
Comité Contra la Tortura
Quinto y Sexto Informe Periódico de la Argentina
60° Sesión
Violencia contra las mujeres en Argentina

Estimadas/os expertas/os del Comité contra la Tortura

Ponemos a su consideración este aporte para la evaluación de los informes periódicos Quinto y Sexto del Estado Argentino, con el objetivo de poner a disposición del Comité información sobre la situación de la **violencia contra las mujeres** en la República Argentina. Esperamos que esta información sea de utilidad para evaluar el cumplimiento de las obligaciones que ha asumido el país en virtud de la Convención Contra la Tortura.

En el informe incluimos sugerencias, preguntas y recomendaciones respecto de cada una de las situaciones identificadas, con la intención de que sean tenidas en cuenta por el Comité tanto en oportunidad de la audiencia de evaluación prevista para el 60° periodo de sesiones, como al momento de emitir sus Observaciones Finales sobre Argentina.

Este informe fue elaborado por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la Comisión Argentina para los Refugiados (CAREF), la Fundación Mujeres en Igualdad (MEI) y la Fundación Siglo 21, organizaciones de la sociedad civil que trabajan conjuntamente en el marco del proyecto *Cerrando Brechas para erradicar la violencia contra las mujeres*¹.

I. Las violencias contra las mujeres en Argentina: estado de situación

I.A. Marco legal

En 2009, con la aprobación de la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales, Argentina se posicionó como uno de los estados que buscan abordar de manera integral las violencias contra las mujeres.²

¹ El proyecto “Cerrando Brechas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres” reúne a las organizaciones de la sociedad civil citadas, además de dos gobiernos locales, y cuenta con el apoyo financiero de la Delegación de la Unión Europea en Argentina. Todas las opiniones contenidas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil firmantes, y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

² En este apartado se sigue lo publicado en GHERARDI, Natalia, *Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres: más que un mandato legal*, Revista Pensar en Derecho. Número 9, Facultad de Derecho – Universidad de Buenos Aires,

Como sucedió en distintos estados latinoamericanos, luego de una primera etapa en la que las respuestas estatales se focalizaron casi exclusivamente en la violencia doméstica (o violencia intrafamiliar), en la última década se dio inicio a un movimiento que llevó a la sanción de normas de segunda generación, con una mirada integral, que entienden que “la violencia que ocurre en la privacidad de las relaciones de pareja es reflejo de las violencias cotidianas que se producen en ámbitos públicos y comunitarios, que naturalizan las relaciones desiguales de poder entre los géneros y que luego encuentran su expresión en la vida de pareja y familiar”³.

La Ley 26.485 fue reglamentada mediante el Decreto 1011 de 2010 y, en los años siguientes, las provincias aprobaron normas locales de adhesión al texto de la norma adaptándola, en ocasiones, a las particularidades de cada contexto local.

La mencionada Ley de Protección Integral contempla diversas manifestaciones de la violencia que se producen en distintos ámbitos de la vida y que afectan la integridad, la dignidad, la libertad y la salud de las mujeres. Por un lado, precisa algunos tipos de violencia (física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, simbólica) y, por el otro, define ciertos ámbitos en los que éstas se manifiestan (en las unidades domésticas, en las instituciones, espacios laborales, en los medios, en relación con los procesos y libertades reproductivas).

En las masivas movilizaciones que se iniciaron en las ciudades de Argentina el 3 de junio de 2015 bajo la consigna “Ni una menos”, el reclamo generalizado de la sociedad se focalizó en la forma más extrema de la violencia contra las mujeres, el femicidio. Una forma brutal de violencia que efectivamente llegó a niveles alarmantes en una región en la que la creación de un tipo penal específico no parece haber tenido un impacto decisivo para su prevención, ni aún para la adecuada sanción de los agresores o la reparación de las víctimas.⁴ Según datos oficiales publicados al 2014, considerando los números absolutos, Argentina es el segundo país con mayor cantidad de muertes de mujeres por parte de parejas o ex parejas en la región. Sin embargo, mientras que la sociedad reclama por los femicidios, otras formas de violencia cotidianas (en los medios de comunicación y redes sociales, en el transporte público, en espacios laborales y educativos) permanecen menos visibles, aun cuando sean éstas las que permiten las condiciones para que los femicidios se multipliquen.⁵

En julio de 2016 el Gobierno Nacional presentó el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres para el período 2017-2019. El Plan reconoce la violencia contra las mujeres como un fenómeno estructural, atravesada por dimensiones sociales, políticas, económicas y culturales, que requiere un trabajo de prevención basado en un modelo integral guiado por los principios rectores de interdisciplinariedad, territorialidad e intersectorialidad. Sin embargo, en línea con lo mencionado anteriormente, se encuentra particularmente enfocado a situaciones de violencia doméstica (o violencia intrafamiliar). No obstante, aún respecto de la forma de violencia sobre la que se ha trabajado de manera más amplia, esto es, la violencia doméstica en el marco de las relaciones de pareja, en Argentina es poco lo que se conoce respecto de su verdadero alcance, sus expresiones y prevalencia en distintas mujeres. En ausencia de esta información, la legislación y las políticas públicas adolecen de la falta de un enfoque empírico que permita adecuar sus respuestas a la realidad que buscan transformar.

