

---

**REVISTA  
DE LA  
FACULTAD  
DE CIENCIAS  
JURÍDICAS  
Y SOCIALES**

---

**Universidad  
Nacional  
de La Plata**

---

**Nro. V Extraordinario**

Año 2021

En conmemoración del Aniversario de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”

---

# **ANALES**

DIRECTOR

---

**JUAN CARLOS CORBETTA**

---

**ISSN 0075-7411**



## FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Abog. Miguel Oscar BERRI  
Decano

Abog. Hernán GÓMEZ  
Vicedecano

Dra. Valeria MORENO  
Secretaria de Asuntos Académicos

Abog. Lautaro RAMÍREZ  
Secretario de Investigación

Abog. Carlos Marcelo LAMOGLIA  
Secretario de Posgrado

Abog. Adolfo BROOK  
Secretario de Extensión Universitaria

Abog. Joaquín ELISECHE  
Secretario de Asuntos Estudiantiles

Cdor. Hernán Ariel NAVAMUEL  
Secretario Económico Financiero

Abog. Fernando MAITINI  
Secretario de Relaciones Institucionales

Consejeros Directivos  
Claustro Docente  
Titulares

Hernán Rodolfo GÓMEZ  
Gilda Isabel MALTAS  
Juan Ignacio ORSINI  
Karina Andrea BIGLIARDI  
Natalia Lorena BARRIVIERA  
Manuela Graciela GONZÁLEZ  
Ricardo Sebastián PIANA

Claustro de Graduados  
Titular  
Iván Alexis DACIUK

Auxiliares Docentes  
Titular  
María del Carmen ALEMAN

Jefe de Trabajos Prácticos  
Titular  
Guillermo Raúl MORENO

Claustro no Docente  
Titular  
Sergio YORLANO

Claustro Estudiantil  
Titulares  
Rocío NEGRI  
María Celeste RICHIANO  
Juan CALLE  
Hernán DÍAZ  
Estefanía Micaela BONAMINO

# ANALES

Calle 48 entre 6 y 7. Edificio Sergio Karakachoff, Piso 7, Oficina 716.

E-mail:

revista-anales@jursoc.unlp.edu.ar

revista.anales.unlp@gmail.com

## **DIRECTOR**

Prof. Dr. Juan Carlos CORBETTA (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP) E-mail: jccorbetta@yahoo.com

## **CONSEJO EDITORIAL**

EDITORA:

Lic. María Luciana ALI (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)  
E-mail: mlucianaali@gmail.com

ASISTENTES DE EDICIÓN:

Abog. Facundo TORRES (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)  
E-mail: f.torres20@hotmail.com

## **CONSEJO DE REDACCIÓN**

Prof. Juan Carlos CORBETTA (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Abog. Rita M. GAJATE (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Dr. Ricardo Sebastián PIANA (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Lic. María Luciana ALI (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

## **CONSEJO HONORABLE EDITORIAL**

Prof. Dr. Jorge Reinaldo VANOSSI (Prof. Extraordinario Honorario, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Prof. Dr. Roberto Omar BERIZONCE (Prof. Extraordinario Emérito, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Prof. Dr. Juan Carlos HITTERS (Prof. Extraordinario Emérito, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

Prof. Dr. Roberto H. LAVIGNE (Prof. Extraordinario Emérito, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, UNLP)

## **CONSEJO CONSULTIVO EXTRAORDINARIO**

Prof. Giorgio ALBERTI (Universidad de Bologna, Italia)

Prof. Pierre BIRNBAUM (Universidad Sorbonne, Francia)

Prof. Alessandro CAMPI (Universidad de Perugia, Italia)

Prof. Giuseppe DE VERGOTTINI (Universidad de Bologna, Italia)

Prof. Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Universidad Complutense de Madrid, España)

Prof. Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (Real Academia Española)

Prof. David HELD (London School of Economics, Inglaterra)

Prof. Antonio LA PERGOLA (Consejo de Europa, Francia)

Prof. Jerónimo MOLINA (Universidad de Murcia, España)

Prof. Ramón MONTERO (Universidad Autónoma de Madrid, España)

Prof. Dalmacio NEGRO PAVÓN (Real Academia de Ciencias Políticas, España)

Prof. Francisco RUBIO LLORENTE (Universidad Complutense de Madrid, España)

# PRESENTACIÓN

Es un compromiso esencial de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata enseñar, transmitir y generar conciencia de la existencia de la problemática de género y los modos de revertirla logrando mayor igualdad.

La presente edición especial de la revista *Anales* tiene ese objetivo. No solo es recordar los 26 años de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la: “Convención de Belem Do Pará”, sino, además, dejar en claro la necesidad de seguir trabajando con el objetivo de que los Estados firmantes de la misma cumplan con los objetivos en ella establecidos.

Consideramos importante resaltar que la Convención no solo establece formas de tutela contra los actos de violencia contra las mujeres, sino que exige la realización de políticas públicas efectivas para lograr erradicar la violencia de género y de ese modo generar condiciones de mayor igualdad.

La Convención cuyos 26 años recordamos en este volumen deja en claro la existencia de relaciones socialmente construidas entre varones y mujeres que traen aparejadas situaciones de jerarquía entre sí, que generan contenidos de dominación. Los Estados deben generar políticas activas para resolver ello.

Es importante resaltar que se considera a las mujeres no como un todo homogéneo, sino con un contenido de diversidad expresando que al aplicar la Convención se debe tener en cuenta la heterogeneidad del colectivo de mujeres, prestando fundamental importancia a los grupos menos aventajados dentro de ese colectivo (mujeres privadas de su libertad, niñas,

adultas mayores, mujeres migrantes, mujeres en situación de económica deficitaria).

Además de las formas de violencia que puede padecer la mujer –física, psíquica y sexual– se establece de manera contundente el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y el derecho de las mujeres a ser valoradas y educadas libres de estereotipos que impliquen una desvalorización de sí mismas.

Es en esta línea que presentamos este volumen y esperamos pueda contribuir de manera efectiva a una mayor igualdad con el objetivo de una plena libertad que extinga la subordinación de géneros.

MIGUEL OSCAR BERRI  
Decano

# SUMARIO

|  |     |
|--|-----|
| Presentación   |     |
| POR MIGUEL OSCAR BERRI .....   | V   |
| A 26 años de la Convención de Belém do Pará y el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado de Chile. Una interpretación desde el género y las masculinidades |     |
| POR JOSÉ OLAVARRÍA A. ....   | 1   |
| La violencia económica contra la mujer en la ruptura: las hipótesis menos pensadas   |     |
| POR URSULA BASSET .....  | 27  |
| La Convención de Belém do Pará. Aportes y experiencias   |     |
| POR MARÍA INÉS TULA .....  | 57  |
| La rendición de cuentas en derechos humanos: claves interpretativas en el campo de la violencia contra las mujeres y las niñas   |     |
| POR LAURA PAUTASSI .....   | 77  |
| Protección integral de derechos de mujeres y protección integral de derechos de niños y niñas  |     |
| POR CRISTINA BEATRIZ MIHOVILOVIC .....   | 103 |
| Ni brujas, ni morenas, ni delicadas, ni débiles  |     |
| POR DÉBORA BURSZTYN.....   | 117 |
| La función notarial como herramienta para la prevención de la violencia contra la mujer –Convención de Belém do Pará–  |     |
| POR NATALIA LORENA BARRIVIERA.....   | 139 |

|  |     |
|--|-----|
| ¿Por qué se le teme a la Convención Belém do Pará? Proyectos de ley para otorgarle jerarquía constitucional<br>POR CLAUDIA HASANBEGOVIC..... | 161 |
| El Código Civil y Comercial y la perspectiva de género aplicada al derecho alimentario de hijos<br>POR CECILIA LOPES .....                   | 207 |
| La Convención Belém do Pará y la violencia en las relaciones laborales<br>POR MARÍA PAULA LOZANO .....                                       | 239 |
| La participación política de las mujeres: de las pioneras a la Ley de Paridad de Género<br>POR AGUSTINA PILAR CUERDA .....                   | 265 |
| Pautas editoriales e instrucción para autores .....  | 293 |



# A 26 años de la Convención de Belém do Pará y el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado de Chile. Una interpretación desde el género y las masculinidades

---

POR JOSÉ OLAVARRÍA A. (\*)

**Sumario: I. Introducción.- II. Presentación.- III. Chile y la normativa sobre violencia hacia la mujer.- IV. La autoridad pública y el universal “hombre” para referirse a hombres y mujeres.- V. La autoridad pública en Chile.- VI. Para finalizar.- VII. Bibliografía.**

## **I. Introducción**

Ha pasado algo más de un cuarto de siglo desde la aprobación de la Convención de Belém do Pará (en adelante, la Convención) y en Chile la violencia contra las mujeres, en sus más diversas formas, sigue sin que se hayan observados cambios importantes ni se indique una tendencia a la baja en las estadísticas que se llevan sobre los tipos de violencia hacia las mujeres (1), pese a la legislación que se ha promulgado a partir de la Convención. El presente artículo pretende responder a por qué ha sucedido ello.

---

(\*) Sociólogo, Licenciado en Sociología. Doctor en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Se ha desempeñado como profesor universitario, investigador científico, metodólogo en ciencias sociales y consultor de organismos públicos y privados nacionales, de terceros países e internacionales. Su carrera ha estado orientada a la investigación científica en el campo de la sociología y de las ciencias sociales en Chile y en la región, y a la docencia inicialmente de pregrado y luego de postgrado. Sus líneas de trabajo son sobre estudios de género, masculinidades y globalización; familia/s, paternidades y maternidades; adolescencia y vida cotidiana; sexualidad, salud sexual y reproductiva; violencia VIF, delitos y gestión de la administración de justicia; políticas públicas. Prof. investigador, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile.

(1) La tasa de denuncias por delitos de VIF por 100.00 habitantes se incrementó de 390,3 a 519.6 entre 2001 y 2016 con un valor máximo de 707,8 el 2011 según la Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior, Chile. Recuperado de

## II. Presentación

La Convención de Belém do Pará ha sido uno de los logros más importantes del último cuarto de siglo en el reconocimiento y protección de los derechos de la mujer, especialmente en el ámbito privado y familiar, y ha permitido formular legislación y construir una institucionalidad sobre derechos humanos y violencia hacia la mujer. Para los Estados de la Organización de los Estados Americanos, que la firmaron y ratificaron, “es uno de los principales instrumentos de derechos humanos de las mujeres dirigido a aplicar una acción concertada para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género, al tiempo que condena todas las formas de violencia contra la mujer perpetradas en el hogar, en el mercado laboral o por el Estado y/o sus agentes”.

La Convención señaló que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”; y “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases”. Se expresaron, asimismo, convencidos “de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida;” y “de que esta Convención constituye una “positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas” (Preámbulo).

Definió la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 1º), señalando que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades” (Preámbulo).

Los derechos que la Convención protege (artículos 3º y 4º) se fundamentan en que “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto

---

<http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/tasa-de-denuncias-y-detenciones/delitos-de-violencia-intrafamiliar-series-de-datos-2001-2017/>

en el ámbito público como en el privado” y en el “reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”. Entre estos derechos está “el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

Se estableció que (artículos 5º y 6º) “toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos”. Así como “el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b) el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

### **III. Chile y la normativa sobre violencia hacia la mujer**

Chile es uno de los Estados que firmó y ratificó la Convención. La normativa que estableció obliga al Estado a involucrarse en la vida privada y al interior de los núcleos familiares. Las leyes sobre violencia intrafamiliar (VIF) son una expresión de ello. Inicialmente la ley N° 19.325 de 1994, derogada después por la 20.066 del 2005, que reformuló la primera y tipificó la violencia contra la mujer como un delito, modificó las penas del Código Penal y las leyes sobre cumplimiento de penas (ley N° 18.216) y tribunales de familia (ley N° 19.968). En el año 2010 la ley N° 20.480 tipificó el femicidio, que aumentó las penas aplicables al parricidio. Se legisló, asimismo, sobre acoso laboral (2012), y acoso sexual en espacios públicos (2019).

Esta normativa ha generado un profundo impacto al interior de las propias familias al señalar en el artículo 2º de la ley N° 20.066 la obligación de protección: “es deber del Estado adoptar las medidas conducentes para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de los miembros de la familia”. El Estado, por tanto, debía salvaguardar los derechos de los miembros de la familia, proteger la vida de estos y criminalizar comportamientos

que hasta ese momento eran de la esfera privada, sobre los que el Estado no tenía intervención directa.

El debate en el Congreso para la legislación que estableció esta normativa abrió nuevamente la discusión sobre la relación Estado y vida privada, que ha estado presente en la fundamentación y discusión parlamentaria de los proyectos de leyes sobre violencia intrafamiliar. Leyes que han tenido efectos importantes en la esfera civil y penal relacionados con las mujeres. La ley N° 20.066 tiene presente lo que señala el preámbulo de la Convención, “acción concertada para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género”, e incorpora, a lo menos, cuatro aspectos con efectos en la construcción de los casos y las argumentaciones de las causas. Primero, modifica para los casos VIF la concepción de familia consagrada en el Código Civil; introduce la figura del/a conviviente (artículo 5°). Segundo, sitúa los hechos en la historia de la relación entre víctima e imputado/a. El delito de maltrato habitual incluye el concepto de habitualidad. No es suficiente tener a la vista el hecho, se debe establecer la historia de la relación que da origen al hecho mismo (artículo 14). Tercero, crea figuras nuevas como las medidas cautelares y accesorias que limitan al victimario el acceso al ámbito privado, de su familia -abandonar el hogar, prohibir acercarse al domicilio de la víctima y al lugar de trabajo de esta- y dictamina la asistencia obligatoria del victimario a programas terapéuticos (artículo 9°). Cuarto, introduce modificaciones en el Código Penal, incluyendo la figura del conviviente a continuación de cónyuge, reparando modificaciones anteriores sobre filiación al suprimir la figura de hijo ilegítimo y legítimo. Agrava las penas en un grado del artículo 391 N° 1 del Código Penal y no se podrá calificar como leves las lesiones cometidas en contra de las personas mencionadas en el artículo 5° (Olavarría *et al.*, 2011).

Estas modificaciones han tenido consecuencias para el ordenamiento legal vigente. Se reconoce que, junto al bien jurídico de la familia, hay otro bien que debe ser protegido: la vida, integridad personal y la seguridad de los miembros de la familia. Se hace necesaria esa protección porque hay un actor al interior de la familia que podría afectarlas. Este nuevo ordenamiento levanta un debate sobre el vínculo que tienen víctima y victimaria/o, y sus consecuencias en la condena y la pena. La familia fundada en el matrimonio civil y la conyugalidad es un bien jurídico que tiene un valor mayor que la convivencia que no es asimilable a ella. Por tanto, el castigo será

también mayor (condena y pena). Que haya conyugalidad o convivencia en la relación de pareja es de la mayor importancia para argumentar y juzgar el delito.

Ambas categorías jurídicas –conyugalidad y convivencia– están cruzadas por el género. Las concepciones de familia, conyugalidad y parentesco reconocidas en el derecho civil, así como la definición y valoración de los bienes jurídicos y las penas a que son castigados quienes trasgreden esas concepciones y normas, son categorías del derecho que están sometidas a las demandas y conflictos culturales y de género, como ha quedado demostrado en las leyes antes mencionadas. El género busca encontrar explicaciones, por qué los hombres y las mujeres establecen relaciones desiguales e inequitativas entre sí por la sola condición de tener cuerpos y sexos distintos. No es una categoría jurídica; no es una categoría normativa del deber ser de hombres y mujeres. En la violencia doméstica (de pareja, VIF), “(...) la perspectiva de género busca explicar por un lado por qué las mujeres son sometidas a violencia histórica por sus parejas/cónyuges que las agreden y subyugan y, por otro, por qué (...) una proporción de ellas no reaccionan como lo hacen otras mujeres que han tenido esa misma experiencia, que han logrado detenerla en sus primeras manifestaciones o al poco andar de la vida de pareja/conyugal” (Olavarría *et al.*, 2011, pp. 12-13).

### III.1. Hallazgos de investigaciones sobre defensa de las mujeres en el ámbito penal en Chile

Los hallazgos de dos estudios sobre defensa de las mujeres en el ámbito penal (2) confirman lo señalado en la Convención para el “reconocimiento y protección de los derechos de la mujer” que propicia una “acción concertada para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género”. El género es central para comprender y construir argumentos en los estudios mencionados y dan cuenta de que “la cultura, la identificación con lo femenino, la forma de relacionarse con los hombres y la violencia actual (...) tiene que ver con la historia de violencia que hace parte de su biografía. La violencia en el hogar está en las biografías de

---

(2) *Evaluación de las concepciones de género de los defensores penales públicos*. Defensoría Penal Pública. Ministerio de Justicia, Chile. *Los parricidios y homicidios imputados a mujeres*. Defensoría Penal Pública. Ministerio de Justicia, Chile.

ellas; hay una normativa cultural-familiar que la incluye y justifica desde sus parejas”. Por ejemplo, las mujeres imputadas por homicidio o parricidio atendidas por la Defensoría Penal Pública están insertas en esta cultura de violencia, la que marca sus vidas, sus relaciones de pareja y con los/as hijos/as, sus familias de origen y las propias; su sexualidad, sus afectos. La matriz cultural familiar de violencia de género, en la que viven las imputadas, establece relaciones de subordinación, donde ellas son controladas y manipuladas por el agresor/víctima. Los parricidios imputados a mujeres (y se podría afirmar de los femicidios imputados a hombres) están directamente relacionados con el género, con la subordinación y la violencia hacia la mujer (Olavarría *et al.*, 2011, pp. 20-21).

Según las investigaciones antes mencionadas, en esta cultura prevalecen relaciones de subordinación de la mujer, confirmando lo indicado en la Convención: la violencia es “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”. Ellas son, en gran medida, controladas y manipuladas por el conviviente/cónyuge, su agresor. Los hombres son inducidos a creer que ellas son parte de su propiedad. La vida cotidiana, la autonomía de las mujeres, la vida en común y las libertades personales son focos de conflictos; la administración del dinero, la sexualidad y la crianza de los hijos están en el centro de la tensión y generan violencia con la pareja (Olavarría *et al.*, 2011).

El orden social y de género es clave para entender a una mujer sea como víctima o imputada, así como las circunstancias en torno al hecho que se califica como delictivo. El principio de igualdad ante la ley no debe ser un obstáculo a la consideración de criterios de diversidad e inclusión de género (así como de la clase, la edad, la etnia, la nacionalidad), sino, por el contrario, exige su incorporación para advertir algunos problemas estructurales de la falta de igualdad. En términos abstractos, es el carácter del delito, su gravedad, lo que define la pena y los procedimientos judiciales, no el hecho de ser mujer u hombre. Sin embargo, en el curso del proceso, aparecen las mujeres y hombres concretos con su circunstancia y aporte social, como madres y como proveedoras, en especial en el caso de mujeres pobres. El tratamiento práctico es diferenciado, tanto por las/os defensores, como por peritas/os y jueces. En síntesis, la ley VIF introduce tensiones en el derecho penal y gatilla un cambio importante en las concepciones existentes, contribuyendo al desplazamiento de la categoría mujer a género. Introduce

el mundo privado de los afectos, la subjetividad y la vulnerabilidad en las relaciones afectivas (Olavarría *et al.*, 2009, pp. 16 y 40).

Otro hallazgo de las investigaciones mencionadas señala que la relación cultura-género, en la que están inmersas las mujeres, también está presente en los/as propios agentes del sistema procesal penal, así como en las pericias solicitadas. El género de los agentes influye en sus prácticas y en la construcción del caso: identificación en mujeres, pero también distancia y rechazo a los patrones de comportamiento femenino. Por ejemplo,

Se observa que los distintos agentes que operan en la Defensoría Penal Pública establecen diferencias en la defensa de hombres y mujeres. Muy a menudo estas son definidas a partir de una matriz familiar tradicional que sitúa a unos y a otros en espacios signados por la ubicación en las responsabilidades parentales: las mujeres en los roles maternos y a los hombres en el de proveedores (...). Una vez establecido que hombres y mujeres son distintos, suelen aparecer (...) estereotipos de género que no involucran solo a las imputadas, sino la práctica de la defensa de los mismos defensores. Sumado a los estereotipos de género, se dan estereotipos étnicos y asociados a nacionalidades cuando se trata de imputadas extranjeras (Olavarría *et al.*, 2009, pp. 50-51).

Un tercer hallazgo indica que “Los peritajes muestran sesgos de género que refuerzan los estereotipos tradicionales de género y fijan a la imputada en la familia. Ello es visto como positivo, manifestándose también estereotipos negativos (en el caso de las mujeres imputadas de homicidio o parricidio), las mujeres no le pegan ni matan a los hombres” (Olavarría *et al.*, 2009, p. 51).

### **III.2. El origen de las iniciativas legislativas sobre violencia hacia las mujeres**

La promulgación de cada una de las leyes antes mencionadas y el avance en el campo legislativo relativo a reconocimiento de derechos de las mujeres y detener la violencia en su contra ha estado precedido de movilizaciones, petitorios, agendas de organizaciones de mujeres y feministas. Cada logro en esta agenda viene precedido de una fuerte actoría de feministas y movimientos de mujeres, así como de hechos reiterados de gran violencia que presionan a la autoridad pública a hacer avances; pero esos avances

están asociados a la capacidad de presión que hay sobre esta autoridad. Así sucedió con las dos leyes VIF, la del feminicidio y las complementarias de los años recientes.

Recientemente fueron las tomas feministas de los campus universitarios del país las que lograron que se establecieran protocolos y reglamentaciones contra el asedio y acoso sexual que sufren las mujeres en las universidades chilenas, especialmente las estudiantes, luego de hacerse públicos comportamientos de violencia sexual y acoso de parte de docentes y estudiantes varones.

### **III.3. Avances limitados en el cumplimiento de las obligaciones del Estado de Chile**

Si observamos el cumplimiento que ha dado el Estado de Chile a cada uno de los compromisos específicos adquiridos al ratificar a Convención (artículo 8º) se constatan avances escasos, débiles, ocasionales. Los compromisos se han transformado en declaraciones de intenciones más que en políticas de Estado. Poco se ha avanzado en “adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas” (artículo 8º de la Convención). Este ordenamiento no ha sido capaz de revertir la violencia contra las mujeres y la violencia de género. Al momento de llevarlas a la práctica falta convicción, decisión política y recursos que las financien.

En las obligaciones específicas adquiridas por el Estado de Chile (artículo 8º de la Convención) ha habido dos obstáculos que han impedido, en gran medida, su ejecución en políticas y programas que efectivamente logren lo comprometido/obligado “para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género” (artículo 1º). Por un lado, la gran debilidad y, muchas veces, la falta de convicción, de conocimiento experto y evidencias de investigaciones para el fomento de los derechos humanos de las mujeres a una vida libre de violencia; carencias para el diseño de programas de educación formales y no formales que modifiquen los patrones culturales del proceso educativo, incluida la educación y capacitación del personal de la administración de justicia, policial y demás funcionarios/as encargados de la aplicación de las leyes, así como falta de convicción e iniciativas para alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violen-



cia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer.

Por otro lado, la promulgación de leyes no tiene asignado el financiamiento del presupuesto fiscal para cumplir adecuadamente con las obligaciones adquiridas en los mismos, por ejemplo, para suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia; para fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda; para ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social; para garantizar la investigación y recopilación de estadísticas; y promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

Ninguna de las leyes mencionadas más arriba fue aprobada y promulgada con financiamiento para cumplir las obligaciones que asumió el Estado para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género. El financiamiento ha dependido de las políticas de cada gobierno sobre el particular. Se cubre con recursos escasos del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, planes pilotos, y/o destinados a otras políticas, como los PMG (3) y de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, en el caso del Ministerio Público. Por tanto, sus recursos, tanto profesionales como económicos son limitados, a veces muy limitados.

### **III.4. Origen de los obstáculos para llevar adelante los compromisos adquiridos en la Convención**

Los dos obstáculos principales señalados para llevar adelante con convicción, decisión política y recursos acordes con las políticas de reconoci-

---

(3) PMG: Programas de Mejoramiento de la Gestión Pública. Se enmarcan en un conjunto de áreas comunes para todas las instituciones del sector público, denominado programa marco, que contempla sistemas de gestión en las áreas de recursos humanos, calidad de atención de usuarios, planificación y control de gestión, auditoría interna, desconcentración, administración financiera contable y enfoque de género.

miento de los derechos humanos de las mujeres y detener la violencia en contra de ellas, tendrían su origen en la autoridad política que es la que en definitiva acordó el Convenio, lo ratificó en el Congreso, debatió las leyes, las promulgó, estableció los presupuestos, definió si eran políticas de Estado o de gobierno y las administra y ejecuta tanto al nivel del ejecutivo como del judicial.

Tanto la Convención como cada una de las leyes y políticas que las llevan adelante entran en cuestión con la legislación vigente y el orden social, jurídico, y cultural que ha prevalecido hasta ese momento. Cada avance (o retroceso, según sea al actor que lo interpreta) reabre el debate sobre derechos humanos versus “valores”, “tradición” y “orden natural”. Se confrontan con un orden conservador en lo valórico, temeroso y desconfiado de los avances en derechos humanos y reconocimiento de los derechos de las mujeres, y de la perspectiva de género, cuya agenda está más bien centrada en la economía, el comercio y tratados internacionales de libre comercio, y en la seguridad pública.

Las actorías y agendas de las feministas y de las mujeres de organizaciones de mujeres son disruptivas del orden conservador y observadas como peligrosas por la autoridad pública. Desde la década de los 70 del siglo pasado se han entremezclado y potenciado dos agendas de las mujeres. Una, las de las organizaciones de derechos humanos por detenidos, desaparecidos, torturados, fusilados que se confrontaron con la dictadura cívico militar y que han impedido, a partir de los años 90, toda legislación y política que buscó el perdón y el olvido. Otra, de las feministas por reconocimiento de sus derechos humanos, y por democracia en el país y en el hogar. Estas agendas están en proceso y las actorías plenamente vigentes. Las mujeres luchando por sus derechos y reconocimiento son peligrosas para el orden conservador.

Con el orden constitucional establecido por la dictadura cívico militar y la Constitución de 1980, los sectores conservadores pueden regular las leyes que se promulgan en aquellas cuestiones controversiales que afectan las bases del orden prevaleciente. La Constitución de los años 80 establece que, para avanzar en ciertas materias legislativas, se requieren quorum especiales, calificados, superiores a la mayoría simple. Con un tercio de la representación los parlamentarios conservadores controlaban la agenda legislativa. Ello llevó a legislar por consenso, especialmente en estas materias

relativas a las mujeres, de por sí controversiales. En la elección del segundo período de la presidenta Bachelet (2014-2018), la coalición que la apoyó logró alcanzar en el Parlamento algunos de los quorum requeridos para cierto tipo de leyes relativas a derechos y autonomía de las mujeres, pero parte de los parlamentarios se unieron a las fuerzas conservadoras impidiendo tales avances. En aquellos casos en que no se logró consenso, los actores conservadores hacían/hacen una presentación al Tribunal Constitucional para calificar la constitucionalidad de la norma aprobada por el Congreso. Esta instancia generalmente reafirma las políticas conservadoras.

Si los avances son escasos en el campo privado y de la familia, más limitados son los que se han logrado en el espacio público. No se ha cumplido el compromiso de “[e]l derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b) el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación” (artículos 5º y 6º de la Convención). Por el contrario, siguen arraigadas políticas, programas, acciones y conductas discriminatorias contra las mujeres que causan muerte, daño, sufrimiento y desconocimiento de sus derechos humanos y ciudadanos en el ámbito público. Es el caso, por ejemplo, de las políticas sectoriales, en particular en salud, previsión social y jubilación, educación, trabajo, donde las discriminaciones contra las mujeres son públicas y notorias.

¿Quién, en definitiva, pudo dar cumplimiento efectivo a los compromisos adquiridos para reconocer y proteger los derechos de las mujeres, y prevenir, sancionar y eliminar la violencia y no lo hizo con la decisión política y recursos que se requería?

#### **IV. La autoridad pública y el universal “hombre” para referirse a hombres y mujeres**

Las definiciones clásicas de autoridad pública señalan, en un sentido estricto, que se aplica a la facultad de dictar normas, ejecutarlas o aplicarlas, imponiéndolas a los demás. Por extensión se designa como autoridad a la persona que ejerce esos atributos. Es la persona revestida de poder propio de mando o disposición como consecuencia del desempeño de una función pública. La autoridad pública tiene la potestad que cada pueblo ha

establecido en su Constitución para que lo rija y gobierne, ya dictando leyes, ya haciéndolas observar, ya administrando justicia (Di Tella *et al.*, 2001, pp. 37-38; Pratt Fairchild, 1949, p. 20; Theodorson y Theodorson, 1978, p. 27; Real Academia Española, 1992, p. 234).

La autoridad pública, por tanto, la ejerce una persona, un ser humano. No es una entelequia, ni una abstracción o un concepto. Es una persona que está revestida de poder de mando y que ejerce tal potestad. Ser humano con cuerpo y subjetividad, como todo ser humano; con sexo y género, entre otros atributos. Podría ser uno o varios hombres y/o mujeres, entremezclados o no. Históricamente los conceptos de autoridad y poder han estado disociados del sexo y género de la persona que los ejerce; ¿por qué la dificultad en asociar a la autoridad pública con estos atributos de sexo y género? Porque para referirse a la autoridad pública se la define y hace uso de un “universal”, cuyo atributo “comprende o es común a todos en su especie, sin excepción de ninguno; que generaliza en la materia o la especie de que se trate; que abarca a la totalidad” (Real Academia Española, 2011, p. 2047; Pratt, 1949, pp. 231-232). Lo que logra y pretende un universal, en este caso, es invisibilizar a la persona que ejerce tal potestad. El universal hace desaparecer la singularidad; cuerpo y género, entre otros atributos, de quien está en tal posición de autoridad pública.

