup>10</sup> en el sentido de que debemos repensar el conjunto de las llamadas violencias que constituyen delitos contra la integridad sexual (título III del Código Penal). Es necesario volver a reflexionar sobre estos, pues pienso que en la actual redacción hay hebras sobrevivientes de la óptica patriarcal, simbióticas a sus concepciones y que se corresponden con una semiología todavía adentrada en la noción de honestidad, dado que la denuncia sobre estas violencias son de absoluta reserva de las afectadas. Este aspecto subraya la configuración nocional de que en este sistema de delitos, más que a la víctima se afecta la dignidad de terceros, quienes están alcanzados por el deshonor. A mi entender, sobre esta cuestión tan importante debe hacerse también otra reforma y es la que atañe a la imprescriptibilidad. No debería haber plazos para la presentación de la denuncia, y también aquí es inocultable la mano patriarcal: estas agresiones pueden ser atribuibles a una conducta eventual irreprimible y por eso mismo justificada.

Hay algo que me parece muy perturbador en la judicialización de la violencia: la inmensa incapacidad que tiene el sistema de relacionar las causas. La segmentación del tratamiento en varios fueros es uno de los mayores problemas que enfrentan las denunciantes. Y deseo referirme especialmente a un aspecto angular sobre el que es necesario proponernos revisiones conceptuales. Me refiero a que, en la mayoría de los casos, los fueros de familia son los que atienden los casos de violencia, lo que no es entendible a esta altura de las circunstancias. Las mujeres son sujetos de derecho per se y no

---

9 En septiembre de 2015 se inició un movimiento de vinculación entre las universidades públicas mediante la Red contra la Violencia, que en 2018, al ser reconocida por el CIN (Consejo Interuniversitario Nacional), tomó el nombre de RUGE (Red Interuniversitaria por la Igualdad de Género y contra las Violencias).

10 Nelly Minyersky es una de las más destacadas abogadas feministas de nuestro país de larga trayectoria, especializada en derecho civil –familia–; es profesora consulta de la UBA.

por los contextos de institucionalización social, aunque estos sean gravitantes para las caracterizaciones que acentúan el agravamiento delictual. Que las agresiones las cometa un allegado sentimental actual o pasado, cualquiera que sea la idiosincrasia vincular, enmarca la causa y subraya la sanción, pero debería haber un ámbito judicial especializado independiente del ordenamiento "familia". Lo que propongo es que reflexionemos sobre las transformaciones necesarias en materia de fueros a la luz de los nuevos derechos. Debemos pensar –les dejo esta idea– en la posibilidad de establecer fueros especializados transversales, articulados con la semiología preponderante de resolver la demanda de justicia, la interpelación de derechos por parte de las víctimas del flagelo más extendido en nuestras sociedades, como es el de la violencia por razones de género. Ese es el sentido axial que orienta la solicitud de una reflexión para quienes sancionan el ordenamiento legal y deben resolver la modificación del aparato judicial, para redundar finalmente en lo que queremos: proximidad y celeridad.



## Eleonora Lamm.

Es doctora en derecho por la Universidad de Barcelona y magíster en bioética y derecho y en derecho de familia por esa misma universidad. Se desempeña como subdirectora de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza y consultora de ONU Mujeres. Dirige la diplomatura en perspectiva de géneros y bioética aplicada, es consultora de bioética y derecho de la Universidad Abierta de Cataluña, y tutora del Programa de Educación Permanente en Bioética de la UNESCO y del máster en bioética y derecho de la Universidad de Barcelona. Integra el Comité Nacional de Ética en la Ciencia y la Tecnología. Participó de la comisión que redactó el nuevo Código Civil y Comercial de la Argentina. Es autora de cuatro libros, y de más de ciento cuarenta artículos y publicaciones en libros y revistas científicas de diferentes países.

## La legislación argentina a la luz de los estándares convencionales de género

Nuestro país cuenta con numerosas leyes en materia de igualdad y géneros.<sup>1</sup> Lo cierto es que estamos a la vanguardia, pero no toda la normativa que tenemos cumple con estándares internacionales. De hecho, muchas de

---

1 Ley 27.499, Ley Micaela, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado. Ley 27.452, Ley Brisa, de reparación económica para hijos e hijas de progenitoras víctimas de violencia familiar o de género. La ley 26.485 fue modificada por la ley 27.533 a los efectos de visibilizar, prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres. Ley 27.501, que incorpora el acoso callejero como modalidad de violencia a la mujer a través del artículo 6° de la ley 26.485. Ley 27.455, que reformó el artículo 72 previendo la investigación de oficio en los delitos de abuso sexual infantil. Ley 27.412, que modifica el Código Nacional Electoral a los efectos de establecer la paridad de géneros en ámbitos de representación política. Ley 27.363, que priva de pleno derecho de la responsabilidad parental. Ley 27.234, sobre educar en igualdad: prevención y erradicación de la violencia de género. Ley 27.210, que crea el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género. Ley 26.862, de acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida. Ley 26.844, que prevé un régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares. Ley 26.842, en materia de trata. Ley 26.791, que incorpora el delito de femicidio. Ley 26.743, de identidad de género. Ley 26.618, de matrimonio igualitario. Ley 26.150, de educación sexual integral. Ley 26.130, de ligadura tubaria y vasectomía. Ley 25.929, de parto respetado. Ley 25.673, que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Ley 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación.

las leyes que en algún momento fueron pioneras hoy necesitarían una revisión a la luz de los mismos.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce que alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es un fin en sí mismo y que además proporciona beneficios en todas las áreas del desarrollo sostenible, al mejorar las condiciones de vida y la ampliación de las capacidades de elección de todas las personas. Partiendo de este reconocimiento, los derechos de las mujeres y las niñas han sido reflejados de manera integral en la Agenda 2030, a través de un objetivo específico referido a la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y las niñas (ODS 5); y a partir de una sólida transversalización de género en las metas e indicadores de la mayoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La meta 5.1 consiste en poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo. Y para ello, se establece que es necesario, entre otras medidas, “aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles” (5.c).

Las leyes son el instrumento garante para eliminar la discriminación directa que atenta al pleno disfrute de los derechos de las mujeres y son el primer escalón hacia la igualdad de género.<sup>2</sup>

La centralidad de las leyes para garantizar la igualdad de las mujeres está reconocida en los principales pactos y convenios internacionales, así como en los compromisos y cumbres de los gobiernos de América Latina y el Caribe.

Para llevar adelante las reformas legislativas necesarias, el camino no es el derecho penal. Sin embargo, sí creo que sería importante hacer algunas modificaciones: eliminar la excusa absolutoria del artículo 185 del Código Penal<sup>3</sup> porque no comprende todas las situaciones y genera injusticia; abordar o

---

2 ELA (2018). Estrategias legales para la igualdad. Estudio sobre normativas para el empoderamiento de las mujeres, su implementación y la derogación de las barreras legales para la igualdad. Documento sujeto a revisión no publicado.

3 Artículo 185: "Están exentos de responsabilidad criminal, sin perjuicio de la civil, por los hurtos, defraudaciones o daños que recíprocamente se causaren: 1. Los cónyuges, ascendientes, descendientes y afines en la línea recta. 2. El consorte viudo, respecto de las cosas de la pertenencia de su difunto cónyuge, mientras no hayan pasado a poder de otro. 3. Los hermanos y cuñados, si viviesen juntos. La excepción establecida en el párrafo anterior no es aplicable a los extraños que participen del delito".

regular la legítima defensa, de modo que las mujeres o las personas en situación de violencia que se defiendan de la violencia machista y que no necesariamente cumplen con el requisito de la inmediatez en el ataque estén contempladas; y modificar el artículo 80,<sup>4</sup> que contempla las circunstancias extraordinarias de atenuación, para que quede especificado que no será aplicable a quien hubiera realizado “al menos un acto de violencia” contra la mujer.

TEMA	PROPUESTA	PROYECTOS
Eliminar excusa absolutoria del art. 185	Se promueve eliminar la excusa absolutoria porque existen situaciones que rodean la comisión de los delitos alcanzados por esta causal de inculpabilidad que no pueden ser soslayados al momento de su aplicación, como son los hechos cometidos mediando violencia de género.	0013-S.-2019
Legítima defensa	Se requiere contemplar la situación de las mujeres que matan defendiéndose de la violencia machista y que no necesariamente cumplen con el requisito de la inmediatez en el ataque.	0013-S.-2018 0872-D.-2020
Circunstancias extraordinarias de atenuación	Modificar artículo 80, último párrafo del Código Penal previendo que: “Cuando en el caso del inciso 1 de este artículo, mediaren circunstancias extraordinarias de atenuación, esto no será aplicable a quien anteriormente hubiera realizado al menos un acto de violencia de género contra la víctima”.	3.436-D.-2019

4 Artículo 80: "Se impondrá reclusión perpetua o prisión perpetua, pudiendo aplicarse lo dispuesto en el artículo 52, al que matare: 1. A su ascendiente, descendiente, cónyuge, ex cónyuge, o a la persona con quien mantiene o ha mantenido una relación de pareja, mediare o no convivencia. 2. Con ensañamiento, alevosía, veneno u otro procedimiento insidioso. 3. Por precio o promesa remuneratoria. 4. Por placer, codicia, odio racial, religioso, de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión. 5. Por un medio idóneo para crear un peligro común. 6. Con el concurso premeditado de dos o más personas. 7. Para preparar, facilitar, consumir u ocultar otro delito o para asegurar sus resultados o procurar la impunidad para sí o para otro o por no haber logrado el fin propuesto al intentar otro delito. 8. A un miembro de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciarias, por su función, cargo o condición. 9. Abusando de su función o cargo, cuando fuere miembro integrante de las fuerzas de seguridad, policiales o del servicio penitenciario. 10. A su superior militar frente a enemigo o tropa formada con armas. 11. A una mujer cuando el hecho sea perpetrado por un hombre y mediare violencia de género. 12. Con el propósito de causar sufrimiento a una persona con la que se mantiene o ha mantenido una relación en los términos del inciso 1. Cuando en el caso del inciso 1 de este artículo, mediaren circunstancias extraordinarias de atenuación, el juez podrá aplicar prisión o reclusión de ocho (8) a veinticinco (25) años. Esto no será aplicable a quien anteriormente hubiera realizado actos de violencia contra la mujer víctima". (N. de E.)

En materia penal, por último, sería muy importante contemplar, en los casos de tráfico de drogas, la incorporación de la perspectiva de género. El 80 % de las mujeres privadas de su libertad lo están por la ley de drogas. Sin embargo, no se tiene en cuenta el narcomenudeo o el tráfico de escasas cantidades o por qué las mujeres recurren al tráfico de drogas; claramente no hay perspectiva de género en esta materia.

Me parece que hay que apuntar a otras cuestiones que se van del derecho penal. En nuestro Congreso, ahora hay iniciativas muy interesantes; por ejemplo, en medidas de acceso. Hay un proyecto de ley, que incluso cuenta con sanción de una de las Cámaras, que prevé servicios gratuitos de traducción. Para personas con discapacidad o de los pueblos indígenas, es importante que se prevean también ajustes razonables.

TEMA	PROPUESTA	PROYECTOS
Traducciones	Prevé un servicio gratuito y accesible de asistencia lingüística para víctimas de violencia de género que no hablen español o cuenten con un dominio limitado o tengan impedimentos auditivos o visuales.	2.619-D.-2019 Media sanción  0369-D.-2019
Personas con discapacidad o de pueblos indígenas. Ajustes razonables	Prevé ajustes razonables que faciliten el procedimiento de denuncia por personas con discapacidad o de pueblos indígenas a los fines de garantizar políticas específicas de acceso.	7.443-D.-2018 0369-D.-2019

Otras iniciativas que en este momento cuentan con sanción de una de las Cámaras se refieren a las consecuencias accesorias de tener antecedentes de violencia: la imposibilidad de portar armas, de limitar el acceso al cargo de funcionario público y de ordenar el inmediato retiro del arma o la detención en caso de incumplimiento de medidas cautelares. (0392-D.-2019, con sanción de Diputados; pasa a Senado, conjuntamente con los expedientes, 0068-D.-2019, 0742-D.-2019 y 0740-D.-2019; proyectos 0810-S.-2019, 0004-S.-2019, con sanción del Senado, y 0986-S.-2019). Todas estas iniciativas están siendo analizadas en el Congreso y sería muy interesante que contaran con sanción definitiva.

## **Autonomía económica y políticas de cuidado**

Entiendo que los avances más importantes tendrían que darse en las áreas de autonomía económica y políticas de cuidado. Tenemos leyes laborales discriminatorias y desactualizadas, y normas previsionales que también lo son. Esta desigualdad también se manifiesta en el trabajo de cuidado. Por eso, necesitamos su institucionalización, la creación de lactarios y jardines. Además, es preciso compatibilizar y revisar la extensión de los horarios de trabajo en función de los escolares; ampliar la cobertura para las personas más pequeñas; disposiciones que atiendan al derecho al cuidado a lo largo del ciclo vital y no solo vinculado con el momento del nacimiento y/o la adopción; formación y evaluaciones de los empleos que sean neutras en cuanto al género; revisar la extensión de la jornada laboral en función de los horarios de clases; disponibilidad de jornadas escolares extendidas y la articulación de permisos laborales; revisión de horarios de trabajo para promover la compatibilización de la vida familiar y laboral, entre otras.

Necesitamos incidir concretamente en la Ley de Contrato de Trabajo (20.744) porque es absolutamente nefasta en materia de género. Hay que derogar las normas que aún hoy equiparan a las mujeres y a niños y niñas en materia de acceso al trabajo, y contemplar la paridad salarial y la equidad en el acceso laboral.

Necesitamos muchísimas reformas en materia de licencias, dejar aclarado que parto no tiene que ser sinónimo de cuidado. El sistema debe prever la licencia por parto, con independencia de quien pare, teniendo en cuenta que en nuestro país pueden hacerlo los varones, e incentivos para que ellos puedan tomar licencias más largas. También debe prever la licencia por gestación, por sustitución y por otras formas de acceder al derecho a formar una familia. Me refiero a que la reforma no se limite a la Ley de Contrato de Trabajo, que únicamente comprende a trabajadores y trabajadoras del sector formal privado, sino que contemple otras licencias para asistencia a actos escolares, etcétera.

Actualmente hay un montón de proyectos de ley en análisis. Pero lo cierto es que ninguno de los que hoy se están contemplando o revisando comprenden la totalidad de las reformas necesarias.

Tengo una inquietud en materia previsional porque entiendo que el régimen vigente no es equitativo. Necesitamos prever la posibilidad de compu-

tar años de trabajo con perspectiva de género, pero por fuera del binario. El requisito de alcanzar los 60 o los 65 años para acceder al régimen jubilatorio tampoco es equitativo para las mujeres, porque muchas veces no llegan a tener la antigüedad necesaria. Entonces, necesitamos computar partos y años de cuidado, independientemente del género de las personas, sobre todo en una sociedad con tantas identidades de género como personas.

<p>Implementar sistema de licencias. Esquema actual tiene como normativa principal la ley 20.744 (LCT), que tiene 44 años</p>	<p>Sistema de licencias comprensivo: Que parto no sea sinónimo de cuidado. Prever licencia por parto, con independencia de quien pare, y una licencia de cuidado que sea decidida democráticamente. Prever incentivos para varones que se acojan a la licencia de cuidado. Promover licencias de mayor duración. Contemplar la licencia por maternidad o paternidad por adopción, nacimientos múltiples, nacimientos pretérmino o nacimiento de hijas/os con discapacidad. Contemplar la licencia por gestación por sustitución y otras formas de acceder al derecho a formar una familia. No limitar la reforma a la LCT que solo abarca a trabajadores del sector formal privado. Prever otras licencias, como tratamientos de TRHA, asistencia a actos escolares, y otras que tengan que ver con el trabajo de cuidado.</p>	<p>Las propuestas abarcan: equiparación de derechos entre progenitores gestantes y adoptantes; la extensión de derechos a familias homoparentales; la extensión de licencias de maternidad, paternidad, adopción, por partos y/o adopción múltiple; el establecimiento de licencia parental; una licencia para quienes se sometan a técnicas de reproducción asistida; licencias por nacimiento o adopción de hija/o con discapacidad; la extensión de permisos pagos por lactancia o alimentación; la extensión de licencias especiales por fallecimiento de familiar; licencias para el cuidado de familiar con discapacidad y/o enfermo/a y/o que se haya sometido a técnicas de reproducción asistida; licencia por escolaridad de hijas/os; hasta la inclusión de licencia por violencia laboral por razones de género.</p>	<p>0120-D.-2020; 4.884-D.-2019; 5.400-D.-2019; 5.231-D.-2019; 4.398-D.-2019; 3.121-D.-2019; 2.959-D.-2019; 5.309-D.-2019; 5.218-D.-2019; 1.817-S.-2019; 5.231-D.-2019; 3.006-S.-2019; 1.050-D.-2019; 3.618-S.-2018; 6.128-D.-2018; 0708-D.-2018</p>
---	--	--	---

Además, necesitamos contemplar otras dos políticas fundamentales en este ámbito. La primera, para las personas privadas de libertad, es respecto de la prisión domiciliaria. Aunque ya está prevista en la norma, los respectivos proyectos de ley carecen de perspectiva de género porque solamente hablan de mujer o de madre, con lo cual se sigue estereotipando el trabajo de cuidado previéndolo únicamente para las mujeres y las madres.

La segunda política se refiere al llamado “impuesto rosa”, que injustamente pagamos las mujeres, entendido como el mayor precio que pagamos las mujeres por el mismo producto, solo porque es consumido por nosotras. No tiene ningún tipo de fundamento y esa eliminación del mayor precio que pagamos sería una política que no tendría ningún costo económico para el Estado.

También necesitamos medidas específicas de empoderamiento económico, porque somos las mujeres las que cedemos o perdemos mucho más en las crisis económicas mundiales.

### **Autonomía política**

En materia de participación política, considero fundamental la promoción de acciones afirmativas, incluido el establecimiento de objetivos y metas, para remediar la infrarrepresentación de las mujeres en los distintos ámbitos. Asimismo, debemos adoptar medidas para acelerar la participación plena y en condiciones de igualdad de las mujeres en los órganos elegidos y designados de las administraciones nacionales.

Cabe aclarar que hay muchísimos proyectos de ley en materia de participación política que comprenden distintos ámbitos del Poder Judicial, sindicatos, cooperativas, etcétera. Incluso hay dos proyectos que ya fueron sancionados por esta Cámara: el de ciencia, que es muy interesante y prevé la equidad en el acceso a la ciencia y a todo lo que tenga que ver con ella, y el de cooperativas, que también es muy interesante. Necesitamos que la participación política de las mujeres sea transversal en todos los ámbitos.

ÁMBITOS	PROYECTOS
Empresas	4.095-D.-2019, 2.064-D.-2019, 3.078-S.-2019, 4.606-D.-2019
CSJN	0763-D.-2018, 0024-S.-2019, 0080-S.-2019
Sindicatos	0012-S.-2020, 3.160-D.-2019
Poder Judicial	5.123-D.-2019
Fórmulas presidenciales	4.387-D.-2019
Consejo de la Magistratura	0616-D.-2019, 2.201-D.-2018, 202-D.-2018
Partidos políticos	2.500-D.-2019, 6.008-D.-2018
Ciencia	Media sanción, pasan a Senado conjuntamente los expedientes 7.408-D.-2018, 0095-C.D.-2019, 0617-D.-2019 y 4.225-D.-2019
Cooperativas	Media sanción, pasan a Senado conjuntamente los expedientes 6.582-D.-2018, 0132-C.D.-2019, 0321-D.-2019 y 0679-D.-2019
Órganos extrapoderes	3.033-D.-2019
Asociaciones civiles deportivas	2.333-D.-2019
Mujer rural	2.305-S.-2018 , 3.548-D.-2018
Publicidad	2.220-D.-2019
Deporte	4.390-D.-2019
Becas deportivas	4.070-D.-2019

## Autonomía de los cuerpos

En materia de diversidad de sexuales y de género tenemos dos leyes íconos: la ley 26.618, de matrimonio igualitario, y la ley 26.743, de identidad de género. Sin embargo, necesitamos hacer algunos reajustes. Por un lado, prever el acceso registral y la salud de niños, niñas y adolescentes, actualizando el texto de nuestra Ley de Identidad de Género y de nuestro Código Civil y Comercial.

Necesitamos, de una vez por todas, la sanción de una ley que contemple la realidad de las personas intersex, para evitar mutilaciones e intervenciones médicas de asignación de sexo no consentidas e insuficientemente informadas. Aclaro que sobre este tema también hay un proyecto de ley.

Asimismo, debemos discutir sobre la supresión del sexo como categoría jurídica: es decir que el sexo no se consigne al nacer ni forme parte de las categorías legales exigidas en nuestra documentación. Me parece que este es un debate que debemos darnos como sociedad. ¿Hasta qué punto la asignación de sexo de las personas al nacer no termina estructurando o categorizando a las personas sin ningún fundamento científico, más que una biología que nada tiene que ver con su identidad?

Por otro lado, hay que modificar la Ley de Identidad de Género para que el nuevo cambio no sea judicial. Si un juez o una jueza no tienen nada que ver en una decisión que es propia de la persona, tampoco deberían actuar si esta desea cambiar su identidad. Todas las identidades son dinámicas y debemos entender que todas las personas “transicionamos” y estamos en permanente cambio.

Termino con esta frase de Jacques Rancière: “... la impropiedad política no es la no pertenencia. Es la doble pertenencia: la pertenencia al mundo de las propiedades y las partes y la pertenencia a la comunidad impropia, a esa comunidad que la lógica igualitaria construye como parte de los sin parte”.<sup>5</sup> Celebro que estemos construyendo en este espacio una lógica igualitaria para que los o las sin parte puedan también ser parte.

---

5 Jacques Rancière, *El desacuerdo. Filosofía y política*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, 1996, p. 170.





## **Josefina Kelly.**

Es abogada, especialista en derecho penal y en gestión y control de políticas públicas (FLACSO), y militante política. Actualmente está a cargo de la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. En 2019 fue electa concejala de la ciudad de Mercedes, provincia de Buenos Aires, por el Frente de Todos. De 2015 a 2019 estuvo al frente de la Secretaría de Seguridad del Municipio de Mercedes. Previamente tuvo a su cargo la Coordinación de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia de la Nación. También se desempeñó en el Ministerio de Seguridad de la Nación, en el Consejo de la Magistratura de la Nación y en el Poder Judicial de la Nación.

## **Una propuesta interseccional e integral para transformar el Estado**

### **1. Palabras iniciales**

Para nosotras, es un hecho histórico que el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación haya cumplido seis meses hace apenas unos días. Tenemos una enorme responsabilidad desde la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género frente al contexto de violencia y por el hecho de contar también con un sistema de registro de femicidios e información para la planificación de políticas públicas en el contexto de la pandemia.

### **2. Las violencias por motivos de género requieren un abordaje integral**

En ese punto, quiero centrarme en que el Ministerio tiene la responsabilidad de cambiar el paradigma de abordaje de los casos frente a la emergencia, desde una mirada netamente securitaria, pasando al paradigma del abordaje integral de las violencias. La Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género está compuesta por distintas áreas, que abarcan

la promoción de derechos y la prevención de las violencias por motivos de género, la asistencia integral de las violencias, el fortalecimiento del acceso a la justicia y la protección de las personas en situación de violencia. Estas áreas sustantivas están articuladas con una dirección de abordaje integral de casos de femicidios, transfemicidios y delitos contra la integridad sexual y con una dirección de programas especiales que contiene los abordajes desde una política interseccional, porque sabemos que hay ciertas vulneraciones específicas en determinados grupos que sufren diversas opresiones.

En ese punto, nos parece importante, cuando se habla de las estadísticas de femicidios, referirnos a los informes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación donde se establece que el 80% por ciento de las víctimas no habían realizado denuncia previa.<sup>1</sup> Pero es importante resaltar que no significa que las personas en situación de violencia no hayan solicitado asistencia en los diversos organismos estatales. Por eso cuando se habla de violencia institucional y tal vez se lo relaciona solo con las fuerzas de seguridad, también hay que tener en cuenta que la solicitud de asistencia o consultas en diversos organismos estatales sin obtener respuestas adecuadas genera revictimización y es una forma de violencia institucional.

El Ministerio tiene un gran trabajo que realizar, por un lado, para generar políticas que tiendan al fortalecimiento de las capacidades de las áreas locales y provinciales, para un acompañamiento de las personas en situación de violencia y familiares en los casos de violencias extremas, y, por otro, para entender el camino que se debe recorrer durante el procedimiento ante la Justicia.

### **3. Hacia una reforma que realmente transforme**

En ese sentido, a fin de referirme por ejes y por temas, quiero puntualizar algo respecto de los diferentes proyectos que se encuentran en las comisiones. La postura que hoy tiene el Ministerio es que el Código Penal necesita una reforma integral. Muchas veces se han hecho reformas parciales que aumentan las penas para determinados delitos y que crean nuevos tipos penales, pero todo debe tener una mirada integral que sea armónica. Muchas

---

1 Registro de datos estadísticos de las causas judiciales por muerte violenta de mujeres por razones de género de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). Véase <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html>

veces se “hacen parches” al Código que no sirven, solo generan inflación penal pero no resuelven los problemas. Todo el Código Penal necesita de una real perspectiva de género para los distintos principios, delitos y para sus interpretaciones.

Respecto de la necesidad de la implementación efectiva del Código Procesal Penal, quiero remarcar la experiencia de Ileana<sup>2</sup> sobre las reformas procesales y los sistemas acusatorios. Creo que es necesaria y absoluta la pronta implementación del Código Procesal Penal a nivel nacional.

En relación con la necesidad de una reforma integral del sistema de administración de Justicia en su conjunto, felicito la impronta que está tomando el Consejo de la Magistratura en las capacitaciones en perspectiva de género a los y las ingresantes. Cuando hablamos de las reformas de los procesos en el caso de lesiones y amenazas, no es lo mismo una amenaza en contexto de violencia de género que en aquellos casos que no lo son, como tampoco las lesiones. La UFEM<sup>3</sup> tiene protocolos ante violencias extremas, femicidios, transfemicidios y travesticidios<sup>4</sup> que funcionan como guías. La gran dificultad que tenemos con este tipo de figuras es que son delitos ordinarios, donde cada provincia tiene su procedimiento y su jurisdicción. Creo que es necesario establecer buenas prácticas para que aquello que se realiza desde la UFEM sea accesible para las provincias a fin de que puedan contar con estas guías y homogeneizar criterios en las investigaciones.

En relación a este punto, también me parece que hay algo sobre lo que se tiene que trabajar fuertemente: todas las medidas de protección siempre estuvieron centralizadas en la víctima y no en el agresor, lo que muchas veces revictimiza. Esto claramente pone a la víctima aún más en un lugar de seguimiento y control, pero en realidad deberíamos ser ingeniosos e ingeniosas y pensar en otros sistemas de protección.

En relación con las masculinidades, claramente se puede abordar desde distintas etapas, porque estamos ante una sociedad totalmente machista y

---

2 Se refiere a la doctora Ileana Arduino, abogada del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), que participó de la reunión conjunta informativa desarrollada el 11 de junio de 2020 en esta Cámara. Artículo disponible en esta misma compilación. (N. de E.)

3 La UFEM es la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres, que funciona en el Ministerio Público Fiscal de la Nación. (N. de E.)

4 Protocolos disponibles en <https://www.mpf.gob.ar/ufem/protocolos-y-guias/>

patriarcal. Este es un cambio cultural sobre el que vamos a tener que trabajar a lo largo del tiempo. Hay muchos municipios y provincias que ya implementaron distintas iniciativas que sirven como experiencia para tener en cuenta sobre la prevención y los proyectos socioeducativos. En algunos lugares existen convenios con juzgados de ejecución, por ejemplo, porque si hay alguna salida alternativa se le pone como requisito que debe ir a este tipo de talleres y demás. Son experiencias que no están homogeneizadas en todos lados.

La Dirección Nacional de Políticas de Prevención de las Violencias por Razones de Género, en el marco del programa “Masculinidades sin violencias”, realiza un relevamiento de experiencias de trabajo con varones y masculinidades en la Argentina. Estos espacios, colectivos, actividades y dispositivos que trabajan con masculinidades desde un enfoque de género, y con varones que ejercen violencia por motivos de género, brindan herramientas relevantes para la implementación de políticas públicas en materia de prevención de las violencias por motivos de género, y la deconstrucción y eliminación de prácticas y discursos sexistas que refuerzan las violencias hacia las mujeres y LGBTIQ+.

#### **4. Algunos problemas que podemos y debemos saldar**

Otro gran problema que observamos es el que presenta la Ley de Protección Integral a las Mujeres,<sup>5</sup> ya que, si bien es una ley nacional, no todas las provincias han adherido. Una parte es procedimental, pero en muchas provincias coexiste dicha legislación junto con leyes provinciales, y muchas de estas normativas se siguen refiriendo a la violencia cruzada y familiar,<sup>6</sup> lo que también complejiza la situación. Entiendo que estamos en el Congreso Nacional y que ustedes tienen competencia para legislar a nivel nacional, pero, como decía, se trata de una problemática muy compleja. Por su parte, aquí hay representantes de todas las provincias, por lo que seguramente cada quien sabrá cómo funciona esto en sus respectivos ámbitos; no en todos lados funciona de la misma manera ni con los mismos criterios.

---

5 Ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, sancionada en 2009.

6 Por ejemplo, sucede en la provincia de Buenos Aires.

Creo que, tanto desde la Comisión de Mujeres y Diversidad, presidida por la diputada Mónica Macha, como desde la Comisión de Legislación Penal, presidida por la diputada Carolina Gaillard, hay mucho por hacer.

Para finalizar, quiero mencionar que es responsabilidad del Ministerio que, teniendo tal vez presentes las violencias más extremas, como son los femicidios, los transfemicidios y los travesticidios, se alcance la confianza necesaria para que se realicen las denuncias y poder ver cómo corresponde avanzar, no solamente en la Justicia sino también en los distintos niveles del Estado y particularmente en el Poder Ejecutivo, provincial y nacional, para generar sistemas de alertas tempranas con distintos criterios y niveles, y evitar que se produzcan estos delitos aberrantes.





## **Mariela Labozzetta.**

Es abogada recibida con diploma de honor en la Universidad de Buenos Aires en el año 2001, en la especialidad de derecho penal. A la vez es especialista en administración de justicia (UBA) y en derecho penal (Universidad Torcuato Di Tella). Se desempeña como fiscal federal, titular de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) y de la Fiscalía Criminal y Correccional Federal N° 2 de Morón, ambas del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

# **Las reformas legislativas sobre temáticas de géneros y violencias desde la perspectiva de la Unidad Fiscal Especializada del Ministerio Público Fiscal de la Nación**

## **1. Presentación**

En primer lugar, celebro que se pueda hacer una reunión conjunta de las comisiones de Legislación Penal y de Mujeres y Diversidad de la HCDN, ya que es fundamental pensar con clave de género todas las reformas judiciales y no solo las penales.

Voy a expresarme aquí desde mi rol de fiscal a cargo de una unidad especializada<sup>1</sup> que depende del Ministerio Público Fiscal de la Nación (en adelante, MPFN) y que tiene una lógica de funcionamiento similar a la del resto de sus estructuras fiscales temáticas. Me refiero a las procuradurías y unidades fiscales especializadas, que dependen de manera directa del procurador o de la procuradora general de la Nación.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica del MPFN (ley 27.148, en adelante, LOMPF), su titular es quien debe llevar adelante y desarrollar las políticas de persecución penal en torno a los distintos fenómenos criminales

---

1 La Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (en adelante, UFEM).

que competen al organismo, para lo cual se han creado estas estructuras fiscales con especialización temática.

Bajo esa lógica de funcionamiento, la UFEM no tiene como misión exclusiva la intervención en casos (esta es solo una de sus funciones, que se lleva a cabo con criterios de litigio estratégico, en casos emblemáticos o para promover casos testigo), sino también, centralmente, la de diseñar y promover políticas de persecución penal en materia de criminalidad de género.

Tal diseño funcional permite tener una visión más amplia, sobrevolando el caso a caso, y una mirada privilegiada sobre cómo se desempeña el fenómeno criminal y también, en alguna medida, el sistema de justicia.

Es desde ese lugar que quisiera hacer algunos comentarios sobre los déficits de la respuesta del sistema de administración de justicia en los casos de violencias por razones de género. Porque algunos de ellos debieran, a mi juicio, tener un impacto legislativo y podrían –en algún punto– interpelar al Poder Legislativo. Pero otros no se vinculan con el ámbito legislativo, sino que tienen que ver con la actuación de los órganos judiciales.

Es decir, hay cuestiones que exceden a las leyes y por eso no es necesario reformarlas sino más bien trabajar sobre el modo en que las agencias de justicia las ponen en práctica. Y si no se identifican correctamente ambos campos de acción, se puede incurrir en el error de sobrelegislar o pretender de las leyes una capacidad de acción de la que carecen.

## **2. Los posibles diagnósticos**

### **2.1. Primer problema: la falta de coordinación federal**

En ese sentido, quiero plantear dos partes del diagnóstico que tenemos desde la UFEM. La primera se deriva de la organización federal de nuestro país, en función de la cual cada provincia tiene su propia organización de justicia para juzgar lo que se denomina “delitos ordinarios” (categoría en la que ingresa la mayor parte de los delitos vinculados con violencia de género: femicidios, abusos sexuales, amenazas, lesiones). Esta característica constitucional impide que podamos tener una coordinación nacional para trazar políticas de persecución penal a nivel de todo el territorio argentino en esta materia, como sí ocurre con los fenómenos criminales de orden federal. Carecer de estas políticas hace que –como mencionaba recién

Josefina—<sup>2</sup> no podamos tener guías o protocolos de investigación y litigio, ni pautas de actuación fiscal con incidencia en todas las provincias.

También implica que tengamos serios problemas para contar con estadísticas sobre los casos que tramitan en los sistemas de justicia provinciales y, en consecuencia, sobre la dimensión total que tiene el fenómeno de violencia contra las mujeres, más allá de los femicidios, donde sí hubo avances y hay registros nacionales.<sup>3</sup> Actualmente, cuando nos piden información sobre reincidencias o sobre la cantidad de delitos sexuales que hay, no la tenemos, ya que los datos están diseminados en todo el país. Entonces, es necesario intervenir de algún modo en esta falta de coordinación federal.

Otro aspecto del diagnóstico es que los delitos de género tienen un impacto en la responsabilidad del Estado frente a la comunidad internacional (como consecuencia de haber suscripto convenciones internacionales de derechos humanos de las mujeres).<sup>4</sup> Y el MPFN tiene en ese aspecto un rol privilegiado —dada su vinculación con otros ministerios públicos de Iberoamérica— para poder tener una mirada regional y trazar acciones conjuntas en esta materia, como se hace con otros ámbitos delictivos federales, como el narcotráfico, la criminalidad económica o la trata de personas.

En pos de cumplir con tales compromisos, nuestro organismo tiene un recorrido ya hecho en su propio diseño institucional, que se ha ido desarrollando primero reglamentariamente y luego legislativamente. Se creó en su órbita una unidad fiscal especializada (la UFEM) que en estos últimos años ha desarrollado algunas políticas de persecución penal en materia de investigación y litigio de la criminalidad de género.

---

2 Se refiere a la intervención realizada en la reunión conjunta informativa del 11 de junio de 2020 por parte de la doctora Josefina Kelly, secretaria de Políticas contra la Violencia por razones de Género del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Disponible en esta misma compilación. (N. de E.)

3 Entre los distintos registros públicos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene a su cargo el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (disponible en <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html>), que abarca los casos de todo el país. Por su parte, la UFEM emite todos los años un informe sobre las muertes violentas de mujeres de la CABA, sobre la base de un instrumento de medición propio (todos disponibles en <https://www.mpf.gov.ar/ufem/informes-femicidio/>).

4 Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, en sus siglas en inglés), aprobada por Naciones Unidas en 1979, y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como “Convención de Belém do Pará”), para el ámbito regional.

También cuenta con un área específica, la Dirección General de Políticas de Género, que tiene por función transversalizar el enfoque de género al interior de la institución, promover (con eje en la Ley Micaela)<sup>5</sup> la formación en género a todo el personal, revisar y proponer reformas a los reglamentos internos, trabajar para que los concursos tengan perspectiva de género, entre otras tareas.

La Ley Micaela ha sido aprobada y hay un montón de cuestiones en las que ya se ha avanzado; no obstante, estamos de cara a la implementación de un sistema acusatorio<sup>6</sup> que, en el ámbito federal, está muy rezagado. Casi todas las provincias argentinas tienen un sistema acusatorio (con pocas excepciones ya), algunas con varios años de experiencia; pero en el ámbito de la Justicia nacional y federal no existe, a pesar de que es urgente (ayer, precisamente, se cumplió un año de la implementación de la prueba piloto en Salta y Jujuy).

Cuando se implemente el sistema acusatorio será necesario hacer una revisión en clave de género, de modo de incluir, tanto dentro del Código Procesal como de la LOMPF, algo que no es visible en absoluto: la obligación de que el MPFN tenga políticas de persecución específicas en materia de género (lo cual sería interesante también que fuera incorporado por los ministerios públicos fiscales de las provincias).

Otros ejemplos sobre posibles reformas legislativas que pueden ser evaluadas en relación con la LOMPF podrían ser en relación con:

1. El artículo 12,<sup>7</sup> que contempla entre las funciones del procurador o la procuradora general la de fijar la política criminal. Allí se podría incluir alguna cuestión vinculada con la obligación de que también el MPFN tenga una política criminal en materia de género, aun en delitos que a simple vista no parecieran vincularse con violencia misógina. Esto, porque no solamente los femicidios, los delitos sexuales

---

5 Hace referencia a la ley 27.499, o Ley Micaela, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado. (N. de E.)

6 Recordemos que en diciembre de 2014 se aprobó por ley 27.063 el Código Procesal Penal Federal, que instauraba el sistema acusatorio a nivel federal. Sin embargo, mediante decreto 257/2015, dictado en el mes de diciembre de 2015, se suspendió su implementación progresiva dispuesta para todo el país. Luego, en junio de 2019 se implementó parcialmente en Salta y Jujuy.