Por otro lado, existen numerosos problemas de coordinación y de superposición de esfuerzos, aún dentro de las mismas unidades de gobierno, situación que se ve agravada por las complejidades que agrega la estructura

2016. Disponible en <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/9/prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres.pdf>

³ *Op. Cit.* Página 36.

⁴ El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) incluye información sobre la legislación sobre femicidio, además de datos actualizados sobre las tasas de femicidio en los países de la región que cuentan con información oficial al respecto. Disponible en <http://oig.cepal.org/es>.

⁵ GHERARDI, NATALIA, *Otras formas de violencia contra las mujeres a reconocer, nombrar y visibilizar*, División de Asuntos de Género. Serie Asuntos de Género No. 141, CEPAL, Santiago de Chile, 2016.

federal del Estado. Estas dificultades reflejan también en cierta medida la debilidad institucional de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (a nivel nacional, provincial o local), que en muchas ocasiones cuentan con insuficientes recursos humanos, técnicos y financieros para hacer frente a la amplitud de sus competencias políticas y obligaciones jurídicas.

En este sentido, en 2015 se sancionó la Ley 27.210 de Creación de un Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género cuya implementación se encuentra a cargo del Ministerio de Justicia de la Nación. La Ley aún no se encuentra reglamentada y aunque se han dado pasos para avanzar en el diseño institucional que se llevará adelante, el plan piloto de implementación inicial se contempla exclusivamente para la ciudad de La Plata, en la provincia de Buenos Aires.

El déficit en el abordaje integral también se ve plasmado en la falta de políticas de apoyo económico para las mujeres. El programa de transferencia de ingresos denominado “Ellas Hacen”, implementado por el Estado Nacional en diversas provincias, no ha brindado datos que pudieran dar cuenta de la recepción de ese recurso a las mujeres en situación de violencia⁶.

I.B. Información sobre violencia contra las mujeres

Quienes diseñan e implementan políticas públicas precisan información de calidad para guiar sus acciones.

En Argentina, la producción de información sobre violencia contra las mujeres continúa siendo fraccionada, diversa y esporádica. Esto no sólo dificulta la elaboración de diagnósticos para conocer la dimensión de las distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres sino que también impide conocer el impacto y eficacia que tienen las políticas públicas existentes.

Los órganos de seguimiento de los tratados de derechos humanos ponen en evidencia la falta de información de calidad en cada oportunidad que evalúan al estado argentino. En ocasiones, estas recomendaciones refieren exclusivamente a la información que proviene de registros administrativos, es decir, aquellos que relevan las denuncias sobre hechos sucedidos, que hubieran llegado a conocimiento de algún espacio institucional. Sin embargo, la información necesaria para diseñar, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas sobre violencia se logra a partir de fuentes y metodologías diversas.

Los registros administrativos permiten conocer el trabajo de las instituciones públicas dedicadas a la atención de las mujeres frente a las situaciones de violencia ya ocurridas. Sin embargo, sólo pueden capturar aquellos casos en los que las personas involucradas han tomado contacto con alguna de estas instituciones quedando así excluidos todos aquellos casos en los que las niñas, adolescentes y mujeres, no buscaron ayuda.

Son las encuestas las que permiten conocer la prevalencia de la violencia contra las mujeres en la sociedad. Hasta la fecha, Argentina no cuenta con encuestas aplicadas a nivel nacional que permitan conocer la prevalencia y la incidencia de la violencia contra las mujeres en el marco de sus relaciones de pareja. La primera encuesta de ese tipo se realizó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En los próximos párrafos, se comparte esa información⁷.