¿Por qué este predominio de “los hombres” como “universal” ha invisibilizado a los hombres y mujeres de “carne y hueso”? Para ello hay que remontarse al menos a dos vertientes que permiten entender el por qué los hombres fueron –¿son?– el universal de los seres humanos, de las personas. La primera está en el reconocimiento de derechos y el origen de estos; la segunda, en la construcción e interpretación de los cuerpos, al menos en lo que se ha llamado la civilización occidental.

#### IV.1. El reconocimiento de derechos y su origen histórico

El orden que regía a la sociedad romana antes de la República, en el siglo VI A.C., codificó lo que se conoce como derecho romano (4). Plasmó lo

---

(4) “El conjunto de reglas jurídicas que rigieron a los romanos (*Jus Civile*) o a sus súbditos (*Jus Gentium*) desde la fundación de Roma hasta la muerte de Justiniano” (Jorquera, 1953, p. 16).

que era el derecho consuetudinario antes de que existiera el derecho escrito; puso por escrito el ordenamiento y las normas no escritas aplicadas y en uso validadas por la convicción de los ciudadanos tanto en individuos como en la comunidad (Jorquera, 1953, p. 21). La figura central era el *pater familia*, el individuo que tenía la potestad y dominio legal del hogar y de cada uno de sus miembros. Este era un varón, ciudadano libre, jurídicamente independiente y titular exclusivo de los derechos patrimoniales. Era el único sujeto pleno de derecho, con una serie de facultades respecto de quienes estaban sometidos a su poder; base fundamental sobre la que se sostenía la sociedad y la familia romana. El *pater familia* tenía la responsabilidad de regirla de la manera más adecuada según sus intereses, pero no solo de la propia unidad familiar sino de la *gens* a la cual pertenecían y se relacionaban por vínculos sagrados(5). El derecho romano reafirmó, entre otras cuestiones: la tutela de las mujeres; la patria potestad; la potestad marital sobre hijos, mujeres y esclavos; la residencia de la mujer e hijos y el lugar de esta; la obediencia al padre; la distinción entre los hijos legítimos e ilegítimos; el control y propiedad sobre los bienes; la administración del patrimonio familiar; fijó, asimismo, los derechos de herencia. Los hombres, asimismo, ejercían el dominio público; los *pater familia* tenían la potestad de la autoridad, tanto en la esfera privada como en la pública. El núcleo social fundamental era la familia agnaticia en la que los integrantes estaban sometidos a la autoridad de un *pater*.

En cambio, las mujeres estaban subordinadas a los hombres y las confinaban a la esfera de las actividades domésticas, para dejar a los varones el monopolio de las relaciones públicas y de la política. “Para muchos juristas, el lugar común de su debilidad de espíritu (*imbecillitas mentis*), de su ligereza mental y de la relativa imperfección de su sexo en comparación con el de los hombres (*infirmitas sexus*) servía como sistema explicativo completamente natural de sus incapacidades legales” (Duby y Perrot, 2000, p. 136). Para Duby y Perrot (2000, p. 144) la propia asociación entre ciudadanía y masculinidad en derecho romano resultaba tautológica.

Esta concepción del derecho, que tiene su origen en el derecho romano, ha sido heredada a través de los siglos. Está, en gran medida, vigente en el orden jurídico de Chile. Fue la base de los códigos napoleónico, en particu-

---

(5) Recuperado de <http://www.derechoromano.es/2013/03/pater-familias.html>

lar del Código Civil, que se plasmó en el derecho civil a partir de la obra de Andrés Bello, y el Código Civil chileno de 1855, ordenamiento aún vigente salvo algunas modificaciones especialmente a partir de la agenda feminista de las últimas décadas del siglo pasado y recientemente de la agenda de los movimientos LGTBI.

## IV.2. La construcción e interpretación de los cuerpos

Una segunda vertiente del por qué el uso del *universal hombre* es la construcción e interpretación de los cuerpos. Durante miles de años fue un lugar común que había un solo cuerpo, el de los hombres. Se reconocía y aceptaba que las mujeres tenían los mismos genitales que los hombres a excepción, de como decía Nemesius, obispo de Emesa en el siglo cuarto, “los suyos están en el interior del cuerpo y no en el exterior” (Laqueur, 1994, p. 21). Las criaturas dotadas con pene externo se proclamaban niños y pasaban a disfrutar de los privilegios y obligaciones de tal estatus; quienes tenían solamente pene interno se asignaban a la categoría inferior de niñas. Estas categorías se basaban en distinciones de género –activo/pasivo, caliente/frío, formado/informe, informante/formable– de las cuales un pene externo o interno era solo el signo diagnóstico (Laqueur, 1994, pp. 235-236). Galeno, en el siglo II, “demostró” finalmente que las mujeres eran esencialmente hombres en los que una falta de calor vital –de perfección– se había traducido en la retención en el interior de dichos órganos de las estructuras vitales en los hombres (Laqueur, 1994, p. 21). Esta concepción de los cuerpos de mujeres y hombres fue ampliada por San Agustín y ha sido uno de los cimientos sobre el que se estructuró un orden social y de género que tiene consecuencias hasta nuestros días. Para él, la mujer estaba hecha a semejanza del hombre; no obstante, era su ayudante, lo que la suponía sometida como el obrero lo está al jefe del taller. Señala que todo el mundo creado está construido según una armadura jerárquica; uno dirige, es el caso del hombre, el otro ‘*obtemper*’ (*obedece*), la mujer. Estos dos axiomas del mito fundador revelan cuál es la naturaleza del hombre y sostienen la moral que debe regir el género humano.

En la segunda mitad del siglo XVIII toma fuerza la crítica al orden social que regula las relaciones entre personas e instituciones a partir de designios divinos. Se comienza a poner en cuestión dicho orden (Vigarello, 1999, pp. 102-103). La originalidad del período revolucionario en Francia (1789-1799) está en la nueva visión de orden social y del derecho.

Pero, a pesar de su ardor individualista, los hombres de 1789 no consideraron a las mujeres como “verdaderos individuos” (Vigarello, 1999, pp. 137-138). En este contexto surge la Declaración de los Derechos del Hombre, Preámbulo de la Constitución de Francia del 20 de julio de 1789, que señala: “Cada hombre es el único dueño de su persona y esta propiedad es inalienable”. “La posición de cabeza de familia establece una desigualdad de hecho y permite derechos, pues se pone en paralelo a la protección debida por el marido y a la obediencia debida por la esposa: ‘El marido tiene el mando supremo de la casa, ejerce en ella una labor en cierto modo policial y de jurisdicción interna’” (Vigarello 1999, p. 138). En medio de la convulsión de la revolución francesa surgen demandas más estructuradas desde las mujeres por ser reconocidas con los mismos derechos que los hombres, entre ellas las de Olympe de Gouges y su “Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadanía”, del año 1789 (Mancera 2010). Como lo indica el epílogo de la Declaración, la Revolución no les reconoció a las mujeres los mismos derechos que los hombres. Por el contrario, las que reclamaron fueron reprimidas y en el caso de ella, fue condenada a la guillotina y ejecutada.

A partir, especialmente, del siglo XIX, a falta de la fundamentación bíblica para establecer la inferioridad de las mujeres, en relación con los hombres y a sus derechos, es la ciencia –especialmente la medicina– la que construyó los argumentos y justificó el nuevo orden social y de género, que se comenzaba a imponer (Laqueur, 2003, pp. 23, 140-141). La mayoría de los médicos creyó que los métodos seguros e imparciales de la ciencia probaban que las mujeres no eran capaces de hacer lo que hacían los hombres y viceversa (Laqueur, 2003, p. 353). Desde fines del siglo XIX, según Weeks, este enfoque ha tenido el apoyo aparentemente científico de la amplia tradición conocida como sexología, la ciencia del deseo, y durante el siglo XX (e inicios del presente) se ha utilizado la ciencia del sexo para justificar lo inevitable de la desigualdad (1998, p. 114).

### **IV.3. El género de la autoridad pública**

La presencia dominante de los hombres como titulares de la autoridad pública y privada ha sido invisibilizada y naturalizada a lo menos desde los inicios de la República romana y sigue, en gran medida, estando presente. Si tomamos estas dos vertientes, derecho y cuerpos, los cuerpos se descubren como cuerpos asociados al género. Se podría afirmar que cuando aparecen los cuerpos, se descubre el sexo y, con el sexo, se visibiliza el género.

El género, como se señaló, es una dimensión constitutiva de la construcción e interpretación del derecho y los cuerpos. Los hallazgos de las investigaciones científicas confirman las propuestas teóricas, que sostienen que no importa cuál fenómeno humano se estudie, se lo podrá entender en algunas de sus características y dinámicas a partir de la diferencia sexual y las construcciones culturales y sociales a las que da pie y que justifican las inequidades a partir de la construcción que se hace de los cuerpos (Lamas, 1995; Scott, 1996; Ortner, 1996). Estas construcciones conforman lo que se ha denominado un sistema de sexo/género, que otorga oportunidades diferenciadas para varones y mujeres, según sea su cultura, etnia, raza, condición social, orientación sexual y generación (De Barbieri, 1992; Lamas, 1995; Fuller, 1997). Estos sistemas sexo/género incluyen el conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anatómico-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y, en general, a las relaciones que las personas establecen entre sí; son la trama social que condiciona las relaciones de los seres humanos en tanto personas sexuadas (Rubin, 1996; De Barbieri, 1992).

Las demandas por hacer visibles los cuerpos, en particular los de las mujeres, adquieren fuerza a partir de la mitad del siglo pasado, una vez constituida la ONU (Organización de las Naciones Unidas). Los movimientos de mujeres y feministas demandaron, cuando se estableció el sistema de las Naciones Unidas, visibilizar la presencia de las mujeres en las distintas actividades de la sociedad, poniendo en jaque *el universal de hombre*. Demanda que fue acogida por quienes diseñaban la compatibilidad de las estadísticas de los distintos estados miembros para hacer posibles las comparaciones entre ellos. Una de las recomendaciones fue desagregar las estadísticas por sexo. En América Latina, el primer gran esfuerzo por recopilar e interpretar las estadísticas fue el trabajo *Mujeres latinoamericanas en cifras*, de comienzo de los 90, coordinado por Teresa Valdés (1995), que dejó al descubierto la participación de las mujeres en las distintas actividades que analiza. Visibilizó la cantidad y proporción de mujeres que ocupaban posiciones de autoridad pública. Esa investigación constató que la autoridad pública tiene sexo; una proporción muy alta de quienes ejercían tales posiciones correspondía a hombres. Un porcentaje significativo de tales potestades no había sido ejercido por mujeres hasta ese momento.



## V. La autoridad pública en Chile

La autoridad pública en Chile ha estado bajo la potestad de los hombres desde la fundación de la República, heredando las prácticas y costumbres de la colonia. Si se analiza cada uno de los poderes de Estado, así como los órganos constitucionales y administrativos que hacen a su quehacer histórico, ello se reitera.

Hasta el 2006 la Presidencia de la República –así como la autoridad máxima en los períodos en que se quebró la institucionalidad– fue ejercida por hombres. Excepciones son los dos períodos –2006 a 2010 y 2014 a 2018– en que fue presidenta la misma mujer. En el poder ejecutivo ejercieron como ministros de Estado hasta el año 1952 solo hombres, año en que se designa por primera vez una mujer. Desde esa fecha hasta 1991 –cuarenta años– fueron designados 509 varones y solo nueve mujeres (Valdés, 1992, p. 101). Entre 1990 y 2020, la participación hombres/mujeres en el cargo de ministro de Estado ha fluctuado desde ninguna participación de mujeres, en un extremo, a la paridad en el 2006 (6).

En los municipios elegidos democráticamente hasta 1973, la participación de los hombres fue casi absoluta; la femenina, siempre muy baja. En términos generales la proporción de mujeres en la administración local fue incrementándose lentamente, desde 1,8% en 1944 (año en que las mujeres pudieron participar en elecciones municipales), a un 7,6% en 1971. En 1992 el porcentaje de mujeres elegidas concejales fue el 11,9% del total (Valdés, 1992, p. 102). Entre 1992 y 2016 (7), el porcentaje de mujeres electas en alcaldías aumentó desde 6,4% a 11,9%.

En el Poder Legislativo, el Parlamento chileno, los hombres han dominado esta potestad y la autoridad pública. En la Cámara de Diputados, si bien hubo un crecimiento sostenido entre 1951 (año desde el que las mujeres pueden ser elegidas al Parlamento) y 1973 (del 0,7% al 9,3%), esta decae luego de las elecciones de 1989 (5,8%) (Valdés, 1992, p. 103). En las últimas elecciones del año 2017, con una nueva ley electoral que incluyó cuotas, aumentó el porcentaje de mujeres elegidas diputadas al 22,6%. En el Senado, entre 1951 a 1973, la participación de hombres fue altísima. La de las

---

(6) INE, 2018. Recuperado de <http://www.ine.cl/estadisticas/menu-sociales/genero>

(7) El año 2016 fue la última elección municipal

mujeres fluctuó entre cero y 6,4% (Valdés, 1992, p. 103). Posterior a 1989, hubo años sin ninguna representación de una mujer electa (1993-2001). En la elección de 2017 (8) el porcentaje de mujeres se incrementó al 26,2%.

En el Poder Judicial, los hombres han ejercido la autoridad pública desde el inicio de la República. La presencia femenina en la administración de justicia ha ido en aumento desde 1950, pero está fuertemente estratificada. En la quinta categoría –la más baja del escalafón judicial de ese año– las mujeres representaban el 2,2% de los cargos; en 1991, el 64,5%. En cambio, en la Corte Suprema (primera categoría) recién en 2002 se designó una mujer como ministra. A partir de ese año, la participación de las mujeres se incrementó del 4,8% al 35% en 2020 (9). Todos los presidentes de la Corte Suprema han sido hombres.

El Tribunal Constitucional está integrado por su presidente y nueve ministros, de ellos ocho son hombres y dos mujeres. De los quince presidentes que ha tenido el tribunal desde 1981, trece han sido hombres (10). La Contraloría General de la República desde su creación, el año 1927, fue dirigida por hombres (17 en total) (11). En la Fiscalía Nacional, desde su creación, sus tres fiscales generales han sido hombres (12). En los altos mandos de la Fuerzas Armadas, la representación por sexo es casi absoluta de hombres. El alto mando de la Armada de Chile está integrado por el comandante en jefe, seis vicealmirantes, veinticinco contraalmirantes, y dos comodoros, todos hombres (13). En el Ejército de Chile, tanto el comandante en jefe como la totalidad del cuerpo de generales –cuarenta y tres generales– son hombres (14). En la Fuerza Aérea de Chile el comandante en jefe actual (15). En el cuerpo

---

(8) El año 2017 fue la última elección de senadores.

(9) Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Corte\\_Suprema\\_de\\_Chile](https://es.wikipedia.org/wiki/Corte_Suprema_de_Chile)

(10) Recuperado de <http://www.tribunalconstitucional.cl/tribunal>

(11) Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Contraloria\\_General\\_de\\_la\\_Republica\\_de\\_Chile](https://es.wikipedia.org/wiki/Contraloria_General_de_la_Republica_de_Chile)

(12) Recuperado de [www.fiscaliadechile.cl/](http://www.fiscaliadechile.cl/)

(13) Recuperado de [https://www.armada.cl/armada/site/edic/base/port/alto\\_mando.html](https://www.armada.cl/armada/site/edic/base/port/alto_mando.html)

(14) Recuperado de [https://www.ejercito.cl/?alto\\_mando](https://www.ejercito.cl/?alto_mando)

(15) Recuperado de <http://www.fach.cl/>. No hay información sobre composición del Alto Mando actual es su página institucional

de Carabineros de Chile, el director general es hombre (16). El alto mando de la Policía de Investigaciones PDI está integrado por hombres: su director general, así como los veintiséis prefectos que la integran (17).

### V.1. La masculinidad de la autoridad pública

La autoridad pública es el sustento, la base del orden de género que ha prevalecido al menos desde la fundación de la República. Ha establecido las jerarquías, las atribuciones, los espacios en que cada cual debe y puede desplazarse, en cuanto hombre y mujer; sea hétero, homo, trans, bisexual; induciendo y premiando y, a la vez, reprimiendo y castigando las expresiones que correspondan o no a los dos sexos/género reconocidos y aceptados por la autoridad pública.

Son hombres los que desde la autoridad pública han construido y sustentado un orden de género binario, heterosexista y heteronormativo, que fundamenta e incentiva el sexismo, la homotransfobia; que ha permitido el control del cuerpo, el patrimonio, la ciudadanía y la autonomía de las mujeres. Orden que reprime y castiga toda forma de identidad y relaciones entre las personas que ponga en cuestionamiento el orden binario de sexo/género. Que obstaculiza el acceso de las mujeres al espacio público y a ser parte de la autoridad pública en condiciones de igualdad, representación y reconocimiento. Orden sustentado en una institucionalidad y ordenamiento legal, con diseño de políticas públicas, uso de los recursos públicos y de la seguridad interior. Este orden de género va más allá de la subjetividad de los hombres que han ejercido y ejercen esta posición. Algunos de ellos pueden haberla resistido, pero, en definitiva, es la que ha prevalecido y domina.

Solo en los años recientes ha comenzado a resquebrajarse este orden y la autoridad pública de los hombres en este campo. Se han incorporado mujeres en algunos espacios que no han puesto en jaque a la autoridad pública como espacio de hombres; representación que ha sido escasa y no siempre continúa en el tiempo. Se ha reconocido la discriminación contra las personas de la diversidad sexual luego de importantes manifestacio-

---

(16) Recuperado de <http://www.carabineros.cl/#>. No hay información sobre composición del Alto Mando actual es su página institucional.

(17) Recuperado de <http://www.investigaciones.cl/>. Información disponible el año 2018.

nes de las organizaciones LGTBI y de crímenes atroces conocidos por la población (18).

La autoridad pública enviste a estos hombres de una identidad en la que se reconocen y son reconocidos por aquellos/as que no tienen tal investidura. Son importantes, no necesitan demostrarlo, estén investidos de esa importancia. El resto de los otros hombres y las mujeres son menos importantes y se espera que les traten como importantes; les respete por ser, precisamente, la autoridad pública. Se castiga a quienes no respetan y reconocen su autoridad –desacato a la autoridad–. Su palabra literalmente es y/o puede llegar a ser la ley; acto que queda registrado en diversos documentos que así lo certifican y de cumplimiento obligatorio por el resto de hombres y mujeres. Su relación con las otras autoridades públicas –otros hombres– es horizontal. El trato con los pares es entre iguales, en dignidad, potestad, jerarquía. Son superiores en relación con los otros hombres y mujeres que no están investidos de la autoridad pública.

Son hombres autónomos, no podría ser de otra manera; el ejercicio de su potestad se los requiere. Son hombres de la razón, su comportamiento no responde a sentimientos que puedan afectar las decisiones, políticas y actos que son propios de su autoridad pública. Representan la justicia, la máxima expresión de respeto a la Constitución y a las leyes. Las decisiones que toman o puedan tomar, así como el uso de los recursos públicos y los bienes públicos son para cumplir con las obligaciones de sus mandatos: rectas, transparentes, salvaguardando los mandatos de igualdad ante la ley de los y las ciudadanos/as, entre otros atributos que deben tener. Pero entre el deber ser y el ser hay espacios que pueden utilizados para reinterpretar mañosamente sus mandatos y atribuciones, espacios que son utilizado por más de alguno.

No hay que olvidar que también son hombres las máximas autoridades de las iglesias –católica, cristianas y no cristianas–, los rectores de las universidades, los grandes propietarios y accionistas y sus CEO que controlan gran parte del patrimonio nacional, por señalar otros espacios de importancia pública. Ser importante es ser hombre, es casi una tautología. La au-

---

(18) Recién en el año 2012 se promulgó la ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación y en el 2019 la ley N° 21.120 que regula el cambio de sexo y el nombre registral. Recuperado de [Leychile.cl/Navegar?idNorma=1042092](http://Leychile.cl/Navegar?idNorma=1042092).

toridad pública es pública, aunque parezca obvio, es el espacio en el que se mueven, son respetados, observados los hombres que están investidos como tales. El espacio público ha sido y es de los hombres. En definitiva, la autoridad pública tiene los atributos y encarna lo que se ha llamado la masculinidad hegemónica (Connell, 1995; Olavarría, 2017) y la ha fortalecido a lo largo de los años en los últimos dos siglos.

La autoridad pública se reproduce entre los hombres. Para retroalimentarse se entretejen redes desde la infancia: la elección, por los padres, del establecimiento donde debe estudiar el futuro integrante de la autoridad pública; las amistades y vínculos tejidos durante su vida escolar hasta la universidad; el parentesco, la amistad, el matrimonio como lazo y alianza con otra familia del círculo; ciertos clubes sociales, grupos religiosos, deportes y su práctica; los lugares de esparcimiento; la construcción del currículum vitae; la incorporación a la red de los que detentan la autoridad política, religiosa, militar, policial, universitaria; en fin, hay un profundo entrelazamiento de los recursos que permite a los hombres reproducirse en los espacios de la autoridad pública y que dificultan o impiden tal acceso a mujeres y a hombres que no tienen esos recursos ni relaciones.

La cooptación es un mecanismo recurrente para incorporar a los nuevos miembros elegidos entre los que están en la red y sus relaciones: desde su designación en la posición o, una vez designado o elegido, hacerlo parte. A aquellos que no vienen de una red como las enunciadas más arriba, un primerizo, se le induce por quienes ejercen esas potestades. Se les muestra en la práctica y en su vida cotidiana qué es ser una autoridad pública; su forma de comportarse, expresarse, cómo decidir, incluso de vestir. Luego, se les introduce en las redes, en las complicidades y en el mundo homosociable. Los hombres de la autoridad pública han construido por décadas redes entre ellos para acrecentar su poder e incrementar y ampliar su injerencia en las cuestiones principales del quehacer del estado, redes que se heredan a los nuevos integrantes. Se transmiten la “cultura de la autoridad pública”, que los hace invisibles al resto de los ciudadanos y habitantes. Se cubren de una institucionalidad que opaca su sexo/género/masculinidad; pero, en definitiva, son hombres con masculinidad hegemónica.

## VI. Para finalizar

¿Por qué no se observan cambios importantes en Chile que indiquen una tendencia a la baja en las estadísticas que se llevan sobre la violencia contra la mujer pese a la legislación que se promulgó a partir de la Convención? Porque la autoridad pública que debería haber cumplido los compromisos específicos adquiridos para reconocer y proteger los derechos de las mujeres, así como prevenir, sancionar y eliminar la violencia, no lo hizo con la convicción y decisión política que se requerían ni puso a disposición los recursos del presupuesto nacional para lograrlo.

La autoridad pública en Chile es casi sinónimo de hombres con masculinidad hegemónica, embestidos de las atribuciones y potestades a las que acceden por su posición social y jerarquía política en los tres poderes del Estado y en la institucionalidad que administra el Estado, la justicia, las fuerzas armadas y policiales. Estos son los sujetos que han impedido el cumplimiento a cabalidad de los compromisos que adquirió Chile el año 1994 en la Convención de Belém do Pará. Ellos han limitado los alcances y responsabilidades adquiridas al ámbito privado y familiar con las debilidades señaladas. Se han opuesto tenazmente ampliar su acción al ámbito público, tanto en su representación como autoridad política en la estructura del Estado, como en condiciones de igualdad en las políticas sectoriales.

En el caso de las políticas sectoriales, estos espacios –con la Constitución del 80 y el estado subsidiario de sustento– se transformaron en nichos de negocios privados, que buscan la mayor rentabilidad posible de la inversión realizada. Es el caso, por ejemplo, de la salud con costos más altos para las mujeres y las personas de la tercera edad, que también en una proporción importante son mujeres; o de las pensiones y previsión social, que al privatizarlas no les permite a las mujeres jubilaciones acordes a sus ingresos previos a la jubilación por los años dedicados a la maternidad y crianza y a las lagunas de aportes previsionales por los períodos en que no trabajó con contrato. La jubilación ha dejado y está dejando a una proporción importante de mujeres en condición de pobreza en su tercera edad y vejez.

En los años recientes, la autoridad pública ha ido perdiendo crecientemente la respetabilidad, el prestigio y la autoridad frente a la ciudadanía y

la población en general (19). Cada vez la población tiene menos confianza en ella (20); desde el año 2005 a la fecha ha bajado la confianza, llegando en diciembre del 2019 el gobierno al 5%, el Congreso al 3%, partidos políticos 2%, tribunales de justicia al 8%. Las movilizaciones y marchas iniciadas el 18 de octubre del 2019 han obtenido logros que eran impensados un tiempo atrás para las actoría de mujeres y feministas y sus agendas: plebiscitar un cambio de Constitución y paridad en la representación de hombres y mujeres en la instancia que redacte la nueva Constitución.

El año 2020 puede ser un hito en el reconocimiento y protección los derechos de las mujeres, así como en la prevención, sanción y eliminación la violencia en contra de ella.

## VII. Bibliografía

Connell, R. (1995). *Masculinities: Knowledge, Power and Social Change*. Berkeley: University of California Press.

De Barbieri, T. (1992). Sobre la categoría de género. Una introducción teórico-metodológica. *Revista Interamericana de Sociología*, VI (2).

Di Tella, T.; Chumbita, H.; Gajardo, P. y Gamba, S. (supervisión) (2001). *Diccionario de ciencias sociales y políticas*. Buenos Aires: Emecé.

Duby, G. y Perrot, M. (dir.) (2000). *Historia de las mujeres en Occidente*. España: Taurus.

Fuller, N. (1997). *Identidades masculinas. Varones de clase media en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Jorquera, F. (1953). *Derecho romano. Tomo I*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Lagarde, M. (1992). Identidad de géneros. *Serie Cuadernos de Trabajo* (s/n) Managua: CENZONTLE.

---

(19) CADEM, *Encuesta Plaza Pública N° 319*, Medición nacional, tercera semana de febrero del 2020.

(20) CEP, *Estudio nacional de opinión pública N° 84*, diciembre de 2019.

Lamas, M. (1995). *Cuerpo e identidad*. En L. Arango; M. León y M. Viveiros (comp.), *Género e identidad. Ensayos sobre lo femenino y lo masculino*. Bogotá: Tercer Mundo Editores/Ediciones UNIANDES.

Laqueur, T. (1994). *La construcción del sexo. Cuerpo y género desde los griegos hasta Freud*. Madrid: Ediciones Cátedra. Universitat de Valencia. Instituto de la Mujer.

Laqueur, T. (2003). *Sexo solitario. Una historia cultural de la masturbación*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Mancera López, L. (2010). *Olympe de Gouges. La cronista maldita de la Revolución Francesa*. España: El Viejo Topo.

Organización de Estados Americanos -OEA- (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará"*.

Olavarria, J.; Casas, L.; Valdés, T.; Valdés, X.; Molina, R; Da Silva, D. y Bengoa, A. (2009). *Evaluación de las concepciones de género de los/as Defensores/as Penales Públicos*. Santiago de Chile: Centro de Documentación DPP Defensoría Penal Pública.

Olavarria, J.; Casas, L.; Valdés, T.; Valdés, X.; Molina, R; Bengoa, A.; Camplá, X.; Gutiérrez, C. y Mellado, P. (2011). *Los parricidios y homicidios imputados a mujeres*. Santiago de Chile: Centro de Documentación Defensoría Penal Pública. Defensoría Penal Pública.

Olavarría, J. (2017). *Sobre hombres y masculinidades: ponerse los pantalones*. Santiago de Chile: UAHC- Fundación Crea Equidad.

Ortner, S y Whitehead, H. (1996). Indagaciones acerca de los significados sexuales. En M. Lamas (comp.), *Género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México D.F.: Universidad Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género.

Pratt Fairchild, H. (1949). *Diccionario de sociología*. México: Fondo de Cultura Económica.

Real Academia Española (1992). *Diccionario de la lengua española*. 21<sup>a</sup> ed. Madrid.



Rubin, G. (1996). El tráfico de mujeres. Notas sobre la “economía política” del sexo. En M. Lamas (comp.), *Género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México D.F.: Universidad Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género.

Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas (comp.), *Género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México D.F.: Universidad Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género.

Theodorson, G. A y Theodorson, A. G. (1978). *Diccionario de sociología*. Buenos Aires: Paidós.

Valdés, T. (coord.) (1992). *Chile. Mujeres latinoamericanas en cifras*. Santiago de Chile: FLACSO - Instituto de la Mujer España.

Vigarelo, G. (1999). *Historia de la violación. Siglos XVI-XX*. Madrid: Ediciones Cátedra. Universitat de Valencia. Instituto de la Mujer.

Weeks, J. (1998). *Sexualidad*. México: Paidós, UNAM, PUEG.



# La violencia económica contra la mujer en la ruptura: las hipótesis menos pensadas (\*)

---

POR **URSULA BASSET** (\*\*)

**Sumario:** I. La Convención de Belém do Pará y la violencia económica.- II. Las características peculiares de la violencia económica como forma de violencia.- III. La violencia económica en números.- IV. Tipificación de la violencia económica.- V. El Estado como agresor: violencia estructural y simbólica.- VI. Hipótesis de violencia económica.- VII. La violencia como agresión a un atributo de la personalidad: el patrimonio.- VIII. La violencia económica como forma de agresión a bienes humanos básicos de la víctima: libertad, vida, dignidad.- IX. La violencia económica como una forma de atentado al derecho a la vida: urgencia y naturaleza de la respuesta.- X. Violencia económica y derecho a la dignidad.- XI. Algunos precedentes que recogen la violencia económica en la jurisprudencia argentina reciente.- XII. Bibliografía.