7 Ley 27.148, artículo 12: “*Funciones y atribuciones.* Las funciones y atribuciones del procurador general de la Nación son: a) Diseñar y fijar la política general del Ministerio Público Fiscal de la Nación y, en particular, la política de persecución penal que permita el ejercicio eficaz de la acción penal pública...”.

y la violencia doméstica, sino también el resto de los fenómenos de crimen complejo (en general de orden federal), tienen expresiones y manifestaciones de violencias motivadas en el género, atravesadas en todas sus formas de ejecución.

2. El artículo 18,<sup>8</sup> que regula la figura del fiscal coordinador o la fiscal coordinadora de distrito. Se trata de un rol importantísimo para cuando se instaure el sistema acusatorio porque es quien tiene a su cargo la facultad de coordinar la política de persecución penal dentro de cada jurisdicción. Tiene muchísimas facultades, es una figura central, y para asumir su cargo tiene que presentar un plan de trabajo; allí se podría incluir alguna exigencia de que quien aspire a esa función incorpore un plan específico de violencia por razones de género.
3. La LOMPF también tiene varios órganos colegiados o funciones privilegiadas que serán determinantes al momento en que se instaure el sistema acusatorio. Se trata de figuras que tienen roles de decisión en el MPFN y muchos de ellos exigen que quien ejerza ese rol sea fiscal o fiscal general.<sup>9</sup>

Lo cierto es que, tal como está hoy el mapa del MPFN, del total de fiscales que tenemos, aproximadamente el 73 % son varones y el 27 % mujeres. Cuando hablamos de fiscales generales esta brecha se hace más evidente: el 81 % son varones y el 19 % son mujeres.<sup>10</sup> Con tal distribución, es mucho más probable que estos cargos de gobierno o con alguna función calificada y de decisión los ocupen varones y no mujeres. Esto es algo que también hay que mirar en particular.

---

8 Ley 27.148, artículo 18: "*Fiscal coordinador de distrito*. El fiscal coordinador de distrito será el responsable directo del buen funcionamiento de la institución en el área respectiva. Ejerce la acción penal pública y las atribuciones que la ley le otorga al Ministerio Público Fiscal de la Nación. El fiscal coordinador de distrito será designado por un período de dos (2) años. Solo los fiscales generales del respectivo distrito fiscal podrán aspirar a esa función, y para ello deberán presentar un plan de trabajo ante el procurador general de la Nación, quien los elegirá en función de su propuesta e idoneidad personal para el cargo, de acuerdo con la reglamentación que se dicte al respecto. Si no se presentara ningún plan de trabajo el procurador general de la Nación deberá ampliar la convocatoria a fiscales generales de otros distritos fiscales. Podrá proceder de igual modo cuando se presente un único plan de trabajo".

9 Entre ellos, el o la fiscal/a coordinador/a de distrito (art. 12); las y los integrantes del Consejo de Fiscales (art. 16) y quienes estén al frente de las procuradurías especializadas (art. 23).

10 Se puede ver la información precisa en la página institucional del MPFN, disponible en: [https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/11/DGPG\\_mapa-genero-mpf-2019.pdf](https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/11/DGPG_mapa-genero-mpf-2019.pdf)

## 2.2. Segundo problema: la falta de diferenciación de casos

Un segundo problema está vinculado con la investigación específica de los delitos de género. Tenemos, por un lado, un escenario de altísimos índices de impunidad en estos casos. Y, por otro lado, una falta de diferenciación de estrategias. El abanico de delitos de género es amplio también en términos de gravedad y no hay diferenciación o hay pocas estrategias de diferenciación en cuanto a la forma de abordaje de esos delitos.

Es cierto que arrastramos, en términos de paradigma del sistema de justicia, muchísimos problemas en el procesamiento de estos delitos: tenemos una Justicia revictimizante, plagada de estereotipos de género; hay descreimiento de la palabra de las víctimas, las sometemos a procesos que muchas veces son tortuosos para ellas; los casos de violencia de género son tratados como algo menor o secundario, se aplican estándares probatorios y exigencias a los relatos de las víctimas que son desiguales en comparación con otros delitos y se detecta, en general, una minorización de estos casos.

Lo que quiero decir es que los problemas que tenemos para lograr que el sistema de justicia se constituya como una respuesta adecuada para estos casos no son solamente legislativos, sino también de prácticas judiciales. Por eso, a nuestro modo de ver no sirven ni el aumento de penas, ni declararlos delitos de lesa humanidad o disponer su imprescriptibilidad, ni inflar el derecho penal, ni crear nuevas figuras penales.

Tampoco es aconsejable prohibir las salidas alternativas (suspensiones de juicio a prueba, juicios abreviados, etcétera). El código acusatorio (aprobado, pero aún no implementado) incluye una serie de restricciones para la aplicación de salidas alternativas a los delitos de género –que además están sobrevolando permanentemente los proyectos de reformas legislativas en esta materia– que podrían ser contraproducentes a la hora de construir una respuesta adecuada a estos casos. No solo porque la cantidad es muy alta y no se pueden llevar todos a juicio, sino porque entran a jugar otros factores como la autonomía de las víctimas y las finalidades del proceso penal.

En definitiva, nos parece que hay que actuar en dos niveles: por un lado, trabajar en reducir la impunidad de estos crímenes de género, hacer más eficiente el sistema de justicia y priorizar los delitos de violencia extrema y, por otro lado, no prohibir las salidas alternativas en absoluto, sino hacerlas más

eficaces para que funcionen y tengan un impacto real como políticas reparatorias y de respuesta a las víctimas.

Este tema, que nos parece central, lo desarrollará en forma extensa Ileana,<sup>11</sup> por lo que no me voy a detener en este punto. Pero sí quería enfatizar que, dentro de la administración de justicia, el objetivo en torno a los delitos de género es reducir la impunidad. Para eso tenemos que hacer un trabajo fuerte desde las instituciones judiciales y, a la vez, no legislar equivocadamente porque respecto de un universo enorme de casos, si prohibimos las salidas alternativas, las respuestas que tendremos serán más impunidad, más archivos, más prescripciones.

### **3. Algunas sugerencias sobre los proyectos de reforma en materia de género**

Ahora quisiera hacer algunas consideraciones de orden legislativo. Elegí solo algunas; en todo caso, después se puede profundizar e incluso podemos acercar propuestas, si estiman que pueden ser útiles.

En línea con lo que decía Josefina Kelly, estamos de acuerdo en hacer una revisión general del Código Penal. Es un código que tiene casi cien años y que fue dictado en un momento de la historia donde el mundo era otro; hoy estamos en otro planeta con relación a ese momento. Si bien se hicieron muchísimas reformas, han sido “parches”, por lo que es necesario volver a mirarlo, revisarlo y rearmarlo integralmente con una mirada de género absolutamente transversalizada a todo su texto.

Esto no se debe traducir en una inflación penal; nadie está pidiendo más penas ni más figuras penales para estos delitos, sino hacer hincapié en la necesidad de visibilizar algunas formas específicas que tienen las violencias contra las mujeres y las personas LGBTIQ+, no solamente las que ya están a la vista –como los femicidios y los delitos que usualmente conocemos o entendemos como “delitos de género”– sino un montón de otras manifestaciones de esas violencias que es necesario incluir.

---

11 Se refiere a Ileana Arduino, abogada del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), quien participó de la reunión conjunta informativa desarrollada el 11 de junio de 2020 en esta Cámara. Su artículo está disponible en esta misma compilación. (N. de E.)

### 3.1. La figura de femicidio. El artículo 80 del Código Penal

En primer lugar, está el tipo penal del femicidio,<sup>12</sup> y les quiero contar los problemas que se presentan a la hora de litigar los casos. En función de la redacción que se eligió, para la configuración del delito de femicidio se exige que el victimario sea un varón, que la víctima sea una mujer y que medie *violencia de género*. Se trata, así, de una figura amplia, que en general trae algunos problemas en términos probatorios en los juicios. Vemos muchas sentencias que, por entender que no fue posible acreditar este componente típico de “violencia de género”, terminan descartando la figura y volcándose al inciso 1° del artículo 80, que es el femicidio vincular.<sup>13</sup> Así, las razones de género propias del crimen quedan invisibilizadas.

Hay diferentes modelos legislativos posibles y nuestro país está en línea con lo que estableció el MESECVI en su Ley Modelo.<sup>14</sup> Una opción posible para el Código Penal argentino es que describa qué es violencia de género en su artículo 77, que es donde están las definiciones generales y donde se establece qué se entenderá por funcionario o funcionaria pública, qué es un instrumento público, un documento, etcétera. Tenemos una definición de violencia contra las mujeres que está en la Ley de Protección Integral a las Mujeres,<sup>15</sup> pero no siempre hay una remisión a ella. Entonces, una opción puede ser incluirla en el Código Penal, la que debiera también contemplar las previsiones de la Ley de Identidad de Género, 26.743.

---

12 Código Penal, artículo 80, inciso 11, introducido por la reforma de la ley 26.791 para instaurar la figura penal específica de femicidio, como agravante al homicidio simple. Su objetivo, para decirlo sintéticamente, es visibilizar el fenómeno de muertes violentas de mujeres por razones de género y castigar más severamente estos crímenes. La Argentina siguió así un proceso de sanción de reformas similares en toda la región de América Latina, luego de que en el año 2008 el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) emitiera una definición oficial sobre femicidio, disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracionfemicidio-es.pdf>

13 El inciso 1° formaba parte del texto original del Código Penal, aunque fue modificado por la mencionada ley 26.791, ampliando el concepto de pareja (a la calificación del crimen por ser cometido por el cónyuge, se le agregó el de pareja, ex pareja, conviviente o no conviviente). Si bien, al igual que el inciso 11, prevé una agravante con pena perpetua, lo cierto es que esta figura es neutra en términos de género y no resulta adecuada para la visibilización del fenómeno global de asesinatos de mujeres por su calidad de tales.

14 Se refiere a Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio / Feminicidio), disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/LeyModeloFemicidio-ES.pdf>, elaborada por el Mecanismo de Control y Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). (N. de E.)

15 La ley 26.485 la define en su artículo 4°.

Otra opción es optar por un esquema legislativo con tipología de casos, como lo han hecho muchos países de la región. El problema que surge con esto es que, si son tipos cerrados, hay casos que pueden quedar afuera. También, de manera más abierta, quizás se pueda echar mano a los contextos femicidas, que son los universos de casos donde habitualmente se cometen estos crímenes.<sup>16</sup>

El punto es que los tribunales puedan ver que los femicidios no solamente son los íntimos. Pese a que tenemos un tipo penal amplio que no los circunscribe a esta tipología, lo que advertimos en las sentencias es que, cuando no hay una relación previa entre víctima y agresor o antecedentes de violencia, los tribunales dejan de lado la calificación de femicidio. Pareciera que no se advierte que puede haber causales de género en otro tipo de motivaciones homicidas más allá de la relación de pareja. Y esto es un problema, porque aparece un grupo grande de asesinatos cometidos por razones de género que quedan invisibilizados como tales.

Hay otro problema con la última parte del artículo 80 del Código Penal,<sup>17</sup> que establece que no se pueden aplicar las circunstancias extraordinarias de atenuación cuando el autor hubiera realizado anteriormente actos de violencia contra las mujeres. Esto tiene algunos problemas, porque en realidad la reforma al texto original (introducida por la ley 26.791) estaba pensada para evitar que se atenuara la pena de los femicidios por causales de “emoción violenta”. Venía a paliar el problema de que los tribunales fundaban tal atenuación alegando que el autor había actuado “por emoción violenta”, “por celos” o porque era un “crimen pasional”. Pero las condiciones extraordinarias de atenuación son otra cosa: hay una confusión en el texto legislativo. Además, este límite legal es solamente para los casos en los que haya antecedentes de violencia, lo cual constituye un segundo problema porque, repito, no siempre en los casos de femicidio hay antecedentes de

---

16 Hay una categorización de los contextos femicidas en el “Protocolo para la investigación y litigio de casos de muertes violentas de mujeres (femicidios)”, disponible en <https://www.mpf.gob.ar/ufem/files/2018/03/UFEM-Protocolo-para-la-investigaci%C3%B3n-y-litigio-de-casos-de-muertes-violentas-de-mujeres-femicidios.pdf>

17 Código Penal, artículo 80 *in fine*: “Cuando en el caso del inciso 1° de este artículo, mediaren circunstancias extraordinarias de atenuación, el juez podrá aplicar prisión o reclusión de ocho (8) a veinticinco (25) años. Esto no será aplicable a quien anteriormente hubiera realizado actos de violencia contra la mujer víctima”.

violencia. Hay muchísimos crímenes de género donde no existen actos de violencia que precedan al crimen.

### **3.2. Los delitos sexuales. Necesidad de revisar el título específico del Código Penal**

En los delitos sexuales también hay que hacer una revisión general, un cambio de paradigma; poder pensarlos sobre la base de la libertad o autonomía sexuales –todavía se llaman “contra la integridad sexual”–; poner la centralidad en la falta de consentimiento de las víctimas y no a la inversa.

Hoy las figuras penales referidas a los delitos sexuales todavía hacen referencia a que la víctima “no haya podido consentir”, pero también debieran incluirse expresamente los casos donde la víctima no haya consentido. Nuevamente, el eje tiene que estar puesto en la falta de consentimiento por parte de la víctima para el acto sexual, porque de lo contrario se le traslada a ella la necesidad de probar que no pudo consentir y ahí radica uno de los problemas centrales en el juzgamiento y sanción de estos casos.

Otro de los ejes de la mala respuesta judicial en los delitos sexuales se vincula con los estándares probatorios que se utilizan o se exigen a las víctimas para probar los hechos. Si bien la Ley de Protección Integral a las Mujeres (26.485) habla de amplitud probatoria, es importante reforzar este concepto en el Código Procesal Penal de la Nación, como una regla específica para los procesos penales del orden federal y nacional (en los que se encuentre en juego una situación de violencia por razones de género), que complemente la regla de la sana crítica que rige para la valoración de la prueba.<sup>18</sup>

Los delitos de género, de violencia doméstica y sexuales son formas de criminalidad que tienen determinadas características de comisión. Ocurren en espacios privados y sin testigos, por lo que la prueba que se pueda recolectar va a ser la que resulte posible considerando estas especificidades. Entonces, hay que darles herramientas a las agencias judiciales para acreditar la comisión de estos delitos sin pretender obtener prueba que no va a existir.

---

<sup>18</sup> Recordemos que la ley 26.485 no contiene figuras penales. Se trata de mandatos para los distintos órganos del Estado y lineamientos generales. Entre las garantías mínimas para los procedimientos judiciales, establece como principio el de la amplitud probatoria (art. 16, inc. i).

### 3.3. Otros delitos

Otro ejemplo chiquito de este Código Penal viejo que tenemos, que arrastra cuestiones y miradas patriarcales y heteronormativas, lo encontramos en los delitos contra la propiedad. El artículo 185<sup>19</sup> dispone que los cónyuges quedan exentos de responsabilidad penal por los hurtos, las defraudaciones y los daños que recíprocamente se causaren. Esto está vinculado con el paradigma de protección a la familia por sobre todo, pero desconoce que la Ley de Protección Integral contempla la violencia económica.

Dentro de los matrimonios y parejas se producen muchas situaciones de violencia económica, entonces también hay que revisar las normas penales (como la contenida en el artículo 185) que todavía arrastran este mandato de protección familiar en perjuicio de la protección de los derechos de las mujeres.

### 3.4. Algunas consideraciones de la parte general del Código Penal

A continuación, voy a referirme a algunas cuestiones de la parte general del Código Penal. El artículo 27 bis habla de las reglas de conducta que los tribunales pueden imponer en casos de condenas condicionales.<sup>20</sup> Se trata de un artículo que prevé una tipología de reglas de conducta uniformes, sin consideraciones particulares según el tipo de delito de que se trate. De esta manera, si se toma la decisión de que un universo de casos de violencia de género pueda ser tramitado por salidas alternativas (es decir, que puedan terminarse por juicio abreviado, suspensión de juicio a prueba o por apli-

---

19 Código Penal, artículo 185: "Están exentos de responsabilidad criminal, sin perjuicio de la civil, por los hurtos, defraudaciones o daños que recíprocamente se causaren: 1. Los cónyuges, ascendientes, descendientes y afines en la línea recta...".

20 Código Penal, artículo 27 bis: "Al suspender condicionalmente la ejecución de la pena, el Tribunal deberá disponer que, durante un plazo que fijará entre dos y cuatro años según la gravedad del delito, el condenado cumpla todas o alguna de las siguientes reglas de conducta, en tanto resulten adecuadas para prevenir la comisión de nuevos delitos: 1. Fijar residencia y someterse al cuidado de un patronato. 2. Abstenerse de concurrir a determinados lugares o de relacionarse con determinadas personas. 3. Abstenerse de usar estupefacientes o de abusar de bebidas alcohólicas. 4. Asistir a la escolaridad primaria, si no la tuviere cumplida. 5. Realizar estudios o prácticas necesarios para su capacitación laboral o profesional. 6. Someterse a un tratamiento médico o psicológico, previo informe que acredite su necesidad y eficacia. 7. Adoptar oficio, arte, industria o profesión, adecuado a su capacidad. 8. Realizar trabajos no remunerados en favor del Estado o de instituciones de bien público, fuera de sus horarios habituales de trabajo...". Luego, el artículo 76 ter hace aplicables estas reglas para casos de suspensión de juicio a prueba.

cación de los institutos de disponibilidad de la acción que prevé el nuevo código acusatorio),<sup>21</sup> hay que revisar esta norma que establece las reglas de conducta.

Es decir, resulta necesario pensar en reglas específicas para los supuestos de violencia de género. En estos casos, debiera poder imponerse a los imputados reglas de conducta efectivas y adecuadas a esta problemática, para lo cual podría reformarse el artículo 27 bis.

También hay que revisar todo lo vinculado con la reparación integral a víctimas. Tenemos exigencias internacionales en ese sentido. En efecto, los estándares de derechos humanos que rigen esta materia, especialmente después de “Campo Algodonero”,<sup>22</sup> nos hablan de la necesidad de que el Estado sea capaz de reparar a las víctimas de los delitos de género. Es necesario pensar normas a tales fines. Si bien con el artículo 29 del Código Penal se da inicio al título “Reparación de perjuicios” y se establecen las reparaciones al delito que puede disponer una condena, también hace falta pensar normas que prevean reparaciones no solamente pecuniarias sino también integrales a las víctimas. Pero aquí, nuevamente, se trata de incorporar al Código Penal una mirada integral de género. Porque estas modificaciones necesariamente deben ir de la mano de garantizar un proceso judicial que en sí mismo constituya una herramienta reparatoria. Me refiero a un proceso no revictimizante, desprovisto de estereotipos de género, donde se garantice una escucha y participación activa de las víctimas.

### **3.5. Mujeres imputadas**

Otro tema muy importante está relacionado con las mujeres imputadas, que son aquellas que ingresan al sistema penal desde “el otro lado del mostrador”, como acusadas de delitos. En general, a la hora de evaluar su participación en conductas criminales tampoco se considera cómo pesan las desigualdades estructurales entre varones y mujeres. Es decir, se abordan estos casos sin ninguna perspectiva de género y de manera descontextualizada.

---

21 Establecidos en el artículo 30 del Código Procesal Penal Federal (ley 27.063).

22 Hace referencia al caso analizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs. México”; sentencia del 16 de noviembre de 2009, disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf). (N. de E.)

Voy a mencionar solo algunas de las cuestiones que pueden ser legisladas en este sentido. Los artículos 26 y 41 del Código Penal<sup>23</sup> hablan de los factores y las condiciones que jueces y juezas deben tener en cuenta a la hora de determinar el monto de la pena. Por supuesto, no incluyen consideraciones diferenciales que incorporen cuestiones de género. Creo que se podrían incorporar factores específicos de desigualdad, de vulnerabilidad y de interseccionalidad de mujeres para considerar la valuación de la pena.

En la misma línea, se podría pensar la inclusión de alguna cláusula (quizá luego del artículo 41 quinquies) que permita aplicar una escala disminuida (por ejemplo, la escala de la tentativa) para algunos casos en los que, bajo determinadas circunstancias, se imputen conductas vinculadas a narcome-nudeo a mujeres o a personas del colectivo LGBTIQ+. En este ámbito criminal específico existe una problemática muy particular, en la que se detecta una sobreexplotación de mujeres y personas trans especialmente, como los eslabones más débiles de las cadenas de tráfico, en aprovechamiento de situaciones de vulnerabilidad extrema.

Menciono esto porque tiene muchísimo que ver con todo el problema carcelario y la intensa superpoblación carcelaria de la que estamos siendo testigos en este momento. Este incremento se dio especialmente en algunas provincias, sobre todo aquellas que aprobaron la ley de desfederalización de los delitos de drogas.<sup>24</sup> La mayor parte de las mujeres que están presas en el ámbito federal es por infracción a la ley de drogas (23.737). Siete de cada diez mujeres que están presas en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal es por la Ley de

---

23 Código Penal, artículo 26: "En los casos de primera condena a pena de prisión que no exceda de tres años, será facultad de los tribunales disponer en el mismo pronunciamiento que se deje en suspenso el cumplimiento de la pena. Esta decisión deberá ser fundada, bajo sanción de nulidad, en la personalidad moral del condenado, su actitud posterior al delito, los motivos que lo impulsaron a delinquir, la naturaleza del hecho y las demás circunstancias que demuestren la inconveniencia de aplicar efectivamente la privación de libertad...".

Artículo 41: "A los efectos del artículo anterior, se tendrá en cuenta: 1º. La naturaleza de la acción y de los medios empleados para ejecutarla y la extensión del daño y del peligro causados. 2º. La edad, la educación, las costumbres y la conducta precedente del sujeto, la calidad de los motivos que lo determinaron a delinquir, especialmente la miseria o la dificultad de ganarse el sustento propio necesario y el de los suyos, la participación que haya tomado en el hecho, las reincidencias en que hubiera incurrido y los demás antecedentes y condiciones personales, así como los vínculos personales, la calidad de las personas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión que demuestren su mayor o menor peligrosidad. El juez deberá tomar conocimiento directo y *de visu* del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho en la medida requerida para cada caso".

24 Ley 26.052.

Drogas. También tenemos un problema serio de persecución permanente a la población trans, atravesada por vulnerabilidades y exclusiones extremas. El 76 % de la población trans de la provincia de Buenos Aires está presa por este delito. Entonces, hay que trabajar en este sentido y pensar en esta temática.

Es decir, cuando hablamos de política criminal, no solo debemos pensar en los casos en los que tenemos a mujeres como víctimas directas de delito, sino también en aquellos en los que hay mujeres imputadas, porque en muchos se trata de personas expuestas a múltiples violencias y riesgos. Uno de los mandatos internacionales en la materia es abordar los casos de manera contextualizada en el esquema de desigualdad existente a nivel mundial entre varones y mujeres y saber cómo operan esas desigualdades en las situaciones particulares en las que le toca intervenir al sistema de justicia.

Otro tema importantísimo para trabajar y que viene siendo objeto de propuestas de reformas del Código Penal es la legítima defensa. El artículo 34, inciso 6, establece cuáles son las condiciones para que se considere que en un caso determinado medió la causal de exclusión de antijuridicidad “legítima defensa”.<sup>25</sup> Y no solo establece los requisitos, sino que prevé unos supuestos en los que aquellos se presumen.

Algo así podría ser previsto para los casos en los que la conducta de ataque perpetrado por una mujer pueda entenderse como un acto de legítima defensa si esta es víctima de violencia de género. Por ejemplo, se podría incluir alguna cláusula con una redacción similar a esta: “Se entenderá que concurren las causales de legítima defensa cuando alguien obrare en un contexto de violencia de género, cualquiera sea el daño ocasionado al agresor”.

### 3.6. Algunas reformas procesales

Para finalizar, quiero hacer algunas menciones que tienen que ver con el Código Procesal Penal y las reformas procesales posibles:

---

25 Código Penal, artículo 34: “... 6º. El que obrare en defensa propia o de sus derechos, siempre que concurren las siguientes circunstancias: a) Agresión ilegítima; b) Necesidad racional del medio empleado para impedir la o repelerla; c) Falta de provocación suficiente por parte del que se defiende. Se entenderá que concurren estas circunstancias respecto de aquel que durante la noche rechazare el escalamiento o fractura de los cercados, paredes o entradas de su casa, o departamento habitado o de sus dependencias, cualquiera que sea el daño ocasionado al agresor. Igualmente respecto de aquel que encontrare a un extraño dentro de su hogar, siempre que haya resistencia...”.

- a. El artículo 30 del código acusatorio nuevo<sup>26</sup> prevé algunos criterios de disponibilidad de la acción que tienen las fiscalas y los fiscales en el ámbito acusatorio. Específicamente dice que se excluyen de esas posibilidades los casos cometidos en un contexto de violencia doméstica. A nuestro modo de ver, hay que revisar esto para no generar un efecto negativo en la tramitación de tales casos. Como dije al inicio, prohibir las salidas alternativas puede ser una mala solución no solo porque el sistema de justicia puede no tener la capacidad operativa para ir a juicio en todos los casos, sino porque clausura la posibilidad de atender a la voluntad de las personas víctimas de los delitos o las salidas reparatorias del proceso penal.
- b. Otra cuestión interesante para revisar es la relativa a los riesgos procesales. En el artículo 319 del Código Procesal Penal actual, o en los artículos 221 y 222 del Código Procesal Penal Federal nuevo, se prevén causales para regular y analizar la prisión preventiva. Esto tiene que ver con una problemática que vemos siempre: la reiterancia de los casos de violencia de género, aun mediando medidas de restricción o prohibición de acercamiento a los agresores. Creo que podría evaluarse la inclusión, dentro de los riesgos procesales, de la violación a las medidas cautelares. Esto permitiría trabajar muchísimo sobre el riesgo que sufren las mujeres.
- c. Un punto también para destacar –y que surge de problemas que hemos tenido en casos– es la legitimación activa de los derechos para ser querellante.<sup>27</sup> Hoy son normas bastante cerradas y acotadas en términos de representación y quizá pueda pensarse en su ampliación, para los supuestos en los que la víctima no tenga familiares directos/as, autorizando a organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o personas allegadas. Esto es particularmente necesario para la población

---

26 Código Procesal Penal Federal (aprobado por ley 27.063), artículo 30: “Disponibilidad de la acción. El representante del Ministerio Público Fiscal puede disponer de la acción penal en los siguientes casos: a) Criterios de oportunidad; b) Conversión de la acción; c) Conciliación; d) Suspensión del juicio a prueba. No puede prescindir ni total ni parcialmente del ejercicio de la acción penal (...) cuando apareciere como un episodio dentro de un contexto de violencia doméstica o motivado en razones discriminatorias...”.

27 Prevista en los artículos 81 y 82 del Código Procesal Penal actual (ley 23.984) y en el artículo 84 del Código Procesal Penal Federal acusatorio (ley 27.063).

LGTBIQ+, porque muchas veces no tienen entorno familiar –sobre todo las personas que además son migrantes– y carecen de posibilidad de representación.

- d. Quiero referir dos cosas más. La primera es bien operativa. Hoy en día las medidas cautelares de protección no están registradas en ningún lado; solamente las conocen los jueces y las juezas que las dictan, las víctimas y, a veces, con suerte y cuando son notificados, los victimarios. Entonces, una propuesta es que se incluya en la Ley del Registro Nacional de Reincidencia (22.217) la obligación de que todas las autoridades judiciales registren las medidas cautelares dictadas. De esta manera, cualquier autoridad policial puede tener información actualizada sobre la vigencia y el tiempo que duran las medidas cautelares.
- e. Por último, entiendo que podrían considerarse reformas a las prisiones preventivas y domiciliarias. Hay que trabajar en la ley 24.660 y ampliarla, puesto que a veces se queda corta al contemplar la posibilidad de prisión domiciliaria para mujeres con hijos o hijas menores a cinco años; quizás se podría ampliar la edad. También deberían contemplarse a estos efectos las tareas de cuidado de adultos mayores, que, en general, es una responsabilidad que recae sobre las mujeres.

En definitiva, este es solo un repaso breve de cosas que pretendemos dejar sobre la mesa para que las puedan pensar y nos ofrecemos a ampliar los temas para cuando sea necesario, puesto que tienen que ver con nuestro trabajo diario de litigio de casos y es lo que observamos en general en el mapa judicial.



## **Raquel Asensio.**

Es coordinadora de la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación (DGN).

### **Violencia de género: prácticas jurídicas y reformas legislativas**

La teoría legal feminista ha desarrollado hace décadas agudas críticas que cuestionan la pretensión de neutralidad y objetividad del derecho.<sup>1</sup> Entre otras cosas, estas críticas advierten que la igualdad formal ante la ley fue insuficiente para eliminar el sesgo de género del derecho y que, aunque su formulación no introduzca distingos de género o sexo, es preciso evaluar el impacto que tiene la aplicación de las normas en varones y mujeres para reparar posibles efectos discriminatorios.<sup>2</sup>

Desde este punto de partida, en lo que sigue me referiré a algunas de las consecuencias diferenciales por motivos de género de nuestro marco legal que, en la experiencia del trabajo que realizamos desde la Comisión

---

1 Sobre las distintas corrientes de pensamiento feminista frente al derecho, véase, entre otros, Carol Smart, "La teoría feminista y el discurso jurídico", en Haydée Birgin (comp.), *El derecho en el género y el género en el derecho*, Buenos Aires, Biblos, 2000; Alessandra Facci, "El pensamiento feminista sobre el derecho: un recorrido desde Carol Gilligan a Tove Stang Dahl", en *Academia. Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires*, núm. 6, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la UBA, 2004; Frances Olsen, "El sexo del derecho", en Alicia Ruiz (comp.), *Identidad femenina y discurso jurídico*, Buenos Aires, Biblos, 2000; Alicia Ruiz, "La construcción jurídica de la subjetividad no es ajena a las mujeres", en Haydée Birgin (comp.), *El derecho en el género y el género en el derecho*, op. cit., p. 21; Isabel Cristina Jaramillo, "La crítica feminista al derecho" (estudio preliminar), en Robin West, *Género y teoría del derecho*, Bogotá, Siglo de Hombres Editores, 2000; Daniela Heim, *Mujeres y acceso a la justicia*, Buenos Aires, Didot, 2000.

2 CIDH, "Caso Jessica Lenahan (González) y otros vs. Estados Unidos", Informe N° 80/11, Caso 12.626, 21 de julio de 2011, párr. 109. Asimismo, CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, cit., párrs. 77, 90 y 96.

sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación (DGN), ameritan una revisión para dar respuesta adecuada a distintas formas de violencia de género.

Desde la Comisión trabajamos con mujeres y personas LGBTIQ+ que sufren violencia por razones de género y quiero aprovechar esta oportunidad para mencionar cuáles son los principales obstáculos que encontramos en la práctica en materia de acceso a la justicia que, en mi opinión, merecerían ser abordados desde el plano legislativo.

Para este análisis, se tiene en cuenta la experiencia adquirida en forma directa por la Comisión en el acompañamiento y patrocinio a víctimas de violencia de género que necesitan medidas de protección en el fuero civil en forma preponderante, aunque no exclusiva. Desde estos servicios, se interviene en una gran cantidad de casos que son judicializados en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que nos da la oportunidad de conocer de primera mano las dificultades y barreras que deben sortear quienes presentan sus reclamos judiciales para contar con medidas de protección; sobre quiénes son las requirentes de las medidas, las características de los autores y de la violencia denunciada; y sobre el tratamiento judicial de esos casos.<sup>3</sup>

También nos servimos de información privilegiada a la que podemos acceder gracias a la interacción y en ocasiones al trabajo conjunto que hacemos con el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos de la DGN –desde el que se ofrece patrocinio a víctimas de violencia para intervenir como querellantes en causas penales–, y con defensoras y defensores públicos –cuando defienden a mujeres y población LGBTIQ+ que se ven involucradas e involucrados en causas penales por estar situados y situadas en contextos de violencia–. En definitiva, el trabajo institucional nos permite identificar barreras que se encuentran en el abordaje judicial de la violencia de género cuando las víctimas requieren medidas de protección, se presentan como damnificadas en causas penales o bien aparecen en conflicto con la ley penal.

A partir de la iniciativa y la invitación de las comisiones de Legislación Penal y de Mujeres y Diversidad de la Cámara de Diputados de la Nación para

---

3 Esos aspectos se plasman en los informes anuales de los servicios de patrocinio que se elaboran desde su puesta en marcha. Disponibles en <https://www.mpd.gov.ar/index.php/programas-y-comisiones-n/55-comision-sobre-tematicas-de-genero>, visitado: 19/09/20.

pensar leyes con perspectiva de género que den respuestas a la problemática de la violencia de género, junto a Julieta Di Corleto (con quien comparto inserción institucional en el ámbito de la Defensoría General de la Nación) presentamos algunas ideas, que luego fueron plasmadas en un documento publicado recientemente.<sup>4</sup> De modo que, en lo que sigue, presentaré brevemente algunas propuestas que complementan los aportes efectuados por Di Corleto y que pueden ser ampliados en la publicación de referencia.

### **a) La investigación penal de los delitos sexuales**

El tratamiento judicial de la violencia sexual (una de las formas paradigmáticas de la violencia de género) sigue constituyendo una fuente de preocupación constante en lo relativo a la altísima cifra negra de casos no denunciados, el trato denigrante que muchas veces reciben quienes la denuncian por parte de operadores y operadoras del sistema judicial y los elevados índices de impunidad.

Aunque la ley 25.087 introdujo reformas sustantivas al Código Penal en la regulación de los delitos contra la integridad sexual (anteriormente, delitos contra la honestidad), esas modificaciones no fueron acompañadas de cambios procesales que aseguren un trato respetuoso y digno a las personas damnificadas por estos delitos. Desde esta perspectiva, se considera que la dificultad para denunciar la violencia sexual así como también la percepción de trato discriminatorio en el abordaje de estos casos no tienen que ver con el monto de la pena (estos delitos prevén escalas penales significativas), sino con el trato revictimizante que reciben las mujeres y otros colectivos en estos procesos y con la impunidad de los hechos. Consideramos que, si se facilita y mejora el acceso a la justicia, se pueden mejorar las respuestas judiciales.

En este sentido, la propuesta que presentamos consiste en incluir lo que se conoce en el ámbito comparado como “leyes escudo”. Se trata de regulaciones procesales que se dirigen a impedir la introducción de estereotipos de género en las investigaciones penales de estos hechos. En especial, buscan

---

4 Comisión sobre Temáticas de Género, *Violencia contra las mujeres por razones de género. Propuestas de reformas legales*, Buenos Aires, Defensoría General de la Nación, agosto de 2020. Disponible en [https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas\\_Legislativas\\_Genero.pdf](https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas_Legislativas_Genero.pdf); visitado: 19/09/20.

prevenir algunas formas extendidas de trato discriminatorio que reciben las víctimas en el proceso penal cuando se supone que si no resistieron físicamente el ataque han consentido el acto, o cuando se asume que solo serán víctimas “reales” de estos delitos quienes demuestren cierta moral privada que se ajuste a las expectativas sociales dominantes (por lo que se incursiona en ámbitos privados de la persona que sufrió el abuso para conocer aspectos de su vida social y sexual, y, recién entonces, evaluar si merece o no la protección legal).

Tal vez el ejemplo más significativo de la consagración de estas normas procesales protectorias (por la trascendencia institucional y por el impacto positivo que mostraron en la práctica) se encuentra en las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional.<sup>5</sup> La regla 70, en sus incisos a, b y c, impide inferir el consentimiento cuando la víctima ha visto disminuida su capacidad para consentir libremente, agrega explícitamente que no se puede asumir que el silencio o falta de resistencia física equivale a consentir el acto y obliga a considerar el contexto coactivo en el que estaba inmersa la víctima; mientras que las reglas 70, inciso d, y 71 prohíben la introducción de prueba referida a la conducta sexual de la damnificada y testigos (previa o posterior al hecho denunciado). Disponen al respecto:

#### **Regla 70. Principios de la prueba en casos de violencia sexual**

En casos de violencia sexual, la Corte se guiará por los siguientes principios y, cuando proceda, los aplicará:

- a. El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando la fuerza, la amenaza de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre;
- b. El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando esta sea incapaz de dar un consentimiento libre;

---

<sup>5</sup> ONU, Corte Penal Internacional, Reglas de Procedimiento y Prueba, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.1 (2000), regla 70.d, reglas 70.a y b.

- c. El consentimiento no podrá inferirse del silencio o de la falta de resistencia de la víctima a la supuesta violencia sexual;
- d. La credibilidad, la honorabilidad o la disponibilidad sexual de la víctima o de un testigo no podrán inferirse de la naturaleza sexual del comportamiento anterior o posterior de la víctima o de un testigo.

### **Regla 71. Prueba de otro comportamiento sexual**

Teniendo en cuenta la definición y la naturaleza de los crímenes de la competencia de la Corte, y a reserva de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 69, la Sala no admitirá pruebas del comportamiento sexual anterior o ulterior de la víctima o de un testigo”.

### **b) Impacto discriminatorio de la Ley de Impedimento de Contacto**

Como ya fue mencionado, el derecho internacional de los derechos humanos conmina a los Estados a considerar el impacto que tienen las leyes que dictan, más allá de que su formulación resulte en apariencia neutral. Desde esta mirada, una ley que ha sido objetada por sus resultados discriminatorios por motivos de género es la ley 24.270, de impedimento de contacto. Esta ley prevé una sanción penal al “padre o tercero” que ilegalmente impida u obstruya el contacto de menores de edad con sus “padres no convivientes”.

Aunque el sujeto normativo es neutral, es una ley dirigida a (y utilizada para) criminalizar a las mujeres. En este sentido, no puede perderse de vista que, en general, quienes detentan el cuidado de los hijos e hijas menores de edad son las madres y el padre no conviviente es el varón; entonces, son las mujeres “el progenitor conviviente”, que es el sujeto activo del tipo penal.

Por razones de extensión, me referiré de forma muy sintética a algunos de los puntos más críticos de esta ley:<sup>6</sup>

- a. La conducta típica no se encuentra claramente definida. La ley hace referencia a quien obstruye o impide “ilegalmente” el contacto entre

---

6 Para un análisis más acabado de las críticas y las citas de doctrina y jurisprudencia aquí omitidas, véase Comisión sobre Temáticas de Género, *Violencia contra las mujeres por razones de género. Propuestas de reformas legales*, Buenos Aires, Defensoría General de la Nación, agosto de 2020. Disponible en: [https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas\\_Legislativas\\_Genero.pdf](https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas_Legislativas_Genero.pdf); visitado: 19/09/20.

el progenitor no conviviente y sus hijos e hijas menores de edad, pero no existe claridad con respecto a si el término configura un elemento del tipo objetivo o un adelantamiento de la antijuridicidad. No hay acuerdo tampoco en cuanto a si es requisito o no del tipo penal que exista un régimen de contacto establecido, ni cuántas conductas son precisas para configurar el delito.