⁶ GHERARDI, N., MARTELOTTE, L. y PAUTASSI, L. “*Ellas Hacen y (también) cuidan. Análisis del programa Ellas Hacen de Argentina desde la perspectiva del derecho al cuidado*”. Ponencia presentada en el VIII Congreso Latinoamericano de Estudios del Trabajo. 3 al 5 agosto de 2016. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

⁷ La encuesta se realizó a una muestra de 1003 mujeres residentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre los meses de noviembre 2015 y enero 2016. La misma contó con la asistencia técnica del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). Los datos pueden leerse en *Las cifras de la violencia. Resultados de la primera encuesta de percepción e incidencia sobre violencia contra las mujeres en las relaciones de pareja en la Ciudad de Buenos Aires*. Disponible en <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?aplicacion=app187&cni=14&opc=49>

La encuesta realizada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires permite medir la dimensión de la violencia contra las mujeres en las relaciones de pareja a partir de las experiencias de las propias mujeres encuestadas, aportando información sobre la prevalencia y la incidencia de la violencia. La encuesta indagó específicamente sobre la violencia física, sexual y psicológica contra las mujeres en el ámbito doméstico, es decir, por parte de una persona integrante del círculo familiar.

Las movilizaciones masivas iniciadas el 3 de junio de 2015 y repetidas en años posteriores se dieron en un contexto de amplio rechazo de conductas de control y sometimiento de las mujeres. Como expresión de la discriminación de género, muchas veces esta forma de violencia es consecuencia del sometimiento a conductas controladoras por parte de los varones del círculo íntimo. La encuesta buscó identificar en qué medida las mujeres expresan su acuerdo con respecto a las conductas de dominación masculina, que responden a fuertes estereotipos de género. Más del 90% de las mujeres de la Ciudad de Buenos Aires rechazan formas abiertas de discriminación y violencia en las relaciones de pareja, como la obligación de la mujer de obedecer a su pareja, aun cuando estuviera en desacuerdo, o la necesidad de que el hombre de una pareja “demuestre quién es el jefe”. Sin embargo, hay menos nivel de acuerdo con respecto a la posibilidad de que una tercera persona intervenga frente a situaciones de violencia en las relaciones de pareja, cuando ésta se produce. Un tercio de las mujeres sostiene que los problemas familiares deben ser conversados solamente con personas de las familias y que, en caso de maltrato, una persona ajena a la familia debe abstenerse de intervenir. Estas respuestas indican un grado importante de reserva frente a la violencia en las parejas, que sigue considerándose un ámbito privado que sólo en algunas ocasiones puede habilitar la intervención de terceros.

Los datos señalan que las distintas manifestaciones de la violencia en las relaciones de pareja constituyen un problema extendido en la Ciudad. Más de la mitad de las mujeres de la Ciudad de Buenos Aires manifiesta haber sufrido violencia psicológica por parte de una pareja actual o pasada.⁸ La violencia física por parte de una pareja ha estado presente en la vida de 2 de cada 10 mujeres.⁹ Los hechos de violencia física y sexual han afectado a 1 de cada 4 mujeres residentes en la Ciudad¹⁰. Se trata de fenómenos extendidos que afectan a una importante porción de la población de mujeres de diversas edades y distintos niveles socioeducativos.

Sin duda, hay interrelaciones entre las diversas manifestaciones de la violencia en las relaciones de parejas. El 98% de las mujeres residentes en la ciudad de Buenos Aires que denuncian haber sido sometidas a violencia física por alguna pareja actual o anterior durante toda su vida, también declaran haber sido sometidas a violencia psicológica por alguna pareja actual o anterior durante toda su vida. La totalidad de las mujeres que denuncian haber sido sometidas a violencia física por alguna pareja actual o anterior a lo largo de su vida, también declaran haber sido sometidas a violencia psicológica por alguna pareja actual o anterior durante toda

⁸ Entre las conductas de violencia psicológica que se presentan más a menudo se destaca la amenaza de violencia económica (amenazarla con quitarle el apoyo económico) y la violencia emocional vinculada con los hijos e hijas (amenazarla con quitarle a los hijos). Las conductas controladoras (insistía todo el tiempo en saber dónde iba) y la acusación de infidelidad, también son de las formas de violencia psicológica más habituales.

⁹ Una mujer cada 10, sufrió violencia física severa (golpes de puño o con objetos; patadas, golpizas; intentos de ahorcarla, quemarla o amenazas con armas blancas o de fuego). Para 2 de cada 10 mujeres estos episodios de violencia física sucedían “a menudo”, y en 1 de cada 4 casos “alguna vez”.

¹⁰ Dentro del 15% de mujeres que manifestó haber sido víctima de violencia sexual en sus relaciones de pareja a lo largo de su vida, un 11,7% lo fue de violencia sexual moderada (incluye acciones como haber tenido relaciones sexuales sin desearlas, o realizar actos sexuales con los que no estaba de acuerdo o no se sentía cómoda); mientras que un 3,8% afirmó haber sido sometida a conductas de violencia sexual severa, como por ejemplo que un compañero haya empleado la fuerza física para obligarla a tener relaciones sexuales. Las personas que ejercen violencia sexual pertenecen generalmente del entorno cercano de las mujeres: en casi la mitad de los casos se trataba de una pareja o esposo (actual o pasado), seguido por personas conocidas (vecino o amigo) en el 7% de los casos. La violencia sexual perpetrada por una persona desconocida alcanza a menos del 5% de los casos.

su vida. A su vez, el 90% de las mujeres que denuncian haber sido sometidas a violencia sexual por alguna pareja actual o anterior durante toda su vida denuncian haber sido sometidas también a violencia psicológica por alguna pareja actual o anterior.