## I. La Convención de Belém do Pará y la violencia económica

La Convención de Belém do Pará no menciona en forma explícita la violencia económica, como, en cambio, sí lo hace la Ley Argentina de Protección Integral a las Mujeres (26.485)(1), que, en su artículo 3º, se refiere a

---

(\*) Este artículo se escribe en el marco del Proyecto IUS aprobado por resolución “VRI PI 01/2019” del 21/08/2019.

(\*\*) Prof. titular de Derecho de Familia y Sucesiones, Universidad Católica (UCA). Directora del Centro de Investigaciones de Derecho de Familia, Universidad Católica (UCA). Directora del Proyecto IUS-UCA sobre *Nuevas Discriminaciones contra la mujer en el derecho privado*. Directora de la Carrera de Especialización en Derecho de Familia (UCALP, UCASAL); Secretaria General de la Academia Iberoamericana de Derecho de Familia y de las Personas. Secretaria General de la *International Society of Family Law*.

(1) Hemos comentado la ley Nº 26.485 en Basset, U. C. y Basset, U. (2009). Presentación y comentario breve de la ley de violencia contra la mujer. Ley 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los

la violencia económica o patrimonial contra las mujeres. Siendo un documento más antiguo (1994), en sí misma la Convención de Belém do Pará constituía un enfoque progresista: el solo hecho de poder enunciar de una vez por todas en el ámbito regional, un derecho humano a una vida libre de violencia para las mujeres significó una afirmación de envergadura enorme. La Convención reconocía tres tipos de violencia: la física, la sexual y la psicológica. El refinamiento de la perspectiva requería tiempo.

Con todo, la falta de enunciación expresa no implica ni puede implicar una exclusión del contenido. La definición del concepto de violencia contra la mujer como toda acción o conducta que, basada en su género, cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público o privado, es suficientemente englobante como para abarcar las conductas que se refieran a aspectos económicos o patrimoniales y que tengan de incidencia dañosa por acción u omisión en la vida en la víctima (Rodríguez, 1996, p. 107). El medio por el que se causa el daño psicológico o físico es irrelevante para la configuración de la conducta violenta. En el caso de la violencia económica, la agresión a la posición económica de la víctima es un medio para dañarla.

Estrictamente hablando, la violencia económica podría ser incluso clasificada como una forma de violencia física o psicológica. También puede ejercerse en el ámbito público o privado.

## **II. Las características peculiares de la violencia económica como forma de violencia**

La violencia económica o patrimonial tiene algunas notas particulares en relación con las otras formas de violencia. Se trata de una forma sutil de violencia, menos perceptible (Postmus, 2018), enmascarada, que aprovecha una forma especial de exposición de la mujer precisamente cuando la dimensión patrimonial o económica de su existencia la hace vulnerable a un ejercicio desigual del poder. La naturaleza de la violencia se agrava aún más cuando la vulnerabilidad de la mujer es interseccional (2), cuando se conjugan depen-

---

que se desarrollen sus relaciones interpersonales. *El Derecho. Legislación Argentina*. Buenos Aires: Universitas, Volumen: 2009 A (pp. 1551 a 1562).

(2) Sobre las formas de vulnerabilidad ver Basset; Fulchiron; Hugues; Laferriere y Bidaud-Garon (2018).

dencia económica con cuidado, cuando la edad es un factor determinante, cuando no hay trabajo, cuando el futuro está embargado: es entonces cuando la violencia económica es una forma disimulada de ejercer el poder, afectando la vida, la libertad y muchas veces, el derecho a la dignidad de la mujer.

La violencia económica es, así, una forma de mostrar dependencia, de visibilizar supremacía e infundir temor. En realidad, una de las notas principales de la violencia económica es que consiste en una forma de manipulación por abuso de la debilidad.

Estudios de campo sobre la violencia económica demostraron que evidencian diferencias con otras formas de violencia. La violencia económica no necesita proximidad física. Otras formas de abuso, como el abuso psicológico o físico, requieren contacto verbal o físico con la víctima. Aquí, agresor y víctima pueden estar incluso en diferentes países, como resulta patentizado en los casos en los que se reclaman alimentos en jurisdicciones extranjeras. Incluso, la violencia económica puede resultar un método idóneo de agredir a la víctima cuando el contacto físico o psicológico no es posible. Más aún, puede ser una forma de violencia que aparezca cuando las posibilidades de otras formas de violencia que requieren proximidad cesaron (Stylanou, 2017).

Por otra parte, otra dinámica propia de la violencia económica es que tiene por objetivo no solo dañar, sino crear estructuras de dependencia, afectando la autopercepción y autoestima de la víctima. La violencia económica puede ser una manera de propiciar o prolongar el vínculo patológico por dependencia (Stylanou, 2017). De ahí que la detección temprana de la posición patrimonial de la víctima sea esencial para desarticular los mecanismos de poder que subyacen a este tipo de violencia.

### III. La violencia económica en números

Según la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, en el 2019, un 30% de las denuncias de violencia lo fueron por violencia económica y patrimonial (3). Respecto de niñas, niños y adolescentes (sin discriminación de sexo) violencia económica en un

---

(3) OVD, *Informe Estadístico Año 2019*, publicado en marzo de 2020. Recuperado de <http://www.ovd.gov.ar/ovd/verMultimedia?data=3944> [Fecha de consulta: 07/03/2020].

24%. adultas de 18 a 59 años, la denunciaron en un 33%. Adultas mayores, en un 39%. En el 37% de las denuncias de violencia económica el agresor fue pareja de la víctima. En un 29% el vínculo entre víctima y agresor es paterno-filial. En un 20% el agresor fue un hermano o medio hermano y en un 14% otro familiar hasta el 4º grado de parentesco.

Como puede advertirse, es un factor de alta incidencia, y que proyecta su sombra mayormente en los ámbitos en los que hay una relación económica forzada entre agresor y víctima. Así el caso de la pareja y de los padres con los hijos.

#### **IV. Tipificación de la violencia económica**

Antes de avanzar, es necesario tipificar la violencia económica para clarificar a qué fenómenos nos referimos. La violencia familiar y contra la mujer deliberadamente maneja ámbitos ambiguos para amplificar el espectro de aplicación y darle flexibilidad a los institutos. Sin embargo, el derecho, para que su aplicación sea justa, requiere un tipo para poder encuadrar los supuestos fácticos a los que se pretenda aplicar consecuencias jurídicas.

Sabemos por el artículo 4º de la ley argentina 26.485 que violencia es toda conducta activa u omisiva, que directa o indirectamente afecte, entre otras, su situación patrimonial o económica, basada en una relación que suponga un desequilibrio de poder.

Específicamente, la violencia económica se define en el artículo 5º en estos términos:

La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de:

- a) La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes;
- b) La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales;
- c) La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna;

d) La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

#### **IV.1. Tipo de base: conducta, causa fin, circunstancias**

De acuerdo con esta definición, el tipo incorpora: (a) una conducta (activa u omisiva); (b) con el fin o motivo de causar un menoscabo en los recursos; y (c) que tenga por sustrato el abuso de una relación desigual de poder. Nada se dice acerca de su gravedad o repetición. Tampoco acerca del encuadre del sujeto activo o pasivo, con lo cual podría ser aplicada claramente fuera del ámbito de las relaciones de familia y proyectada a otras esferas de negociación o impacto patrimonial en el que mediara una relación de poder.

#### **IV.2. Otros factores: gravedad, periodicidad, actualidad e intención**

Adviértase que no hay referencia a las circunstancias en que la violencia se produce. Sería interesante reparar en algunos factores: gravedad, periodicidad, actualidad e intención (Basset, 2006; Ossola, 2011, ps. 123 y ss.).

En cuanto a la gravedad de la conducta, en principio, las conductas nimias no quedarían abarcadas por el tipo. En todos los casos, la conducta deberá revestir una cierta gravedad, de modo que el derecho quede interesado en intervenir en las relaciones privadas de los sujetos. Es el umbral que transforma la bagatela en un hecho antijurídico el que debe sobrepasarse para movilizar la jurisdicción (Ossola, 2011).

En cuanto a la periodicidad, hemos sostenido en otra ocasión que la misma puede convertir en grave lo que en principio no lo es. Si cotidianamente el marido le pide a la mujer que rinda cuentas al detalle de todos sus gastos del día, puede configurarse una forma de violencia. Si lo hace aisladamente, una sola vez, un día en que su disposición no era buena, ese acto por sí mismo no configura violencia. La reiteración agrava la conducta nimia (Basset, 2004).

Respecto de la actualidad de la conducta violenta tiene que implicar un menoscabo o riesgo de menoscabo actuales. La intervención que provocan las leyes de violencia es agresiva en sí misma. Es un procedimiento que

tiene mucho de oficioso y que implica medidas que comprometen el equilibrio de las partes en la intervención procesal, así como la presunción de inocencia. Eso hace que la aplicación del dispositivo en forma preventiva exija una inminencia o actualidad del daño, que justifique activar el aparato de las legislaciones protectorias contra la violencia, y el despliegue de la batería de medidas, que se toman, las más de las veces, inaudita parte. De ahí la necesidad de requerir a la parte que demuestre la inmediatez del daño o riesgo (Ossola, 2011, p. 126 y ss.).

Finalmente, la intención. Estrictamente hablando, la intención o deliberación –según la entiende Ossola (2011, p. 129)– está ya implicada en la definición de “conducta”. Todo acto jurídico supone libertad, intención y discernimiento. Sin embargo, cabe preguntarse si la conducta que da lugar a una violencia puede ser culposa. Parecería que, en principio, es necesario el dolo para configurarla. Sin embargo, la culpa grave, a nuestro modo de ver, también la configuraría.

### **IV.3. Afectación directa o indirecta**

Aunque los términos directo e indirecto tienen un uso ambiguo en el lenguaje de la violencia, aquí los utilizamos en el sentido de que el menoscabo no requiere ser directo para constituir un acto de violencia. Basta que el riesgo de daño o el daño se produzca a alguien que esté al cuidado de la víctima, para que la víctima resulte afectada. Por ejemplo, si el padre no salda la cuota alimentaria con su hijo menor de edad o con discapacidad, será un tiro por elevación para la madre, que se verá obligada a responder muchas veces con angustia por la falta del aporte.

### **IV.4. Definiciones en otros instrumentos o legislaciones**

La Convención de Estambul del Consejo de Europa no la define, pero la incluye en su artículo 3º.

La Ley Maria da Penha de Brasil contenía la referencia a la violencia patrimonial(4). En el artículo 7º, inciso IV, dice: “a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração,

---

(4) Artículo 7º, inciso IV, Lei N° 11.340 del 7 de agosto de 2006, Maria da Penha.



destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades”. Comparada con la ley argentina, su enunciación es de tipo descriptivo. Falta el elemento del “control” económico, que, en cambio, sí contiene la ley argentina.

La ley chilena de violencia intrafamiliar no refiere específicamente la violencia económica como tipo, pero obliga a desembolsos y perjuicios patrimoniales por los perjuicios que se hubieran ocasionado con ocasión de la violencia (5).

La ley uruguaya (6) la incluye expresamente como bien tutelado en el artículo 4°. Queda definida en el artículo 6° de una forma notablemente amplia: “Violencia patrimonial. Toda conducta dirigida a afectar la libre disposición del patrimonio de una mujer, mediante la sustracción, destrucción, distracción, daño, pérdida, limitación o retención de objetos, documentos personales, instrumentos de trabajo, bienes, valores e instrumentos patrimoniales”. Es sumamente rica la idea de que la violencia consiste en “limitar la libertad de disposición del patrimonio” de la mujer.

Es una feliz descripción. Sin embargo, la violencia económica puede venir de privaciones que no se relacionan con el patrimonio de la víctima. La víctima puede tener un amplio patrimonio que por diversas razones no sea disponible y la convierta en dependiente del aporte del victimario (que puede resultar de una obligación alimentaria convencional, testamentaria o legal).

La ley paraguaya contiene también la “violencia patrimonial y económica” entre sus tipos y la define en el artículo 6°, inciso f) como: “Acción u omisión que produce daño o menoscabo en los bienes, valores, recursos o ingresos económicos propios de la mujer o los gananciales por disposición unilateral, fraude, desaparición, ocultamiento, destrucción u otros medios, así como el negar o impedir de cualquier modo realizar actividades laborales fuera del hogar o privarle de los medios indispensables para vivir”. Rápidamente se advierte la referencia al impedimento en la realización de actividades laborales de la mujer fuera del hogar, la privación de los medios

---

(5) Ley N° 20.066, artículo 11. Chile.

(6) Ley N° 19.580, Uruguay.

para vivir y la referencia a los gananciales. Siendo que en el Paraguay la tasa de matrimonialidad es alta, la referencia al fraude a los gananciales como una forma de violencia resulta significativa. Es también una interesante sugerencia para recoger.

La ley de Bolivia(7) define de la siguiente manera: “Violencia Patrimonial y Económica. Es toda acción u omisión que al afectar los bienes propios y/o gananciales de la mujer, ocasiona daño o menoscabo de su patrimonio, valores o recursos; controla o limita sus ingresos económicos y la disposición de los mismos, o la priva de los medios indispensables para vivir”. La definición incluye la referencia a la ganancialidad (sitúa la violencia también en el ámbito de la liquidación de la sociedad conyugal), pero es más bien limitativa. La corrección viene dada por el marco general del artículo, que aclara que se trata de tipos enunciativos.

Por último, para concluir y aunque no es un país limítrofe, una breve mención a la ley peruana(8). Contiene otra vez la “violencia económica o patrimonial” que se define en el artículo 8º, inciso d), de la siguiente forma:

Es la acción u omisión que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de cualquier persona, a través de: 1. La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes. 2. La pérdida, sustracción, destrucción, retención o apropiación indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales. 3. La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna: así como la evasión del cumplimiento de sus obligaciones alimentarias. 4. La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

El lector advertirá la semejanza con la ley argentina (la ley argentina es de 2009, la peruana, de 2015). La mejora viene de la expresa mención de la privación de los alimentos, asunto que la jurisprudencia nacional resolvió ya, como veremos más abajo.

---

(7) Artículo 7º, ley N° 345. Bolivia.

(8) Ley N° 30.364. Perú.

## V. El Estado como agresor: violencia estructural y simbólica

El agresor en la violencia económica no es necesariamente un miembro de la familia. La violencia económica puede darse en una negociación laboral o en un contrato. Sin embargo, aun en esos casos, aunque el desequilibrio de poder sería una condición esencial para la existencia de la conducta violenta, no son los casos más graves. El caso más grave de violencia es que la que se engendra a partir de la discriminación estructural y estereotípica de la mujer: es el que vulnerabiliza a la mujer de suyo vulnerable de la manera más profunda, porque crea exclusiones sociales a través de patrones silenciosamente convalidados y compartidos.

A veces es la óptica que una sociedad culturalmente tiene hacia la mujer la que la vulnerabiliza. Es la tendencia a discriminar y encasillar, a eliminar lo que es distinto y, que, por distinto, sentimos como amenazante (Han, 2017a). Esa óptica también se aplica a partir de lo que muchas veces juzgamos como lo políticamente correcto. El que no encaja en el molde del modelo de mujer que se considera correcto es castigado y excluido. Es la diferencia entre idea e ideología. La idea convive con otras representaciones, la ideología procura hegemonía. La función de búsqueda de la hegemonía tiende a excluir lo distinto. Es así como prevalece a veces imperceptiblemente la idea de que no todos los proyectos de vida valen igual. Algunos proyectos, acordes al modelo, reciben apoyo y aplausos. Los proyectos que no se adaptan son censurados, burlados o excluidos. No quiero llamar a esta actitud la represión del progresismo, porque no es propiamente progresista discriminar. Es que la actitud reaccionaria es un parásito de la humanidad. Es ciega a la ideología y surge de la eterna tentación de dominación y totalitarismo que acecha al ser humano: es difícil aceptar al otro en tanto que otro, con sus ideas distintas y propias que desafían mis afirmaciones o las afirmaciones de la mayoría. Es más fácil suprimirlo, aunque sea, a través de la burla.

La discriminación estructural consiste en

(...) a la vez una discriminación institucional basada en normas, reglas, regulaciones y procedimientos, así como posiciones definidas que determinan el acceso a recursos. También a una discriminación cultural más amplia basada sobre paradigmas sociales ampliamente compartidos y sistemas de categorización

que se relacionan con ellos, que a la vez “construyen” y deválúan al “otro” (...). Crucialmente, las instituciones construyen y mantienen sistemas de categorización, estereotipos culturales y actitudes que enmarcan formas discriminatorias más allá de las intenciones, creencias y actitudes personales de los individuos que participan de ellas (Burns, 2011, pp. 152 y ss.).

El lenguaje se transforma así en un muro y no en un mediador que permita alcanzar la igualdad (Zizek, 2017).

Tiene lugar, así, lo que Zizek llama violencia simbólica y objetiva. Es la violencia más invisible de todas. Surge de patrones de los agentes que encarnan al Estado y afecta la administración de justicia y el servicio protectorio contra la violencia. Zizek lo dice con agudeza:

Ciertas características, actitudes y normas de vida no son ya percibidas como si estuvieran marcadas ideológicamente, sino que parecen ser neutrales, no ideológicas, naturales, de sentido común. Designamos como ideología lo que se mantiene fuera de ese contexto: el celo religioso extremo o la dedicación a una orientación política determinada. La clave hegeliana sería aquí que es precisamente la neutralización de algunas características en un contexto aceptado con espontaneidad lo que define la ideología en su estado más puro.

Por eso, Ricoeur hablaba de la necesidad de purificar permanentemente el discurso científico de la ideología como una tarea siempre recomenzada (1997). Es que la ideología se naturaliza y crea excluidos por ideas que ya ni siquiera notamos que tenemos, pero que son profundamente discriminatorias, autosuficientes, y nos colocan a los que tenemos esas ideas, en la posición de nuevos líderes morales, que decimos qué mujeres son aceptables y qué mujeres no.

Hoy día, la mujer socialmente aceptable es la que posterga la maternidad (“responsablemente”), que se realiza profesionalmente, y que, además, es independiente económicamente. Obviamente, se trata de un modelo de mujer de clase media alta, que es la única que se ve a través del mirador. Las mujeres que pretenden otros modelos son con frecuencia fustigadas por esta conciencia moral superior de la que habla Zizek. Son construidas como “otras”, como sujetos distintos e inaceptables, que deberían ajustarse

a la pauta propuesta por la nueva moral. Esto es profundamente discriminatorio, y se trata de una nueva forma sutil de discriminación estructural (9).

Respecto de la mujer, solo es funcional al paradigma liberal la que no es una carga. Por eso, la mujer bien vista es la que no es dependiente. En realidad, se esconde (inconscientemente) un liberalismo profundo e inescrupuloso detrás de estos paradigmas. Ahora bien, las condiciones de la existencia de la mujer siguen estando, de hecho, marcadas por dependencias funcionales profundas (10), que incluso podrían ser electivas y nadie tendría derecho a decir que por que eligieron tal o cual forma de vida, son menos valiosas (sin embargo, lo decimos).

La mujer, estadísticamente, sigue estando marcada por funciones que asume en el cuidado (11), que mayormente son impagas (12). ¿Cómo resuelve el mundo moderno esta situación? Con la ecuación capitalista y liberal que plantea la reforma de divorcio (aquí y en muchos sistemas comparados): hay que pagarlas (Fineman, 1991). Ese pago es ilusorio e injusto. Lo que se da gratis no se paga: se reconoce. Convertir en una niñera a la madre, en una enfermera a la hija que cuida de su padre enfermo o en una mucama a la esposa no es nunca una respuesta justa: más bien al contrario, es degradante. El *plus* de amor y de dedicación solidaria resulta degradado

---

(9) Zizek es mucho más duro en su observación (cuando se refiere a comunistas liberales, se refiere al aparato ideológico homogéneo que termina por sustentar el esquema liberal): “No deberíamos hacernos ilusiones –dice–: los comunistas liberales son en la actualidad el enemigo de cualquier lucha progresista. El resto de los enemigos –fundamentalistas religiosos y terroristas, ineficaces burocracias de estado– son personajes concretos cuyo auge y caída dependen de circunstancias locales contingentes. (...) Los comunistas liberales son los auténticos agentes de la violencia estructural que crea las condiciones para las explosiones de violencia subjetiva.” Cuando se refiere a “comunistas liberales” se refiere a la nueva moral imperante que es enormemente homogénea (de ahí probablemente la calificación de comunista) y que lucha contra la violencia y la pobreza, pero en el fondo es el gran creador de nuevas violencias estructurales y simbólicas (2017, pp. 40-41).

(10) Al respecto ver los estudios de Hitchings; Miles y Woodward (2013). Se trata de un estudio hecho con la colaboración de la Universidad de Cambridge. O los estudios de Fineman, referidos más abajo. O el análisis con el abordaje de las perspectivas de *law and economics*, en Dnes y Rowthorn (2002).

(11) Sobre las funciones de cuidado de la mujer, el paradigma de la autonomía en las relaciones de familia y su impacto en la inequidad de género, ver Herring (2014, p. 17).

(12) Al respecto, los trabajos brillantes de Fineman (2005; 1991).

cuando se evalúa como moneda de cambio. La reciprocidad en los cambios exige solidaridad de parte de los que reciben ese cuidado.

Así, la doctrina jurídica ha sostenido que la mujer que pretende pedir alimentos luego del divorcio quiere ser una “mantenida”. O la que pretende conservarlos, porque se fijaron por acuerdo previo a la ruptura, quiere “vivir de su esposo” (13). Aquí no refiero citas de la doctrina nacional, para no despertar susceptibilidades, pero todos hemos escuchado estas afirmaciones, y todos sabemos que los alimentos a la conviviente o esposa están regulados en forma enormemente restrictiva. La compensación económica debería responder en forma de “pago” teniendo en cuenta para la fijación del monto la contribución impaga de los esposos o convivientes a la empresa común o a tareas de cuidado. Esta aversión a la mujer que tiene la “osadía” de pretender ser acreedora de la solidaridad que ella ofreció gratuitamente luego de la ruptura, en virtud de la vulnerabilidad en que la colocó su generosidad, es profundamente discriminatoria y dolorosa. Invita al egoísmo y castiga al que invierte en la vida común. Como dicen Diduck y Kaganas en la doctrina inglesa: “El objetivo para muchos feministas puede ser bien el de abolir los alimentos enteramente, pero esa movida sólo puede ocurrir cuando no haya necesidad de ellos, y no como una mera concesión a la retórica de la igualdad formal de género” (Diduck y Kaganas, 1999, p. 270). Es la diferencia entre igualdad formal e igualdad real de género la que está en juego.

La mujer puede quedar atrapada en una posición en la que queda vulnerabilizada (una mujer que no trabajó y que siendo adulta mayor no tiene jubilación, o posibilidad de encontrar empleo; una mujer que tiene hijos pequeños, y más allá de las modernas leyes de guarda compartida, sabe que la letra no reflejará el cuidado que ella tendrá sobre sus hijos: comprar regalos de cumpleaños, correr detrás de las actividades del niño, encontrar quién lo cuide para poder trabajar). También puede haber elegido de común acuerdo con su esposo o pareja una posición que luego, ante la rup-

---

(13) El debate, así como se dio en el Reino Unido, está suficientemente reflejado en Diduck y Kaganas (1999, p. 269 y ss.). La expresión icónica resultó ser aquella que describía a la mujer con posterioridad al divorcio como un *alimony drone* (un dron de los alimentos): una mujer holgazana que quería vivir de los ingresos costosamente adquiridos de su anterior esposo. La lucha por la igualdad debía abolir este tipo de mujer del derecho. Pero es una visión fuertemente prejuiciosa.

tura, la vulnerabiliza. En ambos casos, ya sea porque la vida llevó por ese rumbo, ya sea porque la mujer autónomamente eligió ese rumbo, no hay derecho a condenarla porque está fuera del modelo de mujer elegido por el legislador. Eso es violencia simbólica, estereotipada y estructural. Es más invisible precisamente porque, al ser juicios morales sociales, están naturalizados. Y cuando los hacemos, conscientes o no, estamos construyendo un “otro” al que marginamos desde una valoración moral que consideramos superior y a la que adherimos.

Lo más notable es la falta de pluralismo del legislador, sabiendo que hay muchos modelos de vivencia de la familia, aún en distintos ámbitos culturales, étnicos y religiosos. Para el legislador (y para la tácita conciencia de muchos), solo vale el modelo de la mujer urbana que es autónoma y se vale por sí misma. Es una profunda uniformización que no respeta el derecho a la pluralidad de creencias y pautas étnicas y culturales, haciendo lugar a una visión abstracta y no concreta, formal y no real, de igualdad.

La evidencia en estudios de campo comparados demuestra la complejidad de los convenios de divorcio y la dificultad que tiene la mujer para abordar una negociación que sea equitativa en medio de las urgencias para dar respuestas a necesidades básicas propias o de sus hijos frente a la ruptura (14).

Si un juez hace lugar a una compensación económica elevada, si hace lugar a los alimentos, rápidamente se piensa que ese juez está infringiendo el modelo de mujer que pretendió el legislador, a saber: la autónoma, la independiente. Cada vez que el juez y el legislador no tienen en cuenta todas las vivencias posibles de lo femenino, en todas sus elecciones y en todas sus circunstancias (inclusive la mujer que cuida, inclusive la que tiene hijos y no posterga estas vivencias, porque la vida la lleva o lo elige), es discriminación estructural y estereotípica. No importa cuánto nos justifiquemos, estamos discriminando a la mujer que no nos gusta, que no vivió como nosotros esperábamos que lo hiciera. Lo más dramático es que, como señaló alguna autora, muchas veces son mujeres las que discriminan a mujeres.

---

(14) Al respecto, ver los interesantes estudios que hoy forman parte de un proceso de cambio legislativo en el Reino Unido, en el proyecto de investigación de Hitchings, Miles y Woodward (2013). Se trata de un estudio hecho con la colaboración de la Universidad de Cambridge.

La discriminación estructural y los estereotipos sociales que crea cobran víctimas a diario: engendran vulnerabilidades en mujeres que unas veces eligieron de consuno y otras veces fueron colocadas en situaciones y sistemas de valores que no son compartidos. Es una discriminación grave, porque pesa sobre quienes tienen poder de someter de la manera más dramática: creando estructuras invisibles de dominación que implican marginalización y exclusión.

¿Qué relación con la violencia económica? Siempre que la conducta del agente estatal implique una afectación de la esfera económica y patrimonial de la víctima se tratará de una forma de violencia económica (15). Sin embargo, se tratará, a la vez, simbólica, porque se basa en estereotipos implícitos que se traducen en las creencias y modelos discriminatorios adoptados por el legislador. Que no se diga que no es violencia cuando una mujer tiene miedo de pedir alimentos o sabe de antemano que el juez verá con malos ojos un pedido. Que no se diga que no es violencia cuando la mujer va a la audiencia y el juez se molesta cuando ella dice que no le alcanza y que no puede trabajar porque el cuidado de los niños le lleva demasiado tiempo o porque ya les difícil conseguir trabajo. El prejuicio judicial es opresivo y supone una relación de poder basada en estereotipos.

Más aún, en el fondo esa violencia surge y está propuesta por un modelo de legislación de divorcio o ruptura de la pareja que es estereotipada y que comprende un solo modelo de pareja (la pareja que no dura mucho, y que no debería tener muchas consecuencias en su ruptura, de clase media, con pocos hijos sí los hay, y basada en la plena autonomía de las partes, lo que es un mito cuando una de las partes está vulnerabilizada y negocia desde su vulnerabilidad, con la cancha inclinada). La ley, optando por un modelo único, crea una discriminación indirecta, generando pesos excesivos sobre una de las dos partes, bajo apariencia de neutralidad.

## VI. Hipótesis de violencia económica

Más allá del análisis jurisprudencial que acompañamos más abajo, puede resultar interesante hacer un paneo de hipótesis que nos parecen a primera vista incluidas en el supuesto.

---

(15) Más genéricamente sobre esta temática, ver Medina (2018).



## **VI.1. Hipótesis comunes de violencia económica: robar, manipular, controlar, privar de lo necesario para crear dependencia**

Repasando literatura y páginas de ayuda a la víctima, es posible recopilar lo siguiente (Stylanou, 2017):

- 1) Robar dinero y bienes de la víctima.
- 2) Manipular el uso de bienes comunes. Por ejemplo, el uso del automóvil.
- 3) Manipular con el retiro de la obra social (sobre todo en casos en los cuales, por mediar una enfermedad, esta se hace indispensable).
- 4) Manipular con la tenencia o con la autorización de viaje para los menores, para conseguir una rebaja en la cuota alimentaria.
- 5) Controlar el dinero impidiendo la administración y disposición libre del otro cónyuge (dentro, fuera de límites normales). Por ejemplo, la cuenta bancaria.
- 6) Otorgar una mensualidad que no alcance a cubrir con las cuentas a pagar o los gastos alimentarios previstos para el mes.
- 7) Control permanente de las cuentas y recibos, del kilometraje del auto, de los gastos efectuados al detalle.
- 8) Conservar la chequera del otro cónyuge, así como apropiarse de los resúmenes de cuentas bancarias.
- 9) No efectuar el pago de la cuota alimentaria, retacearlo, darlo en cuotas, cuando puede ser pagado en efectivo.
- 10) Usar el nombre del otro cónyuge como garantía para préstamos diversos.
- 11) Forzar a trabajar al otro cónyuge, no siendo necesario y teniendo este a su cargo el cuidado de los niños. O forzarla a trabajar en la empresa familiar sin salario alguno.
- 12) Forzar a la venta de drogas, al robo o a la comisión de crímenes para obtener dinero.