- b. Según una corriente interpretativa amplia, solo puede ser sujeto activo del tipo penal el progenitor “conviviente” (que suele ser la madre), por lo que las conductas del progenitor “no conviviente” (en general, los padres) que obstruya o impida el contacto con el progenitor “conviviente” no están alcanzadas por este delito. En adición, una interpretación doctrinaria y jurisprudencial también sostiene que las y los progenitores no pueden ser sujetos activos de la figura de sustracción de menores. En consecuencia, en la práctica se encuentra que las mismas conductas son penalizadas o no según sean ejercidas por los padres o las madres que convivan o no con sus hijos e hijas (lo que arroja un resultado perjudicial para las mujeres).
- c. La escala penal prevista (prisión de seis meses a un año) no refleja proporcionalidad con la lesividad de las conductas (por ejemplo, si se impidió el contacto durante dos semanas o durante períodos extensos en años).
- d. La ley dispone que las y los jueces que entiendan en estos casos deben implementar las medidas necesarias para restablecer el contacto y fijar un régimen de contacto provisorio. Sin embargo, los juzgados penales no se presentan como el ámbito adecuado para resolver estas cuestiones, pues no cuentan con especialización, experiencia ni equipos interdisciplinarios.
- e. La ley no asegura el derecho de las y los niños a ser oídos en el proceso. Además, tampoco cuentan con las condiciones adecuadas ni constituyen espacios idóneos (por la incomodidad y angustia que les genera a los niños y las niñas, pues deben compartir los espacios con personas imputadas en causas penales y personal de fuerzas de seguridad).
- f. En la práctica, la ley ha sido ampliamente utilizada como mecanismo de violencia, persecución y chantaje contra mujeres que han denun-

ciado en forma previa situaciones de violencia ejercida por el “progenitor no conviviente”, ya sea contra ella o contra sus hijos e hijas. Este aspecto ha sido reconocido tanto por la jurisprudencia como por la doctrina.

En conclusión, la ley posee un significativo impacto discriminatorio por razones de género, a la vez que no es una herramienta útil para proteger a las niñas y los niños involucrados. Por esos motivos, se considera urgente una pronta reforma sustantiva de toda la regulación tendiente a asegurar el contacto entre niñas y niños y sus progenitores/as.

### **c) Sobre la ley 26.485 y la protección al colectivo LGBTIQ+**

Dejando de lado las reformas penales, también queríamos acercar una mirada sobre los obstáculos en el acceso a la justicia que se vinculan con la legislación no penal. En este sentido, queremos ofrecer la perspectiva que tenemos frente a las restricciones que presenta la ley 26.485 respecto a (i) el ámbito de protección fijado normativamente; (ii) la regulación procesal prevista en la ley frente a situaciones concretas de violencia.

Con respecto a la primera cuestión, creemos que las respuestas que ofrece la ley 26.485 son sumamente importantes –sin dudas, la ley ha significado un cambio de paradigma–, pero no alcanzan a cubrir la proclamada integralidad de la protección que esta misma legislación pregona. Al ser sancionada con esta pretensión de integralidad, la norma obtuvo la discusión de otras reformas legales que se podían realizar para dar respuestas adecuadas a ciertas formas de violencia y que, de hecho, se estaban analizando en ese momento.

En particular, creemos que la primera parte de dicha legislación, en cuanto introduce definiciones y políticas públicas, resulta abarcativa y pertinente, pero a la hora de fijar respuestas ante posibles afectaciones a los derechos allí consagrados, el mecanismo previsto no es suficiente o no es el adecuado para todas las formas de violencia a las que intenta atender la ley.

Por ejemplo, en materia de acoso sexual consideramos que sería útil la fijación normativa de mecanismos preventivos para establecer con claridad cuáles son las responsabilidades del empleador o responsable del espacio

sanitario o académico, cuáles son las responsabilidades de las autoridades intermedias, cuál es el mecanismo interno para comunicar los episodios de violencia o discriminación, si es necesario generar protocolos internos de prevención y actuación, en qué instituciones y en qué condiciones. Es decir, nos parece que hace falta pensar respuestas más atinadas a ciertas formas de violencia. Aunque hay presentados algunos proyectos destinados a incluir la figura penal del acoso sexual, creemos que la respuesta a este problema no es penal y que requiere una reforma más profunda y sustantiva. Lo mismo sucede con la violencia obstétrica. Está definida en la ley, pero no hay mecanismos idóneos pensados para prevenir esas manifestaciones y actuar ante situaciones concretas.

En lo que se refiere al ámbito de protección, tampoco puede perderse de vista que con posterioridad a la sanción de la ley 26.485 fue aprobada la ley 26.743, de identidad de género, lo que plantea el desafío de pensar respuestas pertinentes para otras formas de violencia por motivos de género que sufren en especial los colectivos de la diversidad sexual por razón de su orientación sexual, su identidad de género o su expresión. Estas formas de violencia también responden a razones de género, pero no están contempladas en la ley 26.485, que atendió a formas de violencia que sufren tradicionalmente las mujeres cis en sus relaciones interpersonales. Aun cuando las disposiciones de la ley 25.485 brinden una mayor protección y puedan aplicarse en ciertas ocasiones a personas LGBTQ+, lo cierto es que la ley no ofrece definiciones, lineamientos de políticas públicas ni mecanismos de acción que hayan sido pensados y elaborados a partir de sus voces y vivencias para dar respuestas adecuadas a las formas específicas de discriminación y maltrato que ellas sufren por motivos de género, lo que también amerita, a nuestro criterio, un abordaje legislativo específico.

Con respecto al segundo tema apuntado, esto es, lo que hace al aspecto procesal, advertimos la carencia de la regulación actual por la fragmentación del conflicto en múltiples procesos y por falta de previsión de un proceso de fondo en materia civil. Estos temas fueron trabajados por la Comi-

sión en una publicación que es de acceso libre,<sup>7</sup> en la que se profundizan las ideas que ahora presento muy brevemente.

La fragmentación del conflicto tiene relación directa con la organización de nuestro sistema judicial y con el reparto de competencias por materias (civiles, penales, comerciales, etcétera). Cuando se organizó este sistema de justicia y las competencias en los distintos juzgados, no se estaba pensando cuál es la mejor forma de responder a las necesidades de las mujeres; estas ni siquiera fueron consideradas en el momento de su confección. Entonces, lo que hoy tenemos son intentos para adaptar una demanda cada vez más creciente y exigente de mujeres que necesitan respuestas integrales en estas situaciones, al modelo existente.

Cuando en lugar de brindar respuestas pertinentes a un problema se intenta acomodar esa demanda a lo que ya existe, nos encontramos con que, cuando se denuncia una situación única de violencia, el sistema judicial le responde con varios procesos judiciales. En este sentido, la denuncia de un hecho de violencia suele implicar la apertura de un proceso en sede civil para obtener medidas de protección; si hace falta, se abrirán otros procesos en la misma sede para tramitar cuestiones vinculadas (como la fijación de alimentos para hijos e hijas en común, régimen de comunicación, divorcio, etcétera). También es frecuente que se inicie una causa penal, si los hechos denunciados implican la posible comisión de un delito, incluso varias causas penales que, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, podrían tramitar en sede contravencional o de la Justicia nacional en lo penal. Asimismo, si es necesario atender a una demanda habitacional originada en la finalización de la convivencia, muchas veces se da inicio a un proceso en sede administrativa local para gestionar un subsidio habitacional. De esta manera, un conflicto único, una situación única generadora de vulneración de múltiples derechos, es desmembrada en numerosos procesos.

Que no haya un proceso de fondo también implica un obstáculo para obtener una tutela judicial efectiva. La ley 26.485 tiene previsto un trámite que

---

7 Defensoría General de la Nación, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en sus relaciones interpersonales*, Buenos Aires, Ministerio Público de la Defensa, 2015, pp. 63-80. Disponible en <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Informe%20Género%202015%20con%20tapa%20e%20isbn.pdf>; visitado: 19/09/20.

guarda relación con uno de tipo cautelar, en el que se pueden tomar medidas de protección que van a cesar por el solo paso del tiempo. Las medidas se toman *inaudita parte* y no hace falta sustanciar un proceso de fondo. Este proceso de tipo cautelar funciona en gran cantidad de casos, pues muchas veces la obtención de medidas de protección transitorias es útil para que la mujer pueda salir de la situación de violencia y así poner fin al vínculo.

No obstante, en muchos casos este mecanismo resulta insuficiente; sobre todo, en supuestos de violencia en los que se reiteran los incumplimientos, hay nuevas agresiones o en casos de violencia crónica (donde tal vez se toma una medida de protección por 60 o 90 días y no se produce una nueva agresión o una nueva violencia; pero si la mujer viene de sufrir 15 años de violencia con amenazas de muerte, con abusos sexuales, con violencia física, con tentativa de femicidio, no va a estar tranquila de que haya cesado la violencia porque en 60 o 90 días no hubo incumplimientos y requiere una respuesta más abarcadora).

Dependiendo de los casos, creemos que sería interesante habilitar la posibilidad de que el proceso se pueda abrir a fondo a pedido de la parte y poder llegar, luego de un contradictorio que asegure el derecho de defensa de todas las partes, a una decisión judicial que pueda establecer la responsabilidad del denunciado por la violencia ejercida.

Esta posibilidad se encuentra contemplada en la legislación de otros países, con distinto alcance. En algunos casos, permiten dar más durabilidad o permanencia a las medidas de protección; en otras ocasiones pueden resolver cuestiones vinculadas al cuidado de las y los hijos, por ejemplo, o la responsabilidad civil por los daños ocasionados.<sup>8</sup>

Por último, otro de los problemas que encontramos en lo que hace al proceso civil se vincula con cierta práctica judicial que brinda la misma respuesta a quienes se presentan como víctimas o como denunciados en los procesos de violencia familiar. Varios juzgados de familia de la Ciudad de Buenos Aires –pero lamentablemente lo mismo ocurre en otras partes del país– imponen a la mujer que denuncia la violencia las mismas medidas que fijan al denun-

---

<sup>8</sup> En la publicación a la que me referí antes presentamos distintas legislaciones con distintos alcances.

ciado (es decir, se dictan las medidas de protección de forma recíproca). Esta práctica invisibiliza la violencia de género, pues al dar un trato idéntico a la denunciante y al denunciado, se borra el límite entre quien ejerce y quien sufre la violencia. Esto genera una serie de agravios que no siempre son identificados como tales.

En otro documento hemos analizado la vulneración que significa esta práctica al principio de legalidad (pues constituyen un exceso judicial, ya que nadie requirió la medida restrictiva y no existe una situación de riesgo que amerite brindar medidas de protección al denunciado); los estereotipos de género implícitos en el razonamiento judicial; el riesgo al que se somete a quien busca protección judicial a ver comprometida su responsabilidad penal (ante la posibilidad de que quien requirió las medidas sea denunciada por un incumplimiento de la orden judicial); la pérdida de eficacia de las medidas de protección (pues si hay una restricción de acercamiento y contacto recíproco, las fuerzas de seguridad no podrán evaluar a cuál de las dos partes deben prestar auxilio cuando son requeridas); y la consecuente violación al principio de igualdad y no discriminación y al deber de debida diligencia para prevenir la reiteración de hechos de violencia contra las mujeres por motivos de género.<sup>9</sup>

Al respecto, el Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) expresó que la práctica judicial de dictar medidas de protección recíproca resulta ser una de las peores prácticas que demuestran la ausencia de un concepto claro de lo que es la violencia contra las mujeres, colocándolas en igualdad de condiciones con los agresores.<sup>10</sup>

Desde la misma perspectiva, la ley 19.580 de Uruguay, de violencia hacia las mujeres basada en género, dispone en su artículo 64 (que regula las medidas cautelares en los procesos de violencia contra las mujeres) que “en ningún caso pueden disponerse medidas recíprocas o a cargo de las víctimas o que restrinjan sus derechos”.

---

9 Comisión sobre Temáticas de Género, *Violencia contra las mujeres por razones de género. Propuestas de reformas legales*, Buenos Aires, Defensoría General de la Nación, agosto de 2020, pp. 44-48. Disponible en [https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas\\_Legislativas\\_Genero.pdf](https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Reformas_Legislativas_Genero.pdf); visitado: 19/09/20.

10 CLADEM, “The administration of justice, from a women’s human rights perspective”. Disponible en <https://www.ohchr.org/documents/HRBodies/CEDAW/AccessstoJustice/CLADEM.pdf>; visitado: 29/06/20). Traducción propia.

Por estos motivos, se considera aconsejable incluir una prohibición legal en la materia, similar a la legislación uruguaya, para poner freno a medidas que atentan contra la dignidad de las mujeres y contra sus derechos y libertades fundamentales.

#### **d) A modo de cierre**

Por último, quiero insistir en la importancia y la necesidad de dar seguimiento a la aprobación de estas leyes que procuran garantizar los derechos de las mujeres frente a la violencia de género. Muchas veces, las leyes son sancionadas, pero luego no son implementadas y para ello encuentro fundamental el rol de control del Congreso Nacional. Por ejemplo, sería muy interesante poder tener una mirada acerca de cómo y cuánto se avanzó en todo lo referido a las políticas de autovalimiento incluidas en la ley 26.485. Es cierto que se han implementado subsidios transitorios o temporarios para la urgencia, pero la apuesta es a que las mujeres puedan autovalerse por sí mismas, para tener un salario digno para ellas, para sus hijos e hijas y quienes dependan de sus cuidados.

Otro tanto sucede con la ley de patrocinio gratuito y especializado para quienes denuncian violencia de género. La ley 26.485 fijó la gratuidad del patrocinio gratuito, pero esa ley no fue acompañada de los recursos necesarios para hacer efectivo ese derecho. Luego, en el año 2015 fue aprobada la ley 27.210, que creó el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género, pero al día de hoy todavía no se encuentra implementada en todo el país.

Entonces, considero que estos procesos tan valiosos de apertura y discusión de las reformas legales necesarias para atender con enfoque de género la violencia contra mujeres podrían ser acompañados por este tipo de seguimiento para saber dónde hay que ajustar, qué cambios son necesarios y cuál es el presupuesto que hay que fortalecer para poder colaborar a sortear estas dificultades que encuentran quienes desean poner fin a la violencia en el acceso a la justicia.



### **Julieta Di Corleto.**

Es abogada y responsable de la Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia del Ministerio Público de la Defensa.

## **Tensiones entre el derecho penal y el acceso a la justicia**

La reflexión en torno a la necesidad de dictar leyes penales muchas veces parte de una premisa errónea: la idea de que, por fuera del derecho penal, no hay otras regulaciones disponibles. En contra de esa presuposición, para honrar el principio de *ultima ratio*, en materia de derecho penal, la tarea legislativa debe estar precedida, por un lado, del estudio de los diferentes marcos regulatorios que tratan la cuestión y, por el otro, del análisis sobre su efectividad. En efecto, teniendo en cuenta los avances que ha hecho el Estado argentino en los últimos años para adecuar su legislación a los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres, tras la revisión de las dos variables enunciadas es posible concluir que, en relación con la vigencia de los derechos de las mujeres, los mayores problemas no se dan en el diseño legal, sino a nivel de la implementación. Por esa razón, previamente a proponer nuevos cambios en la ley penal, es importante revisar cuáles responden a necesidades concretas y cuáles apuntan a reafirmar el contenido simbólico del derecho penal.

Desde esta perspectiva, celebro la invitación a intercambiar ideas sobre los proyectos de ley que, en estudio en la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Nación, promueven modificaciones al Código Penal. El Ministerio Público de la Defensa que integro es una institución con un fuerte compromiso con la vigencia de los derechos de las mujeres y, como tal, con una vasta experiencia e información sobre las vicisitudes

que enfrentan las mujeres en su condición de víctimas o victimarias una vez que entran en contacto con la administración de justicia.

## 1. Los riesgos de agravar la respuesta penal

Entre los proyectos remitidos que prevén una mayor intervención del derecho penal, algunos tienen como objetivo realzar la gravedad de determinadas conductas. Se trata de proyectos legales que no definen nuevos delitos, sino que aumentan la punición de conductas que ya están penalizadas. Este es el caso, por ejemplo, del proyecto de ley que busca prohibir la concesión de la suspensión del juicio a prueba en casos de violencia de género o aquel que agrava la violación en el marco de una relación matrimonial.

La ampliación de los supuestos de intervención para delitos ya existentes o el agravamiento de las penas no aseguran una mayor eficacia de la intervención judicial, ni auguran un mejor tratamiento para las mujeres y disidencias por parte de las agencias penales. En este sentido, lejos de promover que los integrantes del Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal o el Ministerio Público de la Defensa incorporen un enfoque de género en su actuación, estas normas pueden incluso tener el efecto inverso de reforzar los sesgos de género de muchos de los operadores judiciales.

El concepto “paradojas de la criminalización” remite al hecho de que la intervención del derecho penal favorece el reconocimiento de que la violencia de género es un asunto de gravedad; pero al mismo tiempo, afecta la autonomía de la mujer, genera instancias de revictimización y privatiza el conflicto que había sido originalmente pensado como público.<sup>1</sup> En esa encrucijada, toda decisión que suponga ampliar la intensidad de la intervención penal desviará la mirada de cuestiones más urgentes, como, por ejemplo, la necesidad de un mejor funcionamiento de la administración de justicia. Para alcanzar esa finalidad, no hace falta modificar la ley de fondo, sino prestar atención a los diseños institucionales de designación de magistrados, de calidad de atención por parte de procuradurías especializadas, entre otros abordajes.

---

1 Haydée Birgin (comp.), *Las trampas del poder punitivo*, Buenos Aires, Biblos, 2000; Tamar Pitch, *Responsabilidades limitadas. Actores, conflictos y justicia penal*, Buenos Aires, Ad-hoc, 2003; Déborah Daich y Cecilia Varela (comps.), *Los feminismos en la encrucijada del punitivismo*, Buenos Aires, Biblos, 2020.

Desde la década de 1990 a la fecha hemos tenido numerosas reformas legales, algunas de las cuales han sido muy valiosas para avanzar en los derechos de las mujeres y disidencias sexo-genéricas. El primer paso en esa dirección fue la aprobación de la Convención de Belém do Pará por medio de la ley 24.632 del año 1996. Dos años más tarde, la sanción de la ley 25.087 modificó los delitos contra la integridad sexual incorporando el “consentimiento” como categoría determinante para la configuración de la violación. A esta nueva regulación le siguió la sanción de la ley 26.364, de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas (luego modificada por la ley 26.842) y de la ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Con diferentes enfoques, estas dos normativas plantearon entre sus objetivos erradicar la violencia de género. También con un foco en el ámbito jurídico penal, la ley 26.791 incorporó una agravante específica para los homicidios y lesiones que sean una expresión de odio de género o que se cometan en un contexto de violencia de género. Del año 2017 data la ley 27.352, que modificó nuevamente los delitos contra la integridad sexual.

La cantidad de reformas legales sancionadas puede ser indicador de un momento histórico de grandes cambios en las sensibilidades legales, pero también una señal de que muchos de los problemas normativos han sido abordados. En este sentido, el desafío está en el diseño de políticas públicas que acompañen la implementación de la ley penal. Por lo demás, también sería pertinente debatir sobre las intervenciones que se dan en la justicia civil ya que, sin una correcta interrelación entre este fuero y el penal, las posibilidades de prevención de la violencia de género se reducen estrepitosamente.

## **2. Desandando los recorridos del derecho penal**

Mujeres y disidencias sexo-genéricas llegan al sistema penal también por su condición de victimarias. Si bien la proporción de delitos en los que se involucran es menor que la masculina, ello no obsta a la necesidad de repensar las razones por las cuales incurrir en esas trayectorias delictivas.

Diferentes estudios nacionales e internacionales han mostrado que la violencia y la vulnerabilidad son las dos variables que más inciden en la incursión

de las mujeres en el mundo del delito. A su vez, los delitos en los que mayor presencia tienen las mujeres son las infracciones a la ley de drogas y la trata de personas. Ambas figuras delictivas tienen como característica común que fueron diseñadas con la intención de combatir el crimen organizado, pero las investigaciones pocas veces recaen sobre las grandes organizaciones.

En este sentido, proyectos de ley que puedan reducir las escalas penales en los supuestos de narcomenudeo o que atiendan a los contextos coactivos que llevan a las mujeres a delinquir son propuestas que funcionarían como medidas sensibles a la creciente feminización de la pobreza o a la constante exposición de las mujeres y disidencias a situaciones de creciente desigualdad.

Por supuesto, la problemática del aborto no se escapa como situación grave que demanda su despenalización. Si bien el contexto puede requerir un debate más amplio y con otro tipo de articulación, es necesario mantener el reclamo que asegura la integridad física y psíquica de las mujeres, así como también garantizar su autonomía personal. Por lo demás, recientes investigaciones muestran que la vigencia de este delito lleva a que muchas mujeres deban soportar persecuciones penales por supuestos de abortos espontáneos. Peor aún, en esas investigaciones muchas veces se aplica el tipo penal de homicidio agravado, síntoma de que el mandato de maternidad vigente en el delito de aborto se aplica con toda la potencia de la figura más grave del código penal.<sup>2</sup>

### **3. ¿Nuevas vías para el derecho penal?**

Con todos los recaudos señalados sobre las dificultades que genera el derecho penal, dos proyectos de ley buscan incluir en el catálogo del derecho represivo conductas que, por ser extremadamente dañosas, podría ser conveniente incluirlas en el Código Penal. Estas propuestas legislativas no tienen como objetivo agravar las sanciones ya existentes, sino que pretenden incluir nuevas conductas al Código Penal; a saber, la difusión no consentida de material íntimo por medios electrónicos. Se trata de situaciones que afectan de manera desproporcionada a las mujeres y constituyen una forma

---

<sup>2</sup> Ana Correa, *Somos Belén*, Buenos Aires, Planeta, 2019; María Lina Carrera, Natalia Saralegui y Gloria Orrego Hoyos, *Dicen que tuve un bebé*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2020.

de violencia de género. Por otra parte, debido al efecto multiplicador que tienen las redes sociales, los efectos nocivos se expanden muy rápidamente y resulta complejo evitar su progresión.

En la legislación comparada, como por ejemplo en España, Perú o Chile, entre otros, se contempla la prohibición de la captura y la difusión de material íntimo de manera no consentida. En el caso de España, el artículo 197 del Código Penal prevé diversas modalidades intencionales de descubrimiento y revelación de secretos. En este caso el delito se cometerá si se revela (comunicar a tercero/s), difunde (propagar) o cede (trasmitir o traspasar) el material en cuestión. En el caso de que la divulgación de contenido íntimo se efectúe en el marco de la violencia de género o machista, se prevé una penalidad incrementada. Por otra parte, en el caso de Perú, el artículo 154 penaliza a quien graba y luego difunde contra la voluntad de la persona material obtenido en violación al derecho a la intimidad. Finalmente, en el caso de Chile, el artículo 161 A sanciona la difusión de las imágenes y filmaciones privadas obtenidas sin consentimiento.

Nuestro Código Penal, en cambio, está específicamente centrado en la tenencia de material pornográfico para menores de edad y la difusión de dicho material. Pero para el caso de las personas mayores de edad, solo está criminalizado el supuesto en el que ese material se utilice como un mecanismo extorsivo.<sup>3</sup> En otras palabras, la sola distribución de imágenes sin el consentimiento de una persona mayor de 18 años por el momento no está incluida en nuestro Código Penal. Correctamente diseñada, la inclusión de una figura de estas características podría asegurar una más amplia protección a la libertad personal y sexual de la víctima, en la medida en la que se legisle como un delito de instancia privada.

En cualquier caso, será necesario diseñar una norma que no afecte la autonomía de las personas para decidir cuáles son los actos de contenido sexual a los que sí acceden voluntariamente. Por esta razón, el consentimiento será clave en la determinación de la conducta prohibida.

---

<sup>3</sup> Los artículos 168 y 169 del Código Penal sancionan a la persona que obligue a otra a entregarle dinero o documentos por medio de amenazas de violación de secretos, entre otros.





## **Vanina Biasi.**

Es trabajadora no docente de la Universidad de Buenos Aires; delegada sindical antiburocrática de APUBA desde 2009 y dirigente de la organización de mujeres Plenario de Trabajadoras, fundada en 1998. Milita en el movimiento de mujeres desde hace 20 años y es autora de artículos y proyectos.

### **Mujeres y diversidades: urgencias y relatos**

Quiero agradecer la invitación a las presidentas de ambas comisiones y a mi compañera Romina Del Plá, que fue quien hizo la propuesta para que participara en la comisión.

Me quiero referir a algunas cuestiones, y, obviamente, las intervenciones que hicieron quienes me precedieron realmente resultaron interesantes en varios aspectos. No soy abogada y no voy a hablar específicamente de las reformas que necesitamos hacer al Código Penal, pero como militante del movimiento de mujeres detecto muchísimas cosas que acá se han planteado como necesarias para poder avanzar sobre los derechos de las mujeres y de las diversidades.

Quizás algunos de los aspectos sobre los que quería hablar tienen puntos de encuentro con gran parte de lo que se ha mencionado acá. En ese sentido, quiero plantearles algo, particularmente a los diputados y las diputadas y no a quienes fueron invitadas a intervenir.

### **Es urgente que el Congreso tome medidas de emergencia para proteger a las mujeres**

Empiezo por hacer una crítica del funcionamiento del Congreso en general y de la Comisión de Mujeres y Diversidad, en particular. Romina Del Plá señaló esto en la última reunión y me parece importante hacer un señalamiento crítico, ya no como parte de la comisión sino desde afuera, en relación

con lo que veo que está ocurriendo en las casas donde se está llevando adelante la cuarentena, en los lugares de trabajo donde están teniendo que llevar adelante actividades esenciales o en aquellos donde están teniendo que trabajar, independientemente de que no sean tareas esenciales; con lo que está ocurriendo con las trabajadoras que se dedicaban a la venta ambulante o lo que está sucediendo con las empleadas domésticas. En definitiva, con todo lo que está ocurriendo por fuera del Congreso.

En ese sentido, noto que hay una especie de asimetría entre lo que pasa en un lado y en el otro. De un lado, hay un Congreso o una comisión específicamente que no está avanzando en el tratamiento de proyectos. Sé que me van a contestar que este es el formato que eligieron para trabajar, pero quiero decirles que estoy criticando este formato para trabajar. Mientras tanto, existe una urgencia en el país que no se nota en el Congreso de la Nación.

Señalo esto porque la intervención que voy a hacer tiene que ver con la necesidad de dar respuesta a quienes hoy están viviendo una situación de emergencia realmente importante. Esa necesidad de dar respuesta les corresponde a varios ámbitos de la vida política e institucional de la Argentina y, en particular, al Congreso de la Nación.

¿Por qué digo esto? Porque ocurre lo siguiente. El Congreso, en un momento tan excepcional como el que estamos viviendo, tiene que distinguir entre aquello que forma parte de un ordenamiento estratégico a futuro, entre el ordenamiento que le quiere dar al país en materia de leyes de cualquier situación que se les pueda ocurrir, y la emergencia y situación de excepcionalidad que estamos viviendo. Entonces, hay que pensar específicamente en esta excepcionalidad, qué necesitamos para que las mujeres no la pasen tan mal como la están pasando. Esta distinción no se nota que se esté haciendo en el Congreso. Por el contrario, está muy lejos de hacerla.

La situación de excepcionalidad que estamos viviendo está sumergiendo a miles y miles de mujeres en una realidad verdaderamente muy límite.

¿A qué se debe que el Congreso no pueda distinguir, por ejemplo, entre una reforma de fondo del Código Penal –lo traigo porque es un tema que se trató hoy y está presente en diferentes proyectos– y una norma que determine que necesitamos tomar medidas inmediatamente para que las

mujeres que eran pobres antes de entrar a esta cuarentena no terminen muriéndose de hambre o para que aquellas que estaban teniendo que afrontar situaciones en la clandestinidad, porque el Estado argentino no les reconocía sus derechos, puedan hacerlo como corresponde? ¿Dónde está esa preocupación dentro del Congreso de la Nación? Realmente, no está presente.

En un punto, la ausencia tiene que ver también obviamente –no lo desconozco– con la orientación política elegida por el gobierno nacional. Pero la oposición mayoritaria no está por fuera de este planteo que estoy haciendo, porque no está reclamando tomar medidas urgentes para que las mujeres no se mueran de hambre.

### **Las mujeres en esta cuarentena: desprotección brutal**

Nosotros nos queremos concentrar en esta emergencia y en esta urgencia que tenemos con respecto a la problemática de la mujer. Porque ingresamos a esta cuarentena con números que todos aquí conocemos: cifras escandalosas del 40 % de pobreza, superando el 50 % entre las niñas y los niños de este país. Hemos ingresado casi con el 40 % de trabajo informal. Toda esta realidad tiene que ser atacada para que estas mujeres no vivan las situaciones que están viviendo.

Pero a eso tenemos que agregar las circunstancias que se están creando como consecuencia de estar en cuarentena porque es la única forma de atacar la extensión de esta pandemia. Este es un aspecto importante al que me quiero referir.

Al calor de lo que se ha tenido que llevar adelante como fruto de la cuarentena, están ocurriendo cuestiones que realmente son preocupantes para las mujeres. Y los diputados y las diputadas de esta comisión tienen que prestar particular atención al respecto.

Tenemos situaciones muy complicadas en diferentes barrios –no necesariamente carenciados– en donde la aplicación del protocolo COVID-19 está generando, por ejemplo, que muchas mujeres que están solas a cargo de los hijos no denuncien cómo están porque realmente no saben qué va a ocurrir con sus hijos mientras ellas tengan que cumplir con ese protocolo.

Es decir, estoy hablando de situaciones mucho más puntuales hasta de situaciones generales de pobreza, de miseria y de desocupación que se están viviendo, que a este Congreso de la Nación no le parece necesario atender inmediatamente.

Respeto mucho las cuestiones de fondo, que muchos y muchas necesitan y quieren discutir, etcétera. Pero el conjunto de proyectos que se sometió acá a discusión no se corresponde con la realidad que estamos viviendo.

Digamos qué vamos a hacer ahora para que las mujeres dejen de morir de hambre en este país. Y no solo las mujeres, sino, obviamente, el conjunto de la clase trabajadora. Estoy hablando del eslabón más débil del conjunto de la clase trabajadora de este país, que está padeciendo los embates de una crisis que no ha generado –en la que tuvo que ingresar en condiciones absolutamente paupérrimas– y sobre la que ahora parece ser que el gobierno está tomando determinaciones para que recaiga en sus espaldas la solución a esa realidad.

O sea, este Congreso no está queriendo detectar que, en este mismo momento, el gobierno está preocupado por el rescate de empresarios que han cometido fraude contra instituciones de este país.

El gobierno está pensando o está ejecutando la disminución de las jubilaciones. La mayoría de quienes estamos cobrando esos ingresos somos mujeres –como fruto, entre otras cosas, de la jubilación a la ama de casa a la cual también me voy a referir– y, sin embargo, no se está llevando adelante.

Por ejemplo, el presidente ya convirtió el impuesto a las grandes fortunas en un aporte extraordinario ¡y por única vez! ¿Cómo? ¿Ellos tienen que hacer un aporte extraordinario por única vez y nosotros tenemos que cobrar el aguinaldo en cuotas?

Discúlpeme, a la vez que critico la metodología de la comisión, estoy señalando que realmente lo que está ocurriendo es que efectivamente hay una emergencia. Consiste en que las políticas que se están implementando están descargando sobre la clase trabajadora –y particularmente sobre las mujeres que pertenecen a los sectores laboriosos informales de este país– las consecuencias de una crisis que esos sectores sociales no han creado.

## **El aborto legal sigue siendo prioridad en el marco del combate a la pandemia**

Ahora bien, en medio de esta realidad, se nos introducen cuestiones que son muy caras al movimiento de mujeres. ¿Y resulta ser que ahora ya no sería tan urgente tratar el problema del aborto legal en el Congreso de la Nación? ¿Y resulta ser que ahora el presidente tiene otras preocupaciones?

Señor presidente: usted no tiene que tratarlo, usted nada más tiene que mandarlo. ¡Son estas diputadas y estos diputados que están en esta comisión los que tienen que tratar el proyecto de aborto legal! ¿Qué ocurriría en el caso de aprobarse un proyecto de aborto legal en la Argentina?

Pero yo les planteo lo siguiente: entonces resulta que hay una orientación determinada respecto de cómo tratar la situación de cuarentena en la que estamos viviendo. Y habiendo proyectos relativos a cómo atender esta situación de emergencia, excepcional, que está dejando a las mujeres en una realidad que realmente va a ser terrible –lo es en el presente y lo va a ser en el futuro–, esos proyectos no se están tratando.

## **Sin presupuesto no hay política para atender las demandas de las mujeres**

Romina Del Plá presentó un proyecto específico para atender esta realidad que tiene que ver con destinar presupuesto. Lo dijo una de las expositoras previamente y me pareció muy agudo. Miren, si no hay presupuesto para atender la cuarentena ni para defender a las mujeres que, bajo la cuarentena, están viendo absolutamente incrementada la situación de violencia que viven cotidianamente, no hay política hacia las mujeres. Y no hay presupuesto.

Si no hay una política para que las tareas de asistencia a cargo del Estado –que deberían estar a cargo del Estado– se lleven adelante a través de la contratación de mujeres profesionales que se han dedicado a esas actividades –algunas de ellas no profesionales, y muchas han hablado acá–; si realmente el Estado no destina el presupuesto para incorporarlas en la planta permanente, cuidarlas para que ellas puedan cuidar a otras personas, y podemos asistir y atender las situaciones de emergencia, no hay posibilidades de llegar a la enormidad del universo de mujeres que tenemos que atender.

Si no se otorga un subsidio para poner plata en el bolsillo de cada una de las mujeres que hoy están padeciendo –nosotros en el proyecto proponemos que sea un subsidio de treinta mil pesos–, realmente ¿cómo se hace para salir de las situaciones en las que están hoy las mujeres?

Entonces, estoy refiriéndome a un problema de emergencia. No les gusta a los diputados oficialistas, no les gustará, ¡pero no vine acá a gustarles a los diputados oficialistas! ¡Les estoy diciendo que hay un estado de desesperación en relación con lo que están viviendo las mujeres bajo la cuarentena!

Y nosotros combinamos dos aspectos, porque no es casual que no se estén implementando políticas. No es casual que el mismo día que, hace un mes y medio atrás, habíamos resuelto realizar un ruidazo –y expresar nuestra preocupación respecto de que las mujeres se están muriendo en la cuarentena porque la situación de encierro en sus casas las está sometiendo a una condición todavía peor que en el pasado–, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad nos contestó con la tontería del barbijo rojo. ¡Discúlpenme la expresión! Pero he escrito al respecto, he hablado en diferentes oportunidades y quiero repetirlo en esta reunión de comisiones del Congreso.

Fue una iniciativa para ver si con ella podían simplemente tapar un ruidazo que iba a haber porque había muchos femicidios. ¡Tomen iniciativas reales! ¡Tomen iniciativas reales para ir a salvar a las mujeres que mañana van a ser las próximas que se van a morir por un femicidio!

Entonces, necesitamos realmente que se discutan en el Congreso las políticas que hoy no están teniendo las mujeres para pagar la olla en su casa, y que se pueda mejorar su situación. Esta es la realidad que estamos reclamando al Congreso.

### **Separar a las iglesias del Estado como tarea de primer orden**

Y quiero referir a lo siguiente: de toda esta realidad no se puede hablar. Las expositoras aquí hablaron de cosas muy importantes. De toda esta realidad no se puede hablar sin que mencionemos cuál es el lugar que ocupa la Iglesia en toda esta situación. Porque incluso aquellas personas que intervinieron en esta comisión para referirse a temas centrales, que tienen que ver con la reforma del Código Penal, saben perfectamente que es el poder de la alianza que existe entre el Estado y la Iglesia Católica el que no ha permitido –entre otras cosas– que se avanzara en la refor-

ma del Código Civil y Comercial con relación a ciertas cuestiones que se han tratado acá, como puede ser el problema de si se va a llevar adelante la gestación altruista por sustitución. Eso fue sacado directamente por la Iglesia Católica en la última reforma que se hizo del Código Civil y Comercial, antes de su aprobación.

Ahora, esa injerencia que tiene la Iglesia Católica también es un tema del que tendríamos que hablar porque es una urgencia de la cuarentena.

Nosotras nos levantamos en el año 2018 para reclamar por el aborto legal, y lo único que hemos visto durante todo este período es un intento de lavarle la cara a instituciones que denodadamente hicieron todo lo que pudieron para que hoy siguiéramos en la clandestinidad con relación al problema del aborto legal.

Pero no solamente esto. No solamente para habilitar y lavarles la cara a las iglesias que militaron en nuestra contra. Particularmente, se le está lavando la cara –y ya el presidente de la Nación hizo tres reuniones– a ACIERA.<sup>1</sup>

Yo les pido por favor a quienes hoy les toca gobernar que, cuando en este país ingrese algún político tipo Bolsonaro, después no se quejen. Porque si hoy se está reforzando el lugar que ocupa ACIERA, que es lo más recalcitrante y reaccionario, el evangelismo en la Argentina tiene un montón de reagrupamientos, que incluso se han pronunciado con referencia al problema de la intervención política.

Particularmente, me ha tocado concurrir con el ex diputado nacional Pablo López a la audiencia pública que realizó la Corte Suprema de Justicia en relación con el problema de la religión en la educación pública de Salta. En esa reunión nos encontramos con que había una divisoria de aguas. El único partido político que estaba presente, obviamente, para pronunciarse en contra de la educación religiosa era el nuestro.

Pero en el campo de quienes estaban en contra de eso, por ejemplo, había varios reagrupamientos evangélicos. Podríamos discutir el problema de la relación entre las iglesias y el Estado con evangélicos, por supuesto. Con ACIERA...