De acuerdo con la información relevada, las mujeres de diversos grupos de edad están igualmente expuestas a la violencia por parte de parejas actuales o pasadas. Asimismo, los datos señalan que no hay diferencias significativas entre las mujeres con diversos niveles socioeducativos en relación con las experiencias de violencia. Tanto en el caso de la violencia psicológica, como la violencia física y sexual, las mujeres con educación primaria, secundaria y nivel terciario o universitario (sean completos o incompletos) están expuestas a la violencia en similar medida.

Es importante leer esto a la luz de los datos de los registros administrativos donde se verifica que las mujeres que acuden efectivamente a los diversos servicios para requerir atención o asistencia son en su mayoría las que cuentan con nivel de educación secundaria (completa o incompleta) y son, en su mayoría, mujeres jóvenes. En igual sentido, las personas que se comunicaron durante 2015 a la Línea Nacional de atención 144, revela que consultan en mayor medida mujeres jóvenes: en el 35% de los casos se trató de mujeres de 19 a 30 años, y en el 29% de los casos, mujeres de 31 a 40 años. El número de mujeres mayores de 40 años que solicitó información a la Línea 144 durante el año 2015 fue mucho menor: el 16% las mujeres tenía entre 51 a 50 años y el 8% de las mujeres entre 51 y 60 años. Por su parte, el informe del patrocinio jurídico gratuito del Ministerio Público de la Defensa, según datos para el año 2015, señala que aproximadamente la mitad de las mujeres asistidas (47%) cuentan con secundario (completo o incompleto). En menor medida, cuentan con estudios terciarios o universitarios (25%).

Los datos indican que si bien todas las mujeres, de diversos niveles socioeducativos y en distintos momentos a lo largo de su vida, atraviesan situaciones de violencia, por diversos motivos las mujeres fuera de la edad reproductiva y con más bajos niveles de instrucción formal no recurren a los servicios públicos de asistencia, así como tampoco lo hacen las mujeres con nivel educativo universitario o superior. Por lo tanto es fundamental que el Estado avance en diseñar estrategias nuevas para acercar los servicios a todas las mujeres.

Las mujeres que atraviesan situaciones de violencia en las relaciones de pareja generalmente no comparten esa experiencia con otras personas. Esto es posible porque se trata de situaciones que se producen en la gran mayoría de los casos cuando se encuentran a solas con su agresor (el 70% de los casos los episodios de violencia psicológica y el 90% de los casos de violencia física suceden sin la presencia de otras personas)¹¹. Sin embargo, los hechos de violencia física se producen en un 20% de los casos en presencia de las hijas e hijos de la mujer y en un 10% de los casos en presencia de familiares y/o amistades.

Cuando las mujeres buscan ayuda, recurren generalmente a personas de su círculo de confianza: amigas/os, vecinas/os, o madres y padres, parientes. Solo 1 de cada 10 mujeres que indicaron haber vivido situaciones de violencia física, psicológica o sexual a lo largo de sus vidas recurrieron a una institución pública para buscar ayuda. En estos casos, las comisarías son el principal recurso señalado por las mujeres (menos del 5%). Las instituciones del poder judicial son poco conocidas para las mujeres encuestadas. Resulta muy preocupante que del escaso número de mujeres que manifiesta haber recurrido a una institución pública en busca de ayuda, sólo la mitad (56%) considera que el resultado fue positivo. Entre las mujeres que consideran que la ayuda institucional no fue efectiva, prevalecen las respuestas que indican distintas formas de maltrato o humillación por parte de las instituciones del Estado (13%), o que hicieron referencia a la necesidad de llevar adelante demasiados trámites (12%) o que creen que no tuvo ningún resultado (9%).

¹¹ Es importante prestar atención a la situación de soledad en la que se registran los episodios de violencia. Esto tiene un impacto directo en el valor que se otorgue al testimonio de la víctima y los medios de prueba que se puedan aportar.