- 13) No permitir que el cónyuge estudie o trabaje, para mantener de ese modo la sujeción económica.
- 14) Poner bienes gananciales a nombre de testaferros, declarar como bien propio el que es en realidad ganancial, para eludir la mitad ganancial. Realizar simulaciones o fraudes de diversa índole, vaciar el patrimonio conyugal e insolventarse ante la demanda de divorcio. Engañar acerca de los ingresos y las inversiones. Ocultar los datos sobre la administración del patrimonio conyugal. Realizar negocios a escondidas del otro cónyuge.

## **VI.2. Nuevas hipótesis: función de cuidado, tareas gratuitas, funciones reproductivas e interseccionalidad**

Nuevos estudios focalizan la violencia económica en otras hipótesis menos visibilizadas (Sundari, 2019). En primer lugar, aparece la idea del trabajo doméstico de cuidado, tarea frecuentemente asumida por la mujer. Cuando la mujer, en virtud de una relación desigual de poder es colocada sistemática o periódicamente en esa situación, puede comprenderse que se trata de una forma de opresión.

Otra idea que aparece es colocar a la mujer en la posición de realizar colaboraciones impagas al trabajo o empresa de propiedad de su pareja o marido, sin obtener rédito alguno.

Otras formas de violencia económica que se señalan son las relativas a la función reproductiva: desde la subrogación de vientres hasta la función de paridoras, todas estas formas encierran con enorme frecuencia formas de explotación económica de la mujer, que, en muchas ocasiones, evidencian una relación desigual de poder que resulta opresiva en virtud de la necesidad para la víctima, cuya función reproductiva es explotada por un tercero.

Finalmente, se apunta a los factores interseccionales de raza, estatuto migratorio, género y clase que auxilian en la comprensión de estas viejas formas de explotación recientemente visibilizadas. En todos los casos, se trata de vertientes poco exploradas de la doctrina y que probablemente se abran creciente campo en el debate.

## **VII. La violencia económica como agresión a un atributo de la personalidad: el patrimonio**

El patrimonio es un atributo de la personalidad y permite materializar las condiciones de existencia vitales. Cuando se crea la impresión de que la mujer estará vulnerabilizada, ya sea porque no tiene condiciones para lograr ingresos por sí, ya sea porque tiene personas a su cargo comprometer la expectativa de ingresos o el patrimonio mismo, es una forma de “estrangular” no solo un atributo de la personalidad, sino también las condiciones de viabilidad de la existencia de la persona, sometiendo perceptivamente la existencia misma (de la víctima) a condiciones de sometimiento al poder de otro (el agresor) (16).

## **VIII. La violencia económica como una forma de agresión a bienes humanos básicos de la víctima: libertad, vida, dignidad**

En general, la violencia económica, como toda violencia, es una forma de agredir la libertad y la existencia del otro, pero también su dignidad.

### **VIII.1. Violencia económica y libertad: la violencia como vicio de la voluntad**

El derecho a la libertad está consagrado en el artículo 4º, inciso c) de la Convención de Belém do Pará, junto con el derecho a la seguridad personal. La violencia económica persigue obtener de la víctima un sometimiento y una dependencia que el agresor no obtendría, si no manipulara a la víctima, para colocarla en situación de angustia, dependencia y opresión (17). En este primer sentido, la violencia económica es, además, un vicio de la voluntad a la hora de consentir una acción o firmar un contrato (Seddon, 2002).

En realidad, se trata aquí de una forma de manipulación que se ejerce como presión o coerción. Es interesante considerar el nivel de violencia

---

(16) Según lo ya estudiado al tipificar la violencia económica (Basset, 2006).

(17) Marie-France Hirigoyen, en referencia a cómo opera el mecanismo del abuso de la debilidad, sostiene: “Al comienzo de toda manipulación hay una mentira. El manipulador pretende, con un relato mentiroso, obtener del otro un consentimiento que espontáneamente jamás habría sido el suyo” (2012, p. 36).

que podría poner en cuestión el consentimiento pleno de la parte. Un interesante artículo trata acerca de estas cuestiones en el ámbito comercial y tomando elementos del *common law*, sin embargo, *mutatis mutandis*, resulta aplicable.

Respecto de la coerción económica, para que vicie el consentimiento, es necesario establecer que: a) la presión fue usada para obtener el consentimiento de la parte; b) que la presión fue ilegítima en las circunstancias específicas; c) que la presión contribuyó a que la persona consintiera la transacción; d) que el consentimiento apareció como razonable bajo las circunstancias (Seddon, 2002).

Este abordaje permite pensar que, si se ejerce algún tipo de violencia económica sobre la parte, sobre todo las negociaciones de las partes estarán viciadas. Pensamos por ejemplo en la negociación del convenio de divorcio, la fijación convencional de compensación económica o alimentos ante la ruptura de la unión convivencial y el matrimonio, la decisión sobre las condiciones en que se atribuye la vivienda, guarda de los hijos, distribución de las tareas de cuidado y también la fijación de alimentos. La desesperación que causa la coerción económica sobre la víctima funciona como un espejo deformante que no permite un juicio libre a la hora de negociar.

Por otra parte, la intervención procesal de la víctima también podría estar viciada si se establece el nexo entre la coerción y la conducta de la parte. Más que nada si la parte se apura a aceptar determinados términos del agresor que no aceptaría si no mediara la presión económica actual o la amenaza de presión económica futura.

## **IX. La violencia económica como una forma de atentado al derecho a la vida: urgencia y naturaleza de la respuesta**

El derecho a la vida está consagrado en el inciso a) del artículo 4º de la Convención de Belém do Pará. El filósofo coreano y profesor de la universidad de Berlín Byung-Chul Han (2017b) sostiene que la violencia es una forma de miedo a la muerte. El agresor mata o es violento para sentirse invulnerable a través del poder que adquiere por medio de la coerción. La violencia, en su reflexión, es una forma de anular al otro en tanto que distinto y doblegar su voluntad para que se pliegue a la única voluntad sobreviviente, que será, entonces, la del agresor.

Esta dialéctica demuestra cómo, en última instancia, la prohibición de la violencia deriva de la prohibición misma de matar, como precepto conatural a la humanidad. La violencia es, en cualquiera de sus formas, una forma de aniquilar, de reducir, a la víctima y doblegarla para anularla. Esta aniquilación puede manifestarse en diversas manifestaciones de su personalidad: sus principios morales, sus amistades, su intimidad, su libertad, su psiquismo, sus emociones, su integridad, o también, su patrimonio (Hirigoyen, 1999).

En algunos casos, esta forma de violencia es especialmente atentatoria de la vida: cuando genera angustias extremas, cuando implica penurias que someten al otro a la posibilidad de no acceder en tiempo a los servicios de salud o a adquirir la medicación que requiere, o cuando impactan en la percepción de los alimentos (18), que son siempre un derivado del derecho a la vida (Aparicio, s/f; Basset, 2004).

Siempre que la violencia económica comprometa la vida o la salud de la víctima, y en forma proporcional a la gravedad, tal deberá ser la respuesta del Estado. A mayor gravedad del compromiso, más incisiva la respuesta del Estado ante la violencia económica. A mayor inherencia en la subsistencia de la víctima, mayor la urgencia.

De ahí que instrumentos más modernos de regulación de la violencia como la Convención del Consejo de Europa para la prevención y la lucha contra la violencia prevean entre la evaluación de riesgo, la determinación de los recursos de la víctima. Para ello se evalúa hasta qué punto cuenta con una red de contención en la familia extendida o en sus vínculos sociales. No solo para determinar cuán aislada está, sino también porque ese aislamiento la vulnerabiliza frente al agresor. Por otro lado, también se determinan ingresos y capacidad de generarlos. Uno de los objetivos centrales de la intervención del Estado en el marco de la violencia es lograr la autonomía de la víctima y para eso es necesario asegurarse de que esa autonomía también se da en la dimensión económica de su existencia (19). En todo caso,

---

(18) Sobre violencia económica y alimentos en la doctrina nacional, puede verse Serrentino (2017), Salcedo (2019); Jáuregui y Marfil (2019); Aparicio; Ejercicio de la violencia económica a través del incumplimiento del pago de la cuota alimentaria a los hijos menores. *Sup. Esp.* CP 1019, p. 193.

(19) Ver especialmente artículos 1º, b; 3º, 8º; 12, 6; 21, 22, 23, 30 y 55, entre otros.

sería conveniente siempre y ante toda violencia, efectuar una evaluación contextual de la situación de la víctima, para establecer el grado de vulnerabilidad ante la coerción.

## X. Violencia económica y derecho a la dignidad

El artículo 4º, inciso e), de la Convención de Belém do Pará protege el derecho a la dignidad inherente a la persona de la víctima y la de su familia. La violencia económica es especialmente atentatoria de la dignidad. Unas veces, por el mecanismo propio de esta forma de violencia; otras veces, por el tipo de privaciones que produce.

La violencia económica no hace distinción de clase social. Duele más cuanto mayor sea la incertidumbre que cause; pero esa incertidumbre no siempre es de naturaleza económica. En casos notables de violencia económica a adultos mayores con recursos, a veces es simplemente la vergüenza y la humillación. Otras veces, cuando el hombre esconde sus bienes durante años, recurriendo a maniobras a veces estrambóticas y jaquean su propio capital, con tal de sustraerlo de la masa común partible de la sociedad conyugal, es el gesto mismo, el esfuerzo desproporcionado del hombre el que supone una humillación. Es tanto como decir “estoy dispuesto a todo esto, con tal de que no recibas nada”. Es así que la violencia económica no solo se refiere a la privación de medios necesarios para la subsistencia, sino que es mucho más: puede ser un medio efectivo de doblegar y humillar (20). Así atenta contra la dignidad la violencia por los medios por los que se produce la manipulación.

Pero la violencia puede afectar la dignidad de una forma mucho más dramática: cuando transforma a la cónyuge o conviviente en mendiga. Cuando priva de la dignidad de lo que es un derecho, para poner de rodillas a la víctima y hacerla rogar por lo que le debería corresponder sin siquiera reclamarlo porque es suyo. Claramente se ven estos casos cuando se priva de los alimentos necesarios para la subsistencia de una mujer adulta mayor o de una madre con hijos pequeños o enferma. La crueldad es extrema en estos casos, aunque parezca una intervención “de guante blanco”. No solo compromete el derecho a la vida, compromete sobre todo el derecho a la vida digna.

---

(20) En este sentido, los interesantes casos narrados por Marie-France Hirigoyen (2012).

Esta última forma de violencia puede ser directa o *by proxy*. Es directa cuando afecta la víctima misma. Es indirecta o *by proxy* cuando afecta al niño menor de edad o al hijo discapacitado al que cuida (21). La crueldad no es menor porque la incidencia sea indirecta. A una madre puede afectarle mucho más que su hijo se vea privado que sus propias privaciones: no solo por el aporte del que se priva en virtud del derecho-deber de coparentalidad, sino también por el aspecto simbólico de negar los alimentos al propio hijo. Es un gesto de desamor enorme, una negación de la paternidad misma que el hijo no puede sino recibir un daño profundo a su identidad e integridad psicológicas. Por otra parte, es indudable que la madre, además de aportar el cuidado del hijo en especie, deberá suplir la ausencia de aporte por parte del padre con ingresos suyos. Es decir, no pagar alimentos al hijo puede ser una forma de violencia económica de género, aunque el hijo sea varón. Aun luego de la mayoría de edad, aun cuando los alimentos no se deben, pero la madre sigue sosteniendo económicamente al hijo. Aquí no se aplica la lógica de los alimentos, se aplica la lógica de la violencia. Es una forma de doblegar y humillar.

## **XI. Algunos precedentes que recogen la violencia económica en la jurisprudencia argentina reciente**

A continuación, recogemos alguna jurisprudencia que ha recogido el concepto de violencia económica con posterioridad a la sanción del Código Civil y Comercial.

### **XI.1. Violencia económica y falta de pago de alimentos**

En primer lugar, se encuentran los casos que los que la jurisprudencia ha considerado que la falta de pago de los alimentos constituye una forma de violencia económica. Así, el Juzgado de Familia N° 7 de Viedma, en fallo del 05/12/2019 (autos “M. S. A. c. R. J. D. s/ prestación alimentaria” (22), sostuvo:

El rol materno omnipresente de la actora frente al paterno ausente, desdibujado y descomprometido del demandado constituye una forma de violencia, la económica, que para configurar-la no importa si ya no son pareja y no resulta necesaria denuncia

---

(21) Como el caso comentado por Briozzo (2018).

(22) Cita LL Online, AR/JUR/50263/2019.

de episodios de violencia física o psicológica, pues basta para tenerla por cierta la actitud desplegada por aquella en comparación con la postura descomprometida del progenitor que somete a la madre de sus hijas a cuidarlas, alimentarlas, ocuparse de su escolaridad, salud, controles médicos, y la posibilidad de cursar una carrera universitaria, a su hija también mujer, en franca violación de los deberes que la ley le impone.

El caso presenta una hipótesis sumamente interesante, pues visibiliza a la mujer en su función de cuidado como víctima de una violencia indirecta, en virtud del cumplimiento negligente del padre de sus obligaciones respecto de sus hijas. Proyecta esta negligencia más allá de los límites de la mayoría de edad, y advierte que la conducta omisiva del padre es una forma de violencia indirecta hacia la madre. Subyace también una forma delicada de violencia simbólica: el padre naturaliza el deber de la madre de asumir ese cuidado.

Un segundo caso interesante es el del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, Sala Civil y Comercial y de Familia, con fallo del 28/03/2019 en autos “G., S. S. c. C., R. E. s/ alimentos s/ recurso de inconstitucionalidad” (23). En el caso se trata de un ajuste de cuota alimentaria. En realidad, es el voto de la Dra. De Falcone el que coloca la noción de violencia económica sobre el tapete:

La cuota alimentaria debe ser actualizada periódicamente, pues si bien aquello no fue solicitado de forma expresa y admitirlo podría vulnerar el principio de congruencia, sobre tal principio se encuentran otros de mayor jerarquía consagrados a nivel nacional como internacional –superior interés de los niños, niñas y adolescentes, y el de igualdad–; a lo que se suma la necesidad de eliminar toda forma de violencia contra la mujer, que puede verse afectada al tener que iniciar un nuevo proceso para actualizar la cuota de familia *sine die*.

Por su parte, en el mismo caso, la Dra. Altamirano (con el voto cantante) fue más explícita aún, al decir que “(...) casos como el presente conllevan un rasgo de violencia económica en contra de las mujeres, que no se puede

---

(23) LLNOA 2019 (octubre), 6; AR/JUR/6308/2019.



permitir que la cuota de alimentos se transforme en un arma de dominación y control sobre la mujer y que la disputa permanente la ponga en situación de riesgo”.

Más allá de la prehistórica regulación del derecho de alimentos en la Argentina (que debería simplificarse y automatizarse radicalmente para no crear vulnerabilidades e impunidades), el voto pone de manifiesto la existencia de una forma de violencia indirecta de tipo económico que se causa a la mujer cada vez que tiene que iniciar un proceso de actualización de cuota: siempre es a pérdida, aunque luego la cuota se fije. El defecto es primordialmente legislativo, pero puede ser corregido cuando el ojo aguzado del juez advierte (*iura novit curia*) que hay un uso violento del sistema procesal.

El pedido de fijación de una pauta de equivalencia para ajustar la cuota alimentaria impuesta debe admitirse, en virtud de los elevados valores constitucionales que el reclamo de alimentos comprende, tanto para el alimentado como para la progenitora que brega por la consecución de las mejores condiciones de vida para su hijo, no solo para la época presente, sino para todas las etapas de su desarrollo, porque pretender que los valores deban permanecer inmutables, implica desentenderse del derecho del niño a la integridad de la cuota.

Otro caso de interés es el fallado por el Juzgado de Primera Instancia de Familia N° 3 de Rawson, Provincia de Chubut, el 01/09/2017, en el caso “S. s/ violencia familiar” (expte. N° 397/2014) (24). El juez entiende:

Ante el incumplimiento de la obligación alimentaria de un progenitor respecto de sus hijas, corresponde ordenar la clausura del fondo de comercio del cual es titular, pese al ardid que desplegó junto a su pareja para que ella aparezca como la dueña, así como el secuestro de su celular y la suspensión del ejercicio de la portabilidad numérica, a los fines de forzarlo al pago de las cuotas debidas y terminar con la violencia económica desplegada.

Cita específicamente el artículo 3° de la Convención de Belém do Pará para justificar su abordaje. Asocia las maniobras de insolvencia del padre de las hijas como una forma continuación de la violencia física y psicoló-

---

(24) LL Online, AR/JUR/60951/2017.

gica que previamente había desplegado el padre contra sus hijas y esposa. Como vimos más arriba, la violencia económica es muchas veces una forma residual de violencia, cuando el contacto con la víctima es imposible.

También en relación con los alimentos, la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, sala A, con fecha 30/08/2016, en autos “G., V. C. c. F. M., J. M. s/ violencia” (25), hizo lugar a una multa por violencia económica contra el deudor alimentario. En el fallo se sostuvo: “La deuda de alimentos configura violencia económica en los términos de la ley nacional de violencia, artículo 5, inciso 4 c), por lo que corresponde ordenar que el deudor cese en toda acción y omisión que implica limitación de recursos económicos respecto de su hijo y la aplicación de una multa por su conducta”. También asocia la violencia económica a una forma de violencia emocional ejercida contra la víctima.

## **XI.2. Violencia y liquidación de la comunidad conyugal**

Otro caso resuelto en Rosario aplicó la figura de la violencia a la liquidación de la sociedad conyugal. Se trata de un caso muy bien argumentado por la parte, en el que encuadra las maniobras del marido para ocultar o liquidar bienes de la comunidad a los fines de vaciar la masa partible son una forma de violencia económica amparada por la Convención de Belém do Pará. El Tribunal encuentra que hay un contexto de violencia verbal y psicológica hacia la mujer, que luego resultan constatados por los informes psicológicos. En virtud de todos estos elementos, encuadra a la mujer en una posición vulnerable en la relación jurídica, y aplicando las Reglas de Brasilia de acceso a la justicia de personas vulnerables, entiende que se configuran los presupuestos para hacer lugar a una tutela anticipada en la división de la sociedad conyugal, obligando al abono anticipado de bienes. El fallo en cuestión es del Tribunal Colegiado de Familia N° 7 de Rosario, del 18/08/2017, en autos “L., S. M. c. M., C. D. s/ tutela anticipada” y corresponde a la Dra. Valeria Vittori (26).

La tutela anticipada provisoria de la liquidación de bienes de la comunidad de ganancias debe ser concedida, encontrándose probado que la ad-

---

(25) DFyP 2016 (diciembre), 167 con nota de Sofía Radom, AR/JUR/66696/2016.

(26) LL Online, AR/JUR/70695/2017.

ministración y disposición de los bienes se encuentran exclusivamente en manos de uno de los cónyuges, lo que evidencia una posición dominante, una relación desigual de poder por parte del exmarido respecto de quien fuera su esposa y madre de sus hijos, la cual afectó su integridad psicológica y económico-patrimonial.

### **XI.3. Violencia económica y mediación**

En un fallo que no compartimos, la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala II, en fallo del 22/02/2017, en autos “E, W. s/ art. 1 Ley 13.944 - CP” (27), sostuvo:

Los incumplimientos en los deberes de asistencia familiar que se verifiquen en un contexto de violencia económica entre las partes no siempre conducen a negar la posibilidad de auto-composición del conflicto entre ellas cuando no se evidencia un sometimiento o vulnerabilidad tal de la víctima que impida propiciar un acercamiento con el objeto de que pueda negociar ese aspecto, pues, de lo contrario, la mera subsunción de un hecho en este tipo penal vedaría sin más y para todos los casos la posibilidad de acceder a esta solución alternativa del conflicto, lo que no sería razonable.

En el caso se entiende que el caso no encuadra en el ámbito protectorio de la Convención de Belém do Pará. Sin embargo, aún en el ámbito del derecho civil, como hemos visto más arriba, la coerción o manipulación económica inhibe la facultad negocial y por eso torna inequitativa cualquier instancia de mediación.

### **XI.4. Condena penal por estafa en concurso ideal con falsificación de documento público**

En un muy interesante fallo de la Cámara Federal de Casación Penal, sala I, del 30/12/2016 en autos “R., E. Á. s/ delito de acción pública” (28), se condena al marido que enajenó un vehículo sin el consentimiento de la

---

(27) LL Online, AR/JUR/8478/2017.

(28) Publicado en: LL 16/05/2017, 9; LL 2017-C, 121; LL 28/06/2017, 5; LL 2017-D, 14; DFyP 2017 (agosto), 153; AR/JUR/91383/2016.

esposa y falsificó un documento público sin hacer lugar a la excusa absolutoria del artículo 185, inciso 1º, que excluye a los esposos de ser imputados en hurtos o defraudaciones.

El voto del Dr. Borinsky expresa:

La conducta de quien habría enajenado un vehículo sin el consentimiento de su exesposa a fin de perjudicarla patrimonialmente no queda abarcada por la excusa absolutoria del artículo 185, inc. 1 del Cód. Penal, pues la hipótesis imputativa delimitada permite advertir la existencia de una unidad de acción realizadora de los tipos penales de estafa y falsificación de documento público, que tutela el bien jurídico “fe pública”, que no se encuentra comprendido en la enunciación taxativa comprendida en la mencionada norma.

Sin embargo, el razonamiento más interesante surge del voto del Dr. Hornos, que sostiene que el artículo 185, inciso 1º es inconstitucional. Sostiene:

En este escenario, debe resaltarse que el desarrollo de la maniobra investigada estuvo rodeado de prejuicios asociados a estereotipos discriminatorios hacia la mujer (artículo 6 de la Convención de Belém do Pará y artículo 5 inc. a) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Hace específica mención en su voto de la violencia económica como una forma de violencia de género, respecto de la cuál el derecho penal no puede quedar indiferente.

Concluye:

Por lo expuesto, los hechos que constituyen violencia contra la mujer, de cualquier tipo (dentro de la cual está incluida la violencia económica) deben salir a la luz, investigarse y sancionarse debidamente para evitar su repetición y lograr el cambio paradigmático al que aspira la sociedad y lo ratificó el Estado en buena compañía de la comunidad internacional.

Hacemos nuestras estas palabras.

## XII. Bibliografía

Aparicio, N. B. (2019). Ejercicio de la violencia económica a través del incumplimiento del pago de la cuota alimentaria a los hijos menores. *La Ley, Suplemento Especial* (p. 193). Buenos Aires: La Ley.

Basset, U. (2006). *Tres supuestos de violencia que merecen recepción jurisprudencial*. Buenos Aires: El Derecho.

Basset, U. (2009). *Presentación y comentario breve de la ley de violencia contra la mujer. Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en los que se Desarrollen sus Relaciones Interpersonales* (pp. 1551 a 1562). Buenos Aires: El Derecho. Legislación Argentina, Universitas, Vol. 2009 A.

Basset, U.; Fulchiron, H.; Lafferriere, N. y Bidaud-Garon, C. (2018). *Tratado de la vulnerabilidad*. Buenos Aires: La Ley.

Briozzo, S. (2018). Violencia económica contra la mujer en el ámbito familiar ante la omisión del pago de la cuota alimentaria a favor del hijo. *Revista de Derecho de Familia y de las Personas*. Buenos Aires: La Ley.

Burns, T. R. (2011). Towards a Theory of Structural Discrimination: Cultural, Institutional and Interactional Mechanisms of the 'European Dilemma'. En G. Delanty; R. Wodak y P. Jones (eds.), *Identity, Belonging and Migration* (pp. 152 y ss.). Liverpool: Liverpool University Press.

Diduck, A. y Kaganas, F. (1999). *Family Law, Gender and the State*. Oxford: Hart Publishing.

Dnes, A. y Rowthorn, R. (2002). *The Law and Economics of Marriage and Divorce*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fineman, M. A. (1991), *The Illusion of Equality. The Rhetoric and Reality of Divorce Reform*. Chicago: University of Chicago Press.

Fineman, M. A. (2005). Feminist Legal Theory. *Journal of Gender, Social Policy and the Law*, Vol. 31:1.

Han, B. C. (2017a). *La expulsión de lo distinto*, trad. Alberto Ciria. Barcelona: Herder.

Han, B. C. (2017b). *Topología de la violencia*. Buenos Aires: Herder.

Hitchings, E.; Miles, J. y Woodward, H. (2013). *Assembling the Jigsaw Puzzle: Understanding Financial Settlement on Divorce*. Recuperado de <https://www.nuffieldfoundation.org/wp-content/uploads/2019/11/assemblingthejigsawpuzzlenuffield.pdf>

Herring, J. (2014). *Relational Autonomy and Family Law*. Estados Unidos: Springer.

Hirigoyen, M. F. (1999). *El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana*, Buenos Aires: Paidós.

Hirigoyen, M. F. (2012). *El abuso de debilidad y otras manipulaciones*. Buenos Aires: Paidós.

Jáuregui, R. G. y Marfil, A. M. (2019). Efectivización de los alimentos y un mecanismo de interdicción de la violencia económica. *Revista Código Civil y Comercial* (diciembre). Buenos Aires: La Ley.

Medina, G. (2018). *Juzgar con perspectiva de género. ¿Por qué juzgar con perspectiva de género? y ¿cómo juzgar con perspectiva de género?* Recuperado de <https://www.pensamientocivil.com.ar/system/files/2018/09/Doctrina3804.pdf> [Fecha de consulta: 09/03/2020].

Ossola, A. (2011). *Violencia familiar*. Córdoba: Advocatus.

Postmus, J. L. *et al.* (2018). Economic Abuse as an Invisible Form of Domestic Violence: A Multicountry Review. *Trauma Violence Abuse*, 2020, Apr. 21 (2) (pp. 251-283).

Ricoeur, P. (1997). *L'idéologie et l'utopie*. Paris: Le Seuil.

Rodríguez, M. V. (1996). Sobre la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo* (p. 107). Recuperado de [https://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista\\_juridica/n1N1-Abril1996/011Juridica07.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n1N1-Abril1996/011Juridica07.pdf) [Fecha de consulta: 05/03/2020].

Salcedo, M. (2019). El no pago de alimentos como un supuesto de violencia económica. La interpretación del Art. 522 del CCC con perspectiva de género. *LLBA* 2019 (p. 10).

Seddon, N. (2002). Los nuevos perfiles del vicio de violencia económica (apuntes del *common law*). *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros* (p. 154). Buenos Aires: La ley.

Serrentino, G. (2017). Estereotipos y burocracia: obstáculos para reconocer y sancionar la violencia patrimonial y económica hacia las mujeres. *Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Stylanou, A. M. (2017). Economic Abuse Within Intimate Partner Violence: A Review of the Literature. *Violence and Victims*, Springer, Vol. 33, 1. Estados Unidos: Springer.

Sundari, A. (2019). Understanding Economic Abuse Through an Intersectional Lens: Financial Abuse, Control, and Exploitation of Women's Productive and Reproductive Labor. *Violence Against Women*, Dec 25 (15) (pp. 854-1877).

Zizek, S. (2017). *Sobre la violencia*, trad. Antonio Fernández. Buenos Aires: Paidós.





# La Convención de Belém do Pará. Aportes y experiencias

---

POR **MARÍA INÉS TULA** (\*)

**Sumario: I. La Convención de Belém do Pará. Su importancia.- II. El contexto regional en la década de 1990. Los marcos normativos y los compromisos asumidos post Belém do Pará.- III. La violencia hacia las mujeres en la vida pública.- IV. La Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política de Género.- V. A modo de reflexión final.- VI. Bibliografía.**

## **I. La Convención de Belem do Pará. Su importancia**

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se firmó en la localidad de Belém do Pará (Brasil) y fue suscrita el 9 de junio de 1994 en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Este importante documento tomó el nombre del lugar donde se lograron los acuerdos para su aprobación y, por tanto, se la conoce con el nombre de Convención de Belem do Pará (Convención BP).

---

(\*) Doctora en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Lic. en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). Prof. asociada concursada, Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Autora de numerosas publicaciones nacionales e internacionales. Ha sido asesora legislativa en la Comisión de Reforma del Estado y Reforma Política, Senado, Provincia de Buenos Aires y Consultora en organizaciones de la sociedad civil y organismos nacionales de Argentina e internacionales como la Comisión Interamericana de la Mujer de la Organización de los Estados Americanos (CIM-OEA), IDEA Internacional, ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.

¿Por qué la consideramos importante?

Porque sentó las bases para el abordaje de la violencia contra las mujeres en el marco jurídico internacional. Primero, porque reconoce que su existencia es multidimensional y ocurre –a su vez– en todos los ámbitos; segundo, porque señala la obligación para los estados firmantes de garantizar una vida libre de violencia. De este modo, la violencia hacia las mujeres tuvo una definición propia y cobró visibilidad internacional al ocupar un lugar en la agenda de la política regional.

Como todo gran logro, la aprobación de la Convención BP fue el fruto de múltiples esfuerzos colectivos. En este sentido, cabe destacar la estrategia de cooperación utilizada para alcanzar amplios y sólidos consensos que concluyeron en un gran acuerdo regional. Participaron de los diversos diagnósticos, análisis y negociaciones varias organizaciones internacionales como Naciones Unidas, y también de la sociedad civil, además de expertas y mujeres activistas. Se planificó un proceso de diálogo abierto y transparente, no privado y sin documentos restringidos. Esta iniciativa buscó llegar a lo más alto de las instancias decisorias de la OEA para lograr su acompañamiento y luego su aprobación.