El gobierno se reunió entre dos y tres veces con ACIERA, que es lo más recalcitrante que puede haber dentro de lo que es la pelea en contra de los

---

1 Alianza Cristiana de Iglesias Evangélicas de la República Argentina. (N. de E.)

derechos de las mujeres y del combate a la “ideología de género” que se lleva adelante en toda América Latina, y en vez de sustraerlos, de separarlos porque ya se les ha dado puestos en el Estado –me imagino que todas estas comisiones lo saben, aún más de los acercamientos que venían teniendo con el Estado–, se los ha unido más, se les ha permitido llevar adelante el asistencialismo en medio de esta realidad que estamos viviendo con controversias muy grandes, les voy a decir.

Podría relatarles lo que está pasando en diferentes villas y barrios populares en los cuales ACIERA organiza la entrega de alimentos. Es una situación muy delicada que se está produciendo.

Creo que como bien señala el proyecto al cual me referí desde el principio de esta intervención en la que fui injustamente interrumpida en dos o tres oportunidades, el proyecto lo que propone es que haya una fuente de financiamiento de todo esto. Lo que pasa es que aquí no se han tocado ni los intereses de las grandes fortunas ni los intereses de las iglesias.

Los subsidios que recibe la Iglesia Católica no fueron afectados para poder atender hoy la emergencia, por ejemplo. Y este Congreso ni siquiera se tomó el trabajo de tratar un proyecto del Frente de Izquierda que es muy sencillo: derogar los decretos de Videla en relación con cómo se suministra ingresos mensuales a la curia, los curas de frontera y algunos otros pertenecientes a la curia.

Somos excepcionales en eso en América Latina. No es que somos todos iguales. Brasil no le paga a su curia. Nosotros le pagamos a nuestra curia de nuestros fondos, que hoy están siendo requeridos para atender las urgencias que las mujeres están viviendo.

Me parece que ese es un aspecto también que tiene que ser tenido en cuenta a la hora de que estos diputados y diputadas establezcan la cuestión de qué van a tratar en estas comisiones.

## **Una agenda urgente que debe tratar el Congreso Nacional**

Nosotros estamos reclamando que se trate también el proyecto de aborto legal y que se trate el de la Campaña,<sup>2</sup> si el gobierno no quiere bajar el proyecto propio que había anunciado, pero que de una vez por todas por lo menos

---

2 Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. (N. de E.)

le demos ese instrumento a las mujeres para que no tengan que seguir abor-  
tando en la clandestinidad.

También es muy importante que se traten los proyectos referidos a la  
producción de mifepristona y misoprostol porque realmente hoy tenemos  
que cuidar más que nunca las arcas del Estado, no para poder pagar la deuda  
externa, sino para asistir a las personas que más lo necesitan. Sería muy im-  
portante que dejemos de pagar a laboratorios que nos cobran cifras impre-  
sionantes y siderales cuando podemos tener una producción propia. Esto lo  
ha reclamado siempre el movimiento de mujeres.

Además, nuestro proyecto refiere a un problema que tiene que ver con las  
mujeres en general, y en particular con mujeres como, por ejemplo, las que  
están realizando las tareas domésticas.

Las trabajadoras de casas particulares están viviendo situaciones muy  
extremas y el Estado no está interviniendo. Esto lo planteamos el otro día  
cuando nos movilizamos al Ministerio de las Mujeres. Les dijimos que aque-  
llos que han blanqueado en este país se están aprovechando de la situación  
y de los decretos presidenciales para cambiar compulsivamente de catego-  
ría a las empleadas domésticas. Esto se está denunciando en todo el país.  
No se tomó ninguna medida concreta para evitar eso. Se les está dejando  
de pagar el sueldo.

Es el gremio más grande de este país y tiene el 90 % de mujeres dentro de  
él. Sin embargo, tampoco se están tomando medidas legislativas ni medidas  
del Poder Ejecutivo para que esas mujeres no estén viviendo la situación de  
desesperación que viven hoy.

Entonces, este es el ángulo que tiene nuestro proyecto y es un ángulo  
que es incompatible con seguir gastando el presupuesto, el poco prespues-  
to que tiene la Argentina, en cumplir con lo que reclaman los bonistas o en  
pagar al Fondo Monetario Internacional.

Necesitamos que la plata se quede acá, necesitamos que la plata se convier-  
ta en producción y en asistencia a las mujeres, necesitamos que la plata se que-  
de acá para que los trabajadores no tengan que pagar los costos de esta crisis.

Yo no estoy haciendo un discurso, sé lo mal que los pone, les estoy di-  
ciendo que necesitamos que el Congreso de la Nación trate un proyecto y lo  
apruebe para que avancemos rápidamente.

Muchas de estas cosas que estamos planteando las podría hacer el Ministerio por su cuenta, y lamentablemente tenemos que venir al Congreso porque tampoco toma la iniciativa particular el Ministerio de implementarlas.

Entonces, para cerrar esta intervención, lo que les estamos reclamando es que podamos distinguir en estas comisiones entre dos aspectos fundamentales. Ahora hay una emergencia que tratar y yo quiero que sepan algo: en nuestro proyecto, ustedes fíjense que ocurre lo siguiente: nosotros no lo ponemos en el marco de una emergencia y sabemos que hay otros proyectos de emergencia. Y nosotros consideramos que el gobierno ya tiene muchas emergencias a su favor. Tiene las nueve que le votaron todos en diciembre. Así que ya tiene suficientes atributos como para disponer del presupuesto como se le canta, con las nueve emergencias votadas en el mes de diciembre.

Pero en el caso de la mujer, no necesitamos decretar emergencias, que sería como decretar una excepcionalidad para otorgar al Poder Ejecutivo la discrecionalidad a la hora de manejar presupuestos, etcétera. No se necesita eso. Se necesita solamente que se siga un curso de acción para asistir y atender a las mujeres. Y ustedes tienen que discutir efectivamente si van a adjudicar o no el presupuesto que corresponde a una acción de esas características.

Realmente creo que son temas claves e importantes. Lamento muchísimo que las diputadas del oficialismo no quieran tratar este tema, o por lo menos que no quieran dejarme hablar a mí, que sí quiero tratarlo.

Les voy a pedir que por favor miren y lean ese proyecto, y que las comisiones de Mujeres y Diversidad y de Legislación Penal, así como el Congreso de la Nación en su conjunto, atiendan inmediatamente la emergencia que se está viviendo en este país bajo la cuarentena, que se agrava en función de la extensión de la pandemia que se está produciendo en este momento. Y para eso reclamamos que efectivamente se destinen los fondos necesarios. Para que eso ocurra, el Poder Ejecutivo –al igual que el Congreso de la Nación– no necesita de excepciones de emergencia, sino poner en el primer lugar de la agenda a las mujeres. Esto es lo que estamos pidiendo a estas comisiones.

Quiero cerrar repitiendo lo que ya les dije. Lamento muchísimo que la expectativa de un sector de estas comisiones sea que mi intervención caiga bien a los oídos. No entiendo quién puede esperar eso de mí. Milito en el Partido

Obrero desde hace 27 años. ¿Quién espera que mi intervención sea amable a sus oídos? Lo único que yo necesito es transmitirles la desesperación que se está viviendo en la población, ya que me parece que en estas comisiones no se está distinguiendo entre la situación de emergencia y la situación regular en la cual suelen legislar.

Lamento muchísimo que les moleste que alguien diga algo que no les gusta escuchar. Pero el ejercicio de la tolerancia, con el cual se llenan la boca muchas veces muchos sectores acá, no se aplica. Tampoco se aplica el ejercicio de la no discriminación, aspecto sobre el cual se ha hablado fuertemente en estas comisiones. La discriminación política también existe. Sépanlo. Es una forma de anular la voz de un sector de la población de manera muy fuerte.

Entonces, los invito y las invito a que no ejerzan la discriminación política y a que aprendan, con tolerancia, a escuchar lo que yo y mi organización política tenemos para decirles. Porque existimos en todo el país. Militamos, nos movilizamos y nos esforzamos para que los derechos de las mujeres realmente sean una realidad, y no solamente un discurso del sector político al que le toca gobernar.





### **Malena Derdoy.**

Es abogada y mediadora. Obtuvo el diploma de postítulo Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica, por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Es la titular a cargo de la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC) del Ministerio Público Fiscal de la Nación.



### **Camila López García.**

Es abogada, especialista en problemáticas sociales infanto-juveniles y magíster en derecho penal y ciencias penales. Integra la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC) del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

## **Reflexiones sobre la justicia penal frente a los casos de niños y niñas víctimas de abuso sexual**

### **I. Introducción**

Este artículo tiene como origen la exposiciónn realizada a raíz de la convocatoria por parte de la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados de la Nación a participar en las reuniones conjuntas entre la Comisión de Legislación Penal y la Comisión de Mujeres y Diversidad sobre temas vinculados a los proyectos de ley con estado parlamentario que abordan la problemática de la Justicia y la violencia de género. En dicha actividad se propuso a esta Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC) del Ministerio Público Fiscal, trabajar la agenda de género y del tránsito de las mujeres por la Justicia, así como incorporar una mirada vinculada a la infancia.

En ese sentido, este trabajo tiene como objetivo abordar algunas particularidades que deben atravesar las mujeres y los niños y las niñas en el contacto con el proceso penal, tomando como base la experiencia recogida a partir del acompañamiento que realiza la DOVIC desde hace más de 6 años, y habiendo asistido a más de siete mil personas.

Desde dicho espacio de pertenencia se ha podido observar que el incremento de penas no brinda una respuesta inmediata para las víctimas. Es necesario que las complejas temáticas de las violencias contra las infancias y la violencia de género sean abordadas desde el derecho penal, pero no solo desde allí, sino con medidas complementarias, trabajándose en la prevención, la detección y finalmente la investigación y las prácticas del derecho. Es decir, consideramos que, si se pretende pensar el sistema penal, se debe comenzar desde el principio y no desde el final.

Asimismo, resulta importante hacer hincapié en la ley 27.372, de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos –dictada por el Congreso de la Nación en el año 2017–, el eje rector de nuestro trabajo cotidiano, pues tiende a garantizar la participación a la víctima durante todo el proceso penal, incluso en la etapa de ejecución de la condena. Pero, además, dicha norma erige como principio básico del ejercicio de la función pública la no revictimización. Sin embargo, desde el acompañamiento diario a las víctimas se puede observar cómo las prácticas judiciales y el discurso jurídico pueden todavía representar una instancia de victimización secundaria.

En el presente texto se intentará realizar una pequeña contribución a los fines de que el proceso jurídico pueda representar para las víctimas una instancia reparadora.

## **II. Comenzar por el principio. Prevenir y detectar**

Según UNICEF, 1 de cada 13 varones y 1 de cada 5 mujeres es víctima durante la infancia de algún tipo de abuso. La problemática que abordamos es compleja; por eso es importante comenzar desde el principio, desde la prevención, haciéndose hincapié en proyectos de educación sexual integral (ESI) como la principal aliada para la prevención de la violencia de género, así como en fortalecer las escuchas en las escuelas.

No son pocos los niños y las niñas que manifiestan haber podido comprender que han sido víctimas de abuso sexual luego de recibir clases de educación sexual integral. En un reciente estudio realizado por el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, se reveló que entre el 70 y el 80 % de los niños, niñas y adolescentes de entre 12 y 14 años que pasaron por la Sala de Entrevistas Especializada de dicho organismo pudieron comprender que fueron abusados después de recibir las clases mencionadas.

En este sentido la ESI –además de ser una obligación del Estado nacional y de todos los estados provinciales tal como lo establece la ley 26.150– se convierte en una oportunidad y una posibilidad para la infancia y la adolescencia de constituir un espacio de aprendizaje y protección de sus derechos y de su propia integridad por fuera de sus hogares, es decir, una oportunidad de prevenir la violencia en todas sus formas, desde la primera infancia.

Quienes trabajamos con niños, niñas y adolescentes en distintos ámbitos (especialmente quienes se encuentran en el ámbito educativo y de la salud), estamos en una posición privilegiada para detectar información sobre niños y niñas vulnerados/as y que padecen situaciones de maltrato y violencia. Esta es información muy valiosa a la hora de prevenir, proteger y tratar. Tal es así que las leyes argentinas establecen la obligatoriedad de denunciar ante el conocimiento de casos de maltrato y abuso sexual en la infancia.

En este sentido, la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, 26.061, prevé específicamente en su artículo 30 el deber de comunicar ante la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local, ante el conocimiento de una situación de vulneración de derechos de niños y niñas.

Por su parte, la ley 24.417, de protección contra la violencia familiar, establece que es obligatoria la denuncia de los hechos de abuso por parte de los servicios asistenciales, sociales o educativos, públicos o privados, funcionarios de la salud y todo funcionario público.

Finalmente, la ley 26.206, de educación nacional, establece en su artículo 67 que los y las docentes de todo el sistema educativo tendrán la obligación de proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo su responsabilidad, en concordancia con lo dispuesto en la ley 26.061.

Más allá de la existencia de esta obligación, las disposiciones en el mismo sentido son de suma importancia, sobre todo para reparar en garantizar el acompañamiento a esos y esas profesionales que reciben a niños y niñas víctimas de situaciones de maltrato y abuso sexual que pueden quedar expuestos a las consecuencias del *backlash*.<sup>1</sup>

El trabajo en solitario en una temática tan compleja como la aquí abordada no es una tarea sencilla. Son los organismos y las instituciones de los que dependen dichos profesionales quienes deben formalizar esas denuncias, por lo que resulta imperioso comenzar a pensar en esquemas de protección que motiven e incentiven a ese o esa profesional a hacer la denuncia.

Por otro lado, es necesario trabajar en la especialización en la detección de casos. Con esto nos referimos a las maestras o los maestros que pueden habilitar la escucha activa, así como a las y los profesionales de la salud que reciben esos primeros cuadros. No debemos olvidar que la escuela es uno de los espacios donde niños y niñas permanecen mayor cantidad de tiempo, y en donde suelen develar distintos aspectos y circunstancias de sus vidas, ya sea entre pares o con el resto de los miembros de la comunidad educativa.

La preparación y especialización de los profesionales que la integran nos garantizaría ampliar las situaciones de denuncia en materia de delitos sexuales a niños, niñas y adolescentes. Asimismo, es imprescindible la capacitación sería en la temática de los mismos, así como en la deconstrucción de estereotipos de género de todos los operadores que trabajamos con las infancias en los distintos ámbitos.

### **III. La cámara Gesell y los estándares probatorios**

Cuando los casos llegan a la instancia penal, en materia de infancia, en particular en cuanto al abuso sexual a niños y niñas entre cero y cinco años, nos encontramos con que las cifras de sobreseimientos son alarmantes y la

---

<sup>1</sup> Ofensiva contra los profesionales abocados al tema con la finalidad de debilitar a los actores que intervienen en estos casos y que se desestimen las denuncias. Virginia Berlinerblau, "El *backlash* y el abuso sexual infantil", en *Querencia. Revista de Psicoanálisis*, núm. 7, Facultad de Psicología, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

cantidad de causas que llegan a juicio y resultan en una condena son muy bajas. En muchos casos, ni siquiera se llega a una indagatoria.<sup>2</sup>

Por lo general, al no haber marcas visibles de la agresión padecida en los cuerpos de niños y niñas, ni tampoco testigos del hecho, la Justicia considera que no se puede continuar con la causa por inexistencia de prueba. Luego, esos mismos niños/as corren el riesgo de ser revinculados en sede civil con sus agresores.

Además, particularmente en causas que tienen como víctimas a los niños y las niñas más pequeños/as, nos encontramos con que, en su mayoría, estos no logran develar en la cámara Gesell lo que han padecido, con lo cual no se obtiene un relato de las víctimas con las características que la Justicia requiere.

Los abordajes de los casos de abuso sexual en la infancia dejan en evidencia que existe un discurso muy instalado en la praxis jurídica y en quienes llevan a cabo las investigaciones que considera que sin un relato del niño o niña en cámara Gesell no hay prueba del delito.

Pero imaginemos por un segundo a un niño de cinco años de edad, que llega por primera vez a una instancia judicial, sube a un ascensor, donde es probable que se encuentre con policías y personas esposadas (ya que en el mismo edificio se realizan pericias a detenidos), y tiene que entrar al recinto sin su adulto o adulta referente, a contar a una persona que no conoce, en no más de media hora, cómo quien debía cuidarlo lo abusó sexualmente. Luego imaginemos que esa es la práctica que se considerará como prueba casi única en el momento de llevar adelante la investigación siempre a la espera de que ese niño o niña brinde una declaración ordenada en términos probatorios y tan contundente que permita sostener un pedido de indagatoria de la persona denunciada. Sin dudas, habrá quienes consideren que lo que se espera de los niños y las niñas es casi imposible.

Si bien la cámara Gesell es un dispositivo pensado para evitar que niños, niñas y adolescentes declaren frente a jueces y fiscales –quienes no tienen formación específica en psicología evolutiva ni en cómo interactuar con la

---

<sup>2</sup> Se estima que en la Argentina de cada 1.000 abusos sexuales que se cometen a niños, niñas y adolescentes, se denuncian 100 y se condena uno. Según las cifras del Ministerio Público Fiscal (MPF), la Oficina de Investigación y Estadísticas Político-Criminales de la Procuración General de la Nación y el Cuerpo de Peritos Forenses.

infancia– e impedir su revictimización, se espera de ellos y ellas que tengan la capacidad de transformar el horror que han padecido –muchas veces del orden de lo impronunciable– en un relato de pocos minutos frente a un desconocido, y que cumpla, además, con las reglas de los adultos.

Estas exigencias se basan en que sobre esa práctica recaerá todo el peso de la investigación. Sin embargo, no se tiene en cuenta que la declaración por medio de dicho dispositivo no deja de ser un “interrogatorio” formal, con preguntas diseñadas por otros y en un contexto de observación que también restringe y puede intimidar. Tampoco se tiene en cuenta el concepto de dependencia propio de la infancia y parece ignorarse que no existen casi situaciones de la vida cotidiana de un niño pequeño o una niña pequeña en que esté solo o sola. Sin embargo, al momento de la Cámara Gesell deben entrar en soledad.

Este es tan solo uno de los ejemplos que dejan en evidencia que existe una falencia muy grande en el proceso penal que involucra a las niñas y los niños relacionado con la valoración y falta de amplitud probatoria.

Además, cabe señalar que, tal como adelantamos, es muy posible que quienes reciban en primer lugar el relato de una agresión sexual del niño o la niña víctima sean el médico o la médica pediatra, el o la terapeuta, la maestra o el maestro de escuela. Las declaraciones de estas personas son, entonces, una pieza fundamental en la tarea de reconstrucción de prueba. Estos testimonios son los primeros que deben ser convocados como elementos de prueba fundamental. Sin embargo, la práctica demuestra que no siempre los primeros receptores de los relatos son llamados a declarar, y que existe una enorme dificultad para la Justicia en hacer lugar y reconocer al discurso y los aportes de otras disciplinas.

La problemática probatoria también está presente en los casos de violencia de género sobre todo cuando la violencia no deja marcas visibles y resulta más difícil acreditar la existencia de la misma.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que “resulta evidente que la violación sexual es un tipo particular de agresión que, en general, se caracteriza por producirse en ausencia de otras personas más allá de la víctima y el agresor o los agresores. Dada la naturaleza de esta forma de violencia, no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o

documentales y, por ello, la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho”.<sup>3</sup>

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que en estos casos no solo debe prestarse atención al testimonio de la víctima, sino que las investigaciones deben orientarse a la investigación del contexto.

Consideramos así que resulta trascendental en este tipo de delitos el respeto de la garantía de las víctimas a la amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados, y a que se consideren la prueba indirecta y los indicios que sean graves, precisos y concordantes en la acreditación del contexto. Es necesaria una valoración integral y no fragmentada de la prueba.<sup>4</sup>

#### **IV. Estereotipos de género y mirada adultocéntrica**

Un análisis de los datos del programa “Las víctimas contra las violencias” 2018-2019 muestra que el 90,1 % de los agresores de niñas, niños y adolescentes son de género masculino y en el 76,8 % de los casos, los agresores eran del entorno cercano de la víctima (familiar, conocidos de la familia). Asimismo, en el 68,9 % de los llamados a la línea de protección se contactaron personas de género femenino.

Es decir, como sabemos, aproximadamente el 80 % de los casos de abuso sexual a niños y niñas ocurre en el ámbito intrafamiliar y, así como las cifras muestran que el abuso sexual es predominantemente perpetrado por hombres, la protección de la infancia con posterioridad a la denuncia recae, en la mayoría de los casos, en las mujeres.

No obstante, a veces resulta muy difícil pedirle a esa adulta referente, a esa mamá, que avance con la denuncia ya que es muy probable que ella misma sea víctima de la situación abusiva, pudiendo incluso haber quedado atrapada en el rol opresivo de los perpetradores. Se trata entonces de situaciones en las cuales el abuso sexual de niños y niñas forma parte de un cuadro general

---

3 Corte IDH, “Caso Fernández Ortega y otros vs. México”, sentencia de 30 de agosto, 2010. Corte IDH, “Caso Rosendo Cantú y otra vs. México”, sentencia de 31 de agosto, 2010.

4 Así lo determina la ley nacional 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y así se desprende también de los parámetros impuestos por la Convención de Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

de violencia de género, donde esa madre está sumida por su propia victimización e indefensión de la que no puede salir para defender a sus hijos.

La revelación del abuso sexual por parte de un niño o niña a su madre implica, para muchas mujeres, hacer frente a una situación crítica, difícil de elaborar, que puede llegar a ser altamente traumática en la medida en que implica casi siempre una alteración de la configuración de su mundo, de su autoimagen como “buena madre” y de su identidad como mujer, agudizada a partir de lo que la sociedad espera de ella. Otras mujeres –con capacidad de protección pero que han sido ellas mismas abusadas cuando niñas– se ven extremadamente movilizadas por los hechos que victimizan a sus hijos e hijas.

Sin embargo, en el encuentro con la Justicia y los operadores judiciales, todas estas mujeres pueden ser culpabilizadas, juzgadas, por un sistema que hace recaer la responsabilidad de lo sucedido en ellas y pone en duda la capacidad de cuidado con la carga de ser considerada una “mala madre”.

Al respecto, pareciera que se desconoce el impacto en la subjetividad que reciben quienes sufren un trauma, el estado de indefensión en que quedan las personas que lo padecen y cómo este desborda las posibilidades de elaboración.

En este sentido, se desconoce la retractación, como mecanismo defensivo habitual que puede –entre otros– aparecer en las víctimas, y se espera de ellas un relato detallado, sin fisuras, “puro” y despojado de toda subjetividad, como si ello fuera posible. Se deja de lado la dificultad que muchas veces representa para una mujer víctima de violencia de género que calló situaciones de violencia durante muchos años que, de un día para otro sin más, pueda sostener su relato –durante el tiempo que lleve el proceso penal– de manera irrefutable y sin una sola retractación.

Este es el famoso círculo de la violencia, el que avanza y retrocede y no solo lo hace en lo vincular con el agresor, sino que también se refleja y manifiesta en el ámbito de la Justicia.

En materia de infancia sucede lo mismo: se desconoce el funcionamiento psíquico de niños, niñas y adolescentes y la retractación que estos pueden transitar. La misma está directamente relacionada con la crisis que se desata en la vida personal y familiar del niño o la niña a partir de su denuncia y es un acto de protección y supervivencia para ellos/as. Es altamente probable

que los niños y las niñas que fueron víctimas de abuso sexual en el marco de las relaciones familiares, y a menos que hayan sido creídos, recibido apoyo y una contención adecuada tanto familiar como judicial, se desdigan, nieguen los hechos, se autoinculpen o manifiesten dudas sobre lo develado antes, en particular cuando las consecuencias de su relato se hacen negativas o controvertidas para ellos y su familia.

Las presiones que sufren las víctimas pueden ser verdaderamente insostenibles, más aún teniendo en cuenta que la mayoría de los agresores sexuales de niños y niñas son personas cercanas (padre, pareja de la madre, otros familiares). En muchos casos, cumplen el rol de sostén económico de la familia. Contar la verdad termina siendo para estos niños y estas niñas una mala decisión; es por ello que prefieren una mentira por su bien y el de su familia.

## **V. Por un sistema acusatorio**

Sobre la base de las ideas expuestas queremos hacer hincapié en la importancia de poder pensar en un sistema acusatorio en el ámbito de la Justicia. Afortunadamente, muchas provincias ya cuentan con ese sistema, al igual que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; pero en la Justicia nacional todavía es una deuda pendiente.

Este sistema de administración de justicia nos traerá oralidad, inmediatez, cercanía y peritos formados en las temáticas, además de investigaciones más rápidas, y sobre todo reforzar el cumplimiento del objetivo principal: la protección de los intereses de la sociedad y la centralidad de la víctima en el proceso.

El sistema acusatorio introduce la idea de un fiscal que dialoga con la víctima y sus necesidades, siendo esta práctica un pilar fundamental de tutela judicial efectiva, procurando la tutela de derechos de las víctimas, individuales y colectivas, con todas las categorías que existen entre el individuo y la sociedad, y no como una abstracción. Y si bien los nuevos sistemas penales han dado un salto importante en el reconocimiento de esta finalidad, todavía hay un atraso en este campo que se vincula con la idea de que la víctima es un sujeto desplazado, en nombre de “racionalizar” el ejercicio del poder penal.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> A. Binder, *Elogio de la audiencia oral y otros ensayos. Conceptos fundamentales del sistema acusatorio*, México, Editorial Coordinación, 2014.

En esta misma línea, consideramos que la Justicia debe despojarse del estereotipo de la buena y la mala víctima. Desde este estereotipo, se entiende a la buena víctima como aquella que es sumisa, débil y temerosa, que calla, que no se queja, que no molesta, que no reclama, aquella que llora, pero en silencio. En tanto la mala víctima es aquella que no se condice con la idea de “pasividad femenina”, mujeres activas que corren el riesgo de que sus actos sean interpretados como provocación o incluso consentimiento.

Así es como se culpabiliza a las mujeres víctimas de violencia de género por haber provocado el ataque y a las madres, por no haber sido capaces de proteger a sus hijos/as de las agresiones sexuales que padecieron en manos de sus perpetradores. Se instala la duda sobre el relato de la víctima por no cumplir con el imaginario social del sufrimiento de la agresión sexual y sin tener en cuenta los complejos obstáculos y los desafíos que estas mujeres deben enfrentar.

## **VI. Conclusiones**

El acceso al sistema judicial y las respuestas efectivas de la Justicia siguen siendo hoy caminos sembrados de obstáculos para las mujeres, los niños y las niñas. Trato revictimizante, retraso injustificado, no realización de pruebas claves, poca credibilidad a sus testimonios, interrogatorios culpabilizadores son ejemplos de ello.<sup>6</sup>

Sin embargo, el principio de no revictimización no deber ser traducido en un dejar de convocar a la víctima, no hacerla partícipe del proceso penal, y mucho menos significa no escucharla. Por el contrario, representa la necesidad de trabajar en una escucha respetuosa, interdisciplinaria, especializada, abierta, libre de mitos y prejuicios.

En cuanto a la infancia, la cámara Gesell no es la única prueba válida; por lo tanto, el pronóstico de la investigación no puede depender de dicha práctica. Es una técnica posible de entrevista a niños y niñas, pero si no contamos con amplitud probatoria, con operadores especializados y formados con perspectiva de género y de infancia, no vamos a lograr la protección de las infancias y adolescencias. Se debe trabajar en desarmar este pensamiento binario, re-

---

6 Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas, Cumbre Judicial Iberoamericana, 2012.

duccionista y simplista. Los delitos e investigaciones complejas nos interpe-  
lan a valorar e interconectar todas las variables ya que esta será la única ma-  
nera de comprender el fenómeno.

Por ello, la necesidad de robustecer la prueba, fortalecer los relatos de las  
víctimas a partir de la valoración de otros medios probatorios, incorporar a los  
testigos de oídas, pensar en investigaciones que no sean víctima-céntricas  
pero que tengan una escucha activa respecto de lo que les pasa a las mujeres  
y a las infancias. Muy probablemente, como decíamos antes, quien detecte  
primariamente un caso de abuso sea profesional de la educación o la salud, o  
un familiar cercano.

En resumen, no se puede investigar aquello que no se conoce. Tampoco se  
puede dejar de lado a las víctimas y sus particularidades sin caer en fallas sis-  
temáticas y violatoria de derechos humanos en la investigación de los casos.  
Es necesario entonces abandonar la mirada adultocéntrica e intervenir con  
perspectiva de infancia y perspectiva de género. La puesta en valor de la  
palabra de las mujeres y los niños, niñas y adolescentes no es una opción,  
sino una obligación insoslayable que va ligada a evitar cualquier tipo de  
revictimización.





## Luciana Sánchez.

Es abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA); diplomada en litigación penal en el sistema acusatorio, en la Universidad Diego Portales, Chile; y magíster en derecho en la Universidad de Harvard. Fue subdirectora del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) e integró el Colectivo para la Diversidad y la Red de Abogadas Feministas en CABA, entre otras organizaciones. Es docente en la Universidad Nacional de Avellaneda y forma parte de la Comisión de Justicia por Diana Sacayán. Colabora en diferentes medios de comunicación y es comentarista en programas de radios LGBTQ+ y feministas.

## Ampliación de la legitimación para querellar

Me voy a referir al proyecto de la diputada Najul, sobre la ampliación de la legitimación para querellar, que propone incorporar una regla para permitir que, en los procesos penales sobre femicidios, las organizaciones y fundaciones actúen como querellantes. En ese sentido, se nombraron una serie de problemas que surgen a los que se pretende dar respuesta con esta figura.<sup>1</sup>

Creo que este tema es clave y que el caso de Diana Sacayán lo muestra claramente, sobre todo por el impacto que ha tenido la querrela liderada por Say Sacayán,<sup>2</sup> y también la querrela del INADI. Por eso es importante el apoyo –y no solo por el caso que acabo de citar–, que se inscribe también –esto siempre lo hemos dicho públicamente– en lo que son las prácticas y las

---

1 Artículo 82 bis: "*Intereses colectivos*. Las asociaciones o fundaciones, registradas conforme a la ley, podrán constituirse en parte querellante en procesos en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos siempre que su objeto estatutario se vincule directamente con la defensa de los derechos que se consideren lesionados. No será obstáculo para el ejercicio de esta facultad la constitución en parte querellante de aquellas personas a las que se refiere el artículo 82". Me refiero a la legitimación activa que reconoce el artículo 82 bis (Código Procesal Penal de la Nación).

2 Ver, entre otras, "Herramientas para la lucha contra la impunidad de travesticidios y transfemicidios", fascículo 1, testimonio de Say Sacayán, Legislatura Porteña Ediciones, 2019, disponible en línea.

militancias en las querellas por delitos de lesa humanidad, que es la fuente que reconoce lo que hoy es el artículo 82 bis del Código Procesal Penal de la Nación, y es, a su vez, esa norma la fuente en que se basa esta propuesta.<sup>3</sup>

En el caso de Diana Sacayán, la querella liderada por Say Sacayán fue quien propuso la utilización de la figura de travesticidio y su posterior inscripción judicial, primero en las acusaciones, luego en los alegatos y finalmente en los fundamentos del fallo después del juicio oral. Es decir que eso fue una creación de la querella y que se instaló, por supuesto, con el trabajo en conjunto, con la buena disposición y con la sabiduría de toda la institucionalidad judicial. Pero, reitero, fue una propuesta de la querella, de Say Sacayán, quien además de ser hermano de Diana, forma su referencia política militante travesti, sudaka y originaria.

Entonces, fortalecer a las querellas es en sí una muy buena idea, que no necesariamente tiene que ver con ser punitivistas, sino justamente con todo lo contrario. Lo digo porque, en estos casos, las querellas con referencialidades como la descripta cumplen un papel que, en general, no cumplen las fiscalías. Esto tiene que ver con, por ejemplo, evitar que se condene a cualquier persona; evitar que se condene a "perejiles" por estos casos.

Ante la total impunidad, se suelen plantar autorxs falsos, lo que no debe suceder. Este es un problema bastante común tanto en los femicidios como en los travesticidios. La fabricación de culpables era uno de los problemas comunes en Ciudad Juárez cuando se empezó la investigación y el juzgamiento sistemático de estos crímenes, como se expresa en la sentencia de la Corte IDH "Campo Algodonero".<sup>4</sup>

---

3 Los estándares jurídicos desarrollados por la CIDH y la Corte IDH en "Barrios Altos vs. Perú" (2001) dieron sostén legal a la apertura de los procesos judiciales contra los responsables de crímenes de lesa humanidad ("Simón, Julio Héctor y otros", 2005, CSJN), como un recurso para enfrentar judicialmente las violaciones masivas y sistemáticas del terrorismo de Estado, constituyeron un antecedente clave hacia el reconocimiento judicial del carácter estructural de determinadas violencias, como el racismo, el cisexismo, la violencia por prejuicio, la violencia de género. (Para ampliar véase Víctor Abramovich, "De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos", en *Revista Derechos Humanos*, año I, Nº 1, Ediciones Infojus, noviembre de 2012, Id SAIJ: DACF120196. Disponible en línea en: [http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf120196-abramovich-las\\_violaciones\\_masivas\\_patrones.htm](http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf120196-abramovich-las_violaciones_masivas_patrones.htm)). Cita no textual.

4 Caso "González y otras (Campo Algodonero) vs. México", sentencia del 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas): "La Comisión alegó que se acusó como responsables de los asesinatos a los señores García y González, a pesar de que no tenían una 'rela-

Por otra parte, el problema de las querellas son los recursos. Las familias, las personas, lxs referentes de movimientos de derechos humanos de colectivos altamente vulnerables y estigmatizadxs no tienen abogades, a pesar de que acceder a una letrade, dentro de todo, es lo menos complicado porque está la ley de patrocinio jurídico gratuito,<sup>5</sup> y están los centros de acceso a la justicia (CAJ) y los centros de asistencia a víctimas y acceso a justicia (CAVAJ), en la provincia de Buenos Aires. Pero solo con una abogade no podemos encarar un caso; necesitamos peritxs y distintos tipos de insumos para que justamente esa representación pueda ser llevada adelante. Entonces, la cuestión no se agota únicamente con el patrocinio jurídico gratuito ni tampoco con solo ampliar la legitimidad de querellar.

Quiero decir también que dar la capacidad de querellar a organizaciones con personería jurídica sin fortalecer la capacidad de querellar de lxs familiares puede ser un error muy grave, porque puede tener justamente un efecto regresivo sobre los derechos de acceso a la tutela judicial de personas y grupos vulnerabilizados de manera estructural.

En principio, puede ser reparatorio de algunas situaciones extender la facultad de querellar a organizaciones en casos de femicidio, como propone el proyecto de ley. Sin embargo, ahí surge otro problema, que tampoco es particular de la comunidad LGBTIQ+ ni privativo de los femicidios, y es que no necesariamente la única solución posible es expropiar la posibilidad de querellar.

Sé qué es lo que se intenta reparar porque acompañé en el caso del referente Massar Ba, en el que no fue aceptada la querrela de la Asociación de

---

ción evidente con los hechos' y que su 'detención [...] se realizó de manera arbitraria y sus confesiones de culpabilidad fueron extraídas bajo tortura'. Los representantes agregaron que el procurador [ordenó] "armar el expediente y fabricar culpables, para evitar la presión social [...] los abogados defensores de los señores García y González fueron asesinados en circunstancias aún no aclaradas y que sus familiares habrían recibido amenazas, lo cual motivó la adopción de medidas cautelares en su favor". Párrafo 334.

"Las irregularidades en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tengan en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave, vulneran el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido. Además, denota un incumplimiento estatal de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de las tres víctimas. Todo ello permite concluir que en el presente caso existe impunidad...". Párrafo 388.

5 Ley 27.210.

Residentes Senegaleses en Argentina (ARSA). El crimen continúa impune.<sup>6</sup> Lo mismo pasó en otros casos, como en La Plata, donde en su momento litigamos con Otrans<sup>7</sup> en juicios de transfemicidios y travesticidios de mujeres trans migrantes, indígenas y afrodescendientes.

Pero, asimismo, he tenido la oportunidad de conocer el trabajo de la Comisión por la Absolución de M., una joven cis imputada en Bariloche en 2019 por infanticidio, donde fue aceptada como querellante contra la joven, con el aval de la Fiscalía General, una fundación antiaborto, supuestamente contra el maltrato infantil, radicada en San Isidro, provincia de Buenos Aires, con más recursos incluso que la defensa oficial en término de acceso a peritxs de parte.<sup>8</sup>

Esto, no lo podemos permitir. Que se malverse el sentido de la perspectiva de género, del feminismo, de la lucha contra la impunidad del maltrato infantil y de los derechos de las víctimas, de las querellas por delitos de lesa humanidad, para que se querelle en contra de la ampliación de derechos.

Por otra parte, ampliar la facultad de querellar a organizaciones con personería jurídica también resulta excluyente de los colectivos más vulnerabilizados y criminalizados, por lo que necesariamente lo que en realidad se amplía es la facultad de querellar de las clases medias y altas y no de los sectores populares. Ello, además, sin agregar el problema que representa que aún hoy se excluye sistémicamente a colectivos de la obtención

---

6 Massar Ba era un referente de la comunidad senegalesa en nuestro país. El 7 de marzo de 2016 fue encontrado gravemente golpeado en la calle, a la altura de México al 1400, y falleció al día siguiente en el Hospital "Ramos Mejía". No hay imputadxs, no se han recibido testimonios clave y la causa sigue caratulada como "muerte dudosa". El Juzgado de Instrucción N° 35, Secretaría 120, rechaza sistemáticamente la querella que ha presentado la Asociación de Residentes Senegaleses en Argentina (ARSA), con representación de la Defensoría General de CABA. El planteo central de la querella es investigar la muerte de Massar Ba como un homicidio agravado por odio racial, dada su identidad africana, su rol como activista por los derechos humanos de dicha comunidad, la participación de fuerzas de seguridad en los hechos y su encubrimiento. Massar en varias oportunidades había denunciado públicamente los abusos policiales contra el colectivo de vendedorxs ambulantes senegaleses. Para el juzgado, no es un caso de odio racial y por lo tanto la ARSA no tiene interés legítimo para querellar. Vale destacar que el 31 de agosto de 2020, la Argentina fue condenada por la Corte IDH en el asesinato de José Delfín Acosta Martínez, en un contexto de racismo generalizado, por miembros de la Policía Federal en 1996 (caso "Acosta Martínez y otros vs. Argentina").