Al responder sobre los motivos para no buscar ayuda, en primer lugar (32%) consideraban que no era necesario o que la violencia que enfrentaban “no era grave”, seguido por aquellas mujeres que tomaron la decisión de no denunciar basadas en la “promesa de que no volvería a pasar” (25%). Sin embargo, otras motivaciones para no denunciar se vinculan con lo que se han caracterizado como obstáculos subjetivos para el acceso a la justicia, es decir, sentimientos de vergüenza (13%), desconfianza (11%) y temor (7%), sumado al desconocimiento sobre los lugares disponibles para brindar asistencia a las víctimas de violencia (13%).

Entre aquellas mujeres que vivieron situaciones de violencia y realizaron una denuncia ante la justicia, la respuesta más habitual (en el 46% de los casos) fue la resolución judicial de prohibición de acercamiento, o prohibición de reintegrarse al hogar (23%). Sin embargo, en el 16% de los casos las mujeres sostienen que esto no fue suficiente para hacer cesar la violencia, o que el agresor no recibió sanción alguna (27% de los casos). Por el contrario, en el 7% de los casos las mujeres refieren que aumentó la violencia luego de la denuncia.

Es fundamental contar con información de estas características a nivel nacional, a partir de una encuesta nacional que permita comprender la verdadera dimensión del fenómeno y sus particularidades locales.

I.C. Necesidad de un enfoque interseccional en el abordaje de la violencia contra las mujeres

Diversas investigaciones han constatado que las mujeres migrantes están expuestas a variadas situaciones de violencia tanto en los países de origen como en el tránsito migratorio y en los lugares de destino. En consecuencia, resulta evidente la necesidad de considerar este colectivo de mujeres como población sobreexpuesta a situaciones de violencia de género y, por ende, es indispensable contemplarlas en el marco de políticas públicas respectivas. No obstante, también es imprescindible identificar las desigualdades específicas que las afectan en cada contexto local e identificar las estructuras sociales que las originan, para de este modo evitar cualquier interpretación estereotipada y homogeneizante que sobre-simplifique la problemática.

Varios factores propician las situaciones de violencia en las mujeres migrantes: el aislamiento social y la falta de redes familiares y de apoyo; la inserción en empleos precarios; el acceso deficitario a los derechos sociales; las dificultades para regularizar la situación migratoria; la falta de conocimiento del idioma local; el no siempre suficiente conocimiento de sus derechos en tanto mujeres y en tanto migrantes; la discriminación basada en el status legal, la edad, la clase social o la pertenencia étnica o nacional; el desconocimiento de los circuitos asistenciales y de acceso a la justicia; el temor a denunciar la violencia (por creer que puede afectar la regularización migratoria, generar una deportación o poner en riesgo la tenencia de las/os hijas/os) y las posibles experiencias previas de violencia en sus lugares de origen. La sobreexposición de las mujeres migrantes a la violencia remite a condiciones socioeconómicas particulares y a procesos culturales de discriminación, y no debe entenderse como resultante de condiciones de la mujer migrante per se (contemplada en términos homogeneizantes) ni tampoco como resultante de características atribuidas a determinadas nacionalidades o grupos étnicos –en ocasiones percibidos como intrínsecamente violentos-, o a las mujeres o los varones de dichos grupos o nacionalidades –a veces estereotipados como “mujeres sumisas” y “hombres machistas”.

La investigación realizada en 2015 por CAREF advierte que existen algunas especificidades en el caso de las mujeres migrantes víctimas de violencia. Principalmente, aquellas prácticas institucionales discriminatorias por las cuales se impide a mujeres migrantes en situación irregular radicar una denuncia en las comisarías y la implementación de las medidas de protección debido a no contar con documento argentino (hechos que reflejan un incumplimiento de la Ley de Migraciones 25.871 que garantiza mismas condiciones de protección, amparo y derechos en su acceso a servicios sociales, justicia y seguridad social). A partir de la investigación se ha comprobado que el no contar con un DNI enfrenta a las mujeres a múltiples trabas burocráticas en el proceso de acceso a la justicia, frente a lo cual es necesario habilitar canales de comunicación, información y denuncia para estos casos. La Dirección Nacional de Migraciones junto con las áreas de derechos humanos y de género deberían ser los canales accesibles que brinden resolución a este tema de manera eficaz a las mujeres.

Asimismo, se registra una especificidad en los tipos de discriminación sufrida por las migrantes a nivel institucional, anclados en la pertenencia nacional, étnica y el hecho de ser extranjeras. Los prejuicios culturales y el trato discriminatorio (donde las discriminaciones anteriores se intersectan con las inherentes al género y la clase) persisten en las prácticas institucionales a lo largo de las distintas instancias que deben atravesar las mujeres migrantes víctimas de violencia. Esto no sólo implica una vulneración de derechos que impacta en su calidad de vida sino que también opera como un factor expulsivo y disuasivo en relación a su acceso a la justicia. Estas especificidades aún no han sido problematizadas ni integran las agendas institucionales, lo que redundo en la inexistencia de políticas sobre violencia que contemplen las necesidades de las mujeres migrantes.