Así, en 1989 la entonces presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Milagro Azcúnaga de Meléndez, anunció en una reunión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW, por sus siglas en inglés), que la CIM había detectado un vacío en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres (CEDAW), en cuanto a que este instrumento no abordaba específicamente la violencia contra las mujeres y las niñas. Aunque el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW había formulado ya dos Recomendaciones Generales (RG), la RG 12 (de 1989) y la RG 19 (de 1992) tituladas “La violencia contra la mujer” y donde incluían la necesidad de proteger a las mujeres contra todo tipo de violencia, para aquel entonces, estas RG advertían que los informes presentados por los Estados-parte ante el Comité de la CEDAW no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación, la violencia, las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres. Entonces, se exigió a los países a que adoptaran medidas para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres.

Por esta razón, resultaba necesario emprender una campaña regional que tuviera como propósito adoptar un documento en el que se abordara el tema integralmente haciendo foco tanto en la violencia contra las mujeres como su especificidad. No solamente con medidas tendientes a contrarrestarla, sino también a identificar, diseñar e incluir acciones de impacto para que la violencia pudiera ser completamente erradicada.

Hacia octubre de 1990, la CIM adoptó la “Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” sobre la base de una serie de consultas regionales. En 1991, la Asamblea General de la OEA aprobó la resolución AG/RES. 1128 (XXI-0/91) “Protección de la Mujer contra la Violencia”, mediante la cual se resolvió apoyar la iniciativa de la CIM de elaborar un anteproyecto de convención interamericana para la erradicación de la violencia contra las mujeres y frenar el crecimiento de las creencias y estereotipos culturales que acentúan la desigualdad y una mayor violencia (Poole, 2013).

En 1994 se convocó a una Asamblea Extraordinaria en Belém do Pará para considerar el proyecto de convención. El texto fue aprobado por votación nominal con 19 países a favor y dos abstenciones y se decidió por aclamación remitirlo a la Asamblea General de la OEA. Durante la Asamblea, ocho países firmaron la Convención de BP dando inicio al proceso de ratificación y entrada en vigor.

Esta aprobación significó un importante impulso en la expansión de los derechos de las mujeres porque no se usó lenguaje neutro, sino que determinó quiénes son las víctimas que requieren protección. Los 25 artículos ordenados en 5 capítulos reconocen a la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Asimismo, centra su argumento en que la violencia contra las mujeres es la manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y varones. También propone mecanismos de protección y defensa juntamente con la elaboración de políticas de prevención y sanción.

En 2001, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aplicó por primera vez la Convención BP en el caso “María da Penha vs. Brasil”, abriendo un camino a la jurisdicción internacional. Allí estableció la responsabilidad del Estado y su falta de efectividad para prevenir y sancionar la violencia doméstica sufrida por María da Penha cuando su cónyuge intentó matarla en dos ocasiones (Informe 54/01, del 16 de abril de 2001. Caso 12.051). La impunidad llevó más de 20 años de proceso judicial para

establecer la responsabilidad penal del agresor por las tentativas de homicidio y se consideró un acto de tolerancia por parte del Estado frente a la violencia sufrida por la víctima.

Con el fin de que la Convención BP tuviera cumplimiento efectivo, se creó en 2004 el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) cuyo objetivo es efectuar una evaluación permanente sobre los avances que tienen los Estados parte de la Convención y alertar sobre los obstáculos, y los retrocesos observados. A través de los informes enviados por los distintos países, el MESECVI evalúa y señala cuáles son los retos y desafíos que aún persisten en materia de violencia contra las mujeres.

En 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió una sentencia considerada histórica, ya que, por primera vez, un tribunal internacional de derechos humanos abordó un caso de violencia aplicando el enfoque de género según los estándares de la Convención BP. El caso del penal “Miguel Castro Castro *vs.* Perú”, sentencia del 25 de noviembre de 2006, Serie C160, abrió un camino en relación con los derechos de las mujeres ante el sistema interamericano, permitiendo que nuevas víctimas encuentren justicia ante la CIDH bajo la Convención de BP. Allí se declaró el incumplimiento del artículo 7º inciso b) de la Convención de BP, que establece expresamente la obligación de los Estados-Parte de “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”. Los hechos de este caso se desarrollaron en Perú entre el 6 y 9 de mayo de 1992 durante un conflicto armado cuando se ejecutó un operativo denominado “Mudanza 1”. Su finalidad era el traslado de aproximadamente 90 mujeres recluidas en el centro penal Miguel Castro Castro a centros penitenciarios femeninos. El operativo fue muy cruento y terminó con maltrato, torturas y muertes de mujeres (Feria Tinta, 2007).

Posteriormente, otro caso emblemático fue “González y otras *vs.* México” (más conocido como “Campo Algodonero”), sentencia del 16 noviembre de 2009, serie C205, donde se condenó al Estado mexicano por los homicidios de tres jóvenes mujeres, aun cuando no se probó que hayan sido cometidos por agentes estatales, sino en el contexto de un patrón de violencia que, se probó, existía –y sigue existiendo– en Ciudad Juárez.

En definitiva, este tratado interamericano de derechos humanos ha dado pauta para la adopción de leyes y políticas sobre prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres en los Estados parte firmantes de la

Convención. Incluso su alcance ha sido extensivo a la formulación de planes nacionales, organización de campañas e implementación de protocolos y de servicios de atención, entre otras iniciativas; y ha sido un aporte significativo al fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

## **II. El contexto regional en la década de 1990. Los marcos normativos y los compromisos asumidos post Belém do Pará**

La Convención BP sostiene que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres, constituye una violación a los derechos humanos y, por lo tanto, una ofensa a la dignidad humana. Señala, además, que la violencia contra las mujeres trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de la clase, raza o grupo étnico, nivel educativo y/o de ingresos, cultura, edad, religión. Por lo tanto, su eliminación resulta imprescindible para el desarrollo de las mujeres, dado que, su existencia impide y anula el ejercicio de sus derechos.

El derecho a una vida libre de violencia debe darse tanto en el ámbito público como en el ámbito privado (artículo 3º, Convención BP). Incluye, entre otros, a) el derecho a la no discriminación y b) el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación (artículo 6º, Convención BP).

Los estándares promovidos por la Convención BP se convirtieron en una influencia muy importante en todos los debates regionales posteriores relativos a cómo avanzar con la agenda de la igualdad de género y cómo la violencia hacia las mujeres continúa siendo un obstáculo y un desafío a superar.

En efecto, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, organizada por las Naciones Unidas, marcó otro importante hito en la agenda mundial por la igualdad de género y la no violencia contra las mujeres. Celebrada en 1995 en la ciudad china de Beijing, la Declaración y Plataforma de Acción que adoptaron de forma unánime 189 países constituyó un motor para el empoderamiento de las mujeres en los últimos veinticinco años. En Beijing se introdujeron varios objetivos estratégicos y medidas para avanzar en un mayor progreso de las mujeres centrándose en doce esferas de vital preocupación.

Una de ellas fue la violencia contra las mujeres (1), cuyos objetivos estratégicos consensuados fueron: 1) tomar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres; 2) estudiar las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres y la efectividad de las medidas preventivas y 3) eliminar la prostitución y trata de mujeres y ayudar a sus víctimas.

Esta postura fue respaldada en 2000 cuando se convalidaron los ocho propósitos que constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que en su punto 3 proyecta avanzar en la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres a partir de su empoderamiento.

Tiempo después, en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se firmó el Consenso de Quito (2007). Allí se confirmaron todos los acuerdos internacionales previos y se avanzó en la necesidad de establecer la paridad entre los géneros como meta de las democracias y en adoptar medidas que contribuyan a la eliminación de todas las formas de violencia y sus manifestaciones contra las mujeres. También, en la exclusión de medidas unilaterales contrarias al derecho internacional cuyas consecuencias negativas recaen fundamentalmente sobre las mujeres, niñas y adolescentes. En 2010, durante la XI Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe –desarrollada en Brasil– se ratificó el Consenso de Quito y su plena vigencia.

Estos grandes acuerdos internacionales advirtieron, una vez más, sobre la desigualdad vigente y en la necesidad de redoblar los esfuerzos para eliminarla. Entre las diversas estrategias alentadas para combatir la discriminación –que acentúa la desigualdad– están las acciones afirmativas que se aplicaron centralmente al ámbito político y electoral a través de cuotas o cupos legales de género.

Las acciones afirmativas se promovieron y aplicaron en concordancia con el artículo 4º de la Convención BP, cuando sostiene que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Más específicamente el inciso j), que señala el derecho a

---

(1) Las otras esferas incluyeron los siguientes ejes: Medio ambiente, Ejercicio del Poder y Toma de Decisión, Niñas, Economía, Pobreza, Derechos Humanos, Salud, Educación, Conflictos armados, Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres.

tener igualdad de acceso a las funciones públicas de un país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Frente a los acuerdos regionales alcanzados, la aplicación de las cuotas de género avanzó con mayor vigor en los países donde todavía se debatía su incorporación. De este modo, las legislaciones de los diferentes países de América Latina adoptaron leyes de cuotas de género como porcentajes mínimos de representación de mujeres. Estas medidas resultan *compensatorias* y *redistributivas* porque se orientan a revertir una situación de desigualdad en el ámbito público de los grupos que han sido históricamente marginados.

En 1991, Argentina fue el primer país en el mundo en sancionar una ley de cuotas de género para aumentar el acceso a la representación de las mujeres en el ámbito parlamentario nacional. Este mecanismo fue replicado posteriormente en otros países latinoamericanos como México (1996), Paraguay (1996), Costa Rica (1996) Bolivia (1997), Brasil (1997), Ecuador (1997), Panamá (1997), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1997)(2), Honduras (2000), Guyana (2000), Uruguay (2009), Colombia (2011), Haití (2011/2012), Nicaragua (2012), El Salvador (2013) y Chile (2015).

Así, las cuotas o cupos de género buscaron aumentar gradualmente la incorporación de las mujeres en vida político-electoral para 1) otorgarle iguales derechos *a ser candidatas* y *a ser votadas* como sus pares varones (ejercicio del derecho pasivo) y a 2) revertir la subrepresentación femenina en las diferentes instituciones públicas y/o lugares estratégicos de toma de decisión.

Los partidos políticos se convertían así en los principales vehículos para promover la inclusión de las mujeres en el ámbito político-electoral. Ante la escasa presencia y, mayoritariamente, inexistencia de cuotas partidarias que alentarán la incorporación de mujeres para cargos de decisión, las cuotas legales buscaron suplir esta falencia obligando a los partidos a cumplir con un mínimo porcentual de mujeres en las listas partidarias.

---

(2) En 2000 se eliminó de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación la cuota obligatoria de 30% para las mujeres, y en las posteriores reformas a Ley Orgánica de Procesos Electorales no se incluyó otra norma que exigiera a los partidos y garantice la paridad de género en los procesos electorales. No obstante, la limitada presencia de las mujeres postuladas y electas en los cargos de elección popular llevó al Consejo Nacional Electoral (CNE) a dictar cuatro resoluciones en 2005, 2008, 2010 y 2015 que incluyen la paridad de género, o bien, la fórmula mínima de 40% para las postulaciones y no mayor de 60% en aquellos casos que no sea posible aplicar la paridad.

Hacia 2007, la paridad cobró impulso con el Consenso de Quito. Su incorporación en las agendas de los organismos internacionales cobró relevancia cuando se consideró que la exclusión de las mujeres en los procesos de toma de decisiones representaba un obstáculo para los programas de paz y desarrollo. La paridad es entendida como una medida definitiva (y no ya transitoria ni correctiva como sucede con las cuotas de género) que busca garantizar el derecho a la igualdad a través de la integración equitativa de un 50% de candidaturas para cada género en forma secuencial y alternada (uno a uno) en las listas electorales. Ya son ocho países que incorporaron la paridad de géneros en sus legislaciones electorales: Ecuador (2008), Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Nicaragua (2012), Honduras (2012), Panamá (2012), México (2014), Venezuela (2015) y Argentina (2017).

Tanto las cuotas de género (porcentajes mínimos) como la paridad (porcentajes equitativos) incrementaron el número de legisladoras entre 1991 y 2019. Sus efectos se perciben cuando se destaca a este continente como la primera región del mundo con más mujeres en sus parlamentos (Cámaras únicas o bajas) con 31,7% seguida por Europa con 30,1% (IPU, 2020)(3).

Sin embargo, los partidos políticos no han sido grandes aliados en la promoción de las carreras políticas de las mujeres ni han demostrado voluntad para que varones y mujeres compartan el poder. Por el contrario, han resistido la aplicación de las normas en forma reiterada y muchas veces han intentado eludirla a través de ciertas prácticas o dispositivos. Como ejemplos extremos pueden citarse los casos de los “diputados travestis” en Bolivia en 1999 (denominados así porque fueron candidatos varones que falsearon su identidad para presentarse como mujeres) y las “Juanitas” en México, el escándalo que dejó al descubierto la renuncia masiva de mujeres electas en 2009 (4).

---

(3) Inter-Parliamentary Union. *Women in National Parliaments*. Recuperado de <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

(4) Estas prácticas políticas orientadas a burlarse de la ley se volvieron a ver en 2018, durante las elecciones en México. La autoridad electoral de Oaxaca suspendió 17 de 19 candidaturas de candidatos transgénero por considerarlos falsos y que se trataba de varones que buscaban ocupar el lugar que por ley corresponde a las mujeres. Recuperado de [https://verne.elpais.com/verne/2018/05/07/mexico/1525729786\\_752440.html](https://verne.elpais.com/verne/2018/05/07/mexico/1525729786_752440.html)



Estas acciones exhibieron en los partidos políticos una lectura de las cuotas de género y de la paridad en clave de amenaza y no de una mayor igualdad de derechos (Krook, 2009; Archenti y Tula, 2008; Lovedunski y Norris, 1993). Incluso con violencia y acoso. Estas reacciones van desde actos explícitos hasta otros más sutiles como el uso del sexismo en los medios de comunicación y redes sociales. Están dirigidas contra las mujeres por ser mujeres y tienen el propósito de forzarlas a retirarse de la vida política a través de la intimidación y la coerción (Krook y Restrepo Sanin, 2016).

### **III. La violencia hacia las mujeres en la vida pública**

La Convención BP define a la violencia contra las mujeres como 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 (artículo 1º). Distingue así al ámbito privado cuando la violencia se produce dentro de la familia, la unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, aun cuando el agresor ya no viva con la víctima. Por su parte, son acciones o conductas violentas en la vida pública cuando es ejercida por una persona, en una comunidad, en el trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

Con esta definición, la Convención BP reconoce que la violencia hacia las mujeres está omnipresente y que los estados son responsables de todas las acciones violentas cuando se las tolera, ya sea por acción u omisión.

La violencia hacia las mujeres en el ámbito público y, más específicamente, en el ejercicio de sus derechos políticos cobró relevancia en 2012 cuando Bolivia sancionó la ley N° 243 denominada “Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres”. Bolivia fue así el primer país de la región en avanzar hacia la definición y visibilización de la violencia hacia las mujeres en el ámbito político-electoral. Esta norma, impulsada por la Asociación de Concejales Bolivianas (ACOBOL) durante más de doce años fue aprobada después del asesinato de la primera concejala electa del municipio de Ancoraimes, Juana Quispe Apaza.

En 2010 Juana Quispe Apaza ganó las elecciones municipales con el 70% de los votos. Hasta ese entonces el municipio solo había estado representado por varones, tanto en el ejecutivo como en el Concejo del Gobierno Municipal. Sin embargo, nunca la dejaron asumir. Con el uso de trampas y

engaños buscaron despedirla por no asistir a las reuniones del Concejo, las cuales cambiaban de lugar, día y horario con el fin de que ella no se enterara y, en consecuencia, nunca participara. La situación empeoró cuando Juana Quispe Apaza inició una batalla legal para que la restituyeran y le pagaran su sueldo. En 2012 le reconocieron su derecho y treinta y dos días después apareció muerta (5).

Paradójicamente, algunas investigaciones observan que esta violencia aumentó en la misma proporción que las mujeres empezaron a ocupar más cargos o puestos jerárquicos de decisión (Albaine, 2015). Así, si bien la paridad significó un avance de las mujeres ocupando más candidaturas, por otro lado, se convirtió en un riesgo muy alto para sus vidas. El asesinato de Juana Quispe Apaza presenta algunas señales que se denominan como ejemplificadoras al buscar desalentar a las mujeres en el inicio de una carrera política. La percepción negativa de las mujeres en política se reproduce en discursos y representaciones promoviendo así su rechazo, o, dicho de otra manera, naturalizando la exclusión de estas en los diferentes contextos. Las instituciones y organizaciones creadas para dar vida al orden de lo político no solo se fundan en la presencia exclusiva de los varones, sus dinámicas de funcionamiento, códigos, lenguaje y normas también son un reflejo de la primacía de un solo género (Cerva Cerna, 2014).

En efecto, este femicidio ilustra sobre las consecuencias negativas de las leyes de cuotas de género y de paridad que promueven una mayor presencia de mujeres en los órganos de representación en contextos culturales donde el liderazgo siempre lo ejerció un varón (6). Y visibilizó una práctica muy común en varios lugares de América Latina donde las mujeres eran obligadas a renunciar una vez que asumían su cargo para que accediera el varón suplente o el candidato que seguía en el orden de la lista. Las agresiones y amenazas hacia las mujeres crecieron en la medida que estas se negaron a dejar un cargo legítimamente ganado.

---

(5) Al respecto, léase [https://correodelsur.com/panorama/20190915\\_juana-quispe-cronica-de-un-asesinato-anunciado.html](https://correodelsur.com/panorama/20190915_juana-quispe-cronica-de-un-asesinato-anunciado.html)

(6) El MESECVI ha señalado que los femicidios son “la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión” (declaración sobre el femicidio, OEA/SerL/II.7.10 MESECVI/CEVI/DEC. 1/08; 15 de agosto de 2008).

Como se ha señalado, la sanción de la ley N° 243 de Bolivia introdujo el concepto de violencia de género en el campo político-electoral y activó el procedimiento para denuncias de las mujeres candidatas y autoridades electas con el fin de garantizar su participación política y acceso a la representación(7). Reitera que el Estado garantiza el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, generando las condiciones, oportunidades y medios que contribuyan a la participación equitativa y en igualdad de condiciones entre varones y mujeres, aplicando la paridad y alternancia en la representación política en todas las entidades territoriales autónomas (artículo 6º, d).

Asimismo, esta norma diferenció al *acoso político* de la *violencia política* en razón de género. El artículo 7º inciso a) entiende por *acoso político* a todo acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, así como también a mujeres lideresas de organizaciones político sociales, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

En el inciso b) define a la *violencia política* como las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas y sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, así como también mujeres lideresas de organizaciones político sociales, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

En total, la ley N° 243 categorizó diecisiete actos de acoso y de violencia política. Cabe señalar que gran parte de estos actos fueron maniobras efectuadas por los partidos políticos para evitar el cumplimiento de las leyes de cuotas/paridad, tales como: 1) proporcionar datos falsos o información

---

(7) La ley N° 243 (Capítulos II, III, IV y V) establece cuatro vías de tratamiento y abordaje de las denuncias: administrativa, penal, constitucional y electoral.

incompleta de la identidad o sexo de quienes integran la lista; 2) divulgar o revelar información personal y privada de las candidatas electas, designadas con el objetivo de menoscabar su dignidad y obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencia al cargo que ejercen o postulan (Archenti y Tula, 2014). Y avanzó en la inclusión del acoso y violencia política hacia las mujeres como nuevos delitos penales con una pena privativa de libertad de 2 a 5 años en caso de acoso y de 3 a 8 años en caso de violencia política (artículos 148 bis y 148 ter. del Código Penal).

En 2016, el Decreto Supremo N° 2935 reglamentó la ley N° 243 con la incorporación de un conjunto de mecanismos para prevenir el acoso y la violencia política, garantizar los servicios de atención-protección y brindar procedimientos marco para su ejecución. Entre ellos, estableció el Mecanismo de Prevención y Atención Inmediata para los casos de notoria gravedad o riesgo que pongan en peligro inminente la integridad física de la afectada y que requieran acciones inmediatas. Por otra parte, en el artículo 2º, parágrafos II y III, determinó de modo más preciso los atributos que definen las figuras de acoso y violencia política establecidos en la ley N° 243, artículo 7º, incisos a) y b).

### Cuadro N° 1

| <b>Actos de acoso político hacia las mujeres</b> |  |
|--|--|
| Presión  | Influencia negativa que se ejerce sobre una mujer, con acciones y omisiones para que actúe de determinada manera o tome decisiones incluida su renuncia, impidiendo el libre ejercicio de su mandato o función.    |
| Persecución                                      | Seguimiento constante y permanente a una mujer para que actúe de determinada manera o tome decisiones incluida su renuncia, impidiendo el libre ejercicio de su mandato o función.                                 |
| Hostigamiento                                    | Acciones o ataques continuos o recurrentes a una mujer causándole inquietud y angustia, con el fin que realice u omita actos contrarios a su mandato o función, o impidan temporal o definitivamente su ejercicio. |

Fuente: marco normativo de los Derechos Políticos de las Mujeres y el Tratamiento de Renuncias por Acoso y Violencia Política. Asociación de Concejalas Bolivianas (ACOBOL), 2018.

**Cuadro N° 2**

|                      | <b>Actos de violencia política hacia las mujeres</b>  |
|----------------------|---|
| Amenaza              | Advertencia de producir daño físico, psicológico, sexual, patrimonial o laboral que se constituya en un riesgo o posible peligro, para la mujer y/o sus familiares, en relación a la función política-pública que ejerce. |
| Agresión Física      | Acción que ocasiona lesión o daño corporal interno y/o externo, temporal o permanente, que se manifiesta de forma inmediata o a largo plazo.  |
| Agresión Psicológica | Acción de desvalorización, intimidación o humillación.  |
| Agresión Sexual      | Toda conducta que atente contra la libertad sexual o la autodeterminación sexual.   |

Fuente: marco normativo de los Derechos Políticos de las Mujeres y el Tratamiento de Renuncias por Acoso y Violencia Política. Asociación de Concejalas Bolivianas (ACOBOL), 2018.

Bolivia es el único país que presenta –hasta ahora– una ley específica sobre acoso y violencia política de género. Fue pionera en dar visibilidad a la violencia que ocurre durante el transcurso de los procesos electorales y cuando las mujeres asumen una tarea legislativa o gestión de gobierno. Otros países siguieron este camino como Paraguay, Panamá, Ecuador, México, Perú, Brasil, El Salvador y Argentina, pero lo han hecho sumando artículos a legislaciones ya existentes y/o en normativas con carácter integral.

En noviembre de 2019 se aprobó en Argentina la modificación a la Ley de Protección Integral de las Mujeres para incorporar la tipificación de la violencia política en razón de género como una modalidad de la violencia de género (artículo 6° de la ley N° 26.485). Un estudio del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2019) reflejó que el 98% de las encuestadas sostuvo que la política es un ámbito donde persiste la discriminación contra las mujeres y que los dos tipos más frecuentes son la violencia psicológica (50%) y simbólica (28%).

Los estudios sobre violencia política hacia las mujeres en la región señalan su crecimiento y mayor visibilidad con el aumento de la participación política de las mujeres y su acceso a la representación (Torres, 2017; Krook y Restrepo, 2016 y Albaine, 2015). Por esta razón, la existencia de un marco jurídico orientado no solo a erradicar la violencia sino también a reconocer quiénes son los responsables en la construcción de un estado de derecho.

#### **IV. La Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política de Género**

Una vez más, la Convención BP se tomó como guía para elaborar una ley modelo para que diferentes países latinoamericanos comprendiesen la complejidad de la violencia contra las mujeres en la vida política y cómo esta las afecta en sus derechos. Trabajar sobre una ley modelo implica la generación de acuerdos y consensos sobre su definición y cuáles deben ser sus contenidos básicos. Es una guía de consulta que sirve a los Estados a la hora de adaptarla en cada país.

La ley sobre acoso y violencia política de género de Bolivia fue el puntapié inicial para que las mujeres de la región advirtieran sobre las prácticas y situaciones de violencia –algunas extremas y otras más sutiles– que antes resultaban indiferentes o pasaban desapercibidas por estar tan naturalizadas en las sociedades.

La Comisión Interamericana de Mujeres, a través de sus sucesivos seguimientos efectuados, reconoció la existencia de un vínculo entre la aplicación de las leyes de cuotas de género y paridad y el aumento de la violencia hacia las mujeres que hacen política. Así, en las reuniones y foros especializados organizados por la CIM, se recibieron continuas solicitudes para apoyar a los Estados miembros en el abordaje de esta violencia en el campo político-electoral. Tanto en el seno de la CIM como del MESECVI se establecieron diversos acuerdos desde 2014 para avanzar en la prevención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres a través del fortalecimiento de la capacidad de las instituciones estatales y de los actores políticos para actuar en este ámbito.

En 2015, durante la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención BP se adoptó –por impulso del MESECVI– la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres. Este documento constituyó el primer acuerdo regional íntegro sobre violencia contra las mujeres en la vida política y supuso el reconocimiento de su existencia en el ámbito internacional. Indica que la violencia es una reacción de las sociedades patriarcales frente a una mayor participación de las mujeres y alerta sobre la tolerancia social hacia este problema. Los acuerdos alcanzados incluyeron, entre otros, el compromiso de los Estados de impulsar la adopción de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección y

erradicación de esta violencia con la adecuada sanción y reparación de los actos (Martínez Gómez, 2018).

En mayo de 2017, el MESECVI y la CIM aprobaron la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política de Género (en adelante Ley Modelo). Sus objetivos son: 1) definir el problema de la violencia contra las mujeres en la vida política incorporando el marco jurídico interamericano e internacional; 2) identificar los órganos responsables y las pautas de actuación en relación con la prevención, atención, sanción y reparación. Concordante con la Convención BP, la Ley Modelo establece que esta violencia ocurre en el ámbito privado y público, y que reviste particular gravedad cuando es perpetrada por autoridades públicas.

Esta norma modelo está organizada en cinco capítulos y 49 artículos, más las disposiciones finales. En el artículo 3º define a la violencia como

Cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar, o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica (8).

La definición del concepto de violencia contra las mujeres en la vida política se fijó en relación con las disposiciones de la Convención BP (artículos 1º y 4º) y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, artículo 7º).

---

(8) La Convención BP se refiera a la violencia física, sexual y psicológica. Aun así, los Estados deben reconocer el carácter cambiante de la violencia contra las mujeres. Por ejemplo, la violencia económica, patrimonial o financiera, que no fue mencionada expresamente es actualmente considerada una forma de violencia a nivel internacional y está incluida en algunas legislaciones nacionales. El Comité de Expertas/os en sus Informes Hemisféricos ha constatado el reconocimiento de otras formas de violencia contra las mujeres que se producen en la región. Entre ellas la violencia moral, entendida como cualquier conducta que implique calumnia, difamación o injuria contra la mujer; y la violencia simbólica, que comprende mensajes, valores y símbolos que transmiten y reproducen relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres.

Resalta, a su vez, dos elementos centrales. En primer lugar, la expresión “basada en su género” que, tomada directamente de la Convención BP, abarca toda manifestación de violencia en la vida política dirigida contra las mujeres a) por el hecho de ser mujeres, o b) porque las afecta desproporcionadamente. En segundo lugar, afirma que el acto violento tiene por objeto o por resultado menoscabar o anular los derechos políticos de las mujeres.

¿Cómo se lo interpreta? En esta definición se ponen de manifiesto la existencia de estereotipos de género que actúan en detrimento de la percepción que se tiene sobre las mujeres y sus capacidades para desempeñar roles u otro tipo de actividades en la esfera pública. Normalmente marcados por la idea de subordinación frente a los varones y su desvalorización cuando esta “regla” se trastoca. Cuando se menciona “por el hecho de ser mujeres”, se está haciendo referencia a agresiones especialmente planificadas u orientadas en contra de las mujeres por lo que representan en términos simbólicos o por identificarlas con concepciones basadas en prejuicios.

En este sentido, es relevante la definición que aporta la Ley Modelo en el artículo 4º cuando define el concepto de estereotipo de género:

Es una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que mujeres y hombres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar. Un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y de sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional.

Por su parte, el término “las afecta desproporcionadamente” hace referencia a los actos violentos dirigidos especialmente a las mujeres y en mayor medida que a los varones.

En términos generales, todas estas acciones discriminatorias impactan negativamente en la autoestima de las mujeres que hacen política –en tanto candidatas– y producen un ambiente social hostil (el electorado) a la recepción de liderazgos políticos femeninos.

Frente a esta situación, la Ley Modelo considera a los órganos electorales son actores clave en la protección efectiva de los derechos políticos de



la ciudadanía en el ámbito electoral. Y establece su responsabilidad en promover, garantizar y proteger los derechos políticos de las mujeres con sanciones a los partidos políticos y/o autoridades políticas que las perpetran.

La Ley Modelo es un instrumento jurídico que proporciona a los Estados Parte un marco legal de referencia para asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el campo político-electoral. Avanza, así, en el proceso de armonización de las normas nacionales acorde con los lineamientos esbozados en la Convención BP.

## V. A modo de reflexión final

El acoso y violencia vinculados a la política y a la competencia electoral están asociados al entorpecimiento del acceso de las mujeres a cargos electivos. La violencia sufrida por las mujeres en la esfera pública adopta diferentes modalidades: la violencia institucional al interior de los partidos, la violencia económica al desviar y limitar recursos para capacitación y campañas, el hostigamiento, acoso sexual e incluso el femicidio. Violencias múltiples han sido experimentadas por candidatas, legisladoras y autoridades en funciones, por el hecho de ser mujeres. “Desafortunadamente, a medida que aumenta la incursión de las mujeres en la política, aumenta también el riesgo de que sean víctimas de distintas formas de violencia, pues su presencia desafía el *status quo* y obliga a la redistribución del poder” (PNUD/ONU Mujeres, *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*).