7 Claudia Vásquez Haro y Luciana Sánchez, "Violaciones a los derechos humanos del colectivo trans y travesti migrante en Argentina", *Revista Maíz*, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, julio de 2017, disponible en línea: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/62089>

8 Ver notas de prensa al respecto, por ejemplo: Sonia Santoro, "Fiscalías al servicio del patriarcado", suplemento *Las 12, Página/12*, 19 de julio de 2019, disponible en línea.

de la personería, por motivos discriminatorios, en función de que su objeto se considera prohibido, como es el caso de la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR), que bajo esta norma tampoco podría querellar por los femicidios de sus compañeras. La experiencia de la Asociación Lucha por la Identidad Travesti-Transexual (ALITT), de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), que tuvieron que llegar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para el reconocimiento de su personería jurídica, es otro ejemplo. Agreguemos a ello las identidades aún no reconocidas formalmente a pesar de estar incluidas en la Ley de Identidad de Género, como la identidad travesti, no binarie, entre otras.

Por lo tanto, no es esta una regla que amplíe derechos a estos colectivos como querellantes, dado que el requisito de la personería jurídica previa resulta excluyente. Asimismo, vincular el derecho de querellar a una calificación legal determinada y no a hechos también resulta restrictivo y retrasa la participación a instancias ulteriores del proceso, donde el quehacer de la querella se verá severamente limitado.

Si la dificultad está en que la familia de una víctima de violencia letal o incapacitante vive en otro país, lo que hay que hacer es facilitar las herramientas para que haya un poder de representación a fin de que ese caso pueda ser llevado adelante aquí. Pero no existe ausencia de interés por parte de un familiar. Esa es una situación a resolver por la vía legislativa, facilitar estos instrumentos y asegurar la celeridad y gratuidad de los documentos y trámites que se requieran.

Hay otras situaciones en las que vemos que quienes están legitimados para actuar, o sea la familia biológica, hace muchísimos años perdieron contacto y no les interesa para nada descubrir la verdad. O han fallecido. Y aun así, fallecidos y todo, el parentesco heterosexual prevalece. Y esto va en contra de la dignidad de las víctimas.

Tuve la oportunidad de conocer el trabajo de la Comisión de Justicia y Verdad por el Viejo Mariel, asesinado en su casa el 4 de octubre de 2018.<sup>9</sup>

---

9 Analía Daniela López "Justicia y verdad para el viejo", *Revista Furias*, 2018. La Comisión de Justicia y Verdad por el Viejo Mariel ha publicado valiosos materiales *online*. Es liderada por Mariel M. y forman parte de ella también sus familiares del parentesco intergénero, fluidx, lesbianx, además de militantes y amigos.

El Poder Judicial hizo prevalecer el derecho –inexistente– de una hermana fallecida por sobre el de su familia torta y no binarie, su pareja, sus amigos, sus ex novies. Solo voy a referir en lo pertinente que, entre las muchas consecuencias de ello, no se les permitió declarar como testigues por no considerar que su palabra resultara relevante para la investigación. Le negaron la posibilidad de participar del proceso penal como querellante a su pareja de más de tres años, para el juez no era posible acreditar el vínculo al no estar casades ni convivir con colecho como heterosexuales.

Pero, además, tuvieron que esperar más de un año y medio, cinco meses luego de la condena, para que finalmente el Poder Judicial dejara de insistir con la hermana fallecida y reconociera el reiterado pedido de su pareja para que le fuera entregado el cuerpo del Viejo, que estuvo todo ese tiempo, sin ser duelade, como NN en la morgue judicial.<sup>10</sup>

Es necesario dotar de reconocimiento a estos vínculos, de un modo no subsidiario, en su calidad de víctimas con el mismo estatus que la ley 27.372, de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos, reconoce en su artículo 2° a las heterosexuales y cisgénero.<sup>11</sup> Y con el mismo reconocimiento del ejercicio de derechos que, ya en el año 2000, a través de una solución amistosa, el Estado argentino reconoció aceptar y garantizar: “El derecho a la verdad que consiste en el agotamiento de todos los medios para alcanzar el esclarecimiento acerca de lo sucedido con las personas desaparecidas. Es una obligación de medios, no de resultados, que se mantiene en tanto no se alcancen los resultados, en forma imprescriptible. Particularmente acuerdan este derecho en relación a la desaparición de Alejandra Lapacó”.<sup>12</sup>

Esa es otra dimensión y es algo que lamentablemente no se va a saldar ampliando la posibilidad de querellar a fundaciones u organizaciones, por

---

10 Véase al respecto: Elizabeth Jelin, *Los trabajos de la memoria*, Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Lima, 2012.

11 Artículo 2°: "Se considera víctima: a) A la persona ofendida directamente por el delito; b) Al cónyuge, conviviente, padres, hijos, hermanos, tutores o guardadores en los delitos cuyo resultado sea la muerte de la persona con la que tuvieron tal vínculo, o si el ofendido hubiere sufrido una afectación psíquica o física que le impida ejercer sus derechos".

12 Informe 21/00\*, caso 12.059, Carmen Aguiar de Lapacó, Argentina, 29 de febrero de 2000, CIDH, disponible en línea. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina12059.htm>

más que se exija que lo tengan en su objeto, y más aún teniendo en cuenta que ese objeto es justamente lo que está en disputa.

Las familias travestis y las familias lesbianas no necesariamente tenemos personería jurídica y tampoco nos casamos siempre. Nuestros vínculos son legales, son legítimos, pero forman parte de una cultura que no necesariamente tiene las mismas inscripciones burocráticas o las mismas prácticas de la heterosexualidad y la diferencia sexual heteroimpuesta, y tampoco las mismas condiciones de posibilidad.<sup>13</sup> Como define Butler, "el parentesco como un 'tipo de acción', una práctica que ensambla sus significados en tanto está siempre 'haciéndose'".<sup>14</sup>

Entonces, hay que ver estas cuestiones para poder ampliar derechos en función de lo que busca el proyecto. Más que ampliar el objeto por el cual las personas jurídicas pueden querellar, que no garantiza per se mayor acceso a la justicia, ampliar el concepto de víctima hacia parentescos, afectos y filia-ciones encarnadas, más allá de los matrimonios y parentescos que continúan con los ritos heterosexuales jurídicamente reconocidos como constitutivos de parentesco y familia.

---

13 Josefina Fernández, *Cuerpos desobedientes: travestismo e identidad de género*, Edhasa, 2004.

14 María Mercedes Gómez, "De las heterosexualidades obligatorias a los parentescos alternativos: reflexiones sobre el caso colombiano", en *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia, 2009, disponible en línea: [http://revlatinofamilia.ucaldas.edu.co/downloads/Rlef1\\_5.pdf](http://revlatinofamilia.ucaldas.edu.co/downloads/Rlef1_5.pdf)





## **María Luisa Storani.**

Es licenciada en sociología por la Universidad del Salvador, psicóloga social de la Escuela de Pichon-Rivière y diputada nacional (m. c.). Se desempeña como parlamentaria del Mercosur, como presidenta del Centro de la Mujer de San Fernando y como integrante del Consejo Asesor Ad Honórem del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación.

## **Hacia un acompañamiento integral en las violencias contra las mujeres**

### **El impacto diferencial de la pandemia en las mujeres víctimas de violencia de género**

Muchas gracias a la Comisión de Legislación Penal y a la Comisión de Mujeres y Diversidad, y particularmente a sus presidentas, las diputadas Carolina Gaillard y Mónica Macha. Agradezco también a la diputada nacional Gabriela Lena, que es la persona que me ha invitado.

La verdad es que pensaba que las nuevas tecnologías iban a exacerbar el individualismo. Sin embargo, hoy vemos que gracias a estas tecnologías estamos todas conectadas y pudiendo superar este momento tan difícil.

Me alegra doblemente ver las reuniones de estas comisiones, y en eso quiero felicitarlas/os, ya que en todas ellas se trata de consultar a la sociedad civil, a las organizaciones y a las/os expertas/os, lo que hace al fortalecimiento de la democracia. Esto, en la Cámara de Diputados/as, no siempre fue así.

En este sentido, nosotras hemos atravesado algunas situaciones con varias de las diputadas que están aquí presentes. Por ejemplo, durante el tratamiento de las leyes de Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género, dimos un paso importantísimo haciendo lugar a las consultas a expertos/as y a la sociedad civil organizada, y en el caso del matrimonio igualitario recorrimos las provincias escuchando y consultando, y con el activismo intenso del

colectivo LGBTIQ+, lo que favoreció la instalación del tema en la agenda pública. Hoy es impensable sancionar este tipo de leyes sin hacer esas consultas, y es por eso que quiero felicitarlos/as doblemente.

Estamos viviendo una situación de pandemia, con una cuarentena que nos impacta de una forma totalmente distinta a varones, mujeres, niñas, niños, personas trans. Ese impacto es absolutamente diferenciado, y en cuanto al tema de la violencia de género es uno de los impactos más fuertes, teniendo como víctimas a mujeres y niñas. Según cifras del Ministerio Público Fiscal, antes de la cuarentena recibían 48 llamadas por día; durante el primer mes de cuarentena bajaron a 16 por día y luego, en el segundo mes, subieron a 64. Esto es muy grave, ya que no hubo una organización desde que el Estado tomó la medida de aislamiento para prever las situaciones de urgencia y la convivencia con el victimario en situación de encierro. Al no funcionar la Justicia en muchos lugares, al tener cortadas todas las redes de contención para canalizar con los pedidos de ayuda (contacto con ONG, amigas, familiares, poder llegar a solicitar ayuda al llevar a los hijos a la escuela, o al salir hacer las compras o a trabajar), hubo muchos casos de violencia doméstica y femicidios. ¿Qué es lo que nos dice la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia? Nos informa que en cuarentena han disminuido las denuncias y las consultas. Esto nos está dando un mensaje claro que ya comenté.

Luego de esos primeros días, se tomaron medidas desde la Justicia alargando automáticamente las medidas de protección, pero en muchos casos resultaron tardías. El Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación aumentó el número de operadoras de atención de la Línea 144, de asesoramiento en casos de violencia, y se establecieron dos números de WhatsApp y un e-mail específico, y la Justicia comenzó también a tomar denuncias por mail. El habilitar líneas de WhatsApp plantea una comunicación muy popularizada y facilita la contención y respuesta inmediata. Quiero aclarar que ya en la gestión anterior de la compañera Fabiana Tuñez se aumentó el número de operadoras de la Línea 144 en el 37 % y se invirtieron 20 millones de pesos en la renovación del hardware de la línea.

Las denuncias por mail a la Policía y a los juzgados no han resultado hasta ahora tan efectivas, por la demora en las fiscalías para tomar las medidas de protección.

El Observatorio de Femicidios en Argentina “Adriana Marisel Zambrano”, perteneciente a la ONG La Casa del Encuentro, nos ha dado este año unas cifras bastante considerables. El informe, que va del 20 de marzo de 2020 al 25 de junio de 2020, habla de 75 femicidios de mujeres y niñas. Es decir, se trata de 99 hijos e hijas que quedaron huérfanos y, de ese número, el 62 % son menores de edad. 1 de cada 7 mujeres tenía denuncia previa.

En este sentido, es muy bueno el marco legal que nosotros tenemos en la Argentina. Me refiero a la ley 26.485, de violencia contra la mujer, inspirada en las definiciones y tipologías de la Convención para Eliminar, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará de 1994, por ser debatida en esa ciudad de Brasil. Lamentablemente no pudo incluirse en la reforma constitucional de 1994, donde se incorporan todos los tratados de derechos humanos a nuestra Constitución en el artículo 75, inciso 22.

Nos costó muchos años, una vez ratificada, poder incorporarla a la Constitución. Fue muy importante tener en claro la diferencia en las definiciones respecto del concepto de violencia familiar y violencia doméstica. Esas definiciones eran lo que establecían las leyes que existían en la Argentina en ese momento, con la diferenciación y la clara significación de lo que se plantea como concepto de “violencia contra la mujer”, que tiene que ver con las relaciones asimétricas de poder que se dan en una relación de pareja, ex pareja o en relaciones matrimoniales. La define de la siguiente manera: “se denomina ‘violencia contra la mujer’ cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público o el privado”. Esta ruptura con el paradigma entre lo público-privado tiene una importancia muy grande para la protección efectiva de los derechos de las mujeres. Esto es claro, y a partir de este nuevo paradigma que nos invita a trabajar en el tema de la violencia de género, si no entendemos claramente esa definición con esa diferenciación no podemos avanzar en un abordaje del tema.

Por otro lado, quiero comentar los proyectos sobre este tema que están en debate en las comisiones, que me parecieron sumamente interesantes. No voy a referirme a aquellos sobre temas penales, porque ha estado Soledad Deza, que acaba de hacer uso de la palabra y es una experta en el tema.

Se habló de cómo impacta el derecho penal, que generalmente victimiza más a las víctimas en estos asuntos. No obstante, sí quiero hacer algunos señalamientos en cuanto al momento en que se inicia el proceso, es decir, cuando la persona realiza la denuncia y comienza un procedimiento de acceso a la justicia, que, en lugar de ser un campo de rosas, es un campo plagado de espinas.

En ese sentido, he visto que se ha presentado un proyecto de acompañantes comunitarios. Eso me parece fundamental, porque históricamente las organizaciones de la sociedad civil preparamos a las mujeres que están en los movimientos feministas, organizaciones barriales, mujeres lideresas, para asesorar e incluso acompañar a la víctima en su acceso a la justicia, y con los elementos básicos, como una hoja de ruta de pasos a seguir para radicar o llegar a radicar la denuncia. Se trata de ser acompañante, pero no como acompañante terapéutico (que requiere una formación específica) y sería fundamental en el proceso poder tener acceso a terapia psicológica. El acompañante comunitario en el sentido de prestar apoyo, contención y acompañamiento en situaciones como estas, de debilidad psicológica, en que se encuentra una mujer víctima, entendiéndolo por víctima a la mujer a la que se viola su derecho a la integridad personal y a la salud, y se le menoscaba el pleno goce de sus derechos civiles, económicos, sociales y políticos. Hoy, con este proyecto, estas personas tendrían el nombre de “acompañantes comunitarias”, lo que me parece importante. Sin embargo, no tengo claro cómo sería la remuneración o cuál sería el órgano de aplicación. Además, debería haber aquí una capacitación en género, y legislación específica de cada provincia, etcétera.

Desde hace veinte años venimos trabajando este tema en San Fernando y asistiendo a víctimas de violencia de género, y lo hicimos desde la ONG feminista CEDEM, Centro de la Mujer.

Por otro lado, me quería referir al proyecto de mi correligionaria, la señora diputada Claudia Najul. Ella ha presentado una iniciativa que me parece sumamente importante. Tiene que ver con que, en los procesos penales en donde se investigue un femicidio, pueden ser tomados como querellantes las asociaciones de mujeres, las asociaciones civiles y los órganos de derechos humanos registrados conforme a la ley que tengan dentro de su objeto esta-

tutario la defensa de los derechos de las mujeres y/o defensa de los derechos humanos. Esto es muy importante porque muchas veces no tenemos acceso. Se trata de la incorporación del inciso I al artículo 16 de la ley 26.485.

Concretamente, esta norma debe ser tomada como base, porque tuvimos tipologías de violencia como no las tuvo ningún otro país del mundo. Me refiero a la violencia obstétrica, mediática, y de la salud sexual y reproductiva. Hoy, este punto se ha enriquecido gracias al trabajo de ambas Cámaras del Congreso. Incluso, el año pasado, el Parlamento debatió e incorporó todo lo relativo a la violencia política, y esto es clave. El Comité de Expertas de la OEA, a través del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, definió como “cualquier acción, conducta u omisión, realizada en forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia política contra las mujeres puede incluir entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica”.

Las mujeres que tenemos militancia política sabemos que las cosas que tuvimos que padecer no las calificábamos de esa forma, pero hoy sí tienen un nombre. Esto ha sido un avance fundamental.

Hay algunos puntos sobre los que se necesita trabajar. En tal sentido, ese engranaje que denominamos acceso a la justicia es donde encontramos la mayor dificultad. Considero que no hay un seguimiento por parte de la Justicia de las causas una vez que se radica la denuncia hasta que se toman las medidas de protección ni con posterioridad. Es decir que si se cumplen o no las medidas es algo que queda librado a la persona que puede avisar –o no– que esto se lleva a cabo. Ha quedado de manifiesto la cantidad de femicidios donde el victimario rompe la medida de protección y la víctima queda librada a su suerte. Son importantes los proyectos en las comisiones, pero debemos garantizar que las instituciones comprometidas en que se hagan respetar los derechos sean efectivas.

Por eso, quiero rescatar el trabajo de los centros de acceso a la justicia. Los CAJ funcionaron bien estos años. En la zona norte estos centros funcionaron bien, pues no solo atienden casos de violencia de género sino también lo relativo a los derechos vulnerados de ciudadanos/as de bajos recursos, además de

estar asistidos por equipos interdisciplinarios. Eso es muy importante porque antes teníamos solamente los patrocinios jurídicos gratuitos de los colegios de abogados. Pero cuando había casos muy difíciles de violencia de género, o quizá no eran especialistas en el tema, los/as abogados/as generalmente renunciaban –hemos tenido hasta ocho renunciaciones de abogados/as– y eso atrataba mucho la presentación. Además, si la persona era titular de un auto, no era defendido/a con patrocinio gratuito. El CAJ es un recurso a utilizar.

Otro de los puntos que debemos tomar como violencia de género es el hecho de no poder acceder a la ILE (interrupción legal del embarazo), de acuerdo al artículo 86 del Código Penal de 1921, pero con una resolución interpretativa de 2012 de la Corte Suprema de la Nación. Hoy es clave y está legalizado que podamos acceder a la interrupción legal del embarazo. Actualmente, como hay desesperación por los casos de COVID 19, cuando las mujeres van por una situación de aborto a los hospitales, no se las admite ni tampoco se las asiste y se las deriva hacia otro lugar. Hay que denunciar claramente a los hospitales que no tienen ese acceso pues la interrupción legal del embarazo es un derecho, y esa negativa puede significar una vida.

Otra de las violencias que tenemos en agenda y se vulneran los derechos tiene que ver con no acceder a la IVE, interrupción voluntaria del embarazo.

En todos estos casos, los CAJ podrían ocuparse de todas las otras violencias –la obstétrica o la mediática, por ejemplo–, que son menos conocidas, pero ya tenemos antecedentes de varias causas iniciadas. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires hay numerosas causas de violencia obstétrica que han sido ganadas. Esto no es menor y lo considero algo fundamental.



### **Gabriela Carpineti.**

Es abogada por la Universidad de Buenos Aires y magíster en criminología y seguridad social de la Universidad de Padua y Bolonia, Italia. Se desempeña como directora nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Es litigante en patrocinios y defensas penales de personas víctimas de situaciones de violencia con perspectiva en los trabajadores y las trabajadoras en ámbitos formales e informales, de la economía popular, mujeres y jóvenes.

## **Los centros de acceso a la justicia: la territorialización de las políticas como elemento central y constitutivo**

En particular, quería compartir con ustedes que el servicio de acceso a la justicia es de carácter nacional y tiene una característica que lo distingue de otros, que es su arraigo en el territorio. Los equipos interdisciplinarios están presentes en todas las provincias del país; en distintas proporciones, según la provincia. De manera que la territorialización es la característica esencial de este servicio de justicia; el diseño organizacional de la Dirección de Acceso a la Justicia y sus dispositivos primarios responde a la lógica del conflicto por sobre la lógica del trámite. Es decir, establecemos mecanismos dinámicos, desburocratizados, interdisciplinarios, de forma tal de permitir un abordaje integral de los obstáculos que las personas consultantes expresan.

Desde los centros de acceso a la justicia (CAJ) se brinda asesoramiento y orientación profesional para garantizar el pleno ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades. En función de ello coordinamos acciones conjuntas con diferentes organismos nacionales, locales y con programas sociales de alcance nacional, así como también con diferentes actores de la sociedad civil.

Somos una red coordinada de dispositivos primarios de inserción territorial, en tanto esta condición –la territorialidad– resulta necesaria para concretar la finalidad central, que es propiciar el acceso al goce de los derechos de

aquellos sectores sociales que, entre otras periferias y círculos de exclusión, se hallaban en los márgenes geográficos de los núcleos urbanos en donde se ubicaban las burocracias estatales.

Este servicio nació como un programa en el año 2007 en el Bajo Flores, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y fue creciendo como política pública hasta convertirse, primero, en una dirección y, después, en una subsecretaría que agrupa a tres direcciones, una de ellas es la Dirección Nacional de Acceso a la Justicia. Quiero comentarles que asumí esta función a fines de febrero, es decir, quince días hábiles antes de que comenzara la cuarentena.

Como decía, nosotras y nosotros venimos reflexionando sobre cuál es el aporte específico que podemos dar desde los CAJ a diversos proyectos que se están debatiendo en el Parlamento, y específicamente en estas dos comisiones de la Cámara de Diputados y Diputadas.

Estamos bastante convencidos y convencidas de que los CAJ son una caja de herramientas en el territorio para poder desplegar de manera operativa muchas de las políticas de género que conviven en los diversos estamentos del Estado, y no me refiero solo a los poderes ejecutivos sino también legislativos y judiciales.

Venimos pensando en la posibilidad –y esto tiene que ver con la lectura que hago de los proyectos en análisis en las comisiones– de que los equipos interdisciplinarios de los CAJ compuestos por profesionales del derecho, de la psicología, del trabajo social, de la salud en algunos casos del interior del país, y, obviamente, por personal administrativo y con una persona coordinadora que los agrupa, que siempre están territorializados en barrios delimitados en razón de su vulnerabilidad, puedan funcionar como oficinas especializadas en protección integral de las mujeres, tomando el modelo de la Oficina de Violencia Doméstica, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que tiene experiencias replicadas en otras provincias del país. Creemos que una de las grandes dificultades de esta oficina además de su nombre, que no me gusta, es la falta de territorialización de ese dispositivo.

Nuestra ponderación es positiva respecto de cómo funciona este dispositivo en cuanto a la emergencia, pero no así con relación al seguimiento de la situación de violencia después del primer contacto.

Proponemos que los CAJ funcionen como oficinas de protección integral de las mujeres y que sus equipos interdisciplinarios puedan realizar el informe de riesgo y, articuladamente, con el Poder Judicial, disponer las medidas cautelares necesarias; luego, con el informe de riesgo y la medida cautelar, demandar a los organismos correspondientes de los poderes ejecutivos los recursos económicos, habitacionales y sanitarios necesarios para la concreción efectiva e inmediata de esas medidas; y, por último, dada la característica de cercanía, permanencia y territorialidad que tienen los CAJ, realizar un seguimiento diario y permanente de las situaciones.

Si logramos combinar la experiencia del dispositivo que depende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (ya hay otras experiencias de las distintas cortes del país) con la territorialidad de experiencias como los CAJ, creo que podremos dar una continuidad a la intervención, que en general suele perderse después.

También podremos resolver una de las grandes dificultades, que es el patrocinio que requiere la situación pos medida cautelar y pos informe de riesgo. Indefectiblemente, para darle continuidad, la persona vulnerada requiere un patrocinio, y esto es algo que también podemos brindar desde el dispositivo de acceso a la justicia, porque en estos momentos estamos articulando lo que es la Red Federal de Patrocinio Jurídico y, también a cargo de la subsecretaría, lo que es el dispositivo del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género. Este es un dispositivo que no depende de mi dirección, sino de la subsecretaría a la que pertenece esta dirección.

Me parece que hay dos grandes desafíos en todas las iniciativas que existen, tanto en las ya reglamentadas que son parte de programas y de políticas públicas a nivel nacional, provincial y local como en todas las que estamos discutiendo en materia penal y de género.

Esos dos grandes desafíos son: reducir la sobreintervención en el caso a caso, y lograr la territorialización de las políticas y un seguimiento continuado y unificado de los distintos dispositivos que intervienen.

El otro día hablaba con Estela Díaz, quien me contaba que está logrando implementar en la provincia de Buenos Aires un registro único de casos. Tanto la persona damnificada que ha sido vulnerada o violentada como los organismos intervinientes a los cuales ha recurrido esa persona o algún

allegado podrán ingresar a ese registro para conocer el recorrido y hacer el seguimiento de la situación.

Creo que es muy importante disminuir la sobreintervención que muchas veces existe en estos casos, que habitualmente denominamos “revictimización” y que se da por parte de los dispositivos públicos y estatales.

Creo que cuando logremos territorializar y encontrar equipos de seguimiento de cercanía que puedan, además de intervenir con las medidas cautelares, con los informes de riesgo y articulados con los patrocinios en los dispositivos judiciales intervinientes, lograr un seguimiento social con asistencia económica, habitacional y sanitaria, podremos reducir muchos de los daños de las sobreintervenciones que produce el Estado mismo.

Como para empezar el debate y después seguir participando, quiero contarles que lo que nos inspira de los proyectos que ustedes están considerando tiene que ver con esto, es decir, con hacer eficaz la territorialización de estas políticas y abrir los CAJ para que los equipos interdisciplinarios también funcionen con un esquema de oficinas de protección integral de las mujeres.

# PARTE **B**

TERRITORIALES





## **Andrea Casamento.**

Es fundadora y directora ejecutiva de la Asociación Civil de Familiares de Detenidos (ACIFAD), organización comunitaria que actúa como referente y empodera a las mujeres familiares de las personas privadas de libertad, comprometiéndose en la defensa nacional e internacional para promover la conciencia pública acerca de los efectos del sistema carcelario en las familias, tanto en adultas, niños, adolescentes y en los propios detenidos. También dirige Acceso a Derechos de Personas Detenidas y sus Familias del municipio de Morón, provincia de Buenos Aires.

### **Transitares de las mujeres familiares de personas detenidas**

Voy a hablar de un colectivo de mujeres que padecen una infinidad de violencias y pocas veces es mirado. Me refiero a las que somos familiares de personas detenidas porque es muy pesado el rol que cumplimos en una familia que atraviesa dicha situación.

Primero, nos transformamos en sostén del hogar, además de tener que serlo de la persona que está presa. Nosotras somos quienes le llevamos el alimento, le acercamos la salud, y hacemos de nexo entre el acceso a la justicia y todas sus necesidades.

También nos pasa que no es tenida en cuenta la violencia que recibimos por parte del Servicio Penitenciario y de los distintos poderes del Estado. Cuando acudimos a realizar un reclamo ante la Justicia, siempre somos miradas como sospechosas. Si nos acercamos a un juzgado a pedir salud para nuestro familiar, se nos dice que asistimos como madre del detenido y nunca nadie nos cree nada. Esas son algunas de las dificultades con las que nos encontramos, que son una infinidad.

Por otro lado, también nos tenemos que hacer cargo de esas personas cuando regresan al hogar, las cuales traen mucha violencia porque están acostumbradas a vivir entre varones y dentro de un sistema brutal. Generalmente, vuelven a una casa donde los hijos e hijas ya crecieron, y las mujeres se

independizaron y aprendieron a hacerse cargo de sus familias. Entonces, ellos no encuentran un lugar y ahí nosotras entramos de vuelta en esos circuitos.

Lo más llamativo de todo esto es que cuando acudimos a ciertos lugares para pedir ayuda, como no se conoce mucho este recorrido por el cual transitamos, nadie sabe cómo auxiliarnos. Así nació la Asociación Civil de Familiares de Detenidos (ACIFAD).

Hace más de catorce años, un grupo de mujeres estábamos haciendo una fila para visitar a un ser querido detenido. Mientras tanto cada una pensaba que eso le pasaba a ella sola porque había sido una mala madre, una mala esposa o hecho algo mal, y, entonces, merecía el castigo de ser tratada de esa manera.

En ese sentido, el Servicio Penitenciario te indica qué ropa tenés que usar para entrar, y no solo por una cuestión de seguridad, sino también porque existe una mirada prejuiciosa respecto de nosotras. De lo contrario, cuál sería el inconveniente de que en verano pudiéramos ingresar con una camisa sin mangas a una cárcel. Pero eso está prohibido.

Asimismo, en el reglamento para las visitas se establece que no está permitido el uso de polleras con cierre, por ejemplo, y otras cuestiones ante las cuales nosotras bajamos la cabeza y aceptamos porque lo que tenemos que hacer es entrar a ver a nuestro familiar.

Todo esto quedó muy a la vista cuando se declaró la emergencia sanitaria. La primera pregunta que nos asaltó fue quién les llevaría comida y cómo harían nuestros seres queridos para acceder a la salud, porque se suponía que nosotras no debíamos transitar, sino cuidarnos y quedarnos en casa. Sin embargo, el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires habilitó un permiso especial para transportar alimentos a la cárcel. Las visitas estaban suspendidas, pero sí podíamos llevar víveres para sostener a las personas presas.

De esta manera, quedó en evidencia cuál es el papel de la asistencia. Nosotras somos enfermeras, bomberas, abogadas, entre otros roles, y todo eso siempre recaerá sobre nuestras espaldas. Tenemos que viajar muchísimas horas, tomar varios trenes y colectivos y, generalmente, el alimento que llevamos es el que les quitamos a nuestros hijos e hijas o que sabemos que no llegará a casa.

Es de público conocimiento que cuando sucedieron las revueltas en la cárcel de Devoto, los presos estaban asustados y necesitaban saber cuál iba

a ser su situación, quién les iba a dar de comer y de qué manera iban a tener asistencia médica. Como nadie les brindó esa respuesta, las mujeres –que somos el nexo y la comunicación entre el adentro y el afuera– nuevamente fuimos quienes tuvimos que ir al penal, a pedido de los mismos detenidos, para habilitar esa conversación y ver de qué manera se podrían generar ciertos acuerdos. Desde ese momento, se formó una mesa de diálogo en la que todavía estamos hablando.

A veces se piensa que la cuestión punitiva vendrá a resolver el problema y la verdad es que no es así. Si no miramos qué pasa dentro de la cárcel y qué sucede con las personas que están detenidas, entonces cumplirán la condena, saldrán más violentos de lo que entraron y vendrán a golpearnos la puerta. Me parece que ese espacio debe ser mirado y cuidado.

Además, nosotras deberíamos tener la posibilidad de saber cómo manejarnos con estas situaciones. Para que se den una idea, cuando se elaboran los informes criminológicos y se piensa en el egreso de esa persona –y no estoy hablando de personas que estén detenidas por violencia contra las mujeres, sino en todos los casos–, lo primero que se le pregunta es dónde va a vivir, quién lo va a cuidar y quién lo va a mantener, y vienen a hacer un informe ambiental a nuestras casas.

Quiere decir que ese rol de cuidado nuevamente recae sobre nosotras, que somos las que tenemos que decirle al Estado que, por ejemplo, vamos a trabajar y mantener a alguien de 50 años y que lo vamos a cuidar para que no vuelva a cometer un delito, como si esa fuese nuestra responsabilidad. Se supone que para eso la persona estuvo detenida.

Entonces, si no miramos con esta perspectiva y no vemos a las mujeres que están detrás de la cárcel, que somos quienes sostenemos, nuestros derechos seguirán siendo vulnerados una y otra vez.

Agradezco enormemente la invitación de la señora diputada Macha. Creo que fue en 2012 cuando en el municipio de Morón empezamos a desarrollar un programa que se llamó Comunidad más Prevención. En aquel momento, nos dimos cuenta de que había muchas mujeres familiares de detenidos que no tenían el dinero ni las herramientas necesarias para llegar a nuestra asociación y encontrarse con un grupo de pares que pudieran entender qué les pasaba. Entonces, pensamos que teníamos que ir a los barrios.

Fue en ese momento cuando Mónica, muy generosamente, nos abrió las puertas del municipio y empezamos a trabajar en el barrio Carlos Gardel. A partir de ahí, fuimos conversando qué era lo que pasaba en la zona y cuáles eran las violencias por las que estas familias estaban atravesadas.

Rápidamente eso se convirtió en un programa que fue hermoso y maravilloso. Después, con el cambio de gestión, nos fuimos y eso se transformó en una dirección que hoy promueve el acceso a derechos para personas privadas de libertad y sus familias, es el primer dispositivo que hay en toda la provincia de Buenos Aires que acompaña de manera integral.

Desde el primer día, nos ocupamos de acompañar a las mujeres que están sosteniendo estas situaciones y a los hijos e hijas de las personas que están presas.

También suele pasar que los colectivos de mujeres miran a aquellas que están presas, y a los niños y niñas que están con ellas; pero no a las que acompañan, ni a los chicos y chicas que tienen que atravesar la cárcel todo el tiempo. Cuando hay una persona detenida, la prisión se instala en la casa de sus familiares y transforma sus vidas, que toman su mismo ritmo. Entonces, quizás muchos nenes y nenas no pueden ir a fútbol, dejan la escuela o tienen que cumplir el rol de cuidadores/as de sus hermanas y hermanos más pequeños porque la mamá tiene que dedicar uno o dos días a la semana a la asistencia de las personas que están detenidas.

Hoy escuché que hablaban de los centros de acceso a la justicia (CAJ). A mí me encantaría que los CAJ tuvieran una mirada sobre este tema, que conocieran qué es lo que le pasa a este colectivo, para que puedan informar a estas mujeres y les puedan explicar de manera clara cómo funciona todo. Muchas veces se acercan, simplemente, con un escrito porque no saben leer o porque el lenguaje jurídico les resulta difícil de comprender. Entonces, el solo hecho de poder decirles: "Yo te entiendo. A ver, te voy a explicar qué es lo que dice acá" es un enorme alivio. Esto hace que cientos de ellas dejen de dar vueltas por las oficinas públicas porque no interpretan qué es lo que tienen que hacer.

A partir del momento en que se las escucha y se les dice que no son responsables del delito que cometió la persona que está presa, que ellas no tienen ninguna cosa que pagar, empezamos a fortalecerlas. Oírlas y ex-

presarles esto permite que mejoren su autoestima y se comiencen a parar desde otro lugar. Entonces, tienen la posibilidad de elegir si quieren acompañar o no. Eso también es una decisión que nos corresponde; el Estado no puede delegar en nosotras.

Para cerrar, quiero decir que la provincia de Buenos Aires lanzó un programa que se llama “Más trabajo, menos reincidencia”. Dicho plan todavía requiere que se lo siga desarrollando, pero entiende de manera integral la problemática de estas familias con el fin de acompañarlas, sobre todo en el momento del egreso. Me parece fundamental asistir en estos procesos de forma total a las mujeres y a las personas que recuperan su libertad.





### **Alicia Alcalá.**

Es abogada, escribana y asesora especialista en derecho de familia, y también mediadora y experta en medios alternativos de resolución de conflictos. Por concurso de antecedentes y oposición, es defensora general del Poder Judicial de la provincia del Chaco y jueza del Juzgado en lo Penal Juvenil N° 4. Fue secretaria del Juzgado de Familia N° 2 de la ciudad de Resistencia; y asesora y jueza del Juzgado N° 2 de la misma ciudad. Además, es autora de ponencias en congresos internacionales y escribe artículos sobre su especialidad.

## **Propuesta legislativa para la Cámara de Diputados de la Nación: política pública de salud integral para comunidades indígenas con perspectiva de género**

### **Propuesta**

La elaboración de un plan de salud integral para las comunidades indígenas con perspectiva de género que efectivice una política pública, con estándares mínimos a ser respetados en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las connotaciones de cada región ante la diversidad de grupos y la posibilidad de los estados provinciales de dar la impronta respectiva.

El objetivo es elaborar una norma, similar a la estructura y contenido de la Ley General del Ambiente, 25.675.

### **Concepto**

Se entiende por comunidades indígenas a los grupos de familias que se reconozcan como tales, con identidad, cultura y organización social propias, que conservan normas, pautas y valores de su tradición, que posean o hayan poseído lengua autóctona, que convivan en un hábitat común, en asentamientos nucleados o dispersos, rurales o urbanos, o las familias indígenas que se reagrupen en comunidades para acogerse a los beneficios

de la presente ley (ley 562-W, artículo 2°, de la provincia del Chaco y la Ley sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, 23.302).

En nuestro país habitan aproximadamente 38 comunidades de poblaciones originarias esparcidas por todo el territorio nacional; centrándose la mayor cantidad de ellas en el Noroeste Argentino, en el Noreste Argentino y en la Patagonia, lo cual indica diversidad de lenguas, costumbres y creencias; sin embargo, esta heterogeneidad no obstaculiza la fijación de elementos básicos en común para la determinación de estándares mínimos.

### **Derecho a la salud**

La salud, derecho humano fundamental, es definida por la Organización Mundial de la Salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social; y no solamente por la ausencia de afecciones o enfermedades. Por su parte, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce a toda persona el disfrute al más alto nivel de salud física y mental. Este principio está contemplado en todos los tratados internacionales de derechos humanos, así también en nuestras Constituciones Nacional y provincial del Chaco.

De igual forma en la normativa internacional, nacional y provincial, se hace referencia a diversos temas de interés de las comunidades indígenas, pero generalmente se priorizan cuestiones como las tierras, su derecho ancestral sobre ellas y las características de esa posesión; la relación de las poblaciones con la biodiversidad y el derecho al acceso a los recursos naturales; la conservación de la lengua, tradiciones y cultura; entre otras. En todas estas normas, la sanidad es tratada en uno o dos artículos junto a los demás tópicos.

En la provincia del Chaco existen regiones en las que sobresale la precariedad de la salud de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, además de su prolongación en el tiempo. Este dato de la realidad y los acontecimientos acaecidos en el barrio Gran Toba –de Resistencia, capital de la provincia– a raíz de la pandemia han sido los disparadores para inferir que se necesitan otras respuestas por parte de la Nación en relación con esta temática. Pero estas solo podrán ser encontradas si se elabora una fuerte política pública emergente del Congreso Nacional, es decir, si se establece una política de Estado respecto a la sanidad indígena. Para ello, es indispen-

sable que se trabaje junto a las comunidades, escuchando a sus integrantes, respetando efectivamente el derecho a la participación activa, a ser oídos y a estar informados.

## **Obstáculos**

Para poder diseñar una política pública, se deben conocer en profundidad las circunstancias fácticas que señalan la problemática a abordar y sus características propias.