El reciente Decreto 70/2017 que modifica la Ley de Migraciones 25.871 constituye un grave retroceso en materia de garantías básicas y derechos de las personas migrantes. Esta medida regresiva en materia migratoria tendrá graves efectos para las mujeres ya que, en lugar de promover su integración a la sociedad, se las estigmatiza reforzando así miradas criminalizadoras que ponen en peligro la unidad familiar. El decreto relaciona migración con delito, lo que significa que, a la situación ya precaria de muchas mujeres migrantes que sufren explotación laboral, ahora se suma un discurso estigmatizante que proyecta sobre ellas una sombra de “ilegalidad” e incluso “criminalidad”.

El temor a ser expulsada puede hacer que una mujer migrante se abstenga de denunciar hechos de violencia tanto a nivel doméstico como en su lugar de trabajo. A raíz de la estigmatización que el decreto promueve y la persecución a la que pueden verse sometidas las personas migrantes, las mujeres víctimas de violencia difícilmente se acercan a las instituciones para denunciar o recibir ayuda en su situación.

La modificación por decreto de la ley migratoria también pone en peligro los lazos familiares de las mujeres migrantes, ya que una pena por un delito menor podría generar la pérdida de la residencia y la expulsión del país independientemente de que existan hijas/os nacidas en Argentina. Aún en los casos de condenas penales por delitos que se hubieran cometido en el país, las mujeres migrantes deben ser tratadas en igualdad de condiciones a las nacionales permitiendo el cumplimiento de la pena en Argentina.

Las mujeres indígenas también enfrentan obstáculos adicionales en función de las categorías identitarias que las atraviesan, como mujeres y como indígenas. Categorías occidentales como familia, comunidad o incluso Estado, toman un significado diferente cuando afectan a las comunidades indígenas. La contaminación ambiental, por ejemplo, afecta el acceso y el control de los territorios de las comunidades y, a su vez, el trabajo de cuidado de las mujeres indígenas, por los problemas de salud a los que lleva la contaminación¹².

Las indagaciones realizadas por ELA junto con el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ) muestra que las políticas públicas para atender la violencia contra las mujeres indígenas no pueden concebirse en forma aislada, sin tomar en consideración las co-implicaciones de otras formas de discriminación a las que se enfrentan las mujeres indígenas. En primer lugar, los aspectos simbólicos e interculturales son ineludibles para el acceso a la justicia de mujeres indígenas. En este sentido, es fundamental atender la violencia contra las mujeres indígenas, sin desatender el aspecto colectivo de su identidad en tanto indígena. La violencia institucional es una constante en los relatos de las mujeres. Las investigaciones muestran que los principales obstáculos para el acceso a la salud que surgen espontáneamente de los relatos de las mujeres indígenas son los materiales: barreras geográficas, en tiempo y distancia, empeoradas por falta de caminos accesibles y falta de transportes disponibles¹³.

¹² KOUKKANEN, Rauna, *Autodeterminación y derechos de las mujeres indígenas en la intersección con el derecho internacional de los derechos humanos*, Human Rights Quarterly, Volumen 34, Número 1, 2012. Páginas 225-250.

¹³ ELA – COAJ *Mujeres indígenas en la provincia de Jujuy. Hacia un abordaje integral sobre el acceso a los derechos*, 2016.

Disponible en

<http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2720&plcontempl=12&aplicacion=app187&cnl=4&opc=47>

I.D. Formas de violencia insuficientemente abordadas: violencia sexual

Si bien la Ley de Protección Integral identifica distintas manifestaciones y ámbitos en los que se generan situaciones de violencia contra las mujeres, las respuestas estatales se han focalizado casi exclusivamente en la violencia doméstica (o violencia intrafamiliar).

El acoso sexual en el ámbito del trabajo solo cuenta con una regulación parcial en la esfera de la administración pública y, según los datos disponibles, se han realizado escasas denuncias¹⁴.

En cuanto al acoso sexual en ámbitos educativos, algunas universidades¹⁵ han aprobado protocolos de atención en casos de acoso sexual y violencia sexual. Sin embargo, por el momento no se cuenta con datos respecto de la cantidad de denuncias recibidas o la efectividad de los mecanismos de denuncia y atención establecidos.