Gracias a la Convención BP, la región cuenta hoy con un importante andamiaje jurídico tendiente a eliminar la violencia en todas sus esferas. Particularmente visibilizó la violencia en la política y, en consecuencia, sobre la obstaculización en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. En un proceso que todavía se encuentra en construcción, el reconocimiento, difusión y consensos logrados son necesarios para comprender la magnitud del problema y establecer mecanismos de prevención. Sin embargo, todavía estas acciones resultan insuficientes para que las mujeres vivan una vida libre de violencia(s). Y este es un desafío aún pendiente.

## VI. Bibliografía

Albaine, L. (2015). Estrategias legales contra la violencia de género. Oportunidades de acción. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, Vol. 6, N° 48. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Archenti, N. y Tula, M. I. (ed.) (2008). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.

Archenti, N. y Tula, M. I. (2014). Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina. *Revista América Latina Hoy*, Vol. 66 (pp. 47-68). Salamanca: Universidad de Salamanca.

Cerva Cerna, D. (2014). Participación política y violencia de género en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 59, N° 222. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2019). *Violencia política contra las mujeres en Argentina: Experiencias en primera persona*. Argentina: ELA.

Feria Tinta, M. (2007). Primer caso internacional sobre violencia de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso del Penal Miguel Castro Castro: un hito histórico para América Latina. *Revista CEJIL*, Año II, N° 3. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24778.pdf>

Krook, M. L. (2009). *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York: Oxford University Press.

Krook, M. L. y Restrepo Sanín, J. (2016). Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones. *Política y Gobierno*, Vol. 23 N° 1. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372016000100127](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372016000100127)

Lovenduski, J. y Pippa N. (2003). Westminster Women: The Politics of Presence. *Political Studies* 51, 1.

Martínez Gómez, M. (2018). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. *Tejedoras. Revista sobre Paridad Democrática. Observatorio de Paridad*

*Democrática*. OEP. Recuperado de [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/revista\\_tejedoras\\_pdf.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/revista_tejedoras_pdf.pdf)

OEA (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Belém do Pará). Folleto explicativo. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Folleto-Belemdo-Para-ES-WEB.pdf>

Poole, L. (2013). Educar y promover el rechazo a la violencia. *Suplemento TODAS, edición especial sobre CIM/OEA 85 Aniversario*, 28 de octubre. Recuperado de [http://www.oas.org/es/CIM/docs/Poole\\_Todas.pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/Poole_Todas.pdf)

Torres García, I. (2017). *Violencia contra las mujeres en la política. Investigación en los partidos políticos de Honduras*. Honduras: Instituto Nacional Demócrata.



# La rendición de cuentas en derechos humanos: claves interpretativas en el campo de la violencia contra las mujeres y las niñas

---

POR LAURA PAUTASSI (\*)

**Sumario: I. Introducción: el marco regional de garantías.- II. La relevancia del seguimiento.- III. Argentina: la debilidad en la información y de políticas públicas.- IV. Rendición de cuentas y políticas públicas: el camino de las garantías.- V. Referencias bibliográficas.**

## **I. Introducción: el marco regional de garantías**

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 9 de junio de 1994 y entró en vigor en marzo 1995, marcando un hito al constituirse en el primer instrumento de derechos humanos que específicamente consagra la responsabilidad estatal en garantizar una vida libre de violencia a las mujeres y las niñas, pero a su vez, incluye medidas concretas para la sanción de las múltiples violencias, estereotipos e incorpora responsabilidades obligatorias en el campo de las políticas públicas.

Ya en su Preámbulo, la Convención -conocida como “Belém do Pará” debido a su lugar de aprobación- establece que las distintas formas de violencias ejercidas contra las mujeres y las niñas son violaciones de derechos humanos y afectan las libertades fundamentales, y que, por lo tanto, la violencia “limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce

---

(\*) Investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales A. Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. Directora del Grupo de Trabajo Derechos Sociales y Políticas Públicas ([www.dspp.com.ar](http://www.dspp.com.ar)) y del Programa Género y Derecho, Facultad de Derecho (UBA).

y ejercicio de tales derechos y libertades” (1) estableciendo con claridad la complejidad del fenómeno de la violencia de género, que puede afectar potencialmente a todas las mujeres, independientemente de su condición étnica, nivel educativo alcanzado, pertenencia de clase, niveles de ingresos monetarios o posición que ocupe en la sociedad (artículos 7º y 9º de la Convención).

El Preámbulo recoge además el principio central de derechos humanos, consagrado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, que afirma que “los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes”, por lo tanto, un Estado está obligado al satisfacer de igual manera todos los derechos: civiles, políticos (DCP) y económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) (2).

Así, la Convención se suma al corpus de derechos humanos y establece que las garantías para vivir una vida libre de violencia y de estereotipos constituyen un derecho humano de las mujeres y de las niñas, y, por lo tanto, implican una obligación para cada Estado. En los 25 artículos en que se consagran dichas garantías, el primer capítulo define a la violencia contra la mujer entendida como “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” (artículo 1º), con lo cual introduce el carácter estructural de las violencias, al mismo tiempo que recoge lo establecido por la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979.

El segundo trata sobre los derechos protegidos y señala que “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado” (artículo 3º) y distingue entre la violencia producida en la familia, el hogar o cualquier tipo de relación interpersonal; de aquellas

---

(1) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, Preámbulo, recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

(2) Artículo 5º, Plataforma de Acción, Conferencia de Viena de Derechos Humanos de 1993. Este instrumento del sistema de protección universal establece que toda situación de violencia perpetrada en el ámbito privado es una violación de derechos humanos y reconoce que los derechos de niñas y mujeres son parte indivisible de los derechos humanos, que resulta central eliminar la violencia en su contra en la vida pública y privada.

otras situaciones de violencia registradas fuera del ámbito “doméstico” y que involucran a otras personas, manifestándose como situaciones de abuso sexual, prostitución forzada, violación, trata de personas, acoso sexual en los ámbitos laborales, o cualquier otro tipo de violencia perpetrada en el establecimientos educativos o de salud; y por último, las situaciones de violencia ejercidas por el Estado o sus agentes, de manera arbitraria y bajo un ejercicio abusivo del poder (MESECVI, 2015). Le sigue un tercer capítulo dirigido a establecer los deberes de los Estados que, entre otras acciones, les obliga a diseñar marcos normativos adecuados juntamente con políticas y programas para responder a las diversas manifestaciones de la violencia e inclusive, cuando amerite, deben adoptar medidas reparatorias. El capítulo cuarto se refiere a los mecanismos interamericanos de protección; y el quinto contiene las disposiciones generales relativas a la interpretación, firma, denuncias, y vigencia.

Cabe señalar que 32 Estados han ratificado la Convención, siendo el instrumento más ratificado del Sistema Interamericano de Derechos Humanos(3). Desde el año 2004 se adoptó un mecanismo de seguimiento que es el MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará)(4) que consta de dos órganos: la Conferencia de Estados parte, que reúne a las autoridades nacionales competentes y representantes de los Estados que han ratificado la Convención; y el Comité de Expertas en Violencia (CEVI), compuesto por expertas independientes, que elabora el instrumento de recolección de información y lleva adelante las rondas de evaluación con base en los informes de los Estados, como también tiene entre sus funciones la de interpretar el alcance de la Convención en relación con las obligaciones que establece y emitir recomendaciones de carácter regional. A la fecha, el CEVI ha realizado

---

(3) De los 35 Estados parte de la OEA, no la han ratificado Canadá, Cuba y Estados Unidos, recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Signatories-Table-SP.pdf> [Fecha de consulta: 12/02/2020].

(4) El MESECVI es parte de la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM), que fue creada en 1928 y precede a la conformación de la OEA (1948). La CIM se constituyó como el primer órgano interamericano dedicado a los derechos de las mujeres, que impulsó la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (1933), las Convenciones Interamericanas sobre las Concesiones de Derechos Políticos y Civiles a las Mujeres (1948) y las resoluciones aprobadas entre 1954 y 1957 sobre derechos económicos y políticos de las mujeres y los Planes de Acción regionales.

tres rondas hemisféricas de monitoreo y evaluación del cumplimiento de la Convención<sup>(5)</sup> y se ha conformado como una instancia regional autorizada y robusta para en materia de violencia. A modo de ejemplo, las dos últimas recomendaciones generales del Comité, aprobadas en 2018, son sobre “legítima defensa y violencia contra las mujeres” y la recomendación sobre “mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio” y ha propuesto la ley Modelo de prevenir, erradicar y sancionar la violencia política contra las mujeres (MESECVI, 2017).

En concordancia, la disponibilidad de información cobra una centralidad mayúscula, en tanto no solo permite rendir cuentas de los esfuerzos –o no– que se han realizado para garantizar el ejercicio de la autonomía de las mujeres, sino que también permite constatar la ausencia de políticas adoptadas e identificar la responsabilidad estatal al respecto. Esto es, no se trata de un requerimiento más, sino que el Estado debe producir información, de calidad y en cantidad necesaria, en el respeto de los recaudos metodológicos internacionalmente validados, la que debe ser accesible y debe ser difundida, como medida de cumplimiento de las obligaciones en torno a la prevención y erradicación de la violencia de género.

El objetivo del presente artículo es recuperar, en el caso de Argentina, algunos de los aspectos centrales del proceso de rendición de cuentas que se ha llevado adelante, particularmente a partir de analizar la última ronda de evaluación donde el MESECVI introdujo un sistema de indicadores de progreso, que permiten incorporar no solo información empírica vinculada a la violencia y las medidas para erradicarla y sancionarla, sino que promueve la adopción de un sistema integral y permanente de información que evalúa el grado de cumplimiento de la Convención de Belém do Pará, pero a su vez, provee elementos a los Estados para evaluarse a sí mismos y sus políticas públicas. El interés consiste en difundir formas novedosas de rendición de cuentas internacional que construyen dispositivos internos que posibilitan identificar brechas de implementación, déficit en las acciones

---

(5) Los informes de países, los contrainformes o informes sombras de la sociedad civil y las observaciones del CEVI pueden consultarse en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp>. La participación de la sociedad civil en los informes sombra es clave en el proceso, al igual que la larga tradición de los movimientos de mujeres en los foros internacionales.



adoptadas como también promover vías de exigibilidad y eventual justicia-bilidad por parte de las titulares de derechos para efectivizar su ejercicio.

## II. La relevancia del seguimiento

Las formas de evaluar, monitorear y eventualmente sancionar las conductas estatales están sujetas a permanente revisión por parte de los órganos de tratados (Pinto, 2017). En el caso de las violencias contra las mujeres, en tanto fenómeno multidimensional, que remite a desigualdades estructurales y que condiciona el ejercicio de la autonomía de las mujeres y, por lo tanto, afectan su desarrollo en todos los órdenes, impidiendo el ejercicio de su autonomía física, económica y política (6) requiere formas de medición también complejas.

Al interior del MESECVI y del CEVI, el debate es permanente y se vincula precisamente con la experiencia acumulada en las dos primeras rondas de evaluación de los Estados, la primera entre 2005-2007 y la segunda iniciada en 2010, donde las expertas señalaron que la información disponible que presentan muchos Estados es incompleta y desactualizada, particularmente respecto a recursos y nivel de ejecución presupuestaria, acceso a la justicia y cumplimiento de planes de prevención y erradicación. En otros casos, el Comité advirtió sobre la ausencia de fuentes de información en algunos países, como en Argentina, o la discontinuidad en la producción de datos básicos como los que arrojan los registros administrativos o las encuestas sobre incidencia y prevalencia de la violencia, impidiendo conocer la evolución de la situación, ya que están desactualizadas o no se replican, y el impacto de las políticas y medidas adoptadas por los Estados (7). Por parte

---

(6) El Observatorio para la Igualdad de Género de América Latina y El Caribe (OIG), de CEPAL, sistematiza los datos aportados por los Estados de acuerdo al ejercicio de estas tres autonomías y la interrelación entre las tres autonomías y es una fuente de consulta para la sociedad civil respecto del monitoreo. Recuperado de <https://oig.cepal.org/es> [Fecha de consulta: 12/02/2020]. Cabe señalar que Argentina, como Estado federal no aporta datos de las provincias.

(7) Los registros de femicidios son un ejemplo de este tipo de situación. En ausencia de registros de fuentes oficiales, en algunos casos estos registros fueron elaborados por organizaciones de la sociedad civil a partir de la información sobre femicidios publicados en los medios de comunicación y no dan cuenta de una recopilación sistemática y regular, CEPAL (2014, p. 51), OPS (2014) y Gherardi (2016). Nuevamente en el caso de Argentina, por más de una década, la organización civil Casa del Encuentro construye el registro de

del sistema universal, el Comité CEDAW se expidió en la Observación General N° 33 sobre acceso a la justicia y en la OG 35 sobre violencia contra las mujeres, intimando a los Estados a la toma de medidas urgentes, adopción de políticas públicas y producción de información confiable y sistemática (Comité CEDAW, 2015 y 2017).

En el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), también las mejores formas de monitorear el cumplimiento de obligaciones han sido parte de las discusiones, particularmente en el caso del diseño del mecanismo de seguimiento del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador (1998) que se dispuso la utilización de indicadores de progreso, en el entendido que solo en la medida que se pueda medir progresividad y verificar la no regresividad en las acciones estatales, se podía promover una forma más adecuada de cumplimiento (GTPSS, 2015 y 2018). Este antecedente fue recogido por el MESECVI en una decisión concreta de adoptar el mismo esquema de indicadores de progreso pero que midan el cumplimiento de la Convención de Belém do Pará, en concordancia con una regla central de la rendición de cuentas, que busca no duplicar mecanismos sino potenciar sistemas articulados y que construyan sinergias, principalmente en el campo de los derechos humanos que se rige por la interdependencia e indivisibilidad de derechos (Pautassi, 2016 y 2018). Así, el CEVI decidió en el año 2013 diseñar un sistema de indicadores de progreso que permitiera medir el cumplimiento de la Convención de Belém do Pará, enfatizando la necesidad de dar cuenta de las respuestas estatales de los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial (MESECVI, 2015). El debate respecto a qué herramientas –estadísticas, cualitativas, testimoniales, fuentes de información– son las más adecuadas para medir la violencia, en el alcance que brinda la Convención, promovió un proceso de discusión sumamente rico y robusto, que permitió no solo incorporar indicadores de progreso, sino inaugurar un nuevo ciclo de rendición de cuentas internacional y también doméstico (8).

---

femicidios “Adriana M. Zambrano” resultando una de las fuentes de consulta sistemática. Recuperado de <http://www.lacasadelencuentro.org/> [Fecha de consulta: 12/02/2020].

(8) El desarrollo que realizo en este apartado, se basa en la propuesta elevada al mecanismo de expertas del CEVI en una Guía de Indicadores para el Cumplimiento de la

Atento a lo anterior, el CEVI adoptó un conjunto amplio de indicadores de medición de derechos que incorpora también señales de progreso cualitativas, de modo de incluir en el proceso a la opinión y evaluación de las mujeres respecto al grado de satisfacción del cumplimiento estatal de garantizar una vida libre de violencia (MESECVI, 2015). Sintetiza estas preocupaciones, la recomendación 38 del CEVI del Tercer Informe Hemisférico (2017) al instar a los Estados a que brinden:

mayor información en torno a los sistemas de recolección y procesamiento de datos, si existiesen y en caso contrario desarrollar normativa que obligue de manera específica al Estado a producir estadísticas e información desagregada por sexo y que tenga en cuenta la diversidad de las mujeres, de manera periódica, que permita monitorear las acciones que los propios Estados despliegan en torno a la violencia contra las mujeres.

Y agregan las expertas que se deben

Institucionalizar sistemas de recolección y producción de información estadística suficiente y de calidad sobre la violencia contra las mujeres, de manera que se puedan hacer comparaciones a lo largo del tiempo y caracterizar la evolución de la violencia; y que esta sea periódica y de acceso al público (MESEVI, 2017, p. 214).

En concordancia, la matriz solicitada a los Estados para que informen sobre sus acciones para efectivizar el mandato que tienen de garantizar una vida libre de violencia para mujeres y niñas se integra por indicadores de progreso, que son unidades de medida para evaluar y constatar el grado de cumplimiento de aquellas obligaciones definidas por las normas –en este caso como define violencia la Convención y con que alcance– y los estándares que surgen de la interpretación validada de esas normas (Pautassi, 2010). Para ello se necesita que se diseñen medidas estadísticas, se realicen revisiones normativas, encuestas, registros administrativos que aporten elementos empíricos vinculados con la obligación establecida en la Convención. Una fuente de información que se puede utilizar, por ejemplo, si

---

Convención de Belém do Pará (MESECVI, 2015) que se aprobó como modelo de informe para los países, y que elaboramos con Natalia Gherardi y que se sintetiza en Gherardi y Pautassi (2017).

un país cuenta una encuesta de prevalencia e incidencia de la violencia contra las mujeres, permitiría determinar la correspondencia lo más exacta posible entre la norma que establece la prohibición y sanción de la violencia definida en la Convención y el indicador que se construya.

Los indicadores de progreso permiten situar el problema –y su interpretación– en su propia dimensión. En términos de valoración de la conducta estatal, cada uno de los Estados es un universo en sí mismo que no se compara con la *performance* de otros Estados, sino solo en relación con el grado de satisfacción de cumplimiento de derechos, y como factor de exigibilidad para que la ciudadanía en su conjunto, demande cambios, respuestas y conductas estatales acordes a los derechos consagrados (Pautassi, 2018). Y de esta forma, se va analizando la información empírica presentada respecto al grado de avance en el cumplimiento de las obligaciones para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, a partir de tres tipos de indicadores:

**a) Indicadores estructurales:** reflejan no solo la aprobación de instrumentos internacionales (como la Convención de Belém do Pará) sino otros instrumentos del corpus de derechos humanos, sean Tratados o declaraciones, que se complementa con información respecto a cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal para responder a las obligaciones establecidas en la Convención ratificada. Ese tipo de indicadores analiza si el marco normativo y las estrategias adoptadas por el Estado indica son adecuadas y suficientes para garantizar cada derecho reconocido por las normas. Estos indicadores, en un análisis transversal con los siguientes permite advertir si los esfuerzos estatales han quedado solo en la sanción de marcos amplios o en leyes de protección integral que adoptan un enfoque de derechos humanos, en particular las más recientes, pero luego se produce un divorcio entre el contenido de la norma y las políticas que implementan (9). En la tercera ronda hemisférica, el CEVI ha señalado:

El CEVI durante la Segunda Ronda de Seguimiento señaló que el 100% de los Estados de la Región tienen alguna ley o política pú-

---

(9) Los tres informes hemisféricos producidos por el MESECVI dan cuenta de este problema y el CEVI reitera la necesidad que toda la institucionalidad estatal debe estar fundada en garantizar los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca>

blica para proteger o sancionar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, cuando el CEVI consultó y analizó las respuestas a los indicadores de cara a evaluar la correspondencia de esta ley y/o política pública con la obligación de prevenir o erradicar estereotipos de género de manera específica, solo 14 Estados Parte respondieron a este indicador (MESECVI, 2017, pp. 38-39).

**b) Indicadores de proceso:** miden la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos o, en su defecto, buscan identificar la inacción estatal. En estos casos cobra una relevancia mayúscula si la normativa o la ley de protección integral está anclada en un presupuesto que contemple partidas específicas para afrontar la implementación de políticas y acciones concretas. Es decir, el indicador de proceso analiza la cobertura y el contenido de las estrategias, políticas, planes, programas u otras actividades e intervenciones para alcanzar las metas que corresponden a la realización de un derecho y realizan una vigilancia directa de la aplicación de las políticas públicas, como también comprobar si el Estado está garantizando mecanismos de reclamos y quejas que faciliten el acceso a la justicia, construyendo fuentes de información que permitan evaluar dichos procesos. El Comité ha señalado al respecto:

La mayoría de los Estados listaron en sus respuestas la existencia de una o más leyes para prevenir la violencia contra las mujeres, para erradicar la discriminación donde el sexo es una de las categorías prohibidas, leyes para promover la igualdad de las mujeres o resoluciones que desarrollan políticas dirigidas a atender los casos de violencia contra las mujeres, y en el mismo indicador, solo 10 de los 14 Estados vincularon esas leyes con políticas públicas destinadas a prevenir y erradicar conductas o prácticas culturales o discriminatorias basadas en la subordinación o inferioridad de las mujeres (MESECVI, 2017, p. 39).

Esta posibilidad de constatar normas versus efectivización de medidas concretas es la posibilidad que ofrece un sistema de indicadores como el desarrollado e implementado por el MESECVI.

**c) Indicadores de resultados:** son aquellos que exponen los logros individuales y colectivos que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. Proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable de la actuación del Estado a partir de

sus acciones, omisiones y políticas públicas en general, pero también resoluciones judiciales. Así la tasa de violencias contra las mujeres, desagregada por edad, nivel socioeconómico, etnia entre otros da cuenta de una estructura y un proceso previo, que va a mostrar determinados resultados. Otro ejemplo claro de estos indicadores es el porcentaje de ejecución del presupuesto asignado a programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia de género, en tanto es frecuente en las políticas dirigidas a mujeres la subejecución presupuestaria. Las observaciones anteriores del CEVI se reiteran respecto a la falta de información presupuestaria referida a diversidad (artículo 9º, Convención Belém do Pará) y otros de los indicadores solicitados, e inclusive, en aquellos indicadores en que los Estados no dispongan de esa información y no puedan presentar datos, no los exime de responsabilidad de su deber de informar, debiendo presentar un plan que contenga propuestas de construcción o mejora de fuentes. En el último informe hemisférico el Comité señaló:

En muchos casos la información que los Estados producen se encuentra de manera fragmentada o incompleta. Un poco de información se encuentra en el sitio web de un organismo, otro tanto en otra página web, otros divulgan a través de sus redes sociales, lo cual sin lugar a dudas pueden tener un amplio impacto en la población, pero no considera las brechas de acceso a la tecnología tanto en zonas rurales o en personas de mayor edad que no son “nativos tecnológicos” y que por lo tanto no utilizan estos canales de información.

Esta misma dificultad se observa en los informes remitidos por los Estados. En muchos casos la investigación llevada adelante por el Comité dio cuenta de que los países producen mucha más información que la que señalan (MESECVI, 2017, p. 111).

Finalmente, y con el objetivo que verificar si la implementación de la Convención de Belém do Pará toma en consideración a la persona titular, en este caso a las mujeres, las niñas, adolescentes y en los últimos años las diversidades sexuales, se incluye una mirada cualitativa a través de las señales de progreso cualitativas, que buscan captar la definición de la situación que efectúa cada titular de derechos y el significado que le otorga al fenómeno evaluado. Es decir, se trata de dimensiones cualitativas que pueden o no ser expresadas estadísticamente, que reflejan la progresión en

los cambios hasta alcanzar la plena satisfacción de los derechos de las mujeres. A través de fuentes de información tales como encuestas o entrevistas se busca captar si los derechos han sido establecidos en consideración a posibilidades reales, muchas veces medidos en niveles de plazos o períodos secuenciales de tiempo (corto, medio y largo plazo). Un ejemplo de estas señales de progreso cualitativas en materia presupuestaria es el número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en control presupuestario y su ejecución (estructural), y en el caso de una señal de progreso en el proceso es la publicidad y difusión de información pública sobre el presupuesto y su ejecución. Finalmente, en relación con los resultados, se busca que el Estado de cuenta de la publicación de informes finales sobre presupuesto y su ejecución.

Otros ejemplos de indicadores incluidos en la matriz a ser contemplados por los Estados al momento de elaborar sus informes son: la aplicación de una encuesta de satisfacción de las usuarias de los servicios de acceso a la justicia, o la satisfacción frente a la atención de las situaciones de violencia por parte de las fuerzas policiales. El objetivo de este tipo de medidas cualitativas es generar mecanismos de evaluación adicionales que permitan a las mujeres manifestar su opinión respecto de la manera en que las distintas esferas estatales respondieron a su demanda. Sin embargo, en general los Estados no han respondido a estos requerimientos, resultado un desafío futuro poder incluir estas respuestas. Al respecto, el Comité del CEVI destacó:

En el monitoreo de la situación de violencia contra las mujeres, los Estados deben trabajar conjuntamente con la sociedad civil en la tarea de evaluar el cumplimiento de la Convención de Belém do Para en relación con los medios de comunicación, así como en la aplicación de sanciones a la publicidad y la cobertura mediática sexista. El monitoreo periódico sobre la situación de violencia contra las mujeres realizado por la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, comunitarias, grupos de mujeres, es fundamental para prevenirla (MESECVI, 2017, p. 109).

Lo expuesto permite identificar como la aplicación del sistema de indicadores de progreso califica, cuantifica y verifica en qué medida el proceso para aplicar y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres ha logrado adoptar medidas tendientes a la participación, la atención integral,

el trato no discriminatorio y en qué circunstancias su no observancia implica responsabilidades para los Estados. Este sistema no es estático, y dado que ha sido diseñado con base en la obligación de progresividad, el primer informe de la tercera ronda de evaluación configura la línea de base para que, en las próximas rondas, se evalúen los avances efectivos de las medidas adoptadas por los Estados.

A su vez, estos indicadores y señales de progreso deben cruzarse en relación con tres categorías: i) la recepción del derecho, ii) los recursos financieros y compromisos presupuestarios, y iii) las capacidades estatales puestas a disposición del cumplimiento de las obligaciones asumidas por cada Estado. En el caso de la primera, que considera los instrumentos que ha adoptado el Estado para establecer el andamiaje protectorio, preventivo y sancionatorio de la violencia contra las mujeres. No se trata de una categoría exclusivamente legislativa, sino que incluye, entre otros, la existencia de procesos sistemáticos de capacitación y formación de funcionarias y funcionarios públicos o de magistradas y magistrados en temas de violencia de género. Debido a que cada derecho puede estar reconocido en la Constitución, en la legislación (leyes, decretos, resoluciones, directivas), en la jurisprudencia o en los programas o prácticas de gobierno se procura obtener información sobre el alcance de ese reconocimiento, es decir, el grado de precisión con que se definen las obligaciones básicas del Estado o los estándares mínimos exigibles, buscando que cada Estado consigne quiénes son los titulares individuales o colectivos de ese derecho y las condiciones para su ejercicio. ii) Debido a la relevancia señalada que representa la disponibilidad de recursos, económicos y presupuestarios, se ha establecido como categoría transversal, con el objetivo de identificar si se han destinado recursos presupuestarios para garantizar que las medidas se implementen a través de partidas efectivas y que reflejen respuestas integrales. Así, los indicadores buscan demostrar que es tan importante contar con recursos para campañas de prevención de la violencia como con partidas para capacitar y formar al personal policial o a operadores judiciales. El objetivo del sistema de indicadores es precisamente verificar la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social y su distribución, medida por el porcentaje del Producto Bruto Interno para cada sector social o por otros indicadores destinados a satisfacer las necesidades de las mujeres y las niñas, el que además debe hacerse desde un enfoque de género.



La tercera categoría transversal adoptada y que se vincula en interdependencia con las anteriores y en referencia directa a los artículos 7º, 8º y 9º de la Convención, es la de capacidades estatales, que posibilita observar la conformación y el diseño de la estructura estatal para dar cumplimiento a las obligaciones asumidas. Los indicadores incluidos en esta categoría permiten analizar la distribución del poder al interior del Estado y de ellos entre sí, que, en caso de Estados federales como Argentina, dan cuenta de una complejidad mayúscula y con distintas realidades subnacionales y locales. Así, un indicador estructural de capacidades estatales es la existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales destinado a mujeres, por distribución urbano/rural, respetando condición étnica y edad.

En suma, el sistema de indicadores de progreso de seguimiento y medición de la Convención de Belém do Pará constituye una herramienta teórica-metodológica que, aun cuando no pueda dar cuenta de la totalidad de la conducta estatal, permite una aproximación lo suficientemente certera en la medida en que se asuman como aproximaciones múltiples al cumplimiento de los derechos contenidos en dicho instrumento. Es por ello que tanto la elaboración por parte de los Estados de sus informes, o de las organizaciones de la sociedad civil de los informes sobre como la posterior evaluación del CEVI deben asumirse bajo un patrón de integralidad en la información, en la acción, en la voluntad política y en los resultados alcanzados.

El análisis de los indicadores debe hacerse sobre la integralidad del accionar estatal a través de informes periódicos que, interpretados sistemáticamente, pueden ofrecer un panorama de la materialización de los derechos de las mujeres y niñas a vivir una vida libre de violencias, que no solo implica ser libres de agresiones físicas sino en el ejercicio pleno de su autonomía y sus derechos.

Aceptada la relevancia de los indicadores, el proceso para adoptar este sistema es un desafío enorme para los Estados parte de la Convención, de allí que el análisis del informe presentado por Argentina al MESECVI da cuenta de una debilidad estructural no solo respecto a la disponibilidad de la información para responder, sino precisamente para avanzar en políticas públicas que garanticen la autonomía para las mujeres.

### III. Argentina: la debilidad en la información y de políticas públicas

La complejidad del impacto de la violencia en sus múltiples manifestaciones socava las bases de la autonomía (material y subjetiva) de las mujeres y bloquea la posibilidad de sortear los límites para su superación, y no solo se concentra en las más mujeres vulnerables, sino que atraviesa a todas las mujeres y en todas las circunstancias (relaciones interpersonales, vía pública, en la política, transporte, medios de comunicación, medios de trabajo, educativos, comunitarios, religiosos). En el año 2018, en 25 países de América Latina y el Caribe fueron asesinadas por razones de género 3.529 mujeres (OIG-CEPAL: 2019), lo cual corrobora el vínculo robusto entre la violencia extrema contra las mujeres y las condiciones estructurales de la desigualdad (Bodelón, 2012 y Gherardi, 2016).