En esta línea de pensamiento es indudable que las comunidades indígenas se enfrentan a muchos obstáculos. Se pueden citar entre otros:

1. **Geográficos.** En general las poblaciones se encuentran en territorios lejanos. En este punto, no se pueden obviar los antecedentes históricos que indican que fue el Estado –nacional o provincial– el que las ha confinado a lugares, en algunos casos, prácticamente inhóspitos, que se caracterizan por tener largos caminos de tierra, falta de medios de comunicación, soledad de los parajes, entre otras particularidades.

Es un dato fáctico insoslayable que la realidad geográfica coloca a la mujer rural en mayor situación de vulnerabilidad (artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés). Estas circunstancias afectan especialmente a la niñez y adolescencia indígena.

2. **Diversidad de comunidades.** De ello resulta la variedad de lenguas y la necesidad de contar con intérpretes.

En lo que concierne al acceso a la salud, generalmente la asistencia sanitaria se realiza sin ningún tipo de consulta ni asesoramiento a la/el paciente. Las personas integrantes de las comunidades indígenas se ven impedidas de ejercer su derecho a ser debidamente informadas para tomar una decisión razonada y comprendida respecto a su salud y a sus cuerpos. Los y las profesionales de la medicina toman decisiones sobre los tratamientos a seguir sin ningún tipo de explicación y, muchas veces, contradiciendo la voluntad del o la paciente.

La falta de traductores afecta el derecho humano básico a la información y a la eventual toma de decisiones sobre la salud de las personas. Este tema fue desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos

Humanos en los casos “Rosendo Cantú vs. México”<sup>1</sup> y “Fernández Ortega y otros vs. México”<sup>2</sup> y por el Comité de Derechos Humanos en el caso “LNP vs. Argentina” (2011).

3. **Prejuicios.** Parte de la sociedad guarda aún aprensiones respecto a las comunidades originarias y ello constituye un gran obstáculo. Responden al desconocimiento de su historia, cultura, costumbres y hábitos; y quizás lo más lamentable es que tampoco se advierte interés en conocerlos.
4. **Discriminación.** Surge como una consecuencia predecible de los prejuicios. Transcurriendo el siglo XXI, perduran discriminaciones raciales de las que las personas indígenas no están exentas.
5. **Intervención de la población “blanca” o “criolla” tratando de que “cambien”.** Esta actitud, que ha caracterizado a los colonizadores europeos del siglo XV, aún persiste en intervenciones de agentes de los distintos poderes del Estado y en la población en general. Soterrados, y quizás inconscientemente, se siguen manteniendo el deseo y el convencimiento de que las comunidades indígenas deben “cambiar” y “comportarse” como la población “blanca” o “criolla” supone que es lo correcto o esperable en la sociedad.

Para comenzar a deconstruir estas actitudes, se estima conveniente introducir en las currículas de carreras universitarias, tales como medicina o derecho, materias que traten sobre esta temática para conocimiento y concientización de los y las futuros y futuras profesionales.

Por otro lado, se debería desterrar, tanto en la primaria como en la secundaria, la enseñanza sobre las distintas poblaciones indígenas como habitantes del pasado nacional. Por el contrario, en esos espacios escolares es donde se debe demostrar que los pueblos originarios habitan actualmente el territorio nacional y que sus integrantes son ciudadanos y ciudadanas argentinos y argentinas que detentan los mismos derechos y obligaciones que cualquier persona nacida de nuestro país.

---

1 Sentencia del 31/8/2010.

2 Sentencia del 30/8/2010.

## **Problemas de salud indígena**

Las poblaciones indígenas han contraído enfermedades transmitidas por los “blancos” o “criollos”, o impuestas por sus costumbres. Entre ellas, se pueden determinar a modo de ejemplo: Chagas, diabetes, enfermedades de transmisión sexual, consumo problemático de sustancias, desnutrición infantil, complicaciones cardiológicas, además de las patologías congénitas.

Ser una persona indígena y presentar alguna forma de discapacidad la coloca en una situación de extrema vulnerabilidad.

Seguramente, cada región del país tendrá enfermedades relacionadas con el medio en que las comunidades habitan.

Una ley como la que se propone, con perspectiva de género, debería reconocer los factores biológicos y socioculturales que ejercen una influencia importante en la salud del hombre y de la mujer. Como se planteó en el punto 27 de la observación general 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés), que supervisa la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se sostiene que la población indígena tiene derecho a que se tomen medidas específicas que le permitan mejorar su derecho a la salud. Los servicios deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tienen que considerar sus prácticas tradicionales con la intervención respetuosa de procedimientos curativos científicos. Por otro lado, se observa que en los grupos originarios la salud de sus integrantes se relaciona con la comunidad, es decir, presenta una dimensión colectiva, no individual.

## **Plan**

Una vez identificados los obstáculos, se debería elaborar un programa o plan, estableciendo los estándares mínimos que deben ser respetados, recordando que el derecho a la salud es un derecho humano básico. Como tal, presenta las características propias de ellos: son universales, inescindibles, interaccionan entre sí, son imprescindibles para el desarrollo de las personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Poblete Vilches vs. Chile” (2018), abordó el derecho a la salud en forma autónoma, estableciendo cuatro criterios que deben ser tenidos en cuenta por todas las naciones y que constituyen la base de la política pública del Estado nacional en materia de sanidad indígena. Esos cuatro criterios son esenciales y se interrelacionan.

El Comité de seguimiento CESCRA se refiere a ellos en la observación general 14 del 11/8/2000 como: accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad; su aplicación da respuestas a los obstáculos señalados anteriormente.

La accesibilidad se relaciona con la facilitación de las formas de ingresar al derecho a la salud. En esto juega un importante papel la no discriminación. Efectivizar, en el caso concreto, el derecho a la notificación en la lengua materna a través de intérpretes para poder obtener el consentimiento informado del paciente. La cercanía y los medios económicos para llegar al centro de salud, la disposición de los efectores de salud indígena que según las leyes vigentes deberían recorrer permanentemente los territorios, llevando a cabo las asistencias básicas.

La disponibilidad hace referencia a tener suficientes profesionales de la salud que se apliquen a los programas sanitarios referidos a enfermedades endémicas para los pueblos originarios, como por ejemplo en el Chaco, Chagas y desnutrición. Se relaciona también con tener agua potable y servicios sanitarios razonables.

El criterio de aceptabilidad trata de acercar la medicina científica a la medicina ancestral de los pueblos originarios, desde el respeto y la empatía, intentando arribar a acuerdos sobre abordajes en la salud y tratamientos.

La calidad se refiere a la optimización de la prestación médica y científica que debe ser adecuada a las comunidades. Esta característica es, a menudo, dejada de lado, brindándose escasa o nula asistencia sanitaria. Incluso a veces es entendida como una “deferencia” del Estado hacia a las poblaciones, olvidando que se trata del derecho de cada persona.

## **Conclusión**

La norma que se propone busca saldar una deuda que se mantiene con los pueblos originarios que habitan el territorio de nuestro país.

Resulta inadmisibles que aún sus integrantes padezcan las mismas enfermedades desde hace un siglo, y otras nuevas que han contraído por contagio de la población criolla o por las circunstancias en que las han colocado. Esto es responsabilidad absoluta del Estado argentino y de los estados provinciales.

Todo proyecto de norma en este sentido solo podrá ser elaborado con la participación activa de los y las referentes de las comunidades indígenas.



## **Silvina Perugino.**

Es abogada, especialista en género y comunicación. Está a cargo de la Dirección Provincial de Situaciones de Alto Riesgo y Casos Críticos de las Violencias por Razones de Género del Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires. También es docente del seminario de grado "Aborto en Argentina" e investigadora del Instituto de Cultura Jurídica, ambos de la de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

# **Un acercamiento para el abordaje de casos con perspectiva de género desde la mirada del Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires**

## **1. Breve introducción**

En primer lugar, quiero, en nombre de Estela Díaz, nuestra ministra de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires, agradecerles la invitación a participar de este debate de comisión. He trabajado muchos años en la Cámara de Diputados de la provincia; en esa tarea y a la hora de organizar las reuniones de comisión, era importante para los legisladores y las legisladoras, los asesores y las asesoras, escuchar otras voces e interactuar con el Poder Ejecutivo, con personas de la academia, con organizaciones no gubernamentales, o militantes territoriales que aborden la temática en tratamiento. Así que agradezco esta invitación y esta apertura. Creo que es la mejor forma de poder trabajar las leyes.

Vimos el extenso temario que tienen para abordar. No obstante, antes de hacer algún abordaje sobre determinados temas, desde el ministerio<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Se refiere al Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires. (N. de E.)

queremos comentarles algunas cuestiones para que ustedes conozcan la realidad con la que estamos trabajando en la provincia de Buenos Aires.

Como legisladoras y legisladores, conocen que la provincia tiene aproximadamente 17 millones de habitantes, lo que significa más de un tercio de la población del país. De esta manera, el impacto de la política pública en materia de género que despleguemos tendrá una incidencia particular.

## **2. Una mirada sobre los recursos territoriales para el abordaje de las violencias por razones de género**

Con respecto a la especificidad de la cuestión del abordaje de los casos atravesados por la violencia de género en el Poder Judicial, que es uno de los temas que nos ocupa, quiero mencionar que de diecinueve departamentos judiciales con los que cuenta la provincia de Buenos Aires solo seis tienen alguna unidad relacionada a la temática mencionada. Entiendo que la creación de las fiscalías especializadas se arbitran mediante reformas legales provinciales; no obstante, nos interesa que ustedes conozcan por lo menos cuál es la situación dentro de la provincia.

Al comenzar la gestión en el ministerio, nos encontramos con la dificultad de que a un tercio de los municipios todavía le faltaba algún ámbito específico relacionado a la cuestión de género. Hoy, de los 135 municipios, ochenta cuentan con un sector determinado, o se encuentran en proceso de creación de uno. Desde la cartera, estamos haciendo un trabajo que insta, propone, la jerarquización de estas áreas; muchas de ellas son direcciones, su transformación en secretarías permite obtener la integralidad que requiere la temática, es decir, no solo abordar el tópico de la situación de violencia sino también la salida de la misma, o el abordaje en materia de diversidad.

Puntualmente en lo que refiere al acompañamiento de las víctimas –mujeres, travestis, trans en situación de violencia por razones de género–, nuestro trabajo en la Dirección Provincial de Situaciones de Alto Riesgo y Casos Críticos de las Violencias por Razones de Género, la cual se encuentra a mi cargo, se despliega en forma constante y articulada con las áreas temáticas de los municipios; en este sentido, el fortalecimiento de los dispositivos territoriales es fundamental para la tarea. Sucede que el territorio es el lugar fundamental en el que debe garantizarse el acompañamiento: por la cercanía, por el cono-

cimiento y el reconocimiento de las particularidades locales, porque el abordaje interdisciplinario precisa un diálogo sostenido con la víctima en todo su proceso y hasta la salida, en lo que llamamos y conocemos como “ruta crítica”.

A su vez, en esta tarea de trabajar con los sectores de género estamos relevando, junto a la Dirección de Promoción de Masculinidades para la Igualdad de Género, a cargo del licenciado Ariel Sánchez, los dispositivos territoriales para el trabajo de la masculinidad. Nos parece que también es una temática a la que hay que ponerle un acento: trabajar esa cuestión. Incluso, desde el feminismo, muchas veces considerábamos que solo debíamos abocar nuestra tarea a las mujeres, travestis, trans en situación de violencia y, en este transitar, en muchas ocasiones hemos dejado un poco de lado poner la mirada en los victimarios. Al asumir la gestión, nos encontramos que en los registros de casos prácticamente era inexistente la información sobre quién ejerce violencia. De esta manera, no podíamos trazar una ruta de esa violencia desplegada ni cruzar datos, nos faltaba parte de la historia; entonces, resolvimos que debíamos transitar un cambio de paradigma en este sentido.

Los dispositivos para trabajar la cuestión de la violencia con los victimarios empiezan también a ser fundamentales en esta avanzada. Nosotras, como feministas, estuvimos mucho tiempo solicitando que la víctima se acerque, que busque ayuda, que denuncie si así lo desea, y que empiece a transitar por la institucionalidad de esa denuncia o de esa salida a la situación violenta y desde allí articular las posibles soluciones. Pero dejamos de lado la cuestión de quien ejerce violencia. Y muchas veces, cuando nos encontramos con causas que no son de tal gravedad o magnitud, esos dispositivos para el trabajo de las masculinidades pueden dar un buen resultado. Estamos generando un relevamiento de esos mecanismos y nos parece interesante también pensar en algunas prácticas judiciales que tengan que ver con el abordaje de los violentos.

Justamente hoy hablaba con Gabriel Vitale, juez de garantías de Lomas de Zamora, que implementó un sistema de prácticas y de sustanciaciones presenciales en los procesos donde la violencia de género corresponde a delitos que no implican gran magnitud ni gravedad. Se realizan encuentros entre los varones que ejercen violencia y un equipo interdisciplinario, allí generan un ámbito que ayuda para que se pueda repensar la cuestión de la masculinidad. Estamos trabajando en esa propuesta.

También quiero contarles sobre el Programa de Monitoreo Dual para Situaciones de Alto Riesgo de las Violencias por Razones de Género, más conocido como “Tobilleras”. Este programa consiste en el monitoreo dual de violentada y violento en tiempo real, a fin de evitar el acercamiento. Se aplica con una restricción de mil metros. En la primera aproximación, se enciende la alarma en el centro de monitoreo desde donde se procede a ponerse en comunicación con la víctima para que pueda buscar resguardo, y con el victimario a fin de que se aleje del lugar; ante la negativa, proceden a actuar las fuerzas de seguridad. Este sistema permite evitar el contacto en situaciones de alto riesgo, impidiendo también la comisión de delitos más graves. Dentro de la integralidad del abordaje se contempla el acompañamiento de la violentada, y el tratamiento de los violentos en dispositivos implementados a tal fin.

Por otro lado, desde la provincia de Buenos Aires, también se está implementando el Fondo de Asistencia a Víctimas de Violencia. Este fondo, creado por resolución 135/2020, contempla situaciones de emergencia, tiene en cuenta el acompañamiento a las damnificadas de violencias por razones de género que deben transitar por diferentes instituciones en la ruta crítica y que permite elaborar estrategias de salida de esa situación más sustentables, así como el acompañamiento a familiares de víctimas de feminicidios/femicidios y/o travesticidios. Su operatoria se vehiculiza a través de las mesas locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género. Hasta el momento llevamos 18 convenios ya formalizados con municipios; nos encontramos en proceso de firma de 41 convenios más y tenemos iniciados 91 expedientes para aprobar y rubricar.

Las mesas locales constituyen un espacio de diálogo interinstitucional, intersectorial y comunitario donde se llevan adelante los acuerdos para la generación de la política pública municipal; nacen de la ley 12.569, de violencia familiar, de la provincia de Buenos Aires y se inscriben en el Programa Integrado Provincial. Ya realizamos ochenta reuniones con mesas locales de los municipios.

A partir del trabajo en las mesas locales, puede diseñarse política pública focalizada según el territorio. La posibilidad del diálogo entre diferentes actores institucionales es el punto de partida para pensar respuestas en red, de

acuerdo a las problemáticas específicas de cada caso. Salud, niñez, adicciones, seguridad son áreas con las que se articula diariamente para el abordaje de casos y la mesa es un espacio propicio para el armado de esa contención.

Otra política pública provincial es la Línea 144 PBA.<sup>2</sup> Si bien la línea es nacional, desde nuestra provincia tenemos una base operacional propia con operadoras, supervisoras y el equipo del área. A partir del contexto del COVID-19, hemos puesto a disposición también una línea de WhatsApp y otra de Telegram<sup>3</sup> para víctimas o personas en situación de violencia.

Desde el surgimiento de la pandemia hasta los primeros días de junio, hemos recibido 8.000 llamadas, de las cuales 3.200 fueron por temas de violencia por razones de género. A partir de esas comunicaciones, 620 fueron derivadas como casos a la dirección provincial que está a mi cargo. Este dato es hasta el 16 de junio de 2020. Desde nuestra dirección, al realizar el abordaje, nos comunicamos personalmente con la persona llamante en situación de violencia y, a partir de allí, trabajamos, como decía al inicio, con las áreas de género municipales, con las y los operadores del Poder Judicial, e interministerialmente con los organismos pertinentes. Es necesario aclarar que el 99 % de las personas que se comunican a la línea son mujeres; y es importante, como dijo Mónica<sup>4</sup> al inicio de la reunión, que la sociedad conozca que también está disponible para las diversidades; es por ello que estamos trabajando para la apropiación de la política pública de la Línea 144 por parte de las diversidades.

También en este tiempo hemos trabajado en permisos para traslados de personas víctimas de violencia dentro del territorio de la provincia, o hacia otras, e incluso a países limítrofes. Además del fortalecimiento de la Red de Hogares.

No quiero olvidarme de las capacitaciones sobre la Ley Micaela.<sup>5</sup> El gobernador fue el primero en capacitarse en nuestra provincia. Y, a pesar de que la

---

2 Provincia de Buenos Aires.

3 WhatsApp: 221 508 5988. Telegram: 7 221 353 0500.

4 Se refiere a la diputada nacional Mónica Macha, presidenta de la Comisión Mujeres y Diversidad de la HCDN. (N. de E.)

5 Se refiere a la Ley Micaela, 27.499, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado. (N. de E.)

aparición del COVID-19 dificultó las tareas que veníamos realizando, ya iniciamos la nuestra. Además, en la Mesa Interpoderes estamos trabajando en la implementación de la Ley Micaela porque notamos ciertos déficits en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

### **3. Una mirada sobre los delitos graves en contexto de violencia de géneros**

Con respecto a los delitos graves, feminicidios/femicidios y travesticidios, vemos algunas dificultades, por ejemplo, en la presentación de las querellas en el fuero penal por parte de las víctimas y/o familiares; ya que la mayoría de las personas que atendemos, ya sean mujeres, travestis o trans, no tienen recursos para pagarla. Esta dificultad la hemos abordado en algunos proyectos que fueron propuestos.

Por otro lado, desde la política pública creemos que es necesario articular los mecanismos existentes en el territorio. En este sentido, estamos trabajando junto a los ministerios de Justicia y Derechos Humanos, nacional y provincial, para articular los centros de asistencia a la víctima CAVAJ<sup>6</sup> y CAJ<sup>7</sup> con las direcciones de Política de Género municipales.

Aunque en los centros de asistencia a la víctima muchas veces existen equipos de abogadas y abogados que pueden articular con las direcciones de Políticas de Género, es necesario generar un remedio para atender el problema de la necesidad de contar con un patrocinio letrado particular para la querella, o la figura de particular damnificado/a si nos referimos al sistema penal provincial, en este tipo de delitos.

También vimos proyectos para permitir la figura de querella, presentadas por las instituciones que trabajan en cuestiones relativas a violencia por razones de género, y nos parece interesante tenerlos en cuenta. Tenemos el ejemplo de un travesticidio en la ciudad de La Plata, donde la familia se encuentra en otro país, y quienes están abocadas al seguimiento del caso son las organi-

---

6 Los centros de asistencia a víctimas y acceso a justicia (CAVAJ) son lugares de acompañamiento al vecino de la provincia en los que se brinda asesoramiento y orientación jurídica para garantizar el pleno ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades. (N. de E.)

7 Los centros de acceso a justicia (CAJ) son oficinas que brindan servicios de atención legal primaria gratuita. (N. de E.)

zaciones sociales territoriales. Este es un claro ejemplo en el que una ley que permita dicha figura podría dar una solución a la problemática planteada.

Pasando al caso específico de los feminicidios/femicidios y travesticidios, vemos dispar el avance con respecto a enmarcar este tipo de crímenes como violencia por razones de género.

Acerca de los feminicidios/femicidios, notamos cierta diferencia en el fuero penal ya que algunas fiscalías avanzan en la necesidad de la tipificación y otras todavía no logran comprender de qué estamos hablando. Esta disparidad se acentúa a la hora de tratar los travesticidios. Ha sucedido que hemos interactuado con fiscales que directamente desconocían el término travesticidio. Entonces, es muy difícil que puedan avanzar en esa tipificación. Digo esto más allá de que comprendo el planteo de Carolina.<sup>8</sup>

Claro que la problemática exige muchas respuestas que no dará la justicia penal, ya que las respuestas se deben articular con soluciones más sociales, más políticas y más ideológicas. Sin embargo, es necesario también avanzar en el sentido de la receptividad por parte del fuero penal a la aplicación de la perspectiva de género. Por ejemplo, la mención en el Código Penal de este tipo de delitos como femicidio/feminicidio y travesticidio, que son los nombres adecuados con los que debería tipificarse, serviría para darle el tono de especificidad a esos crímenes y como correlato de una investigación adecuada. Quiero agregar que, como les comentaba, son pocas las fiscalías especializadas en violencia de género, entonces creemos necesario avanzar en la conformación de muchas más.

Sucede que a partir de los tratados internacionales en derechos de las mujeres suscriptos por la Argentina, entendemos que es una obligación reforzada del Estado realizar un abordaje específico y especializado en este tipo de casos.

Sabemos que el feminismo por definición no adhiere al punitivismo, sino que debemos construir otras soluciones. Esa es una tarea muy compleja y tal vez la idea de la especificidad tenga que ver con dar relevancia y brindar más acompañamiento a la víctima, y una protección especial. Pude observar que se presentaron algunos proyectos sobre esta cuestión en especial.

---

<sup>8</sup> Se refiere a la diputada nacional Carolina Gaillard, presidenta de la Comisión de Legislación Penal de la HCDN. (N. de E.)

Entiendo que es necesario pensar a la damnificada de este tipo de delitos como una víctima con especificidades propias. No es lo mismo alguien que sufre un delito penal común, como un hurto, un robo, incluso un homicidio en el contexto de un robo, que una persona que padece de violencia por razones de género. En los ejemplos anteriores, para el delincuente, la mayoría de las veces, la víctima es casual; muy probablemente no vuelva a verla en su vida, la relación entre los dos comenzó y culminó en ese hecho.

En cambio, en el caso de la víctima de violencia de género, más aún cuando hablamos de delitos en el ámbito de pareja o de ex pareja, quien comete el crimen tiene una relación muy especial e íntima con la violentada. Vemos constantemente cómo muchos agresores, incluso en contexto de privación de la libertad, continúan amenazando y hostigando a la víctima. Por ello, considero importante pensar en su especificidad cuando se trata de situaciones de violencia de género.

También desde la aparición del COVID-19, en la provincia de Buenos Aires algunos departamentos judiciales están ratificando las denuncias por vía telefónica. Entonces, desde el ministerio, junto con la procuración y la Suprema Corte de Justicia estamos desarrollando una aplicación que permita su centralización y realización de esa forma, sin necesidad de contar con una ratificación presencial, que pueda aplicarse a todo el ámbito de la provincia, y que esperamos pronto pueda llevarse adelante. Esto es parte de un trabajo de tratamiento especial que nos parece adecuado.

#### **4. Saludo de cierre**

Para nosotras es un hermoso y enorme desafío emprender la tarea de llevar adelante este ministerio provincial. Fue parte de los reclamos históricos del movimiento de mujeres y del feminismo en la Argentina, generar espacios institucionales que aborden la temática. Hoy, contamos con un gobierno nacional a cargo de Alberto Fernández, y un gobierno provincial a cargo de Axel Kicillof, quienes tomaron esta demanda y la convirtieron en política pública, en política afirmativa. Es así como nuestro país y nuestra provincia emprendieron el cambio de paradigma de políticas antidiscriminatorias a positivas en materia de perspectiva de género. Esto es de un enorme valor en el camino de los reconocimientos efectivos de derechos.

Por último, me queda solo volver a agradecer la convocatoria; y decirles que estamos a disposición para el trabajo coordinado, el diálogo interpederes y en articulación con municipios, provincia y nación, un esquema que fortalece las instituciones y la vida democrática. Ya que esa también es una apuesta del feminismo, la vida política democrática que, en definitiva, es la única garantía de lograr la tan ansiada justicia social.





## **Sabrina Granero.**

Es coordinadora en la Oficina de Violencia Doméstica y de Género del Poder Judicial de Santa Cruz.

## **Abordaje en red en violencia de género**

### **1. Agradecimiento para empezar**

Quiero agradecer la invitación a participar en este trabajo que realizan con tanto compromiso, así como también la posibilidad de dar nuestra mirada sobre algunos proyectos que pueden ser aplicados en la provincia de Santa Cruz, que es donde desarrollamos nuestra labor cotidiana y vemos falencias.

### **2. La figura de acompañante comunitario**

Me he focalizado en trabajar sobre la base de un proyecto presentado por la señora diputada María Rosa Martínez (expediente 1.845-D.-2020) que trata el tema del acompañante comunitario para el abordaje de violencia por motivos de género.

En los fundamentos del proyecto, la señora diputada expresa la importancia de reforzar el factor de la cercanía y considera que dicha figura puede lograr que una mujer víctima de violencia dé ese paso tan difícil y necesario para salir de la situación en que se encuentra. Además, el fortalecimiento de este rol de acompañamiento –que ya está creado– también podría servir para monitorear la acción policial y judicial en las distintas situaciones de violencia, por lo que se propone la modificación del inciso 4 del artículo 10 de la ley 26.485.

No voy a detallar el articulado del proyecto, pero quiero reflexionar sobre la importancia de fortalecer esta figura, ya que es un eslabón que se tiene que optimizar y es necesario para el sostenimiento de las víctimas dentro del marco laboral interdisciplinario de capacitación que propone la diputada.

Dicho proyecto analiza la cuestión desde el contexto de la pandemia, pero es una problemática que viene dándose desde mucho antes. Todo esto servirá para aplicarse a futuro. Será una herramienta más que se tendrá que trabajar de manera coordinada, no solo con los tres poderes del Estado, sino también con instituciones y organismos no gubernamentales que tengan este compromiso social solidario.

Para ello, las políticas públicas que se tienen que establecer tienen que ser sólidas y permanentes. Considero que fortalecer la figura del acompañamiento impulsa la existencia de una mayor participación de las redes locales y provinciales para efectivizar las respuestas a las víctimas y consolidar los mecanismos de prevención, atención, asesoramiento, derivaciones concretas, asistencia y sostenibilidad en el tiempo de las decisiones que se adopten.

Apuntar a la regulación de este rol de acompañamiento sirve para fortalecer la intervención de los recursos territoriales de los sistemas locales en los casos en los que la víctima no cuente con un apoyo en su red de contención íntima, pero no es el único, sino que es complementario con otras intervenciones.

En este punto es importante señalar que ese o esa acompañante debería tener conocimiento de las instituciones y de su funcionamiento en cada una de las localidades para facilitar la derivación y orientación necesarias de la persona que está sufriendo violencia a fin de que la problemática pueda ser bien abordada.

Este rol no debe suplir a la víctima ni a las instituciones, sino brindar un espacio de escucha para alejarla de su aislamiento social que, muchas veces, es provocado por la misma situación de violencia en que se encuentra. Algunas mujeres pueden haber sufrido distintos tipos de violencia que perduran en el tiempo y encontrarse en un alto grado de vulnerabilidad. Por eso, es sumamente importante tener quien las acompañe y las pueda sostener en este proceso.

Ese acompañamiento tiene que estar dado antes, durante y con posterioridad a la denuncia, porque la situación de violencia no termina con efectivi-

zarla o con la obtención de alguna medida cautelar y un fallo judicial. Como señaló la doctora Labozetta,<sup>1</sup> muchas veces esta reincidencia del acceso a la Justicia tiene que ver con que hay que seguir trabajando con posterioridad a que se produzca la intervención judicial.

Me parece importante lo que se busca con esta figura, que es empoderar, proteger y dar asistencia a la mujer mediante equipos especializados. Nosotros y nosotras podemos ver esto cotidianamente en el trabajo que realizamos.

### **3. Propuestas desde una experiencia territorial**

Soy coordinadora de dos oficinas de Violencia Doméstica en la provincia de Santa Cruz y, desde hace unos meses, también de la Oficina de Género. En esta época de pandemia, desde que se inició el problema del COVID-19, se han realizado distintas modificaciones a los protocolos de intervención que veníamos efectuando. Además, se ha trabajado muy estrechamente con la Policía de la provincia de Santa Cruz, se han ampliado de oficio y prorrogado las medidas cautelares establecidas en los juzgados y se han adoptado mecanismos tecnológicos para que las víctimas puedan realizar denuncias de manera virtual.

En ese contexto realizamos un análisis estadístico en las localidades donde se encuentran estas oficinas, es decir, en Caleta Olivia y Río Gallegos. En el caso de esta última, nos llamó la atención que en el período comprendido entre el 18 de marzo y el 13 de mayo, cuando retomamos las tareas de manera normal en nuestros lugares de trabajo, hubo 107 denuncias de violencia, de las cuales solamente 31 no habían tenido intervención judicial previa.

Esta situación hizo pensar a nuestro equipo de trabajo que la prevención, erradicación y sanción de la violencia no puede ser entendida solamente como una obligación exclusiva del Poder Judicial, sino que inexorablemente debe ser abordada por los tres poderes del Estado.

A mi juicio, antes y después de la intervención judicial se deben fortalecer las políticas públicas que, por medio de instituciones adecuadas, trabajen sobre la autonomía de las víctimas, fortalezcan su formación escolar y el

---

<sup>1</sup> Se refiere a la intervención realizada en la reunión conjunta informativa del 11 de junio de 2020 por parte de la doctora Mariela Labozetta, titular de la Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres (UFEM) del Ministerio Público Fiscal de la Nación. Disponible en este mismo texto. (N. de E.)

compromiso activo de las escuelas para la detección precoz de noviazgos violentos e instalen en la opinión pública la condena de la violencia contra las mujeres. En un abordaje interinstitucional debe existir una conexión estructural, debiendo efectuarse una articulación con todos los organismos intervinientes. Se tiene que evitar la revictimización a través de la transversalización de la perspectiva de género en todos los ámbitos. Por ello, más allá de que esta figura de acompañamiento sirva para monitorear la acción policial y judicial, conforme lo establece la autora del proyecto de ley, creo que el camino que transita una víctima no termina ahí. Por el contrario, podríamos decir que salió de ese círculo cuando puede vivir libremente y sin violencia.

El Tribunal Superior de Justicia de mi provincia ha adoptado medidas concretas para trabajar en esta temática. En 2013, se abrió la primera Oficina de Violencia Doméstica en la localidad de Río Gallegos; ya se había firmado un convenio con la Corte y es una réplica de la oficina de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En 2015, se abrió la segunda Oficina de Violencia Doméstica y, en paralelo, las secretarías en los juzgados de familia específicos que tratan esta temática. Además, las oficinas de asistencia letrada a las víctimas para su patrocinio gratuito. Por otro lado, en septiembre del año 2019, se abrió la Oficina de Género que, junto con la Escuela de Capacitación del Tribunal Superior de Justicia, está aplicando en todo el Poder Judicial la capacitación obligatoria establecida por la Ley Micaela, 27.499.

En este momento estamos dictando un taller en la zona sur de la provincia por el que están siendo capacitados y capacitadas con perspectiva de género casi 130 magistrados, magistradas, funcionarios, funcionarias, empleados y empleadas judiciales. Sin embargo, entiendo que esto no alcanza y que queda mucho trabajo por hacer. En tal sentido, hay que crear redes más sólidas y perdurables en el tiempo. Fortalecer esta figura del acompañamiento comunitario es un paso más para poder lograrlo.

Quiero hacer una reflexión respecto del proyecto de declaración contenido en el expediente 266-D.-2020, presentado por la señora diputada Virginia Cornejo, y por el que se expresa el más enérgico repudio a un asesinato ocurrido en febrero del corriente año en la localidad de Puerto Deseado, en mi provincia. Por medio de esta iniciativa, se interpela a las autoridades nacionales y provinciales para que tomen, de manera urgente, los recaudos

necesarios para la aplicación de la Ley Micaela. La señora diputada Cornejo fundamenta su proyecto en el acompañamiento del reclamo de justicia por los luctuosos hechos, entendiendo que se pudo haber evitado puesto que uno de los imputados debería haber estado detenido por un hecho en grado de tentativa de similares características.

Quiero hacer una reflexión para que, si es de utilidad, la puedan evaluar en las comisiones. Pensamos y estamos de acuerdo en que los hechos han sido realmente perturbadores, pero del proyecto surgen algunos datos que tienen que ver más con información mediática que con referencias concretas de una causa judicial. Tenemos que ser sumamente responsables al momento de realizar afirmaciones, ya que a las víctimas les asisten principios de derechos y garantías mínimos consagrados en la ley 26.485, donde se establece que los organismos del Estado deberán garantizar a las mujeres la protección de su intimidad y la confidencialidad de sus actuaciones. Coincido en la necesidad de seguir capacitando en materia de perspectiva de género a todos los estamentos del Estado. De hecho, en la provincia de Santa Cruz, en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se están realizando las capacitaciones, pero todavía falta mucho por hacer. En este caso en particular, habría que evaluar si la aplicación de este proyecto tiene perspectiva de género, pues en el caso de emitirse una declaración este cuerpo legislativo podría estar haciendo públicas ciertas cuestiones que afectan a la víctima.

Considero que en temas tan sensibles, la finalidad máxima es proteger a las personas que sufren violencia y evitar que se revictimicen o revivan lo sucedido. Debemos tener presente cuál sería la intención de la declaración. En estos casos, lo mejor es brindar el acompañamiento correspondiente desde los estamentos ya creados y pensar si quizás, sobre la base de la situación que ella vivió y los lamentables hechos, se podría generar algún proyecto de ley que cubra necesidades que hasta ahora no han sido contempladas.

Este es mi humilde aporte, agradeciendo una vez más la invitación a participar de este encuentro, que ha sido totalmente enriquecedor, considerando que el trabajo conjunto que realizan desde ambas comisiones es el camino correcto para lograr normas que ayuden a nuestra sociedad a ser más justa e igualitaria.





## **Genoveva Cardinali.**

Como fiscal en lo penal y contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, está a cargo de la Fiscalía Especializada en Violencia de Género de la Unidad Fiscal Este. También es codirectora del Observatorio de Violencia de Género de los ministerios públicos de la Argentina y participa en el programa de la Oficina de la Mujer en la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina para una justicia con perspectiva de género como replicadora. Es especialista en derecho penal y ciencias penales, y máster en administración de justicia. Además, dicta talleres y cursos, y ha publicado numerosos artículos y colaboraciones en varios libros vinculados a la temática.

### **Propuestas legislativas con perspectiva de género desde la mirada de una fiscal especializada en Violencia de Género de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Comienzo por aclarar que, si bien es fundamental el reconocimiento del patriarcado como sistema de dominación estructural dentro de los procesos de violencia contra las mujeres, este enfoque se muestra también limitado en el estudio de la violencia de género. Por eso es que la integración interseccional del género con otros ejes de desigualdad, como clase social, edad, identidades sexuales, raza/etnia, ciudadanía, etcétera, proporciona la posibilidad de un enfoque multidimensional más acorde con la complejidad del problema, contribuyendo a la visibilización y análisis de experiencias marginalizadas y excluidas de las definiciones hegemónicas de la violencia de género.

Entiendo, como claramente explicó la ministra Elizabeth Gómez Alcorta, que “la violencia de género es producto de un fenómeno cultural y social de desigualdad estructural para las mujeres y la diversidad, que difícilmente el derecho penal pueda remediar por sí solo”. Pero a su vez, el Poder Judicial ha aprendido que tiene un gran desafío a partir de las obligaciones asumidas por el Estado argentino al suscribir las dos convenciones que están específicamente dirigidas a la protección de los derechos de las mujeres –que son

CEDAW<sup>1</sup> y Belém do Pará--.<sup>2</sup> Que debemos considerar a la violencia de género como un asunto de políticas públicas y de derechos humanos, y que mantener esta problemática en la intimidad del hogar es lo que posibilitó que siguiera vigente durante tanto tiempo. En cuanto a las políticas públicas, ¿qué pasa con el Poder Judicial? Eso es lo que yo quiero contarles, desde mi experiencia como fiscal penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el Poder Judicial, y sobre todo en el fuero penal, la violencia de género ni siquiera se catalogaba como tal y era considerada un asunto privado, ajeno al derecho y a la persecución penal. Se la consideraba una problemática de incumbencia del derecho de familia o de políticas públicas del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo.

El cambio comenzó lentamente a partir de la capacitación que pudimos tener algunos/as operadores/as judiciales. En mi caso como fiscal tuve la suerte de poder acceder a la primera capacitación que realizó la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OM) en el año 2010, que consistió en un taller intensivo para introducir la perspectiva de género en las decisiones judiciales destinado a representantes de todas las jurisdicciones del país. Esa y otras capacitaciones del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, que integro, me permitieron recapacitar acerca de mi rol como fiscal y de cómo encaraba las investigaciones en las que se daba un contexto de violencia de género. Y acá quiero hacer una aclaración: existen muchas manifestaciones de la violencia de género que se dan a través de hostigamientos, acoso sexual callejero, amenazas hacia la comunidad LGBTIQ+. Muchas veces es invisibilizada por el uso generalizado de la fórmula de “violencia de género” como sinónimo de “violencia contra las mujeres”. Es imprescindible que el Poder Judicial también se aboque a este tipo de casos pero lo cierto es que el porcentaje de este tipo de denuncias es ínfimo, casi no

---

1 Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), aprobada el 18 de diciembre de 1979, con entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981. En la República Argentina se encuentra aprobada por la ley 23.179, sancionada el 8 de mayo de 1995, y a partir de 1994 tiene jerarquía constitucional en los términos del artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

2 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, sancionada el día 9 de junio de 1994; fue aprobada en la República Argentina por la ley 24.632 del 13 de marzo de 1996 y, por tratarse de un tratado de derechos humanos, tiene jerarquía superior a las leyes (artículo 75, inciso 24, Constitución Nacional).

llegan. Esto es un problema porque es evidente que se trata de una violencia que permanece oculta. Lo que sí llega, y en gran medida, son las denuncias por comisión de delitos dentro de los contextos de violencia doméstica, que a mi criterio es una de las manifestaciones más crueles de la violencia de género, porque es la que sufre la mujer dentro de las cuatro paredes de su hogar y, por lo general, por parte de su compañero sentimental.<sup>3</sup>

Con el transcurso de los años también me di cuenta de que el conocimiento de la normativa internacional ya mencionada, que protege específicamente a las mujeres, de la ley 26.485<sup>4</sup> y sobre todo de la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a nivel regional, no es suficiente si como operadores/as judiciales no adquirimos las capacidades para reconocer la violencia de género, para entender la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres. Deberíamos poder reconocer el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y a ser valoradas y educadas libres de estereotipos y mandatos sociales. Lo que quiero decir es que es imprescindible que se introduzca la perspectiva de género en la investigación por parte del fiscal, en la actividad de las defensas y, especialmente, en las decisiones judiciales que tomen los jueces y juezas. Las resoluciones judiciales tienen que educar cuando hablamos de violencia de género. En esto todavía estamos a mitad de camino.