En cuanto al acoso sexual en espacios públicos, en diciembre de 2016 la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ley de Prevención y Sanción del acoso sexual en espacios públicos o de acceso público, verbal o físico (Ley 5.742). Sin embargo, por el momento no se cuenta con datos respecto de su aplicación. En la ciudad de Córdoba, un estudio¹⁶ realizado en 2012 da cuenta que un 74,5% de las mujeres que reconoce haber sufrido comportamientos corporales invasivos para su intimidad señala el colectivo como el lugar predominante para esta situación. No se conocen datos estadísticos y/o registros oficiales que permitan dimensionar la situación a nivel nacional. En este sentido, tampoco se conocen experiencias de planificación de las ciudades (rutas, tránsito, servicios públicos) con perspectiva de género.

I.E. Formas de violencia insuficientemente abordadas: Violación dentro de las relaciones de pareja

La Ley de Protección Integral define la violencia sexual como “[c]ualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, **incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares** o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres”¹⁷.

El Código Penal Argentino no especifica la violación dentro de las relaciones de pareja como delito autónomo ni tampoco como agravante. No obstante, dada la redacción del Artículo 119¹⁸ del Código Penal, el delito de violación dentro de las relaciones de pareja se encuentra incluido en el tipo penal general.

¹⁴ Los últimos datos publicados por la Oficina de Asistencia de Violencia Laboral (OAVL) creada dentro del ámbito del Ministerio de Trabajo de la Nación, no cuenta con datos estadísticos actualizados posteriores a 2012. De una estadística elaborada por la OAVL en base a 450 casos recibidos entre 2006 y 2008, surge que el 60% de las denunciadas son mujeres y que entre estos casos, el 81% consultó sobre situaciones de violencia psicológica, el 9% por violencia física y el 10% por violencia sexual. A pesar de las limitaciones de esta información, es interesante notar que las denuncias por acoso sexual son una décima parte de las consultas.

¹⁵ Como la Universidad del Comahue, la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad de Buenos Aires.

¹⁶ Defensor del Pueblo de la Provincia de Córdoba, “Percepciones de los varones sobre el acoso Callejero hacia las mujeres”, 2016. Cita al “Informe de violencia urbana hacia las mujeres en la ciudad de Córdoba”. Disponible en http://www.defensorcordoba.org.ar/archivos/publicaciones/2016-9-27-14.34.27.487_GaleriaArchivo.pdf

¹⁷ Ley 26.485, Artículo 5.3. El resaltado no surge de la ley.

¹⁸ Código Penal Argentino, Delitos contra la Integridad Sexual, Artículo 119: “Será reprimido con reclusión o prisión de seis meses a cuatro años el que abusare sexualmente de persona de uno u otro sexo cuando, ésta fuera menor de trece años o cuando mediare violencia, amenaza, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, o de poder, o aprovechándose de que la víctima por cualquier causa no haya podido consentir libremente la acción. La pena será de cuatro a diez años de reclusión o prisión cuando el abuso por su duración o circunstancias de su realización, hubiere configurado un sometimiento sexual gravemente ultrajante para la víctima.

En este sentido se ha expedido la justicia nacional al interpretar el alcance de la causal de “aborto no punible” para los casos de violación, en un caso en el que se denunció a una mujer y a dos médicas por la interrupción voluntaria de un embarazo que había sido producto de la violencia sexual ejercida por la pareja de la mujer. En junio de 2016, el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción Nº 16 resolvió sobreseer a una mujer que había accedido a una interrupción legal de embarazo y a dos profesionales de la salud que habían intervenido en el proceso. Para decidir, la jueza entendió que se trataba de un aborto legal por causal violación dado que la mujer era víctima de violencia por parte de su pareja y, dadas las pruebas presentadas, podía inferirse que el embarazo era producto de una violación¹⁹.

A pesar de ese precedente auspicioso, esta forma de violencia se encuentra “muy invisibilizada tanto para las mujeres víctimas, como para la institucionalidad y la sociedad en general. Es un deber de los estados en el marco de sus obligaciones internacionales adoptar todo tipo de acciones para prevenir esta violencia, proteger a quienes hayan sido víctimas de ella y garantizar su reparación. Esta obligación implica tomar medidas tanto en el ámbito de la salud, la justicia, la educación y desde ámbitos de protección, que generen una verdadera política pública integral de atención a la violencia sexual”²⁰.

Por último, en cuanto a estrategias de visibilización, no se advierten iniciativas legislativas que busquen especificar la violación dentro de las relaciones de pareja en la normativa penal ni tampoco iniciativas que busquen difundir los estándares que existen en la materia.