El marco normativo en Argentina para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres es robusto, contando desde el año 2009 con la ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Dicha norma define a la violencia contra las mujeres como “toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las acciones perpetradas desde el Estado o por sus agentes” (artículo 4º, ley N° 26.485). Completan el marco protectorio, la ley N° 26.150 de Educación Sexual Integral (ESI) –2006–, la ley N° 25.673 de Creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva (2002); la ley N° 26.618 de Matrimonio Igualitario (2010), la ley N° 26.743 de Identidad de Género (2012) y más recientemente la ley N° 27.501 de Acoso Callejero (2019). A su vez, se debe incluir la Ley Brisa (ley N° 27.452 de Reparación Económica para Hijas/os de Víctimas de Femicidio) y la Ley Micaela (ley N° 27.499 de Capacitación en Violencia de Género en todos los Poderes del Estado), como también destacar la creación del cuerpo de abogadas y abogados para víctimas de violencia de género (ley N° 27.210) sancionadas desde 2015 a la fecha. Por otra parte, el CEVI ha destacado que la Argentina es de los pocos Estados que ha informado respecto de normativa que regula el derecho a ser educados y educadas libres de discriminación, que es la ley N° 26.892 para la Promoción de la Convivencia y el Abordaje de la

Conflictividad Social en las Instituciones Educativas, sancionada en 2013 (MESECVI, 2017, p. 49) y la presencia de la ley N° 26.657 de Salud Mental que crea la Comisión Nacional Interministerial en Políticas de Salud Mental y Adicciones (MESECVI, 2017, p. 55)(10).

De esta forma, se han producido cambios importantes desde la ratificación por parte de Argentina de la Convención, pero principalmente con la aprobación de la Ley de Protección Integral, entre otras razones para difundir la complejidad de la problemática vinculada a la violencia de género y su carácter estructural (Rodríguez, 2011, Gherardi, 2016). Asimismo, se ha ampliado la consideración inicial respecto de la violencia como fenómeno en el campo de la intimidad de las relaciones de pareja, para asumirse que la violencia de género es un reflejo de múltiples violencias cotidianas que se producen en los espacios públicos y comunitarios, acentuando y “naturalizando” el ejercicio de poder asimétrico que se proyecta en la vida de pareja y en las relaciones familiares (Gherardi, 2017; Izquierdo, 2013). A su vez, los estudios desde el derecho, particularmente los trabajos de las penalistas feministas, han dado cuenta de las desigualdades del acceso a la justicia de las mujeres y sus efectos (Birgin y Gherardi, 2011; Birgin y Kohen, 2006; Di Corletto, 2010, Engle Merry, 2006). Sin embargo y contando con un marco normativo sólido, las violencias en sus múltiples manifestaciones y los femicidios ocurren de manera cotidiana y escandalosa.

En el año 2018 hubo 255 víctimas directas de femicidio, que incluyen 4 travesticidios/transfemicidios y 23 víctimas de femicidios vinculados, con lo cual en Argentina las víctimas letales de la violencia de género fueron 278 (OM-CSJN, 2018)(11). De acuerdo con datos del Observatorio de Femi-

---

(10) En el libro compilado por Miranda (2019) se analizan los estereotipos y discriminaciones en torno a la salud mental de las mujeres.

(11) Estos datos corresponden al Registro de Femicidios de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) que ha construido su fuente de información, de acuerdo con la definición de femicidios del CEVI, que considera por tal a la “[l]a muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión” (MESECVI, 2008).

cidios de la casa del Encuentro, un femicidio es cometido cada 31 horas en Argentina (12).

Tal como fue señalado y debido al carácter multidimensional y complejo de la violencia, que ha sido receptado por la Convención de Belém do Pará, y en el caso argentino por la ley N° 26.485 (Famá, 2012), es fundamental que la verificación del cumplimiento de las obligaciones incorporadas se haga con base en fuentes de información confiables, sistemáticas y periódicas. El CEVI ya se lo ha reiterado a la Argentina, al señalar:

Como en la segunda ronda, el Estado informa que la ley 26485 prevé la producción, sistematización y difusión de datos sobre violencia contra las mujeres y designa al Consejo Nacional de las mujeres (hoy Instituto Nacional de las Mujeres, INAM) como el organismo que debe regir el diseño de políticas públicas en este sentido. Particularmente la ley establece que el CNM debe diseñar e implementar registros de situaciones de violencia contra las mujeres, de forma interjurisdiccional e interinstitucional, estableciendo indicadores básicos que deben ser aprobados por todas las Secretarías y Ministerios competentes, debe desarrollar, promover y coordinar con las diversas jurisdicciones los criterios para la selección de datos, modalidad de registro e indicadores básicos desagregados, tales como edad, sexo, estado civil, ocupación y vínculo con el hombre que ejerce la violencia; debe coordinar con el Poder Judicial la selección de datos, registro e indicadores que lo integren, analizar y difundir periódicamente los datos estadísticos y resultados de investigaciones, con la finalidad de monitorear y adecuar las políticas públicas a través del Observatorio de Violencia contra las mujeres (MESECVI, 2017, párrafo 73: 19).

Esta observación del órgano de monitoreo se suma a las numerosas manifestaciones, voces y reclamos de miles de personas y organizaciones de mujeres y disidencias sexuales realizan cotidianamente. En efecto, el concepto de violencia elaborado por el feminismo ha visibilizado los elementos intrínsecos de este fenómeno: el carácter estructural, social, donde se

---

(12) Relevamiento realizado entre el 1 de enero y el 20 de noviembre de 2019. Recuperado de <http://www.lacasadelencontro.org> [Fecha de consulta: 15/02/2020].

ejerce sobre las mujeres y que no admite comparaciones con otro tipo de opresiones de género, clase social o raza, como tampoco equipararlas con otros delitos. Así, al ser un modo de dominación patriarcal afecta a todas las mujeres, atravesando todas las clases sociales, niveles educativos o independencia económica (Heim, 2016, p. 18). Estas situaciones no han sido ajenas a las manifestaciones reiteradas por parte de las mujeres desde hace varias décadas, y en el campo de la violencia extrema, el hito que significó la marcha del Ni una menos que el 3 de junio de 2015 en donde mujeres y varones se movilizaron en contra de la violencia extrema, bajo la consigna #VivasNosQueremos, que cada año se va ampliando por las ciudades de América Latina y el Caribe y sumando nuevas luchas y reivindicaciones.

En otros términos, el núcleo crítico en torno al abordaje de la violencia de género queda evidenciando por la falta de información sistemática que Argentina no produce, reiterando el Comité:

(...) el mismo Estado reconoce que a la fecha de la presentación del informe país, no se cuenta con una encuesta nacional de prevalencia de violencia contra las mujeres que tenga cobertura nacional, pues de acuerdo al Estado, las que se han realizado anteriormente han sido de cobertura parcial. Por ello, el Estado consideró no poder presentar las tasas de violencia (MESECVI, 2017, párrafo 73: 20).

Esta Observación no solo demuestra el incumplimiento por el Estado, sino que las recomendaciones específicas, de las cuales se dará seguimiento, se encuentra “Establecer una encuesta nacional de prevalencia de violencia contra las mujeres con cobertura nacional”, con lo cual Argentina deberá responder al grado de cumplimiento de esta recomendación como de otras recomendaciones específicas (MESECVI, 2017, párrafo 112: 25).

Debe agregarse, y de allí la oportunidad del sistema de indicadores, que cuando se le interroga al Estado respecto a la asignación de partidas presupuestarias, “el informe del país no incluye mayor información sobre el contexto financiero y compromisos presupuestarios en el contexto de información y estadística” (MESECVI, 2017, párrafo 40: 21). Complementa lo señalado el CEVI al subrayar:

Argentina informa que la ley 26485 dispone que las partidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de la Ley serán

previstos de forma anual en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional. Sin embargo, el Estado no presentó información específica sobre las partidas presupuestarias para estos fines. El CEVI insta al Estado a presentar información completa y contextualizada sobre partidas presupuestarias etiquetadas para la erradicación de la violencia contra las mujeres (13).

Es decir, la falta de información se constituye en una inacción estatal y, por lo tanto, en medida regresiva por parte del Estado.

Estas Observaciones realizadas por el CEVI a la Argentina, y con el objetivo de medir progresividad en la garantía de una vida libre de violencia, requieren necesariamente datos empíricos. Es sumamente llamativo –y evaluado como un incumplimiento grave– que el informe país no contiene datos desagregados por las provincias, siendo Argentina un país federal (14).

Por otra parte, se verifican también las garantías o vías de reclamo disponibles (tanto administrativas como judiciales) en caso de incumplimiento de las obligaciones respectivas como también la jurisprudencia relevante (15). Sin embargo, al Estado argentino no le ha preocupado presentar información, y de hecho se le ha señalado:

Al CEVI le llama la atención que no haya informado sobre cómo funcionan estas medidas de protección y como son implemen-

---

(13) MESECVI, *Argentina. Informe final. Tercera Ronda*, Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas de Violencia, CEVI, OEA Ser.L/II.7.10, Panamá, op. cit., párr. 15, p. 5. El indicador requerido al Estado en este caso es: “publicación de informes sobre asignación presupuestaria y su ejecución”. En el caso de los indicadores de resultados se le solicita al Estado que informe sobre el “porcentaje de ejecución el presupuesto asignado para programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia contra las mujeres”.

(14) En la ciudad de Rosario y en provincia de Santa Fe se llevó adelante una evaluación utilizando los indicadores de progreso a partir de un convenio de la Universidad Nacional de Rosario y la Defensoría del Pueblo de la Provincia, Defensoría del Pueblo Santa Fe (2018 y 2019).

(15) Un aspecto importante es conocer qué tipo de políticas o servicios sociales el Estado ha definido como las medidas o vías de implementación y/o realización de los derechos contenidos en la Convención. En ocasiones los programas o servicios crean beneficios de índole asistencial y no reconocen la existencia de derechos. Los Estados deben manifestar en qué medida cada derecho es incorporado en la lógica y el sentido de las políticas públicas (artículos 1º, 2º, 3º y 7º de la Convención).

tadas en los casos de violencia contra las mujeres que no se relacionan con trata de personas. Asimismo, al CEVI le llama la atención que no haya informado sobre otros procedimientos judiciales que contemplen mecanismos para hacer efectivas las medidas de protección, tales como fondos de traslados, cambio de identidad, salvoconductos para salir del país, entre otros. El CEVI invita al Estado a informar sobre los avances en dichos mecanismos (MESECVI, 2017, párrafo 50: 14).

En concordancia, en las recomendaciones finales el CEVI señala enfáticamente al Estado que debe

garantizar el acceso a la justicia a todas las mujeres, sin distinción de diversidad sexual, identidad de género, étnica, mujeres rurales, afrodescendientes, mujeres con discapacidad, privadas de la libertad, migrantes y desplazadas a través de mecanismos reales que permitan contar con servicios de calidad en toda la ruta institucional de atención, investigación y juzgamiento (MESECVI, 2017, párrafo 102: 24-25).

Por otra parte, una de las principales medidas de prevención en materia de violencia incluye también la adopción de normas que establezcan la educación sexual integral en todos los niveles educativos (en cuyo caso, una medida cuantitativa que apunte a las metas busca que se alcance a la mayor cantidad posible de escuelas que lo impartan), sino que, además, se mide la calidad de esa educación sexual integral, analizando su disponibilidad a todos los niños, niñas y adolescentes, si es culturalmente adecuada y si respeta los patrones de diversidad. En el caso de informe presentado por Argentina, si bien se detalla el marco normativo, los materiales y guías elaborados para su aplicación, no se presenta el número detallado de establecimientos que han implementado acciones de salud sexual integral (ESI) y a nivel de las provincias. Y este ejemplo se reitera a lo largo del informe nacional y ha sido observado también en los informes sombra de la sociedad civil.

Si bien con posterioridad al envío del informe país en 2015 se han aprobado una serie de medidas importantes para un abordaje de carácter integral, desde la sanción del Plan nacional de acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres (2017-2019), que es el primero que se implementa y que ha demandado un compromiso im-

portante, aunque con reducción presupuestaria (16), y se debe destacar especialmente la sanción de la Ley Micaela que implica la capacitación y formación obligatoria en género para todas las personas que integren los tres poderes del Estado. Cabe señalar como estas leyes, que llevan el nombre de niñas y mujeres víctimas de violencia, muestran cómo un caso dramático, brutal puede transformarse, gracias a la acción de las familias juntamente con la sociedad civil en oportunidades para avanzar en una vocación transformadora. De aquí a 10 años se podrá evaluar el efecto de la capacitación de todo el personal del Estado en género y en violencia de género, lo cual sin dudas impacta en un cambio de paradigma.

#### **IV. Rendición de cuentas y políticas públicas: el camino de las garantías**

La Convención de Belém do Pará define la violencia contra las mujeres en términos amplios, del mismo modo que la Ley de Protección Integral de Argentina, en vigor desde el 2009, sin embargo, las medidas que ha adoptado el Estado, a nivel nacional y provincial, se circunscriben a algunas de estas formas de violencia y en particular a la violencia producida en ámbitos domésticos y perpetrada por parejas actuales o pasadas. En consecuencia, la presencia de una legislación integral de protección contra las diversas manifestaciones de violencia deja en claro la brecha existente entre la normativa y su traducción institucional. Los datos de femicidio hablan por sí solos, como también el escaso compromiso presupuestario.

A 26 años de la sanción de la Convención de Belém do Pará no puede discutirse que el derecho humano de mujeres y niñas a vivir una vida libre de violencia requiere de respuestas estatales integrales que garanticen su ejercicio y que superen una mirada de asistencia o reparatoria sobre las víctimas y sus familias. La posibilidad de informarnos de qué manera y bajo qué parámetros el Estado (y sus diversos poderes y reparticiones) resuelven el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas vinculadas con las garantías de una vida libre de violencia para las mujeres es nodal para evaluar su cumplimiento.

---

(16) El proyecto presentado para el presupuesto mostró avances respecto a abordajes transversales de género, como el etiquetamiento de gastos para igualdad de género, pero se visualizan retrocesos por ejemplo en la reducción y visibilización de gastos presupuestarios destinados a violencia de género. Al respecto, Gallo y Martelotte (2019).



La evidencia empírica analizada a partir del informe de presentado por Argentina en la tercera ronda de evaluación ante el CEVI permite constatar la existencia de una variedad de instrumentos normativos, en menor medida de políticas de prevención y acceso a la justicia, que, sumado a una debilidad en la producción de información, impiden la efectiva y oportuna aplicación de la Convención. Por otra parte, a nivel subnacional en varias provincias se ha avanzado en la implementación de políticas y medidas, destacándose que, si bien muestran un avance importante, aún no representan políticas y acciones efectivas para erradicar la violencia contras las mujeres. El hecho que no haya quedado reflejado en el informe país presentado ante el Comité es más que significativo.

En suma, los indicadores de progreso analizados permiten corroborar el alcance de las medidas esbozadas para promover políticas de prevención, erradicación y reparación frente a la violencia de género, que puedan contribuir a una verdadera transformación de la situación estructural que les da origen. En la misma dirección, las categorías transversales permiten identificar las brechas persistentes en la necesidad de garantizar el acceso a la justicia, a los medios de protección y a las medidas de prevención, todo lo cual deja en claro la distancia actual para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres y las niñas.

Solo si se produce información confiable se invierte en políticas públicas integrales y el poder judicial brinda respuestas oportunas y justas, al mismo tiempo que se difunda la información de las acciones llevadas a cabo en las provincias, se podrá evaluar que el Estado, en todas sus jurisdicciones ha dado avances en términos de garantizar una vida libre de violencia para mujeres y niñas. Para efectivizar medidas para la erradicación de todas las formas de violencia es preciso avanzar en las condiciones estructurales que sostienen la desigualdad, desde la valorización del trabajo de las mujeres, poner fin la segregación ocupacional, la discriminación salarial, promover un medio ambiente del trabajo libre de violencias, avanzar en el reconocimiento del cuidado como derecho, valorizando la carga de trabajo y responsabilidades que tiene, garantizando acceso a derechos sexuales, derechos reproductivos, a que las niñas no se conviertan en madres, a una movilidad, transporte y espacio público libre de violencias, con ciudades seguras para las mujeres y las niñas, promoviendo la participación política

y social libre de violencias y de estereotipos, como de comunicaciones y publicidades no sexistas.

Los indicadores de progreso constituyen una herramienta metodológica adecuada en el marco de un proceso de rendición de cuentas, que no solo debe ser parte de los compromisos internacionales de los Estados, sino que debe ser una respuesta concreta a las mujeres, a las niñas y la sociedad en su conjunto. En la medida que se vayan construyendo fuentes de información más rigurosas, todas las acciones y políticas deben ser precedidas y complementadas con prevención, erradicación y garantías del ejercicio de la autonomía de las mujeres.

La posibilidad de haber incorporado la medición de los derechos de las mujeres es un paso insoslayable para avanzar en un proceso de transformación política, social y particularmente cultural. Comprometer la activa participación de actores públicos, privados y comunitarios, buscando promover formas de abordaje transversales e integrales de la violencia, de modo de avanzar en un efectivo empoderamiento de las mujeres al tiempo que se le garantice el acceso a la justicia en un sentido amplio, a partir de la disponibilidad y accesibilidad a prestaciones de calidad a fin de evitar revictimizaciones y nuevas violaciones de sus derechos, sino precisamente para promover su empoderamiento. El camino a seguir no es otro que el de garantizar los derechos humanos de las mujeres en su integralidad.

## V. Referencias bibliográficas

Birgin, H. y Gherardi, N. (coord.) (2011). *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales*. México: Fontamara.

Birgin, H. y Kohen B. (2006). Justicia y género, una experiencia en la ciudad de Buenos Aires. *El acceso a la justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires: Biblos.

Bodelón, E. (2012). *Violencia de género y la respuesta de los sistemas penales*. Buenos Aires: Didot.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). Informe anual 2013-2014. *El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe* (LC/G.2626). Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). Informe anual 2013-2014. *El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe* (LC/G.2626), Santiago de Chile.

Comité CEDAW (2015). *Recomendación General N° 33 sobre acceso a la justicia*. Naciones Unidas, Comité CEDAW. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710>

Comité CEDAW (2017). *Recomendación General N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer*. Naciones Unidas, Comité CEDAW. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

Defensoría del Pueblo Santa Fe (2019). *Progresos y desafíos de los derechos en la Provincia de Santa Fe*. Universidad Nacional de Rosario y Defensoría del Pueblo. Recuperado de <https://www.defensoriasantafe.gob.ar/articulos/publicacion/informe-politicas-sociales-y-derechos-humanos-nivel-local>

Defensoría del Pueblo Santa Fe (2018). *Políticas sociales y derechos humanos a nivel local*. Rosario, Universidad Nacional de Rosario y Defensoría del Pueblo. Recuperado de <https://www.defensoriasantafe.gob.ar/articulos/publicacion/informe-politicas-sociales-y-derechos-humanos-nivel-local>

Di Corleto, J. (comp.) (2010). *Justicia, género y violencia*. Buenos Aires: Librería.

Engle, M. S. (2006). *Human Rights and Gender Violence - Translating International Law into Local Justice*. The University of Chicago Press.

Famá, M. V. (2012). Argentina: La construcción de redes locales de conocimiento. En Alméras y Calderón Magaña (coord.), *Si no se cuenta, no cuenta: información sobre la violencia contra las mujeres*. Santiago de Chile: Cuadernos de la CEPAL.

Gallo, V. y Martelotte, L. (2018). *Análisis de proyecto de presupuesto 2019 desde una perspectiva de género: avances y retrocesos para la igualdad*. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. Buenos Aires. Recuperado de <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&codcontenido=3314&plcontamp=43&aplicacion=app187&cnl=15&opc=49>

Gherardi, N. (2017). Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres: más que un mandato legal. *Revista Pensar en Derecho* N°. 9, Año 5, 1ª ed. Buenos Aires: Eudeba, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/9/revista-pensar-en-derecho-9.pdf#page=33>

Gherardi, N. (2016). *Otras formas de violencia contra las mujeres a reconocer, nombrar y visibiliza*. División de Asuntos de Género. Serie Asuntos de Género N° 141. Santiago de Chile: CEPAL.

Gherardi, N. (2012). La violencia contra las mujeres en la región. En D. Alméras y C. Calderón Magaña (coords.), *Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. Cuadernos de la CEPAL 99. Santiago de Chile: CEPAL.

Gherardi, N, y Pautassi, L. (2017). Garantías en torno a una vida libre de violencia para las mujeres: avances en los mecanismos de supervisión del sistema interamericano de derechos humanos. *Revista Derecho de Familia*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Heim, D. (2016). *Mujeres y Acceso a la justicia*. Buenos Aires: Didot.

Izquierdo, M. J. (2013). La gestión emocional de la violencia. En: S. Cruz (coord.), *Vida y resistencia en la ciudad Juárez*. México: Colegio de la Frontera Norte.

Laudano, C. y Krajte, J. (2018). Vivas y libres nos queremos, “Nosotras paramos”. Una cartografía de producciones audiovisuales en torno al primer Paro Internacional de Mujeres. *Millcayac Revista Digital*, Vol. 5, N° 9 (septiembre-febrero).

MESECVI (2015). *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará*. Washington: Comisión Interamericana de Derecho Humanos.

MESECVI (2011). *Informe de seguimiento a las recomendaciones del CEVI realizadas durante la etapa de evaluación de la primera ronda de evaluación multilateral*, III Conferencia de Estados Parte. Guatemala, marzo (OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI-III/ doc.57/11. CIM-OEA, 2011.

MESECVI (2017a). *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política* / [Preparado por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres]. p.; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.17).

MESECVI (2017b). *Argentina. Informe final. Tercera Ronda, Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas de Violencia*, CEVI, OEASer.L/II.7.10, Panamá, 31 de octubre.

MESECVI (2008). *Declaración sobre el Femicidio*. Comité de Expertas en Violencia, OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/DEC, 1/08; Washington, DC, 15 agosto. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mese cvi/docs/DeclaracionFemicidio-ES.pdf>

Miranda, M. (comp.) (2019). *Las locas. Miradas interdisciplinarias sobre género y salud mental*. La Plata: Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

OIG-CEPAL (2019). *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. Santiago de Chile, Chile. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/comunicados/solo-2018-al-menos-3529-mujeres-fueron-victimas-feminicidio-25-paises-america-latina>

Oficina de la Mujer (OM-CSJN) (2018). *Registro Nacional de femicidios de la Justicia Argentina*, Femicidios, 2018. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recuperado de <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/resumen2018fem.pdf>

Organización Panamericana de la Salud, OPS (2014). *Violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe: Análisis comparativo de datos poblacionales de 12 países*. Washington, DC.

Pautassi, L. (2018). Access to Justice in Health Matters: An Analysis Based on the Monitoring Mechanisms of the Inter-American System. *Health and Human Rights Journal*. USA: Harvard University FXB Center for Health and Human Rights, Harvard University Press, Boston. Volume 20. Number 1 (pp. 185-197).

Pautassi, L. (2016). Nuevas formas de integración regional a partir de derechos. Una experiencia en curso. *Revista Aportes para la integración latinoamericana*. Año XXII, N° 35/diciembre 2016. Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

Pautassi, L. (2010). Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales: más allá de la medición. En: V. Abramovich y L. Pautassi (comps.), *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Editores Del Puerto.

Pinto, M. (2017). Discriminación y violencia. Un comentario sobre los derechos de las mujeres en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, *Pensar en Derecho*. Buenos Aires: Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires.

Rodríguez, M. (2011). Ley de Protección Integral contra la Violencia de Género: aciertos, retrocesos y desafíos. En Ministerio Público de la Defensa. *Discriminación y género. Las formas de la violencia*. Buenos Aires.

Rodríguez Enríquez C. y Pautassi, L. (2016). Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Implicancias fiscales y socioeconómicas. *Serie Mujer y Desarrollo N° 37*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.

# Protección integral de derechos de mujeres y protección integral de derechos de niños y niñas

---

POR **CRISTINA BEATRIZ MIHOVILOVIC** (\*)

**Sumario: I. Primera reflexión.- II. Sobre la Convención de Belém do Pará.- III. Cumplimiento de compromisos internacionales.- IV. Ordenamiento jurídico vigente.- V. Consecuencias de la desprotección de las mujeres y de la desprotección de niños y niñas.- VI. Factores que favorecen la desprotección de mujeres, niños y niñas.- VII. Alternativas para la erradicación de la violencia.- VIII. Necesidad de la perspectiva de género desde las diferentes cátedras.- IX. Bibliografía.**

## **I. Primera reflexión**

Existe una presunción generalizada en cuanto a que los estudiantes y las estudiantes de derecho deban formarse profesionalmente para que en un futuro sean capaces de defender siempre el más legítimo y el más pleno ejercicio de los derechos de todos, en el espacio y en el tiempo en que les toque desarrollarse.

Para que ello suceda, en primer lugar, resulta imprescindible el profundo conocimiento de los derechos de todos, como así también la dinámica que se establece en el ejercicio de los mismos.

También resulta imprescindible tomar conciencia, desde el punto de vista profesional y sobre todo desde lo humano, de la importancia de que todos tengan la oportunidad de ejercer sus derechos. Es necesario tener siempre presente que el derecho no es una entelequia, el derecho es “algo vivo”.

---

(\*) Abogada, Universidad de Buenos Aires (UBA). Lic. en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires. Integrante del cuerpo de abogados y abogadas para víctimas de violencia de género del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Prof. de Teoría del Estado, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. Prof. de Ciencia Política, Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires.

De trascendente importancia resulta la protección de los derechos de las mujeres y la protección de los derechos de los niños y de las niñas desde una perspectiva integral, es decir, desde todos los ámbitos en los que se desarrolla la vida de las mujeres y la vida de los niños y de las niñas y los estrechísimos vínculos entre mujeres, niños y niñas.

En la formación profesional del abogado es necesario que el egresado adquiera un idóneo manejo de herramientas jurídicas y de herramientas de perspectiva de género para la comprensión de la realidad en relación con la vinculación entre los derechos de las mujeres y los derechos de los niños y de las niñas.

Parece muy obvio, pero, sin embargo, vale la pena señalar que las mujeres son madres y también cuidadoras, ellas son las que por naturaleza pueden concebir, gestar y dar a luz a su descendencia, a sus hijos e hijas, a los niños y las niñas.

Cabe señalar también que el ser humano es el ser más indefenso y al que más tiempo le lleva desarrollarse, aprender a sobrevivir y aprender a independizarse. El ser humano sería incapaz de sobrevivir porque su vulnerabilidad al nacer es absoluta y se extiende en el tiempo por varios años: así es nuestra naturaleza humana.

La niñez y la adolescencia duran varios años, años en los que las mujeres, niños y niñas conviven en un mismo espacio y en esa interacción los derechos de las mujeres y los derechos de niños y niñas se encuentran en una estrechísima relación.

Por lo tanto, la protección de los derechos de las mujeres y la protección de los derechos de los niños y las niñas debe concebirse en forma simultánea, conjunta e integral para mujeres, niños y niñas, ya que en la vida cotidiana resultan “indivisibles”.

## **II. Sobre la Convención de Belém do Pará**

El 9 de junio de 1994 se aprueba, en el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA) y con la intervención de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), la Convención Interamericana para Prevenir, San-



cionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará (1).

Ya existían sobradas evidencias de profundos vacíos legales en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (2).

Es así como se inicia una nueva construcción normativa, que se concreta en la redacción de esta norma. Muchos países son los que han ratificado esta Convención y, por lo tanto, se han comprometido a eliminar las violencias contra las mujeres por medio de instrumentos legales locales en concordancia con la normativa por ellos suscripta.

La Convención de Belém do Pará fue incorporada a nuestra legislación en 1996, por la ley N° 24.632.

La incorporación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará constituyen la matriz en el ordenamiento normativo local para la protección integral de los derechos de las mujeres.

Se pueden destacar conceptos fundamentales en la Convención de Belém do Pará, como por ejemplo que las violencias contra las mujeres constituyen una flagrante violación de las más básicas libertades y de todos los derechos humanos y la tan inadecuada consolidación histórica de las desigualdades radicales entre hombres y mujeres. Se visualizan las violencias contra las mujeres como todo comportamiento que provoque muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico en las mujeres ya sea en la esfera pública como en la esfera privada. Señala que las violencias física, sexual o psicológica en ocasiones pueden ser toleradas por los estados o sus agentes por acción u omisión y que por eso resulta imprescindible que los estados se involucren en la adopción de políticas públicas para la erradicación concreta y efectiva de todas las violencias contra las mujeres. De esta manera se reconoce efectivamente en la vida real el derecho de las mujeres al disfrute de una vida libre de violencias. Dependerá entonces de las acciones

---

(1) *Convención de Belém do Pará*, dictada en Belém, capital del estado de Pará, Brasil.

(2) *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 1979 (ONU).

puntuales y concretas que cada estado despliegue en concordancia con sus compromisos asumidos y la adecuada implementación de políticas públicas, normativas acordes y dispositivos idóneos para que se puedan concretar en la realidad los principios rectores de esta norma.

En la Argentina, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará han sido los antecedentes ineludibles para la sanción de la ley N° 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”, en 2009.

### III. Cumplimiento de compromisos internacionales

El principio *pacta sunt servanda* como principio de derecho internacional que obliga al cumplimiento de los acuerdos suscriptos entre estados encuentra su correlato normativo en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (VCLT)(3) de 1969, en la que se establece: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe”, conforme su artículo 26 y en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (VCLTIO)(4). Cabe preguntarse cómo se concreta el cumplimiento de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará.

Al respecto, se ha establecido en 2004 el denominado Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), conformado por los países signatarios y por un comité de expertas con una representante de cada país signatario. Así es como se tratan los temas relacionados con la implementación de políticas específicas para la erradicación de todas las violencias contra las mujeres en relación con problemáticas regionales o locales y en muchas ocasiones llama la atención que estas situaciones de violencias contra las mujeres afectan también en forma simultánea e intrínseca a niños y niñas.