A instancias del Consejo Federal de Política Criminal y del Consejo de Procuradores y Fiscales Generales de la República Argentina, fue creado el Observatorio de Violencia de Género (OVG), del que soy actualmente codirectora, el 5 de noviembre de 2015 en el marco de las IV Jornadas Internacionales de Violencia de Género, llevadas a cabo en la ciudad de Bariloche, provincia de Río Negro. El OVG funciona como un órgano asesor en materia de políticas

---

3 Del informe estadístico anual del año 2019, publicado en marzo de 2020 por la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, resulta que entre las afectadas mujeres adultas el 80 % tiene un vínculo de tipo pareja con la persona denunciada ([www.ovd.gov.ar](http://www.ovd.gov.ar)).

4 Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, sancionada el 11 de marzo de 2009.

de género hacia dentro de los ministerios públicos del país, en tanto tiene representantes (jurídicos y técnicos) en todas y cada una de las provincias, constituyendo así un mapa heterogéneo y federal de opiniones y de gestión en la temática. También participa especialmente de la organización anual de las Jornadas Internacionales de Violencia de Género, oportunidad en la que se llevan a cabo los encuentros de la Red de Fiscales con especialidad en la materia, cuya coordinación se encuentra a cargo del OVG.

En este sentido, el OVG ha impulsado a través de los consejos federales de procuradores, protocolos de investigación y registro para femicidios, proponiendo las experiencias que ya han realizado algunas provincias y jurisdicciones, tales son los casos del Ministerio Público de la provincia de La Pampa (año 2017), o bien el realizado por el Ministerio Público Fiscal de la Nación a través de la UFEM (año 2018), o del Ministerio Público Fiscal de la provincia de Mendoza (año 2019), a los que siguieron las provincias de Buenos Aires, Chubut, Salta y Corrientes. Todos ellos han tenido como horizonte al “Modelo latinoamericano de investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)” de la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ACNUDH) y ONU Mujeres.

Con ello, el OVG se propone que los ministerios públicos que aún no cuentan con protocolos de investigación para femicidios puedan iniciar el proceso de adecuación o adherir a los ya existentes y mencionados. Sin dudas, este trabajo federal tiene como finalidad no solo garantizar la perspectiva de género en la actuación desde los albores de la investigación –y por tanto contrarrestar y evitar la impunidad, garantizando los estándares internacionales existentes–, sino que además permitirá la obtención y medición de datos –tanto para su recolección, producción, sistematización y publicación– con perspectiva de género y, en definitiva, reflejar la magnitud y evolución del fenómeno para la correcta adopción de medidas y políticas públicas en su verdadera dimensión.

La violencia de género es un problema de políticas públicas por cuanto supone una afectación a los derechos humanos. De tal modo, la adopción de acciones específicas para su erradicación es responsabilidad de los diversos operadores y en concreto del Ministerio Público Fiscal, en tanto se trata de un factor limitante para el desarrollo de la vida de muchas personas.

En el Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la creación de la primera Fiscalía Especializada en Violencia Doméstica<sup>5</sup> generó la necesidad de un abordaje totalmente diferente de los casos en comparación con otro tipo de conflictos a los que se encontraba abocado el Poder Judicial.

En primera instancia, fue necesaria la adecuada formación de los operadores por cuanto es imprescindible conocer estos hechos con perspectiva de género para evitar el traslado de estereotipos de raigambre patriarcal, que impidan abordar adecuadamente la problemática. Ello motivó el entrenamiento y capacitación en la materia de todo el personal de mi fiscalía con el objeto de dotarlo de mayores herramientas que permitan afrontar los casos con eficiencia.

En segundo lugar y a diferencia de otro tipo de delitos, en estos es necesario coordinar y atender las opiniones de áreas especializadas que poseen una formación adecuada para poder abarcar este tipo de historias de conflicto. De tal modo que la investigación penal se encuentra íntimamente relacionada con las conclusiones a que se arribe en ámbitos ajenos al trabajo de la fiscalía.

Y en ese punto debe ponerse especialmente de resalto la importancia que posee para el Ministerio Público Fiscal el estado psíquico de la víctima durante todo el proceso, que puede derivar en el enjuiciamiento de su agresor. Ello por cuanto no deben perderse de vista los componentes específicos de este tipo de violencia en punto a la relación de familiaridad con su victimario, al vínculo de convivencia (que en muchos casos aún no ha cesado) y a la dependencia existente (muchas veces de índole económica), que obligan en ocasiones a analizar de una manera diferente las diversas acciones que corresponde adoptar para la resolución del caso.

En efecto, aun cuando se hubieren reunido las pruebas suficientes para convocar al imputado a prestar declaración, en muchas ocasiones

---

5 A fines del año 2010, propuse al fiscal general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que la fiscalía a mi cargo comenzara a tramitar exclusivamente casos que se dieran en un contexto de violencia doméstica, y así comenzó a funcionar en abril de 2011 la primera fiscalía especializada en esa materia como prueba piloto. Con el transcurso de los años y la necesidad imperiosa de contar con mayor estructura para la atención creciente de los casos, se fueron creando más fiscalías. Hasta el día de la fecha contamos con un total de 12 fiscalías que atienden casos de violencia de género. La resolución FG 168/17 crea un total de tres fiscalías especializadas en violencia de género por cada una de las cuatro zonas: norte, sur, este y oeste.

es necesario analizar primero qué alternativas tendrá la víctima luego de ello, pues si todavía son convivientes es necesario poder adoptar medidas cautelares que permitan preservar su integridad física y psíquica, así como también la de su grupo familiar. Extremos por los que es necesario analizar previamente si la parte damnificada estará en condiciones de afrontar adecuadamente esos cambios y si los desea. Con todo, no puede perderse de vista que las decisiones que se tomen afectarán directamente a ambas partes involucradas y que en modo alguno pueden ser generadoras de mayor victimización, ni una fuente de más conflicto para quien ha elegido solicitar la intervención del Estado.

Finalmente, a diferencia de otros casos en los que el/la fiscal se debe limitar a probar hechos pasados que pueden ser perfectamente ceñidos en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, estos de los que se habla requieren una profundización de la investigación en virtud de que dichas incidencias no siempre están delimitadas y se impone la necesidad de tener un conocimiento de toda la historia de violencia, pues solo así es posible configurar adecuadamente el suceso que motivó la intervención del Ministerio Público Fiscal.

En consecuencia, aun cuando se advierten los esfuerzos que hacemos todas/os las/los operadoras/res para poder abarcar adecuadamente esta materia, considero que es absolutamente diferente al resto de las tareas que habitualmente debemos desarrollar en el ámbito de las fiscalías penales. Es por eso que es necesaria la constante capacitación y coordinación con los distintos agentes protectores de derechos de las mujeres, del Estado y de las organizaciones civiles, para abarcar la problemática de manera eficaz y reparar de alguna forma a las víctimas de estos delitos.

Sin perjuicio del desafío constante del Poder Judicial para lograr efectividad en el tratamiento de los casos de violencia de género, es fundamental que los demás poderes del Estado hagan su trabajo conforme a los compromisos asumidos en la materia. Es por eso que es necesaria la sanción de leyes con perspectiva de género y acordes a los procesos acusatorios implementados en casi la totalidad de las jurisdicciones del país.

A continuación trataré algunas de las temáticas y reformas que considero importante legislar con esa perspectiva.

## Traspaso de competencias

La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene rango constitucional desde 1994, contempla también facultades propias de jurisdicción, y en ese marco se vienen dando los traspasos de competencias penales a la CABA.

Sin embargo, este traspaso se vio acelerado en los últimos años a partir de una serie de pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que pusieron el tema en la agenda de cuestiones urgentes. Estos precedentes tienen especial relevancia para un correcto abordaje de los casos de violencia de género. La serie de fallos “Longhi”,<sup>6</sup> “Cazón”<sup>7</sup> y “Burak”<sup>8</sup> estableció el estándar de que todo caso que se inscriba en un contexto de violencia familiar debe ventilarse ante un solo tribunal para evitar la revictimización y un abordaje fragmentario de un conflicto que, por su propia naturaleza, es único. Se estableció, además, que ese juzgado debía ser el de “competencia más amplia”, que se trataba de los tribunales de la mal llamada “justicia nacional”.

Sin embargo, en el precedente “Corrales”<sup>9</sup> –una contienda de jurisdicción negativa entre un juzgado federal y uno de la llamada “justicia nacional”– la Corte Suprema de Justicia de la Nación dio un paso más: señaló que las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria deben ser transferidas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que los casos ordinarios tienen que ser resueltos por la justicia local, al igual que sucede en el resto de las provincias del país. El caso “Nisman”<sup>10</sup> profundizó esta idea al sostener que el carácter nacional de estos juzgados era “meramente transitorio”.

Finalmente, en el precedente “Bazán”,<sup>11</sup> la Corte Suprema de Justicia de la Nación volvió a avanzar en esta línea argumental y estableció que, por los motivos ya señalados que apuntan al carácter local de la competencia ordinaria,

---

6 CSJN, competencia 978 XLIV, “Longhi, Viviana Graciela s/ lesiones dolosas”, rta. el 2/6/09, con remisión al dictamen del procurador fiscal.

7 CSJN, competencia 475, L. XLVIII, “Cazón, Adella Claudia s/art. 149 bis”, rta. el 27/12/12, con remisión al dictamen de la procuradora general de la Nación.

8 CSJN, competencia 92, L. XLIX, “Burak, Manuel Jorge s/ privación ilegal libertad personal”, rta. 3/9/13, con remisión al dictamen del procurador fiscal.

9 CSJN, competencia CCC 7614/2015/CNC1-CA1, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/hábeas corpus”, rta. 9/12/15.

10 CSJN, competencia CCC 3559/2015/16/5/1/RH8, “N.N. y otros s/averiguación de delito - Damificado: Nisman, Alberto y otros”, rta. 20/9/2016

11 CSJN, competencia CSJ 4652/2015/CS1, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, rta. 4/4/19.

cualquier contienda de jurisdicción entre un juzgado local y uno “nacional” debía ser resuelta por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. Es decir, la CSJN dejó de intervenir en esas contiendas en favor del Tribunal Superior.

En otras palabras, durante los últimos dos años existió un claro llamamiento de la CSJN a otras agencias del Estado a que resulta imperioso no dilatar más el traspaso de competencias penales a la Ciudad para garantizarle el pleno ejercicio de su función jurisdiccional.

Sin embargo, entiendo que para dotar de “facultades autónomas de jurisdicción” –tal como lo establece el artículo 129 de la Constitución Nacional– no alcanza con traspasar meramente competencias penales, sino que resulta necesario, por los propios compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino de investigar con debida diligencia los hechos de violencia contra la mujer, que esta transferencia de delitos vaya acompañada de una estructura de soporte que permita su correcta tramitación.

Esto lo traigo a colación porque la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia sigue esta misma línea: la de considerar que el Poder Judicial local es competente para entender en todos los delitos ordinarios. Así lo resolvió en el precedente “Giordano”<sup>12</sup> y otros en los que falló posteriormente en similar sentido.

Y aquí llego al punto de lo que quiero señalar con relación a este tema. Un traspaso que solo contemple las competencias penales pero no todo el armazón de apoyo que posibilite una adecuada investigación de estas figuras no es suficiente y puede poner al Estado argentino en posición de incumplir compromisos internacionales que obligan a realizar una indagación con debida diligencia en los casos de violencia de género. Es decir, el Estado está obligado a realizar una pesquisa eficiente, seria, exhaustiva y con todos los medios a su alcance en este tipo de delitos. Infringir esta obligación pone a la Nación Argentina en posición de inobservancia de un tratado internacional por afectar el derecho a un acceso a la justicia efectivo para las víctimas.

El Tribunal Superior de Justicia en “Giordano” sostiene que la justicia local tiene competencia para entender en cualquier tipo de delito no federal.

---

12 Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, expediente 16.368/19, “Incidente de competencia en autos Giordano, Hugo Orlando y otros s/ infr. art. 89, CP, lesiones leves s/ conflicto de competencia”, rta. 25/10/2019.

Yo estoy convencida de que es así. Sin embargo, también creo que el traspaso, como viene dándose hasta ahora, es a medias y que debe materializarse de manera completa. Para poder investigar adecuadamente un femicidio, o su tentativa o un abuso sexual,<sup>13</sup> se requiere no solo de capacitación sino también de los recursos que permitan realizar una investigación efectiva, que garantice adecuadamente el acceso a la justicia a las víctimas de estos delitos. No alcanza con meramente transferir figuras si no se permite a los operadores judiciales contar con herramientas que posibiliten una indagación eficiente, pues eso redundaría, en definitiva, en una afectación de los derechos de las víctimas.

Por ejemplo, “Giordano” sostiene que un caso de lesiones graves puede ser investigado como tal y que, si en el juicio se verifica que los hechos encuadran en una tentativa de femicidio, el juez local tiene competencia para condenar por ese delito. Yo creo en la competencia de la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, pero esta desconoce que todos los protocolos de investigación de femicidios<sup>14</sup> parten de la premisa de que cualquier muerte violenta de mujer debe contemplarlo –o a su tentativa– como primera hipótesis desde su inicio. Entonces, la lógica es al revés de como la propone el Tribunal Superior de Justicia. No dudo de la jurisdicción y capacidad de los operadores de la Justicia de la Ciudad, pero se requiere también la transferencia de todos los recursos y la estructura que permita una investigación de estos casos con debida diligencia, como lo exigen las convenciones internacionales.

### **Medidas cautelares**

La ley 26.485 prevé un catálogo de medidas preventivas (artículo 26) que deben disponerse de manera urgente para proteger a la mujer víctima de violencia de género. Deben ser dictadas de manera inmediata a la denuncia y sirven para neutralizar el riesgo de que los hechos de violencia puedan repetirse o incluso llegar a incrementarse.

Sin embargo, esta ley es del año 2009 y, si bien fue pionera en marcar un procedimiento a seguir en los casos de violencia contra la mujer, entiendo

---

13 Actualmente delitos de competencia “nacional” no transferidos a la ciudad.

14 UFEM, Proyecto de Estandarización de Registro e Investigación de Femicidios del OVG de los consejos federales de los ministerios públicos.

que es necesaria una adaptación que la ponga a tono con los tiempos que corren, particularmente tomando en consideración que muchas jurisdicciones han adherido a ella y resulta de plena aplicación, tanto en los procesos civiles como en los penales.

En la actualidad, la enorme mayoría de las provincias del país han adoptado modelos de enjuiciamiento penal de corte acusatorio. Es decir que la función de impulso de la investigación cae en cabeza del Ministerio Público Fiscal. El sistema acusatorio no solo resguarda en mayor medida el derecho de defensa y la imparcialidad del juez o jueza –que ya no investiga, sino que únicamente juzga– sino que también, al ir de la mano con procedimientos orales, permite un contacto más directo de las víctimas con los operadores judiciales que llevan su caso. La fiscalía entrevista de manera personal a todos los damnificados y se los consulta siempre antes de tomar cualquier decisión. Por las características propias de los sistemas acusatorios, el Ministerio Público Fiscal lleva la investigación de principio a fin y toma conocimiento de los hechos inmediatamente luego de la denuncia. Es decir, se trata de la primera oficina judicial a la que llegan las acusaciones de cualquier delito.

Se hace entonces imprescindible compatibilizar las disposiciones de la ley 26.485 con los sistemas procesales acusatorios que, como dije, hoy imperan ampliamente en casi todas las provincias del país.

Lo señalo, dado que he visto que existe un proyecto de reforma que va en esa línea,<sup>15</sup> y me parece que resulta importante facultar a los y las fiscales penales que toman conocimiento de una denuncia por violencia de género a disponer estas medidas preventivas urgentes, con convalidación judicial inmediatamente posterior. Estas deben tomarse de manera urgente a la recepción de la querrela para neutralizar la situación de riesgo que se presenta en ese momento, uno de los de mayor peligro para la víctima (período de prevención). En la actualidad, que los y las fiscales, quienes tomamos contacto de manera inmediata con el caso a partir de la recepción de la denuncia, nos vemos impedidos de hacerlo provoca una demora que no solo resulta revictimizante para la damnificada (a veces

---

15 Proyecto 1.415-D.-202, presentado por los/as diputados/as Ferraro, Maximiliano; Stilman, Mariana; Campagnoli, Marcela; Mendoza, Josefina; Crescimbeni, Camila; Lena, Gabriela; Brambilla, Sofía; y Ascarate, Lidia I.

debe esperar horas en la comisaría para recibir la orden judicial), sino que en ciertos casos puede aumentar el peligro al que se ve expuesta.

Entiendo que el derecho de defensa se ve resguardado con la intervención judicial inmediatamente posterior y por la posibilidad, que prevén todos los ordenamientos procesales e incluso la propia ley (artículo 28), de posteriormente cuestionar el dictado de la providencia en una audiencia ante el juez o jueza. Al día de hoy, todos los códigos procesales contemplan la posibilidad de que el Ministerio Público Fiscal dicte medidas restrictivas y, por la naturaleza propia de los procesos de violencia de género y por la urgencia que muchas veces imponen estos casos, considero importante poder ampliar estos supuestos y autorizarlos/as a disponer, con control judicial posterior, las medidas preventivas del artículo 26 de la ley 26.485.

Recientemente, el Ministerio Público Fiscal de la CABA dictó la resolución FG 63/2020 en virtud de la cual se establece, como criterio general de actuación, en los y las fiscales la obligación de requerir de manera inmediata al juez o jueza estas medidas en cada supuesto de violencia de género en que resulte necesario. Entre los proyectos de resolución, circuló la idea de autorizar a esos funcionarios a disponerlas por sus propias facultades, pero finalmente eso no prosperó justamente porque la ley no lo permite. Habilitar esta posibilidad garantiza una respuesta más rápida ante la recepción de la denuncia, que neutralice de manera inmediata la situación de riesgo a la que se ve expuesta la víctima, y no la dilata a un trámite judicial previo que, entiendo, puede ser llevado a cabo de manera posterior, a modo de convalidación de lo actuado por el Ministerio Público Fiscal.

### ***Probation***

Estoy totalmente de acuerdo con que la suspensión del proceso a prueba (SPP), conocida como *probation*, es una consecuencia penal que, aplicada y controlada con perspectiva de género, se convierte en una salida alternativa viable y reparadora que puede permitir el acceso a la justicia a las víctimas de violencia.

Si bien el artículo 27 bis del Código Penal realiza una enumeración que no es taxativa, considero que podrían ampliarse las reglas de conducta a imponer en casos de suspensiones del proceso a prueba.

Particularmente, resaltar la posibilidad de que las personas que acceden a la SPP deban realizar en todos los casos un dispositivo de carácter psicológico para varones que ejercen violencia, debiendo previamente participar de una entrevista con el Cuerpo Médico Forense con el fin de determinar el mecanismo adecuado a su caso particular.

Otra regla que podría establecerse es la de cumplir con la cuota alimentaria fijada por la justicia civil –en caso de que exista–, así como también presentarse y estar a derecho en ese proceso. No puede ser que una persona que accede a un beneficio que concede la ley con fines preventivos especiales incumpla durante ese plazo con las disposiciones de otro órgano de la Justicia, como es el/la juez/a civil.

También considero que puede resultar provechosa la obligación de realizar audiencias periódicas con el juez o jueza del proceso donde el probado pueda expresar su situación particular, dar cuenta del grado de cumplimiento y ajustarse las reglas, según resulte adecuado al caso.

Finalmente, entiendo que deben redoblarse los esfuerzos para cruzar los recursos y dispositivos con los que se cuentan, tanto desde el sector público como los de la sociedad civil, para asegurarnos que los fines de prevención especial del instituto puedan efectivamente lograrse y que la SPP no funcione, como a veces lo es en la actualidad, como una posibilidad de “sacarse una causa de encima”.

### **Tipificación de la difusión no consentida de imágenes íntimas**

Finalmente, he observado también que existen distintos proyectos de ley para la tipificación como delito de la difusión no consentida de imágenes íntimas.<sup>16</sup> Si bien no soy partidaria de la proliferación de tipos penales, de la “inflación penal” o de las formas únicamente punitivistas de ejercicio del derecho penal, me parece que estas propuestas recogen una demanda ciudadana válida y que hacen necesaria su sanción como delito.

---

16 Proyecto presentado por la diputada Passo, Marcela F. 458-D.-2019; y proyecto presentado por las/os diputadas/os Estévez, Gabriela B.; Pitiot, Carla B.; Cresto, Mayda; Castagneto, Carlos D.; Britez, María C.; Macha, Mónica; Mendoza, Mayra S.; Mercado, Verónica; Pietragalla Corti, Horacio; Álvarez Rodríguez, María C.; Carrizo, Ana C.; Moisés, María C.; De Ponti, Lucila M.; Ferreyra, Araceli; y Masin, María L. 2.987-D.-2019.

En la Ciudad de Buenos Aires, esta figura se encuentra en la actualidad tipificada como una contravención (artículo 71 bis del Código Contravencional), con una sanción menor que llega –en su forma más grave– hasta los 10 días de arresto. Entiendo que existe entonces una desproporción entre el injusto penal y la sanción que prevé la norma, dentro del acotado campo de acción del derecho contravencional, que necesita ser reajustada.

No voy a profundizar sobre algo que es evidente, que es el rol que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) tienen en la vida moderna. Sin embargo, sí quiero resaltar que este auge, que ha posibilitado el desarrollo de las sociedades y ha cambiado las formas de relacionarnos y comunicarnos entre las personas a un ritmo vertiginoso, también es un ámbito propicio para que se reproduzcan patrones sociales de comportamiento y se maximicen sus efectos.

Sin embargo, para el caso de este tipo de figuras, más allá de que puedan resultar víctimas personas de cualquier género, considero que somos solo las mujeres o las personas con identidad feminizada (minorías sexuales o personas del colectivo LGBTIQ+) quienes sufrimos especialmente las consecuencias de este tipo de conductas.

Es que para los casos de las mujeres se da una doble victimización y vulneración de derechos. La primera, evidente, al derecho a la privacidad, a la intimidad, a que una práctica que fue consensuada para ser llevada a cabo en un espacio privado ahora circule masivamente por la web. Además, también estamos expuestas a una segunda forma de violencia que se da a partir de las agresiones que recibimos, los juicios, las opiniones y los comentarios, todos basados en estereotipos de cómo se espera que las mujeres nos comportemos en nuestras casas y en nuestras habitaciones, acerca de cómo se espera que las mujeres seamos en nuestros espacios íntimos.

El trasfondo de esto tiene como base un prejuicio y una forma de discriminación por razones de género. Citando a Jill Filipovic, periodista de *The Guardian*, “no existen webs populares de porno vengativo con fotos de hombres desnudos porque como sociedad no pensamos que sea degradante o humillante que un hombre sea sexualmente activo [...] En el fondo, las webs de *revenge porn* no son sobre chicas desnudas; para eso ya hay muchas en las

que posan con su consentimiento. Todo esto trata sobre odiar a las mujeres, divertirse viendo cómo se viola su intimidad e hiriéndolas”.

En definitiva, se trata de eso. La mal llamada “porno venganza” –que no es ni pornografía, porque no es consentida; ni venganza, porque no es una represalia por ningún comportamiento malo sino un acto de violencia sobre las mujeres– se trata de la utilización de medios digitales para reproducir masivamente patrones sociales de comportamiento discriminatorios y, como tales, violentos hacia ellas. Basados en esos estereotipos, que presuponen que el ámbito femenino es el doméstico, que sus vidas sexuales deben ser recatadas y que no pueden ejercer activamente su sexualidad, se busca degradarlas personal y profesionalmente.

Nosotros tenemos un sinnúmero de casos en los que, más allá de cualquier reproche penal, lo que las víctimas quieren es que se desapodere al agresor de sus imágenes íntimas. Y más allá de que no siempre esto es posible, por el carácter volátil que tiene esta evidencia, el hecho de que se difunda puede provocar perjuicios graves a nivel íntimo y laboral, que tienen una incidencia especial en las mujeres.

Por esa razón considero positiva la sanción de esta figura como delito, pero a la vez entiendo que, tomando en cuenta la desproporcionada afectación que provoca cuando la víctima es una mujer o, en su caso, una minoría sexual, debería contemplarse un ajuste punitivo que refleje dicha circunstancia, agravando los hechos cuando son cometidos mediando desigualdad de género.

## **Conclusiones**

El Estado tiene el deber de poner al alcance de las víctimas canales ágiles y efectivos que les permitan acceder rápidamente a la justicia. En este aspecto, con los años se han registrado avances y mejoras en la toma de denuncias y la imposición inmediata de las medidas de protección, establecidas por la ley 26.485, tanto por parte de la justicia civil como de la penal.<sup>17</sup> Sin embargo, para garantizar que este acceso sea efectivo, considero que debe establecerse algún mecanismo de seguimiento de los casos a mediano y largo plazo. Es decir, facilitar la denuncia es importante, pero también

---

<sup>17</sup> Resolución FG 63/2020.

lo es poder acompañar y sostener a la víctima durante todo el proceso, no solo a través de asistencia letrada, sino multidisciplinariamente, con psicólogos y asistentes sociales, de forma tal de integrar a la mujer maltratada a un entorno social del que posiblemente se haya visto aislada durante años. Por eso es que todos/as los/as operadores/as debemos estar involucrados/as en esta temática y formarnos en cuanto a las características típicas de estos delitos. Ese es nuestro desafío diario: visualizar lo que estaba oculto y trabajar activamente para poner freno a la violencia de género.

Por lo tanto, solo si se entiende que la violencia contra la mujer es un supuesto de discriminación en razón de su género y que esta se encuentra específicamente reprobada a nivel internacional, se podrá comprender por qué es una cuestión de derechos humanos y, por ende, requiere de un abordaje integral a través de la acción positiva por parte de los Estados.

Finalmente, solo si se asume que la tolerancia por parte del Estado de situaciones de discriminación contra la mujer implica también un supuesto de violencia y que puede acarrear responsabilidad internacional para este, entonces podrá comprenderse por qué el abordaje de esta cuestión debe hacerse de una manera específica y con normativa adecuada para responder convenientemente a los requerimientos internacionales en la materia.





### **Ana Laura Ruffini.**

Es abogada y se encuentra cumpliendo funciones de fiscal en la Fiscalía Temática de Delitos que Impliquen Violencia Familiar y de Género de la II Circunscripción Judicial, con sede en General Pico, provincia de La Pampa.

## **¿Es el juicio la única solución? Pensando otros procedimientos legales justos y eficaces que den respuestas de calidad a las personas víctimas de violencia de género**

Antes de comenzar a exponer en la temática por la cual me han invitado, quiero agradecerles la posibilidad de permitirle a una funcionaria judicial –y de una provincia, como es La Pampa– participar en este encuentro que me parece interesante y necesario para la elaboración de las leyes. Se trata de escuchar a los sectores involucrados o en los cuales las normas van a causar su efecto.

Asimismo, quiero agradecer al señor diputado Hernán Pérez Araujo, quien confió en mí para poder exponer lo que pasa en la provincia. Desde ya anticipo que me voy a referir al proyecto presentado por él en estos días, que me parece novedoso atento a las demás iniciativas, en cuanto a la posibilidad cierta que tengamos desde la justicia de utilizar una herramienta más que nos está siendo vedada de manera expresa en nuestra provincia. Me refiero a la posibilidad de la suspensión del juicio a prueba como medida alternativa a la resolución de un conflicto judicial. En La Pampa, desde hace cinco o seis años, se estableció taxativamente la negativa para que esto se aplique en casos de género.

Hemos trabajado en conjunto con uno de los jueces de ejecución de la provincia, el doctor Martín Saravia; con la defensora oficial de la provincia, doctora Paula Lorena Arrigone; y con la representante de la Oficina de

Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia, doctora Marien Cazenave, en la elaboración de un proyecto provincial. ¿A dónde apuntamos? Ustedes podrán ver que son distintos actores dentro de lo que es el curso del proceso penal y que tienen diferentes posiciones. Vimos que no tenemos posibilidades de otra salida que no sea un juicio, ya sea abreviado u oral y público. Esos juicios, como marca la Constitución, muchas veces pueden llevar a una absolución.

Conviene aquí realizar una breve explicación respecto a lo que me refiero al mencionar estas salidas procesales, con el objeto de poder colectivizar los términos e inteligir ciertos “tecnicismos jurídicos”. La suspensión del juicio a prueba, como su nombre lo indica, permite dejar en pausa una causa judicial y no llegar a una sentencia en caso de que determinados requisitos se cumplan. En principio, el proyecto que estudiamos sostiene las mismas exigencias de base que el actual artículo 76 bis del Código Penal, esto es, que se trate de un delito de acción pública y que en abstracto no tenga una pena de más de tres años (es decir que si vamos a un juicio, no se pueda obtener una condena mayor a ese monto porque no sería lógico, ni razonable, ni proporcional pedir más que ese límite de pena). Es necesario en este punto dejar aclarado que no está pensado para delitos considerados graves (femicidios, abusos sexuales agravados por penetración y otros). En este escenario es donde la fiscalía –con el consentimiento de la víctima– y la defensa –con acuerdo del imputado– pueden optar por esta forma de finalizar el procedimiento que ha dado inicio con la denuncia. Cuando las partes convienen esta salida, establecen dentro de ese acuerdo una reparación por el daño causado, un tiempo de suspensión (de uno a tres años) y reglas de conductas. Si durante ese tiempo en que el proceso queda en pausa se cumplen todas las condiciones pactadas, vencido el plazo las juezas y los jueces dictarán una sentencia llamada de sobreseimiento que cierra definitiva e irrevocablemente esa causa, es decir, ya no se pueden volver a investigar esos hechos. Es necesario aclarar que en este tipo de salida el imputado/acusado/sospechoso no reconoce ninguna responsabilidad en el hecho.

En cambio, cuando hablamos de juicio abreviado, como sus términos lo indican, se trata de sintetizar etapas y se suprimen el debate oral y público.

Esto ocurre en un contexto donde, además del caudal de evidencia que reunió la fiscalía, se cuenta con el reconocimiento liso y llano del imputado acerca de la comisión del delito que se le está imputando. En nuestra provincia jurisprudencialmente, y luego de varios casos donde se cuestionó la voluntad de la víctima para finalizar de esa forma las causas, se establecieron ciertas pautas que las juezas y los jueces deben considerar. Una de ellas es la obligación de la entrevista personal con la damnificada antes de resolver, y que en dicha resolución –con la aceptación del acuerdo– no se produzca una afectación odiosa de sus intereses. Esto en virtud de un nuevo paradigma del derecho penal en la consideración de los perjudicados y su rol en el proceso que se desarrolla en las últimas décadas. Ya no se puede trabajar el conflicto sin la víctima. El antiguo concepto de “expropiación por parte del Estado” ha quedado por suerte bien relegado, o al menos esa es la aspiración más profunda. El Ministerio Público Fiscal está constantemente en comunicación con la agredida, ya sea personalmente o a través de las oficinas respectivas de atención y asesoramiento.

A partir de estos acuerdos de juicio abreviado es que arribamos a sentencias condenatorias sin la desgastante (para la víctima) pero necesaria etapa de debate oral y público.

Para que quede claro: en la suspensión del proceso no hay debate, no hay juicio, no hay contradicción; de hecho, no hay atribución de responsabilidad. De cumplirse las pautas, se dicta el sobreseimiento. En los juicios abreviados, hay contradicción, reconocimiento de hecho y condena. Y por último, si no contamos con estas posibilidades, la causa se eleva a juicio oral y público, donde se controvierten todas las cuestiones. No todos los litigios llegan a juicio porque a veces las evidencias no alcanzan ni siquiera para poder arribar a esa etapa. En la provincia de La Pampa, desde hace nueve años, trabajamos con sistema acusatorio y cuando se llega a la fase de debate lo cierto es que hay un caso fuerte pero no imbatible. No hay que enamorarse de estos juicios porque los jueces y las juezas, a veces, entienden que las personas no cometieron los delitos por más debida diligencia que cada fiscal ponga en la investigación o porque la defensa articule estrategias que permitan avizorar, al magistrado o magistrada, la absolución.

## ¿Qué pasa con la salida alternativa propuesta?

### Suspensión del juicio a prueba

Nuestra jurisprudencia a partir del fallo “Góngora” se limitó a considerar que cualquier caso de violencia de género era imposible de cerrar con otra salida que no sea un juicio. Y aquí debo hacer una autocrítica de lo que sucedió en mi provincia. Esto en un principio fue necesario ya que, allá en 2009, cuando se sanciona y reglamenta la ley 26.485,<sup>1</sup> todas estas causas tenían el mismo final: archivadas o con suspensión de juicio a prueba, sin siquiera considerar la opinión de la mujer y en tiempo récord. No se “trabajaba” el conflicto, se trabajaba el “número de expedientes que había en el casillero”. Se daba ante cualquier caso, sin contemplar contextos y necesidades. Las reparaciones eran automáticamente definidas en \$ 50, no importaba qué se resarcía ni a quién.

Paradójicamente, en La Pampa, la defensa aún no ha formulado un planteo estratégico que cuestione el contexto “violencia de género” y que algún órgano de alzada haya tenido que expedirse, razón por la cual, si bien esto en alguna medida resulta beneficioso para la fiscalía, también es encerrarnos en nuestra propia trampa.

Ahí es donde vimos que estábamos en un callejón sin salida. Particularmente, desde mi lugar de trabajo en la fiscalía me encuentro con que a las víctimas, muchas veces, no les interesa la condena. En este sentido, comparto todos los fundamentos dados recién por Soledad Deza y los que escuché de Marisa Herrera e Ileana Arduino, acerca de que, seguramente, no es la punición la única salida a los problemas o a los conflictos que se generan.

Tenemos que ver cómo gestionamos estos conflictos desde el inicio. Es decir, cómo los gestiona la fiscalía, que es quien tiene el primer contacto con la víctima, revictimizándola ni bien pisa el Poder Judicial.

Me gustaría poner un poco en contexto para que me entiendan cuál es nuestro escenario de trabajo, que se replica más/menos habitantes en otras áreas de la provincia. La Pampa cuenta con una superficie de 143.440 km<sup>2</sup> y una población de 316.940 habitantes (censo 2010) dividida en IV circunscripciones judiciales. Pertenezco a la II y la IV, las cuales tienen un área de injerencia

---

<sup>1</sup> Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales.

donde confluyen aproximadamente 154.766 personas. Por mes, nos asignan más o menos 70 legajos nuevos, que quedan después de la depuración primaria que se hace en la oficina respectiva, para que imaginen cuál es el cúmulo de trabajo mensual que tenemos. Y somos tres fiscales actuando en la misma temática.

En la ciudad de General Pico (donde cumplo funciones) en el año 2012 se creó la Unidad Funcional de Género Niñez y Adolescencia (UFGNYA), que es una entidad especial de la Policía de la provincia de La Pampa abocada exclusivamente a la toma de denuncias, intervención y abordaje primario a través de un equipo interdisciplinario de asistencia social y psicología de delitos que impliquen violencia de género y familiar, con la cual tenemos excelente dinámica de trabajo. En las localidades más pequeñas se centraliza todo en las comisarías ordinarias, pero a partir de las capacitaciones y charlas que habitualmente tenemos las y los fiscales de género con el personal policial hemos logrado un buen *rapport*<sup>2</sup> y labor, haciéndoles entender lo diferenciado del trato con la temática que necesariamente debe existir. Hay un sistema rotativo de turnos entre tres fiscales de la temática. Tomamos conocimientos de los casos por el llamado de la UFGNYA. Una vez que se comunican los hechos y de acuerdo a su gravedad, se actúa en consecuencia, procediendo a la demora o notificación en libertad con citación a la fiscalía.

A partir de ese momento y con la mayor inmediatez que los tiempos permitan, tomamos desde la fiscalía contacto con la persona que denuncia a fin de informarle que estamos interviniendo, qué fiscal lleva su causa, recabar datos acerca de medidas de protección que se requieran y sean de utilidad, etcétera. Luego de ese primer contacto y en caso de ser necesaria una entrevista más profunda, se cita a la o el denunciante, que es entrevistada/o por un/a empleado/a y la fiscal a cargo. Tratamos de no sobrecargar de información a la persona que concurre porque entendemos que ya hay un *shock* al entrar en contacto con el sistema. Aquí empiezan los problemas para ellas, que deben acceder al sistema de justicia, y que las funcionarias y los funcionarios pocas veces dimensionamos.

---

<sup>2</sup> Entendido como el ámbito de empatía que se intenta entablar con la víctima en una relación de carácter recíproco.

La víctima, para poder concurrir a mi oficina, debe saber quién cuida a sus hijos e hijas, debe dejar de ir a trabajar y tiene que pedir permiso. Además, le genera vergüenza tener que decir que viene a tribunales porque ha tenido un conflicto de violencia. No podemos desconocer esto. Aquí está el eje del problema. No estamos escuchando a las damnificadas cuando realmente creemos que la única salida es un juicio abreviado. Lo que vemos, al iniciar un caso, es solo la punta de un hilo muy largo que es la vida de violencia que vive a diario la persona en su mayoría, y que no tiene una solución única sino múltiple, desde los organismos que intervienen.

A veces, de la misma forma en que muchas ocasiones los imputados dicen que se sienten extorsionados porque la única manera es firmar un abreviado, las víctimas también porque no les podemos dar otra respuesta o no es la que ellas buscan. Muchas veces me han venido a decir: "Pero si a él lo condenan, se va a quedar sin trabajo y yo me quedo sin la cuota alimentaria o la prestación que me da para mis hijos" o "si le ponen una medida, ¿quién me trae los chicos, si yo estoy peleada con mi suegra?".

Entonces, estamos pensando esta solución del conflicto desde la situación privilegiada de los operadores y las operadoras que van todos los días a una oficina calentita, que cobran su sueldo el último día del mes y que piensan que esta es la única respuesta efectiva.

Por eso, abrimos el panorama y creemos que no contradecemos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como la Convención de Belém do Pará, ni la ley 26.485. Cuando el artículo 7º de la Convención de Belém do Pará habla de los procedimientos legales menciona, entre otros, el juicio oportuno, pero no descarta la aplicación de otras medidas. No voy a entrar a analizar la convención porque no quiero extenderme.