II. Preguntas al Estado

Sugerimos al Comité las siguientes preguntas para el Estado Argentino:

- ¿Qué medidas concretas adoptará el Estado Nacional para garantizar la correcta implementación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en coordinación con las diversas jurisdicciones, evitando la superposición de esfuerzos? ¿Cómo garantizará la transparencia y rendición de cuentas en la ejecución del presupuesto asignado a este Plan Nacional de Acción?
- ¿Qué iniciativas se impulsarán en el corto y mediano plazo para producir la información necesaria (tanto por la aplicación de encuestas periódicas como el fortalecimiento de los registros administrativos) que permita medir el progreso en la obligación de prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres?

La pena será de seis a quince años de reclusión o prisión cuando mediando las circunstancias del primer párrafo hubiere acceso carnal por cualquier vía.

En los supuestos de los dos párrafos anteriores, la pena será de ocho a veinte años de reclusión o prisión si:

- a) Resultare un grave daño en la salud física o mental de la víctima;*
- b) El hecho fuere cometido por ascendiente, descendiente, afín en línea recta, hermano, tutor, curador, ministro de algún culto reconocido o no, encargado de la educación o de la guarda;*
- c) El autor tuviere conocimiento de ser portador de una enfermedad de transmisión sexual grave, y hubiere existido peligro de contagio;*
- d) El hecho fuere cometido por dos o más personas, o con armas;*
- e) El hecho fuere cometido por personal perteneciente a las fuerzas policiales o de seguridad, en ocasión de sus funciones;*
- f) El hecho fuere cometido contra un menor de dieciocho años, aprovechando la situación de convivencia preexistente con el mismo.*

En el supuesto del primer párrafo, la pena será de tres a diez años de reclusión o prisión si concurren las circunstancias de los incisos a), b), d), e) o f)."

¹⁹ "XXX y otros s/ Aborto Profesional Punible" Expediente 28580/2015, Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción Nº 16. Sentencia del 28 de junio de 2016.

²⁰ GHERARDI N., HOYOS C. y GEBRUERS C. "Violencia sexual en las relaciones de pareja: el derecho al aborto y la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos". Serie de Documentos REDAAS Nº 1. Abril 2015.

- ¿De qué manera y con qué plazos se está trabajando en la implementación de la Ley de Creación del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género?
- ¿Qué medidas se impulsarán para brindar apoyo económico a mujeres en situación de violencia? ¿Cuál es el presupuesto que se destinará a estas políticas?
- Teniendo en cuenta las barreras adicionales existentes ¿Qué decisiones adoptará el Estado Nacional para garantizar el derecho a una vida libre de violencias a mujeres migrantes?
- Teniendo en cuenta las barreras adicionales existentes ¿Qué decisiones adoptará el Estado Nacional para garantizar el derecho a una vida libre de violencias a mujeres indígenas?

III. Recomendaciones al Estado

- Implementar en forma periódica encuestas de alcance nacional respecto de la incidencia y prevalencia de la violencia contra las mujeres.
- Disponer los medios necesarios para garantizar el acceso a información pública y accesible que sea recabada de forma periódica y sistemática.
- Establecer mecanismos institucionales claros de intervención y sanción frente a otras modalidades de violencia contra las mujeres definidas en la Ley 26.485 (violencia obstétrica, violencia institucional, mediática, contra la libertad reproductiva y laboral).
- Establecer mecanismos institucionales claros para la rendición de cuentas y el monitoreo de las acciones realizadas en el marco de la implementación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, en particular en la ejecución presupuestaria.
- Generar estadísticas y sistemas de información que incorporen la variable lugar de nacimiento para identificar las barreras existentes para el acceso a la justicia de mujeres migrantes y; promover estrategias de sensibilización y capacitación sobre las particularidades de las mujeres migrantes dirigidas a operadores judiciales, personal de atención en servicios sociales municipales, comisarías y otros ámbitos institucionales involucrados.
- Implementar políticas con un enfoque interseccional que contemple las distintas barreras que existen para las mujeres indígenas en situación de violencia evitando políticas públicas estandarizadas o que reproduzcan modelos asistencialistas y paternalistas hacia ellas.
- Impulsar campañas masivas y sostenidas de difusión del derecho a una vida libre de violencias así como de los mecanismos disponibles para la atención de las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres.
- Diseñar e implementar mecanismos para acercar los servicios existentes a adolescentes y mujeres mayores de todos los niveles socioeducativos, revisando su localización, horarios, estrategias y condiciones de atención.
- Impulsar un sistema integral de intervención que brinde coherencia interna a las respuestas sectoriales, integrando las intervenciones del Poder Judicial con las políticas públicas de apoyo para contribuir de un modo efectivo a la garantía de acceso a la justicia. Asimismo, se debe garantizar el acceso a patrocinio jurídico gratuito a mujeres en situación de violencia.
- Implementar medidas que busquen visibilizar las situaciones de violación en las relaciones de pareja.