La ley 26.485, en la compatibilidad que hay que buscarle con Belém do Pará, habla de que la opinión de la víctima debe ser tenida en cuenta al momento de arribar a una solución para el problema que la está afectando, y el juicio abreviado no es la única solución.

Por eso, el proyecto que presenta Pérez Araujo me parece que engloba una primera respuesta. Tampoco quiere decir que sea inmodificable, pero sienta una reglamentación de la suspensión de juicio a prueba abarcando un

montón de cuestiones. Por ejemplo, el momento en el cual puede ser solicitada, que es la investigación preparatoria, para que no se avance a una etapa del proceso y se convierta en algo que no tenga sentido. Que lleve o vaya unido un informe de la OVD, indicando o haciendo una evaluación victimológica de la situación para tener conocimiento de dónde y desde dónde la persona denunciante toma la decisión (dependencias afectivas, emocionales, económicas, posibles condicionamientos, etcétera) y eso podrá ser adaptable a las jurisdicciones.

Ese informe es objetivo, no está del lado de la defensa ni del lado de la fiscalía. Esto lo menciono porque en nuestra provincia, la Oficina de Atención a la Víctima depende del Ministerio Público y por eso la mayor crítica de los defensores y las defensoras es respecto de la subjetividad que puede tener. Este parte desde ese lugar sería más objetivo. Ponemos una serie de reglas de conducta, tomadas de la ley 26.485, que escapan a lo escueto de las fijadas por el artículo 76 bis y que también tienen en cuenta el artículo 27 del Código Penal.

Entonces, acá se abre un gran abanico de posibilidades para las mujeres. Incluso puede estar dentro de ellas la fijación de una cuota provisoria de alimentos hasta que el juez o la jueza que entienden en la causa la establezcan. Puede estar la fijación de una reparación, porque también debemos pensar que una mujer que ha sido afectada por un hecho de violencia entienda que su resarcimiento es económico y es incuestionable desde cualquier lugar. Las mujeres que vienen desesperadas a mi oficina porque al día siguiente no tienen qué darle de comer a sus hijos e hijas, lo que necesitan es plata. Y si ellas se sienten reparadas –esto se puede discutir y debatir– con una compensación por parte del imputado en una suspensión de juicio a prueba, ¿por qué les vamos a decir que no? Si en los accidentes de tránsito, la compañía de seguro paga. No sé si vale la equivalencia, pero lo que quiero decir es que no podemos cuestionar las decisiones de la mujer sobre lo que la afecta en su vida.

Desde ese lugar, este proyecto es un punto de partida de un debate que nos debemos como ciudadanía. Porque nos han impuesto –y esto tiene que ver con lo que dicen los fundamentos del diputado– que nuestro derecho es netamente sexista. No es neutral su construcción ni la interpretación que de él se hace.

El otro día me llamaron de una editorial que publica bibliografía legal y el vendedor me trataba de vender material penal, yo le dije que lo único que me interesaba eran autoras con perspectiva de género. Por supuesto, no me pudo mandar nada porque son editoriales que priorizan, con todo el respeto que se merecen, a (Edgardo A.) Donna, a (Eugenio R.) Zaffaroni o a (Jorge E.) Buompadre, que han escrito sobre femicidio. ¿Dónde está la mirada de las mujeres en esto? Nos han impuesto que el agravamiento de las penas y de las condiciones de detención, así como todo lo que significa control, es lo más efectivo. Pero acá resolvemos conflictos más profundos.

Muchas veces el imputado cumple condena sin entender que cometió un delito porque tiene una estructura cultural que no le permite verlo. Incluso es tratado de distinta manera dentro de su cumplimiento.

Cuando se habla de esta demagogia punitiva, me viene el recuerdo de las famosas leyes Blumberg. ¿Qué ha cambiado desde aquel 2004 hasta ahora con el agravamiento por la tenencia de armas, y con el aumento de mínimos y máximos en los delitos de homicidio, secuestro y violación? ¿Se dejó de violar? Es como creer que el delincuente de género va a leer el Código Penal para ver si agravaron o no la pena por el crimen que está por cometer.

Acá están en juego otros antagonismos que son más hondos. No quiero pretender ser drástica, pero esa defensa del punitivismo a ultranza nos va a conducir a llenar las cárceles de presos y los cementerios de mujeres. Si lo que queremos como política criminal es eso, está bien. Pero me parece interesante lo que decían mis antecesoras, María Luisa Storani y Soledad Deza, respecto del rol que debe ocupar el derecho penal. Aquí quiero hacer una pequeña consideración con respecto al tema y referirme a lo que algunos, como Anthony Bottoms,<sup>3</sup> llaman populismo penal, término que se comienza a usar en la década del 90. En ese momento, tendencia que continúa hasta hoy, creo, se ha “mal” politizado la cuestión del delito, y digo mal porque el delito es una cuestión política a atender. Esa inclinación hizo que muchas personas encontraran en ella la oportunidad para competir electoralmente, prometiendo soluciones mágicas mediante aumento de sanciones, y no pro-

---

3 A. Gómez y F. Proaño, “Entrevista a Máximo Sozzo: ¿Qué es el populismo penal?”, *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, N° 11, marzo de 2012, disponible en línea: <https://doi.org/10.17141/urvio.11.2012.1162>

moviendo políticas públicas inclusivas desde el punto de vista de reinserción social de las personas en conflicto con la ley. Cuando se aumentan las penas, ¿quién piensa en la suba de presupuesto para los servicios penitenciarios? ¿Quién piensa en la elaboración y puesta en funcionamiento de proyectos para combatir desde la progresividad del régimen penitenciario las conductas agresivas ligadas a la violencia de género? La respuesta es nadie. Se usa el sistema penal como una herramienta para sacar al violento de circulación. “¡Qué se pudra en la cárcel!”, proclama la gente muchas veces. Hoy la cuestión se maneja por lo que “la gente piensa, siente y quiere” y no por lo que la persona experta dice. Me refiero a quienes desde la sociología, la antropología, la politología, el derecho estudian la realidad para encontrarle una respuesta adecuada. Este giro populista –que no es privativo de las cuestiones de género pero que, obviamente, influye sobremanera por las consecuencias nefastas de este tipo de delitos– genera que se cambie la justificación para el castigo. Mal llamado “castigo” ya que la Constitución Nacional, en su artículo 18, no habla de eso sino de rehabilitación y socialización. Esta demagogia punitiva no se genera sola, es parte de un proceso donde tienen principal influencia e injerencia los medios masivos de comunicación, creando la falsa expectativa de que al aumentar las penas, al llenar el Código Penal de figuras delictivas, se llega a una solución de los problemas sociales. Hemos visto que no es así. El punitivismo pretendido en este tipo de causas, donde la génesis del problema es histórica y cultural, no se soluciona con solo una sanción.

No quiero olvidarme de decir que no solo es este el proyecto que presenta Pérez Araujo, sino que también –y esto es dar una respuesta a lo que dijo Andrea Casamento– es el proyecto para modificar el artículo 10 del Código Penal que establece las prisiones domiciliarias. Ese artículo debe ser acomodado a lo que es la ley 26.743, de identidad de género, y ya no mencionar “mujeres”, sino expresar en general “personas” para comprender a las otras identidades y a los otros colectivos. Porque si no seguimos perpetuando el rol de mujer cuidadora, como lo decía Andrea Casamento.

Desde la Justicia, en este análisis que hemos podido realizar con los tres actores del sistema –juzgado, defensoría y también fiscalía– nos parece que es necesaria la discusión de un proyecto de ley que deje de lado el fallo “Gón-gora” de una manera tan lineal como se viene aplicando; que reglamente la

suspensión de juicio a prueba; y que permita que aquellas mujeres que, bien informadas y asesoradas, crean que la solución de su conflicto o la restauración de su problema puedan venir a partir de este instituto lo puedan utilizar. No se va a obligar a nadie a acceder a la suspensión del juicio a prueba. Esto es solamente para las personas que consideren que pueden estar comprendidas dentro de los beneficios.

Por otra parte, también hay que saber que esto es impensable para delitos graves. No estamos diciendo que la suspensión del juicio a prueba se pueda aplicar a un femicidio o a lesiones graves. Siempre estamos hablando de lo que marca el artículo 76 bis, o sea de penas de no más de tres años. Nos referimos a las primeras cuestiones que se suscitan en torno a la violencia de género.

El otro día leí un informe que decía que los femicidios rara vez tienen denuncias anteriores. En La Pampa, el mayor número de causas que trabajamos son delitos menores. Tenemos una muy baja tasa de femicidios. En mi fiscalía, la mayor cantidad de querellas que llegan están relacionadas con amenazas, lesiones, daños, violaciones de domicilio y roturas del instrumental de la casa, que a la mujer le cuesta mucho tener y volver a recuperar.

No son delitos de menor entidad, que no se confunda; pueden ser reiterados en el tiempo y que solamente denuncien uno. También puede suceder que acusen por algo menor –como nos ha pasado–, pero cuando vienen a la oficina y nos cuentan en qué contexto se produjo, atrás hay delitos más graves que, quizás, las propias víctimas no quieren poner en conocimiento. Cuando una persona decide contar lo que le sucede, denunciar, es porque ha atravesado un proceso de elaboración que le permite sostener, al menos momentáneamente, su relato. Las motivaciones que llevan a sacar de la esfera privada el conflicto y hacerlo público son diversas, cada denuncia es un modo que hay que analizar minuciosamente para poder entender el contexto. Es allí donde muchas veces de algo que parecía insignificante aparece una historia de vida signada por violencias de todo tipo: psicológica, sexual, reproductiva, etcétera. Nos ha pasado que mujeres que piden ayuda policial porque el señor intempestivamente ingresó a su hogar (violación de domicilio) y les rompió la puerta (daño) cuando vinieron a fiscalía a ampliar su testimonio nos terminan confesando reiterados abusos sexuales durante la relación de pareja que no quieren que se investiguen. Y digo no quieren porque al ser

mayores de edad hay que salvar la instancia privada para poder avanzar. Allí es donde encontramos de manera más cruda y palmaria el escenario de lo que es la violencia contra las mujeres.

Quería pedirles a los diputados y las diputadas que tengan en cuenta lo que vemos desde la Justicia y lo que los demás operadores y operadoras ven desde sus lugares, permitiendo el debate de la suspensión del juicio a prueba, en estos términos, en el sentido de hacer posible que las mujeres tengamos otras herramientas para hacer valer nuestro derecho a una vida libre de violencia. No queremos que para el Estado la única respuesta sea conseguir una condena en un abreviado o la cárcel cuando no existe otra opción para la solución de nuestro conflicto. Tenemos la obligación moral y legal de dar respuestas de calidad a los conflictos penales vinculados al flagelo de la violencia de género por el lugar que ocupamos. Estas deben venir de la mano de una política criminal que, con arreglo a la legislación vigente, permita el tan mentado anhelo convencional de prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra la mujer.





### **Silvia Alejandra Martínez.**

Es locutora nacional recibida en la Universidad Católica de Salta y en el ISER. Fue directora de Acción Social en Perico y concejala de esa ciudad por dos mandatos. También fue electa diputada provincial en dos oportunidades y diputada nacional entre 2015 y 2019, período en el que presidió la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de esta Cámara. Desde el 10 de diciembre de 2019 es presidenta del Consejo Provincial de la Mujer e Igualdad de Género de la provincia de Jujuy, cargo con rango ministerial.

## **Políticas públicas concretas hacia la igualdad**

La reelección de Gerardo Morales en el gobierno de la provincia de Jujuy, el 10 de diciembre del año 2019, implicó también una renovación con el compromiso de fortalecer la lucha contra la violencia de género y continuar el trabajo con el colectivo LGBTIQ+. Por ello se creó el Consejo Provincial de la Mujer e Igualdad de Género, para profundizar las acciones que se venían desarrollando en la materia y que fueron centrales para el cambio de paradigma que esta problemática necesita.

Así, en el año 2015, mediante una iniciativa del Poder Ejecutivo provincial, se aprobó la ley 5.897, que estableció la creación de seis juzgados y fiscalías especializadas en violencia de género, convirtiendo a Jujuy en la primera provincia de la Argentina en poseer este tipo de justicia especializada y de doble fuero.

Asimismo, se crearon doce centros de atención integral a la violencia de género, que se encuentran distribuidos por toda la provincia. Los mencionados organismos prestan servicios esenciales para la prevención, erradicación y sanción de las violencias contra las mujeres, ya que no solo brindan asistencia psicológica y social, sino que además litigan y querellan a favor de las víctimas, algo que no existe en otra parte del país.

Jerarquizar este trabajo implica realizar todas las acciones necesarias para lograr dar efectivo cumplimiento a las convenciones internacionales en la

materia, recogidas en la ley 26.485. Pero el mayor desafío es lograr cumplir con los objetivos establecidos hace 25 años, cuando se aprobó la Plataforma de Acción de Beijing. Fue allí donde quedó plasmada en un documento, elaborado en la convención a la que concurrieron más de 17.000 participantes y 30.000 activistas,<sup>1</sup> la necesidad de incorporar un enfoque interseccional de la perspectiva de género .

Esta impronta se ve materializada en la incorporación del Consejo Provincial de la Mujer e Igualdad de Género en las reuniones de gabinete de ministros. Un enfoque transversal no sería posible si el organismo, que tiene a su cargo la implementación de estas políticas, no poseyera la jerarquía adecuada para proponer políticas públicas concretas.

Desde entonces hemos avanzando gracias a la decisión del gobernador en la puesta en funcionamiento de un protocolo. Este se aplica en casos de violencias de género dentro de la administración pública, visibilizándolas así en el ámbito laboral. Por otro lado, se estableció un cupo de artistas feministas, en consonancia con lo dispuesto por el Congreso de la Nación Argentina. Además, entre otras políticas dirigidas a esta problemática, se reglamentó e implementó la Ley Micaela (27.499) y se creó el primer centro de atención integral a las diversidades.

Ninguna de las políticas mencionadas hubiera sido adecuada y correcta sin el acompañamiento y el aporte de los movimientos de mujeres, diversidades y disidencias sexuales. Es la comunidad la que nos interpela y es nuestro deber, como funcionarias y funcionarios del Estado, escuchar y elaborar las mejores políticas públicas para brindar soluciones a esas necesidades sociales. Un ejemplo de esto fue la reciente ratificación por parte de la Legislatura de Jujuy de la Ley de Identidad de Género, 26.743, ampliamente demandada por el sector.

Las violencias de género nacen a raíz de un problema ideológico, cultural y político que subordina a la mujer en relación con los hombres. Ello condiciona su vida y establece formas aceptadas de masculinidades, castigando a otras, principalmente a las diversidades y disidencias sexuales. Es necesario entonces dar respuestas políticas y no solo técnicas a estos flagelos. Es central

---

1 Ello de conformidad al sitio web: <https://beijing20.unwomen.org/es/about>

poder trabajar de forma mancomunada y en red con las diferentes organizaciones e instituciones de la sociedad. Un cambio cultural solo será posible si todas/os las/os actoras/os que luchamos por ello abordamos esta problemática de manera conjunta e interpelamos transversalmente a toda la ciudadanía.

Estos últimos años se vieron marcados por las luchas feministas, desde un sinfín de proyectos de leyes presentados en el Congreso con diferentes iniciativas para erradicar esta histórica desigualdad: licencias, acoso callejero, equidad salarial, etcétera. Hubo una clara agenda impuesta por la sociedad civil que le pidió al máximo órgano de representación ciudadana que trabaje en leyes que busquen mayor igualdad entre mujeres y hombres.

Fruto de ello, se sancionaron, entre los años 2015 a 2019, las siguientes normas: Brisa, Micaela García, quita de responsabilidad parental a los femicidas, acoso callejero, violencia digital, abuso sexual, encuesta del uso del tiempo y, la que hoy nos convoca, violencia política, a la que nos referiremos más adelante.

### **Justicia con perspectiva de género**

Una de las grandes deudas de nuestro país para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing es la implementación de una justicia especializada en violencias de género. Muchas fueron las vulneraciones que ocasionó la falta de esta perspectiva. Esto, además, llevó a la sanción de la ley 27.499, Micaela García.

El Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer de las Naciones Unidas incluye entre sus recomendaciones que los países “ha(n) de establecer la creación de tribunales especializados o procedimientos judiciales especiales que garanticen la tramitación oportuna y eficiente de asuntos de violencia contra la mujer”. En idéntico sentido diferentes tratados internacionales proclaman el derecho de toda mujer a: “a) una vida sin violencia y sin discriminaciones; [...] h) gozar de medidas integrales de asistencia, protección y seguridad; [...] y j) gozar de acceso gratuito a la justicia en casos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley...” (ONU Mujeres, 2012).

La puesta en funcionamiento de los juzgados en violencia de género en la provincia de Jujuy implicó la creación de un espacio especializado y dedicado exclusivamente a abordar con mayor celeridad y eficacia este flagelo. Gracias a

esta política, los casos de violencia son atendidos por una jueza especializada y capacitada en la materia, brindando la tranquilidad necesaria para la correcta aplicación de las leyes pertinentes. Es decir, todas las acciones penales y civiles se dirimen en el mismo espacio evitando con ello revictimizar a las usuarias.

La ley 5.897 tiene además una mirada territorial de justicia al alcance de la gente. Así se establece la creación de juzgados en Humahuaca, San Salvador de Jujuy, Perico, San Pedro y Libertador General San Martín. Asimismo, revaloriza e implica un cambio de paradigma ideológico, puesto que los tribunales de familia dejan de ser competentes en esta materia. De esta manera, entendemos a la violencia contra las mujeres como un fenómeno que ocurre tanto en el ámbito privado y familiar como en el ámbito público y social.

Es central hablar de las obligaciones estatales. Nuestro país al suscribir la Convención de Belém do Pará, que en su artículo 7º reza: “Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia...”, se obligó a sancionar todas estas situaciones.

Es importante señalar que, actualmente, se encuentran funcionando tres de los seis juzgados especializados previstos. Los jueces a su cargo fueron seleccionados a través de un concurso público de antecedentes, que llevó adelante el Tribunal de Evaluación de la provincia de Jujuy (creado en diciembre de 2015). Desde su puesta en funcionamiento ingresaron cerca de cinco mil causas judiciales.

## **Violencia política**

La República Argentina fue pionera a la hora de proteger los derechos políticos de las mujeres, incorporando el cupo del 30 % para los cargos legislativos. Sin embargo, esto que fue una oportunidad única se convirtió en nuestro techo de participación. Por otro lado, las violaciones a la Ley de Cupo, 24.012, fueron una constante durante todos los años de su vigencia.

La insistencia y perseverancia de importantes mujeres políticas, como la doctora María Teresa Merciadri de Morini, lograron la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución de la controversia presentada por su caso. Ello dio lugar a la solución amistosa entre el

gobierno nacional y dicho órgano interamericano, provocando la sanción del decreto 1.246 del año 2000, que fortalecía la implementación de las cuotas o cupos. A pesar de todo, las resistencias y violaciones a esta ley no cesaron.

El incumplimiento manifiesto de las normas, las negociaciones solapadas, las presiones y el acoso para despojar a las mujeres de sus puestos y, posteriormente, de sus bancas fueron y son las realidades a las que debemos enfrentarnos en cada comicio. Durante la elección general de 2015, en al menos cuatro provincias (Misiones, Santa Fe, Buenos Aires y Salta) hubo listas que incumplieron con alguno de los requisitos establecidos en la Ley de Cupo: presencia de mujeres, alternancia o suplencias (ELA, 2015).

La Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, 27.412, en la Argentina se encontraba rezagada respecto de otros países de la región (Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México, entre otros) y europeos (Francia y España), donde se introdujo una regla de equidad en la función legislativa (paridad). Así también, algunas provincias argentinas adoptaron el criterio de la igualdad política: Córdoba (2000), Santiago del Estero (2000) y Río Negro (2002).

Estoy convencida del gran avance que significó el establecimiento de la paridad de género para la conformación de las listas de candidatos y candidatas a los cargos legislativos nacionales y parlamentarios del Mercosur. Fue un paso crucial para garantizar el derecho igualitario a ser elegido y elegida, y para permitir el acceso equitativo de las mujeres a posiciones de poder político. De esta manera, fortalecimos nuestra democracia. Cuando las condiciones para el acceso no son igualitarias, explica CIPPEC, deben introducirse medidas que mitiguen esa distorsión porque está en juego tanto el derecho de las personas a ser electas como el de los distintos grupos a estar representados en el gobierno.

Los derechos igualitarios de la participación política son constitucionales y están ratificados en tratados y pactos internacionales a los que adhiere la República Argentina. Es nuestro deber velar por su cumplimiento. Así lo hacen la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 7).

La Ley de Paridad implicó un avance pero no resuelve el problema de fondo. El ejercicio del poder sigue estando mayoritariamente en manos de

los hombres, que dificultan sensiblemente el acceso de las mujeres. Hoy en día esto, que fue un gran paso hacia la igualdad, ha puesto en evidencia las resistencias existentes en las diferentes provincias.

Debemos comprender que la paridad es un camino incremental hacia una democracia paritaria, y también generar los anticuerpos necesarios para permitir que las mujeres accedan de forma equitativa a los lugares de decisión. Es hora de crear mecanismos efectivos para visibilizar y erradicar el incumplimiento de estas normas del gobierno igualitario recientemente logrado y proteger esta conquista histórica. No debemos permitir cualquier intento de devaluarlo y violarlo con formas comprendidas por la violencia de género y el acoso personal, político y comunitario, al que se ven expuestas las militantes políticas y sindicales.

Es por eso que, siguiendo las recomendaciones de la OEA a través del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi), resolvimos legislar para no solo proteger a las mujeres de las violencias en el ámbito privado, laboral e institucional, sino también en el lugar donde decidimos nuestra vida civil y nuestra posición política. El Mesecvi ha estudiado los avances de las leyes de cupo y paridad en la región y también los fenómenos de violencia que se generan contra las militantes políticas a la hora de acceder a las normas democráticas.

Sin embargo, las expertas consideraron que las leyes de cuotas o de democracia paritaria han intensificado las reacciones discriminatorias y violentas contra las militantes y dirigentes. Actos como impedir el voto, el uso de la violencia sexual contra candidatas, la destrucción de material electoral, las presiones para las renunciadas a sus cargos, los juicios continuos contra ellas en los medios de comunicación, basados en prejuicios y estereotipos, constituyen algunos –solo algunos– de los actos de violencia a los que se ven sometidas las activistas por el solo hecho de participar en política.

En la República Argentina se incorporó el 20 de diciembre de 2019 la violencia política contra las mujeres a la ley 26.485, dando así un primer paso para su visibilización. Y queda todavía muchísimo camino por recorrer.

## Conclusión

Elaborar políticas públicas con perspectiva de género es el gran desafío de los gobiernos en la República Argentina, ya que, por lo general, no se destina el presupuesto adecuado para su ejecución e implementación. Así también los canales de diálogo con la sociedad civil son muy limitados.

La justicia especializada viene a suplir la falta de cumplimiento en el país de los tratados internacionales, firmados oportunamente. La apelación transversal e interseccional de la perspectiva de género es una deuda desde hace, por lo menos, 25 años (Plataforma de Acción de Beijing). El Congreso de la Nación Argentina se vio en la necesidad de sancionar una ley de capacitación obligatoria en violencia de género para lograr que el Estado acate su compromiso anterior.

La incorporación de la violencia política a la ley 26.485 significó la visualización de una situación no reconocida formalmente. Sin embargo, considero que sería apropiado, dado que como toda norma es perfectible, analizar la posibilidad de contar con una ley específica en esta materia, con mecanismos que hagan efectivo su cumplimiento. Sería importante que poseyera, también, recursos específicos y programas de prevención y promoción de derechos.

En ese sentido, la lectura reflexiva de la ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, elaborada por la Organización de los Estados Americanos y el Mesecvi, resulta un documento inestimable a la hora de pensar en “avanzar en la armonización jurídica en seguimiento a las disposiciones de la Convención” (*op. cit.*, 5).

La ley modelo se estructura en cinco capítulos y tres disposiciones finales: capítulo I, “Disposiciones generales”; capítulo II, “Responsabilidades de los órganos competentes para la aplicación de esta ley”, sección I, “Órgano rector de las políticas de igualdad de género y derechos de las mujeres del Poder Ejecutivo (Mecanismo nacional de las mujeres)”, sección II, “De los órganos electorales”, sección III, “De otros organismos públicos competentes”, sección IV, “De los partidos políticos y de las organizaciones de representación política”, sección V, “De otras organizaciones de la vida pública”, sección VI, “De los medios de comunicación”; capítulo III, “De las garantías de protección”, sección I, “Disposiciones comunes”, sección II, “De las medidas de protección”; capítulo IV, “De las medidas de reparación. Disposiciones finales” (*op. cit.*, 13).

Poner en tratamiento y debate una norma como la expuesta exige la construcción de consensos y el indispensable trabajo transversal e interpartidario. A veces, también, requiere de avances escalonados y del crucial apoyo de las organizaciones de la sociedad civil y del movimiento de mujeres, emblema de la lucha y consecución de derechos de nuestro país. No me cabe duda de que las condiciones de las presidentas y diputadas y diputados de las comisiones de Legislación Penal y Mujeres y Diversidad de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación construirán ese camino hacia una vida libre de violencias. Hasta que no exista un compromiso por parte de toda la sociedad no vamos a lograr el cambio cultural por el que luchamos.



## **Mariana Broggi.**

Es licenciada en comunicación social por la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de Entre Ríos (FCEDU). Es secretaria de Mujeres, Género y Diversidad del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Entre Ríos. Además, fue coordinadora del Consejo de Prevención y Diseño de Políticas Públicas contra las Violencias (COPREV), participó en la construcción del espacio desde 2016 y de la puesta en la agenda pública de las políticas de género.

## **Intervenciones, articulaciones y abordajes de situaciones de violencia de género: experiencias desde el Poder Ejecutivo de la provincia de Entre Ríos**

### **Lo construido, lo logrado y las propuestas para fortalecerlo**

Agradezco profundamente las palabras de Carolina Gaillard y, por supuesto, esta invitación para poder aportar algo de lo que hacemos en la provincia de Entre Ríos y de lo que intentamos llevar adelante en todo este tiempo que venimos trabajando.

Aclaro que me sumé al equipo de trabajo del COPREV en el año 2016. Porque cuando se inició, estaba en el Ministerio de Educación trabajando con la senadora nacional (m. c.) Sigrid Kunath, que también estuvo participando de ese espacio.

Ya por el año 2012 o 2013, en la provincia de Entre Ríos se empieza a pensar en todo lo que tenía que ver con prevención y políticas relacionadas con la violencia de género y familiar.

Concretamente, en el año 2012 se lleva adelante y se instrumenta el protocolo interministerial e intersectorial para trabajar y abordar todo lo que son las situaciones de violencia, justamente para evitar la superposición de recursos y las circunstancias que menciona Gabriela Carpineti en su exposición, que tienen que ver con la sobreintervención y, por supuesto, con

evitar la revictimización de la mujer. Esto tiene su correlato en lo que fue la conformación de la mesa interministerial, donde el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial se sientan de algún modo a discutir, planificar y evaluar algunas políticas públicas respecto de la prevención de la violencia de género en la provincia de Entre Ríos y también respecto de las intervenciones.

Entonces, a medida que fue pasando el tiempo y se fue analizando todo lo relacionado con estas intervenciones y con la situación de las mujeres en la provincia, se decidió también acerca de la asistencia, como segundo nivel de atención, porque en nuestra provincia tenemos la intención de que la víctima pueda hacer la denuncia en la comisaría o en la fiscalía. A partir de esa instancia, estamos trabajando como segundo nivel de intervención, con el auspicio de la Justicia, donde comienzan a intervenir los equipos interdisciplinarios.

Así es que desde el año 2013 en Entre Ríos se trabaja en el abordaje de la ley 9.198, de prevención de la violencia familiar, y en la ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En ese contexto, y a partir de todo ese camino recorrido, se comienza a pensar en la posibilidad de unificar esta atención y estos espacios de trabajo, y también en la viabilidad de juntar las temáticas.

A fines de 2019, una vez finalizada la gestión, independientemente de la continuidad que hubo en Entre Ríos con el gobernador Bordet, se redefinió un esquema que nucleó todo lo que tiene que ver con este abordaje, esta atención y esta asistencia en la Secretaría de Mujeres, Género y Diversidad, que es el espacio donde hoy estamos nucleados y nucleadas, que depende del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Entre Ríos. Antes de la conformación de esta secretaría, funcionaba en la órbita del mismo ministerio la Subsecretaría de la Mujer.

Cuando nos convocaron para participar de esta comisión –lo cual nos pareció importante para poder compartir con toda la gente que nos pudiera estar escuchando hoy–, nos tocó comentar lo que es el modelo de intervención y el trabajo que se llevó adelante.

Dentro de la secretaría contamos con líneas principales de trabajo, en el marco de las dos leyes mencionadas anteriormente. Una de ellas es la atención,

la asistencia, el diseño y la ejecución de políticas públicas en relación con la prevención de la violencia contra la mujer y familiar. Esto lo hacemos con el enorme desafío de haber sumado a la secretaría todo lo que tiene que ver con las políticas de diversidad sexual.

Es sumamente importante estar hoy en este espacio, trabajando en ese sentido, y poder atender, con esta mirada transversal e integral, todo lo que tiene que ver con este tema.

En relación con este trabajo que estamos llevando adelante quiero decirles que, en este último tiempo, en algunos lugares de la provincia de Entre Ríos –como Concordia y Paraná– hemos visto un incremento de las situaciones de violencia.

Ante estas situaciones, hemos definido algunas estrategias en relación con la intervención, la asistencia y este abordaje que muchos de los equipos que estamos trabajando tenemos, en términos de protección y seguimiento en nuestro espacio o en nuestro territorio, con los grupos laborando en la ciudad de Paraná.

Para pensar esto de manera integral y poder ejecutar un programa de abordaje integral a las violencias, siempre se trabaja –insisto en esto– con derivación de tribunales. Lo que se realiza en este sentido es lo siguiente: una vez recibido el oficio judicial, se cita a las personas. Cuando recibimos esa manda, que viene con las medidas sugeridas, la mirada y el historial al que en un punto se hace referencia –en cuanto a si existieron algunas providencias previas y todo lo que tiene que ver con la historia de esa mujer o de esa persona que se presenta a hacer la denuncia–, los equipos interdisciplinarios, conformados por abogados/as, trabajadores/as sociales y psicólogos/as, tienen intervención. Y, a su vez, también puede existir esta instancia de devolución al juzgado, donde se sugieren nuevas medidas.

En este sentido, es importante la mirada de los equipos técnicos de los juzgados y del Ejecutivo, y su evaluación del criterio de riesgo de la situación. Nos parece importante tener esa visión lo más acotada y precisa posible para tomar las decisiones adecuadas y acompañar a la mujer en ese proceso.

El mismo sistema se da en la Subsecretaría de la Mujer de la provincia, donde se trabaja también de forma asociada con la Justicia en función de lo que se recibe.

Desde cada uno de los espacios –es decir, desde cada uno de los organismos– estamos trabajando en esto. Además, desarrollamos una fuerte tarea en todo lo vinculado con acciones de prevención, capacitación y formación.

La presidenta mencionó anteriormente a la Ley Micaela. Nuestro Ministerio de Desarrollo Social es el órgano de aplicación de esa norma en Entre Ríos. Cuando la provincia adhirió a esta ley nacional, se estableció también la conformación de un observatorio para el seguimiento de su implementación.

Este observatorio está integrado por representantes de los tres poderes del estado, de las tres universidades nacionales con asentamiento en la provincia de Entre Ríos –Universidad Tecnológica Nacional, Universidad Autónoma de Entre Ríos y Universidad Nacional de Entre Ríos– y de tres organizaciones de la sociedad civil constituidas legalmente con personería jurídica.

El 12 de junio del corriente año se llevó adelante la primera reunión del observatorio. En dicha oportunidad, las máximas autoridades de la provincia que lo integran designaron quiénes estarían en la parte operativa de la implementación de esta ley.

La primera instancia de capacitación de las máximas autoridades provinciales estuvo a cargo de la ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Se trató de una instancia específica para los/as funcionarios/as superiores en la que se capacitó al gobernador, a los/as ministros/as, a los/as secretarios/as, a los/as integrantes de las dos Cámaras y a las autoridades judiciales.

Nuestro mayor desafío para este año es la incorporación del área dirigida a personas LGBTIQ+, que consideramos de suma importancia en relación con todas las acciones que llevamos adelante. En efecto, tenemos una fuerte impronta en las capacitaciones, en la asistencia y en todo lo que tiene que ver con la articulación con la Nación para que las diversidades también accedan a los diferentes beneficios y planes. Además, llevamos a cabo un gran trabajo territorial con los centros de salud y con los distintos sectores, que se ha magnificado en este tiempo de pandemia.

Asimismo, deseo contarles que en la provincia de Entre Ríos está funcionando desde el año 2015 un dispositivo de protección integral para las mujeres y sus hijos e hijas. Se trata del Hogar “Inés Londra”. Es una casa en donde ellas ingresan a partir de una medida judicial, siempre y cuando estén de acuerdo. Nosotros/as decimos que en este lugar contamos las 24 ho-

ras del día y los 365 días del año con personal, equipo de operadores/as y de profesionales.

Estas personas van a acompañar los siguientes procesos: el ingreso de la mujer, su permanencia y su egreso. Refuerzo la importancia de las articulaciones y del trabajo territorial en relación con el modo en que ella se va de ese espacio de protección para retomar su autonomía, en términos de su economía. Por eso, es importante todo el trabajo que se pueda hacer a nivel social. En el resto de la provincia funcionan diez hogares que tienen dependencia municipal.

Desde Entre Ríos y desde el comité, acompañamos la creación de la red de articulación de hogares, también encabezada por nuestra compañera Sigrid Kunath y por una representación a nivel nacional con otras provincias. En este contexto, desde nuestro espacio la acompañamos.

Realizamos un fuerte trabajo de articulación hacia dentro del Poder Ejecutivo con la Dirección de Asistencia a la Víctima, la Dirección de Salud Mental, el Programa Provincial de Prevención y Abordaje de la Temática Violencia Social del Ministerio de Salud, el Consejo General de Educación y el Hospital Escuela.

Escuché con mucha atención la descripción que realizó Gabriela Carpineti sobre los centros de acceso a la justicia (CAJ), algo que para mí es una muy buena noticia. En la provincia de Entre Ríos, concretamente en Paraná, tenemos un vínculo muy importante con las representantes de los CAJ. Incluso estamos acompañando algunos de los procesos que están siendo patrocinados por sus asesoras legales y abogadas.

Coincido plenamente en el concepto de la territorialidad y en la importancia de los CAJ. Tenemos que aprovecharlos; fortalecer y aunar estos recursos del Estado para acompañar de la mejor manera y con mayor calidad a la mujer.

En relación con el Poder Judicial están las fiscalías, las defensorías y los juzgados de familia.

También a lo largo de la jornada se hizo mención al Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres. En la provincia de Entre Ríos tenemos un registro único, dependiente del Superior Tribunal de Justicia, al que permanentemente recurrimos en búsqueda de información. En algún punto, repito, allí encontramos la historia de algunos casos en los que hay reincidencia en la denuncia.

Para nosotros/as es muy importante todo lo que hemos logrado y construido hasta ahora, así como también las propuestas que tenemos para mejorarlo y fortalecerlo.

En la provincia de Entre Ríos actualmente tenemos 43 áreas de la mujer que se vinculan con las instituciones judiciales, es decir, con los organismos que brindan estas medidas de protección para las víctimas. En ese sentido, uno de nuestros desafíos consiste en fortalecer y apoyar la creación de las unidades que restan conformar en nuestra provincia.

Estas 43 áreas de la mujer tienen una referencia directa con las instituciones judiciales, como comenté anteriormente. Este segundo nivel de intervención también se replica en el interior de la provincia ya que son estas unidades las que llevan adelante el seguimiento y la atención.

Por lo tanto, es necesario fortalecer todo esto. En ese sentido, ya hemos elevado una propuesta que estamos próximos a concretar para apuntalar y generar la creación de estas áreas en lugares en donde no existen y para acompañar con algún/a profesional o esquema de asistencia en los sitios en donde ya hay. Actualmente, brindamos apoyo técnico a todos los sectores ya creados por parte de los equipos provinciales.

En relación con el ámbito legislativo, sé que Sigrid Kunath estuvo también en este espacio y compartió todo lo vinculado con esta revisión que estamos llevando adelante en torno a las normativas vigentes.

Desde la secretaría estamos trabajando con esta propuesta de un nuevo régimen de protección, asistencia y prevención de la mujer en relación con la violencia de género. Acompañamos la iniciativa a cargo de la vicegobernadora, Laura Stratta, y de todo su equipo de trabajo.

Rescato lo que tiene que ver con este nuevo régimen y con acompañar esa propuesta para garantizar el acceso a la justicia, facilitar procedimientos de denuncias y todo lo que tiene que ver con el control de las medidas, a fin de evitar la revictimización y hacer mucho más ágil el tránsito de las mujeres que están en esta situación.

Estuvimos comentando con las compañeras que en las leyes que se estén pensando debe tenerse en cuenta la perspectiva de género. No necesitamos más normas, sino que las que existen tengan en cuenta la particularidad de género. En el ámbito judicial vemos la falta de espacios de escucha para la

mujer, en los cuales los equipos técnicos tienen que desenvolverse. Por supuesto, se debe reforzar y apostar a la creación de más grupos interdisciplinarios en los juzgados y en las fiscalías, así como también se deben reforzar los que actualmente forman parte del Ejecutivo. Estamos trabajando todos los días en ese sentido.

Finalmente, quiero reconocer en este espacio el enorme esfuerzo y el compromiso que están teniendo todos los equipos de trabajo de la provincia de Entre Ríos, asistiendo al fortalecimiento de la mujer y construyendo cercanía en este período tan duro de pandemia.

Les garantizamos que vamos a seguir acompañando y escuchando a las mujeres en cada uno de los lugares de la provincia de Entre Ríos.

Les agradezco mucho por su tiempo y por haberme escuchado.



Esta obra se terminó de imprimir en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
en el mes de diciembre de 2020  
en la Imprenta del Congreso de la Nación.