---

(3) VCLT, *Vienna Convention on the Law of Treaties*.

(4) VCLTIO, *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or Between International Organizations*.

#### IV. Ordenamiento jurídico vigente

Los abogados y las abogadas en su formación profesional necesitan con urgencia adquirir un manejo adecuado de las herramientas legales básicas en relación con la protección integral de los derechos de las mujeres y a la protección integral de los derechos de los niños. Resulta necesario y oportuno tener en cuenta la observancia en todo momento de estos ordenamientos básicos al respecto.

Conforme el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, es atribución del Congreso Nacional: “Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”. En esta normativa se encuentran incluidas la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC)<sup>(5)</sup>. Establece, además, la citada norma que “en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional”.

Asimismo, establece el procedimiento para la incorporación de nuevos tratados al ordenamiento jurídico local: “Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”.

A nivel internacional se ha aprobado un instrumento jurídico fundamental en relación con la protección integral de los derechos de las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que pertenece al sistema de protección de los derechos humanos y que forma parte de la normativa enumerada en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. Las Recomendaciones Generales N° 19 y N° 35 del Comité CEDAW establecen la relación entre violencia y discriminación y señalan que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente el ejercicio de sus derechos y libertades. Asimismo, cabe señalar muy brevemente que la Convención sobre los Derechos del Niño tiene como principio rector la búsqueda del interés superior del niño en todos los casos.

---

(5) CRC, *Convention on the Rights of the Child* (ONU), 1989.

En el ámbito regional se adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –o Convención de Belém do Pará–, aprobada por la ley N° 24.632, en 1996.

Cabe contextualizar que toda la normativa en relación con la protección integral de los derechos de las mujeres y a la protección integral de los derechos de niños y niñas se interpreta en el amplio marco de un sistema de protección de los derechos humanos internacional e interamericano.

Por consiguiente, el ordenamiento jurídico nacional y local deberá ajustarse a estos principios normativos rectores en todos los casos.

Al respecto, la ley N° 26485, de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, vigente a nivel nacional, identifica las características de la violencia doméstica y establece los procedimientos judiciales necesarios para la protección de las víctimas de violencia doméstica, principalmente mujeres, niños y niñas. También establece alternativas integrales en las que se encuentran incluidos procedimientos judiciales penales y civiles para la reparación integral de los daños ocasionados en las víctimas, mujeres y niños.

## **V. Consecuencias de la desprotección de las mujeres y de la desprotección de niños y niñas**

Por factores culturales, económicos, legales y políticos, pero fundamentalmente estructurales, mujeres y niños quedan desprotegidos.

Si nos focalizamos puntualmente en cuestiones de procedimientos judiciales, según organismos internacionales, factores tales como definiciones jurídicas sobre abusos domésticos y la falta de tacto en el tratamiento de mujeres y niños por parte de personal judicial hacen a esta desprotección. Es así como se llega hasta a la negación de estos derechos fundamentales.

Como consecuencia de toda esta desprotección se generan efectos sobre la salud física y mental de las mujeres que pueden llegar a ser invalidantes y hasta pueden llegar a provocar la muerte, de manera que niños y niñas que dependen de los cuidados directos de estas mujeres afectadas se quedan

más desprotegidos aún, conforme informó la Organización Mundial de la Salud (OMS), ya en 1996.

Asimismo, la desprotección en los niños y en las niñas amenaza directamente la sobrevivencia. Al respecto, conforme varios informes de UNICEF, en un contexto de violencia doméstica se registra una mayor tasa de mortalidad de neonatos, una mayor mortalidad en niños menores de cinco años de edad, más cantidad de casos de diarrea infantil y deshidratación, más casos de desnutrición y un porcentaje muy inferior de niños adecuadamente inmunizados. Todas estas terribles consecuencias guardan directa relación con la exposición de niños y niñas a contextos de violencia doméstica.

Por otra parte, los costos socioeconómicos de la desprotección de mujeres y de la desprotección de los niños traen como consecuencia mayores costos en el tratamiento y prevención de la violencia, mayor incidencia de enfermedad y mortalidad, efectos económicos en la multiplicación del daño y efectos sociales de multiplicación del daño tales como el profundo deterioro en las relaciones interpersonales y en la calidad de vida tanto de las mujeres y madres como de niños y niñas cuya infancia queda marcada en estos contextos.

No resulta necesario citar estadísticas, ya que esta enumeración de consecuencias a partir de la desprotección es a los efectos de poder tomar conciencia de la importancia de la formación básica del abogado y de la abogada en relación con la protección integral de los derechos de las mujeres y a la protección integral de los derechos de niños y niñas.

El abogado es el profesional más idóneo en la protección integral de los derechos de las mujeres y en la protección integral de los derechos de los niños.

Ejemplos de violencias contra las mujeres a lo largo de la vida pueden observarse antes del nacimiento por abortos selectivos en función del sexo y consecuencias para la persona por nacer por los malos tratos sufridos por la madre durante el embarazo. En cuanto a la infancia también se registran infanticidios, violencias físicas, sexuales y psicológicas, matrimonios de niñas, incestos, prostitución y pornografía infantiles. En la adolescencia surgen violencias a lo largo del proceso de noviazgo que pueden ser ataques físicos o sexuales en citas supuestamente amorosas, relaciones sexuales impuestas por razones económicas, por ejemplo, los estudiantes que tie-

nen relaciones sexuales con adultos a cambio de dinero para costear sus estudios o “colaborar” con su familia, abusos sexuales en el lugar de trabajo, violaciones, acoso sexual, prostitución y pornografía forzadas, trata de personas con fines de explotación sexual, violencias cometidas por la persona con quien existe una relación íntima, violaciones dentro del matrimonio, abusos y homicidios relacionados con cuestiones patrimoniales, homicidio por parte de la persona con quien existe una relación íntima, violencia psicológica, abuso de mujeres discapacitadas, embarazos forzados, “suicidio” forzado u homicidio de viudas por motivos económicos (6).

Toda esta situación implica una realidad verdaderamente trágica para mujeres, niños y niñas inmersos en estos contextos de vulnerabilidad estructural.

En cuanto a los efectos sobre la salud física de las mujeres víctimas de violencias, se observan heridas que van desde laceraciones hasta fracturas y daño de los órganos internos, embarazos no deseados, problemas ginecológicos, enfermedades de transmisión sexual, abortos espontáneos, trastornos inflamatorios de la pelvis, dolores crónicos de la pelvis, jaquecas crónicas, invalidez permanente, asma, síndrome de irritación intestinal, comportamientos autodestructivos tales como tabaquismo, consumo de estupefacientes, sexo sin protección.

En relación con la salud mental, las víctimas –ya sean mujeres, niños o niñas– suelen presentar depresión, miedos, ansiedad, muy baja autoestima, disfunciones sexuales, trastornos de la alimentación, desórdenes de índole obsesiva-compulsiva, neurosis postraumática, entre otras patologías (7) (8). También se advierten desenlaces fatales como suicidios, homicidios, mortalidad materna (9).

Como consecuencia de las violencias aún no erradicadas, los Estados realizan erogaciones en cuidados médicos de las víctimas, fuerzas de seguridad, sistema de justicia penal, alojamiento de las víctimas y servicios sociales para mujeres, niños y niñas.

---

(6) *Violence against Women*, OMS, FRH/WHD/97.8.

(7) *Violence against Women*, consulta OMS, 1996.

(8) *Violence against Women*, consulta OMS, 1996.

(9) *Violence against Women*, consulta OMS, 1996.

Las víctimas afrontan una mayor incidencia de enfermedades, una mayor mortalidad debido al aumento de homicidios y suicidios, abuso de alcohol y estupefacientes, trastornos depresivos, menor participación en el mercado del trabajo, menor productividad en el lugar de trabajo, ganancias inferiores, mayor ausentismo, efectos en la productividad intergeneracional debido a la repetición de grados por parte de los niños y a su bajo rendimiento escolar, reducción de inversiones y ahorros, transmisión intergeneracional de la violencia, empeoramiento de la calidad de vida, menor participación en el proceso democrático, Resulta imprescindible invertir en servicios sociales para el tratamiento y la prevención de la violencia y trabajar sobre tanto dolor y sufrimiento, sobre las relaciones interpersonales y sobre las posibilidades para mejorar la calidad de vida de mujeres, niños y niñas.

## **VI. Factores que favorecen la desprotección de mujeres, niños y niñas**

Se advierten factores que favorecerían la violencia doméstica y por los cuales resulta tan difícil su erradicación.

Factores culturales como la socialización por separado según el sexo, definición cultural de los roles sexuales adecuados o no, las expectativas que se asignan a los diferentes roles dentro de las relaciones, el mito o la creencia en la superioridad innata de los varones, los sistemas de valores que atribuyen a los varones el derecho de propiedad sobre mujeres y niñas, el concepto de familia como un ámbito privado sometido al estricto control del varón, tradiciones matrimoniales, la aceptación de la violencia como medio idóneo para resolver conflictos.

Factores económicos como la dependencia económica de la mujer respecto al varón, las restricciones en el acceso al dinero y al crédito, las normas discriminatorias en materia de herencia, derecho de propiedad, uso del terreno público, y pago de pensiones a divorciadas y viudas, las restricciones en el acceso al empleo en los sectores formales e informales, las restricciones en el acceso de las mujeres a la educación y a la capacitación.

Factores legales tales como, la inferioridad jurídica de la mujer, ya sea según la ley escrita o según el derecho consuetudinario y su aplicación práctica, la normativa en materia de divorcio, cuidado de los hijos, pensiones alimenticias y derecho sucesorio, las definiciones jurídicas de la violación y los abusos domésticos, el bajo nivel de alfabetización jurídica entre las

mujeres y la falta de tacto en el tratamiento de mujeres y niñas por parte de la policía y del personal judicial serían algunos factores adversos.

Factores políticos como la representación insuficiente de la mujer en las esferas del poder, la política, los medios de comunicación y en las profesiones médica y jurídica, el trato aún poco serio de la violencia doméstica, la concepción de la vida familiar como un asunto privado y fuera del alcance del control del Estado, el riesgo de desafiar las doctrinas religiosas, las restricciones en la organización de las mujeres como fuerza política, las restricciones en la participación de las mujeres en el sistema político organizado también juegan en contra de la erradicación de las violencias contra las mujeres.

## **VII. Alternativas para la erradicación de las violencias**

A partir de los años 90 se advierten importantes cambios en la legislación relacionada a las violencias contra las mujeres en varias regiones.

De a poco se va reconociendo la problemática compleja de las violencias contra las mujeres y se van reconociendo los derechos de la mujer como irrenunciables dentro del espectro de los derechos humanos universales.

Como consecuencia de una conciencia más comprometida y también como consecuencia de los tratados internacionales a los que los Estados se comprometen a observar y dar cumplimiento, se ha legislado en consecuencia en las esferas locales en relación con las violencias contra las mujeres.

Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela se han comprometido con el dictado de normativa para la protección de los derechos de las víctimas de violencias.

La firma de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, desde 1994, impulsa a las legislaciones locales de manera concreta y taxativa.

La sensibilización en materia de perspectiva de género, la formación de los profesionales que tienen que actuar en sede judicial –jueces, defensores públicos, abogados, asistentes sociales, personal auxiliar– resultan impres-



cindibles para el éxito en la protección de los derechos las mujeres, niños y niñas.

Es necesario rever todas las veces que resulten necesarias la dinámica de las violencias, los diferentes tipos de abuso; las relaciones de poder y de trato entre los sexos, los análisis de las leyes pertinentes; los procedimientos legales y servicios de asistencia en cuestiones jurídicas a disposición de las víctimas de agresiones domésticas.

También es relevante generar estrategias para asistir tanto a las víctimas como a sus agresores.

Es una tarea compleja en la que el factor jurídico y jurisdiccional y sus actores juegan un rol de trascendencia para la aplicación de las normas adecuadas para la protección de mujeres, niños y niñas y también para la reparación integral de los daños que se presentan en cada caso.

### **VIII. Necesidad de la perspectiva de género desde las diferentes cátedras**

Luego de esta muy breve reflexión respecto de la importancia del rol del abogado y de la abogada y de la necesidad de su intervención en la prevención de los males que aquejan a las mujeres y a los niños como consecuencia de su desprotección en el ejercicio de sus derechos básicos, resulta clave la urgente y eficiente incorporación transversal de la normativa vigente y de los procedimientos adecuados para la protección de mujeres y niños desde una clara perspectiva de género en el trayecto de la formación profesional.

En los programas de estudio de materias tales como derecho internacional, derecho constitucional, derecho de familia, derechos de los niños, derecho penal, derecho procesal civil, derecho procesal penal, entre otros programas de estudio, no pueden faltar contenidos relacionados con la protección integral de los derechos de las mujeres y con la protección integral de los derechos de niños y niñas.

La presencia del eje transversal de la perspectiva de género en las diferentes cátedras hace a la formación básica de un profesional del derecho de hoy en día a la luz de la realidad tan evidente y que requiere una urgente intervención integral y sobre todo desde lo jurídico y procedimental.

No se pretende que el egresado de la Facultad de Derecho sea un especialista ni mucho menos, sino que simplemente maneje herramientas básicas relacionadas con esta temática social tan sensible que hace a que el derecho siga “vivo” en la medida en que sectores sociales estructuralmente más frágiles y vulnerables puedan “vivir” sus derechos en la realidad.

El derecho no es solamente un conjunto de normas que rigen la conducta humana, escritas en un papel y suscripta entre estados soberanos para su aplicación local, regional o internacional.

El derecho es poder sentirse cuidado y protegido por un estado de derecho en el cual los especialistas en su ejercicio puedan trabajar para que las personas puedan ejercerlos, disfrutarlos, vivirlos y apropiarse de ellos a partir de instituciones que respondan de la manera más idónea posible.

Si bien es muy cierto que la protección integral de los derechos de las mujeres y la protección integral de los derechos de los niños y de las niñas no corresponde exclusivamente a la intervención de abogados y abogadas, también es cierto que, desde la aplicación de las normas y principios generales rectores, como así también desde la aplicación de procedimientos jurisdiccionales concretos, resulta de trascendencia la actuación de los profesionales del derecho. Su rol y su protagonismo hoy resultan cada vez más necesarios y por momentos imprescindibles.

Es fundamental que quienes se dediquen al ejercicio profesional del derecho puedan formarse a conciencia y con al menos una básica solidez académica en su proceso de formación profesional. Aún queda mucho por hacer en lo relacionado con la reparación integral de los daños como consecuencia de la desprotección de los derechos de las mujeres y de la desprotección de los derechos de niños y niñas.

Nuestros niños y nuestras niñas son el presente y el futuro, nuestras mujeres son el presente y el futuro que acompañan a esos niños y a esas niñas. Tienen vida, tienen derechos, cuentan con una protección legal formal. Solamente es necesario tomar conciencia desde lo humano y desde el compromiso profesional para formarse y tener presente la defensa de los derechos de los que estructuralmente se encuentran en una situación de vulnerabilidad que muchas veces resulta difícil de revertir.

## IX. Bibliografía

Constitución de la Nación Argentina, Buenos Aires, 1994.

ONU (1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*.

ONU (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

OEA (1994). *Convención de Belém do Pará*. Brasil.

Ley N° 24.632, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 09/04/1996.

Ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14/04/2009.

OMS, <https://www.who.int/es>

PAHO, <http://www.paho.org>

UNICEF, <http://www.unicef.icdc.org>



# Ni brujas, ni morenas, ni delicadas, ni débiles

---

POR DÉBORA BURSZTYN (\*)

**Sumario: I. En dónde nos encontramos.- II. ¿Cómo, cuándo y por qué?- III. La violencia es un dispositivo.- IV. Bibliografía.**

*Le toca el turno a Janine, que cuenta que a los catorce años fue violada por una pandilla y tuvo un aborto. La semana pasada contó lo mismo, y parecía orgullosa. Incluso podía no ser verdad. En las sesiones de testimonio es más seguro inventarse algo que decir que no tiene nada que revelar. Aunque, tratándose de Jeanine, probablemente sea más o menos verdad.*

*Pero ¿de quién fue la culpa?, pregunta Tía Helena mientras levanta un dedo regordete.*

*La culpa es suya, suya, suya, cantamos al unísono. ¿Quién los provocó? Tía Helena sonrío, satisfecha de nosotras. Fue ella, ella, ella. ¿Por qué Dios permitió que ocurriera semejante atrocidad? Para darle una lección. Para darle una lección. Para darle una lección.*

Atwood (2017, p. 113).

## I. En dónde nos encontramos

Resulta indiscutible que el siglo XXI será el siglo donde el feminismo logrará universalizar sus principios de libertad e igualdad entre los géneros. En este contexto, aclarar que el feminismo no nació de movimientos como el #MeToo (entre 2006 y 2015, con su pico en los acontecimientos del 2017) o en situaciones de violencia extrema que se proyectaron en las movilizaciones del #Niunamenos en Argentina o del reciente himno chileno “El violador eres tú” resulta redundante, pero no por ello menos necesario. A lo

---

(\*) Abogada. Jefa de Trabajo Prácticos de Teoría del Estado, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Prof. Adjunta Derecho Político, Carrera de Abogacía, Departamento de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM).

largo de la historia podemos rastrear hitos en los que las mujeres debieron defenderse para no ver avasalladas sus libertades, o bien en la incesante necesidad de conquistar derechos que les fueron arrebatados, negados.

Nos convoca aquí el aniversario de la aprobación de la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, dada en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994, mejor conocida como “Convención de Belém do Pará”. El título resulta sumamente ilustrativo, hace pie en la violencia contra la mujer, y dedica su articulado a un análisis pormenorizado de aquellas situaciones en las que el Estado debe actuar para prevenir, sancionar o erradicar tal comportamiento.

En el año 2013, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su informe “Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud” (1) (primer estudio sistemático de los datos mundiales sobre la prevalencia de la violencia contra las mujeres), destacó que alrededor del treinta y cinco por ciento (35%) de las mujeres experimentaron o experimentarán hechos de violencia a lo largo de sus vidas.

El informe pone de relieve que la violencia contra la mujer es un fenómeno omnipresente en todo el mundo. Sus conclusiones nos transmiten el enérgico mensaje de que no se trata de un pequeño problema que sólo afecta a algunos sectores de la sociedad, sino más bien de un problema de salud pública mundial de proporciones epidémicas (...) (2).

El mensaje aparece claro: la violencia contra las mujeres se ha convertido en un fenómeno a escala global que presenta rasgos lo suficientemente graves para ser percibidos desde la agencia que nuclea los informes sobre la salud, como de características epidémicas, en función de las consecuencias que tal situación genera en las víctimas: enfermedades de índole físico sexual (HIV; virus de papiloma humano; herpes genital; sífilis) y de natu-

---

(1) Recuperado de [https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence\\_against\\_women\\_20130620/es/](https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/)

(2) Recuperado de [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85243/WHO\\_RHR\\_HRP\\_13.06\\_spa.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85243/WHO_RHR_HRP_13.06_spa.pdf?sequence=1)

raleza psicológica, que agravan la calidad de vida de aquellas que fueron sometidas a dichas condiciones.

El derecho internacional había comenzado, algunos años antes, a señalar la necesidad de individualizar y preservar aquellos derechos que las mujeres veían vulnerados específicamente por su género y más allá de encontrarse nucleados dentro del colectivo de los derechos humanos.

En 1979 la Asamblea General de Naciones Unidas sancionó la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW, según sus siglas en inglés)(3), que entró en vigencia el 3 de septiembre de 1981. Destacamos que este Convenio no hace referencia alguna a las situaciones de violencia de las que puede ser víctima una mujer. Crea, como autoridad de aplicación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (órgano compuesto por veintitrés expertos independientes, procedentes del mundo entero, que supervisa la aplicación del Pacto)(4). De conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención, dispone de un mandato para emitir comunicaciones, a partir de denuncias sobre violaciones de los derechos amparados por la Convención, efectuadas por personas o grupos de personas(5). Asimismo, goza de capacidad para iniciar investigaciones sobre casos de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres y realizar recomendaciones generales(6). En este marco de competencias fueron dictadas las Recomendaciones N° 12 y N° 19 (1989 y 1992, respectivamente) en las que se analizó a la discriminación como una forma de violencia contra la mujer. Así, la Recomendación N° 19(7) consideró:

El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta de forma desproporcionada. Incluyen actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual,

---

(3) Resolución A/RES/34/180.

(4) Recuperado de <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Membership.aspx>

(5) Recuperado de <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>

(6) Recuperado de <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/dec-views.htm>

(7) A/47/38.

amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de violencia.

En el mismo sentido, mediante la Declaración y Programa de Acción establecido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en la Ciudad de Viena entre los días 14 y 25 del mes de junio de 1993, se cristalizó la necesidad que los Estados miembros de las Naciones Unidas arbitren los medios pertinentes para el respeto y resguardo de la igualdad de condiciones y los derechos humanos de la mujer (8).

Finalmente, el 20 de diciembre de 1993, por resolución 48/04, la Asamblea General de Naciones Unidas suscribió la “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”, la cual afirma:

Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación; b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educativas y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada; c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra (Artículo 1).

---

(8) Entre los cuales de acordó que resulta necesario subrayar “(...) la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso (...)” (apartado 38).



En el marco regional, la Organización de Estados Americanos convocó en el año 1969 a una Conferencia Especializada reunida en la ciudad de San José de Costa Rica y el 22 de noviembre aprobó la “Convención Interamericana sobre Derechos Humanos”, también conocida como “Pacto de San José de Costa Rica”, que entró en vigencia el 18 de julio de 1978. La mujer es tomada dentro del gran marco de los derechos humanos, pero no existen referencias acerca de violencia de género. La importancia de este acuerdo reside en las competencias otorgadas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (9) y la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El 9 de junio de 1994 se concreta, finalmente, para el sistema regional americano, la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, conocida como “Convención de Belém Do Pará”. Este texto definirá a la violencia contra la mujer como “(...) 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” (artículo 1º).

Resulta evidente la importancia que han ganado en el espacio internacional durante los últimos cuarenta años las acciones que conculcan el espacio de lo femenino. Esta perceptibilidad solo proyecta lo que ocurre en el seno de los Estados. La violencia de género se ha tornado visible. Ha trascendido a la esfera de lo público, aun cuando se geste o se despliegue en el ámbito de lo privado. Esta visibilidad nos obliga, de alguna manera a mirar hacia atrás.

## II. ¿Cómo, cuándo y por qué?

Antes de iniciar este relato, queremos destacar que no tenemos respuestas para estos interrogantes. Son preguntas que nos hacemos tratando de arribar a ideas que conduzcan a la solución del problema. Simplemente trazamos un hilo en el camino del intento hacia la comprensión.

Si bien estamos en presencia de un texto vinculado al derecho, resulta relevante, por lo menos para nosotras, entender que este tema repercute transversalmente a cualquier disciplina académica en el campo de las llamadas humanidades.

---

(9) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada contractual y jurídicamente por el Protocolo de Buenos Aires el 27 de febrero de 1967.

La historia del arte nos permite observar como las imágenes han cultivado la idea del temor por “lo femenino”. La revolución industrial marcó un quiebre en la forma de mirar a la mujer: La sacó del hogar y la llevó a las fábricas. Erika Bornay (2019) se permite afirmar:

Un efecto de este aumento de las mujeres en la vida pública fue que los hombres se cuestionaran la verdadera naturaleza del sexo femenino. Para muchos, contemplar a la mujer fuera de su papel maternal y conyugal se tradujo en miedo y ansiedad. Fuera de estos papeles tradicionales aparecía como un ser usurpador, y por tanto amenazador, ya que ponía en peligro la estabilidad y continuidad de las instituciones y de los derechos y privilegios establecidos (p. 16).

Así, distintas mujeres, de distintos orígenes y nacionalidades, han sido reflejadas a lo largo de los años como factores de temor. De Venus a Eva, de Dalila a Pandora, Medusa, Helena, Cleopatra, Lucrecia. Mujeres malvadas y fatales que condujeron a los hombres a la desobediencia y al pecado. No es casual que Arthur Schopenhauer en 1851 publicara “preciso ha sido que el entendimiento del hombre se obscureciese por el amor para llamar bello a ese sexo de corta estatura, estrechos hombros, anchas caderas y piernas cortas (...)” (pp. 22-23).

Las representaciones femeninas desarrolladas en el segundo lustro del siglo XIX permiten entender la visión sesgada respecto del universo femenino. Como ejemplo puede tomarse la representación que Dante Gabriel Rosseti, poeta y pintor, que se encuadra en el movimiento conocido como “Prerrafaelismo” (10), realiza de Venusbajo, la denominación “Venus Verticordia”. Se trata de una mujer con un pecho desnudo que parece emerger de entre las flores, madreselvas y rosas, interpretadas como de alto contenido erótico (Bornay, 2019, p. 161). A este respecto, Erika Bornay sostiene:

En este óleo, Venus tiene en una mano la manzana que, aunque pudiera tratarse de la manzana de la Diosa Discordia en el Juicio de Paris, el hecho de que sea ella, Afrodita, quien la sostiene en su gesto que se diría de ofrecimiento, hace recordar a Eva y su

---

(10) Movimiento artístico británico, nacido en Londres, en el seno de la sociedad victoriana a fin de la década de 1840, que reacciona contra las estructuras académicas y las normas renacentistas.

fruto tentador. En la otra mano sujeta un dardo con el que herir el corazón de los hombres (...) (p. 161).

La forma en que se eligió representar a las mujeres en la pintura (también en la escultura) ha destacado la femineidad, pero al mismo tiempo la ha teñido de un aura de sensualidad y misterio. Misterio que muchas veces, dada la incapacidad de darle explicación, derivó en persecuciones y condenas.

Todo enmarca dentro de la misma variable. Pero no alcanza con representarla y caracterizarla en los términos citados, resulta necesario el sometimiento. La violencia será su herramienta.

Durante el siglo XVI y XVII, Europa Occidental (católica y reformada) iniciará un proceso que tradicionalmente reconocemos con la denominación de “caza de brujas”. Se trató de procesos institucionalizados llevados adelante por el poder monárquico absolutista y el brazo armado de la Iglesia como orden de pertenencia, que derivó en la tortura y muerte de miles de mujeres. Establecer la cantidad resulta sumamente dificultoso, tal como se ha reconocido expresamente en los textos que se han dedicado a este estudio. Algunos autores sostienen que fueron más de doscientas mil (200.000) las que fueron acusadas y juzgadas, con lo cual las muertas se registrarían en un número menor. Pero a ello corresponde sumar aquellas que murieron encarceladas, a consecuencia de las torturas, por suicidio o por linchamiento(11). Cabe destacar que las que sobrevivieron o escaparon vieron dañados sus destinos de por vida (Federici, 2019, pp. 262-263). Mona Chollet sintetiza esta idea en

(...) todas las mujeres, incluso las que nunca fueron acusadas, sufrieron los efectos de la caza de brujas. La pública puesta en escena de los suplicios, poderosos instrumentos de terror y de disciplina colectiva, las conminaba a mostrarse discretas, dóciles, sumisas, a no molestar. Además, debieron adquirir de un modo u otro la convicción de que encarnaban el mal; debieron

---

(11) El perverso juego de sumas y restas no permite establecer una cifra cierta, sobre todo por la difusión del fenómeno, dada la dispersión de los territorios donde se practicaron estas políticas persecutorias y criminales. La “caza” no registró fronteras nacionales. Cada Estado se encargó de sus propias “brujas”.

de convencerse de su culpabilidad y de su perversidad innatas (2019, p. 23).

Los mecanismos utilizados para la obtención de “confesiones” hacían gala de un sadismo sexual misógino que carece de fundamento. Excede nuestro trabajo la descripción de tales prácticas, pero sí cabe destacar que, aún hoy, se sigue recurriendo a su ejercicio en la idea de la lucha que se libra para intimidar y subyugar a las mujeres. En términos de Pierre Bourdieu:

Incapaces de subvertir la relación de dominación, tienen por efecto, al menos, confirmar la imagen dominante de las mujeres como seres maléficos, cuya identidad completamente negativa, está constituida esencialmente por prohibiciones, muy adecuadas para producir otras tantas ocasiones de transgresión (2000, p. 47).

Las labores desplegadas por los inquisidores y “demonólogos” de la “caza” poseían una única y exclusiva finalidad: la degradación de la mujer contra la que habían declarado la guerra. Federici sostiene que “(...) fue precisamente en las cámaras de tortura y en las hogueras en las que murieron las brujas donde se forjaron los ideales burgueses de femineidad y domesticidad (...)” (2019, p. 301). Todo amparado en la idea de la legitimidad que otorga lo institucional. Fueron los jueces y los juristas los que sistematizaron los mecanismos que normalizaron y burocratizaron los procesos. En términos de Foucault, la articulación de un dispositivo, que Agamben sintetiza en tres condiciones: 1) conjunto heterogéneo lingüístico y no lingüístico al mismo nivel, que establece una red entre discursos institucionales, edificios, leyes, medidas policiales, preceptos filosóficos etc.; 2) función estratégica concreta que se inscribe siempre en un vínculo de poder; y 3) cruce de relaciones entre el saber y el poder (Agamben, 2015, p. 11). La actividad desplegada por quienes articularon la violencia se desarrollaba en un contexto que resultaba, en la época, obvio e incuestionable.

La utilización de dispositivos –en los términos descriptos– como mecanismos de opresión, que se articularon en pos de la ejecución de prácticas persecutorias, partieron de generar a través del lenguaje un mensaje de miedo que derivó en la necesidad de dominar el cuerpo de la mujer. La historia ha puesto en evidencia que la violencia ha devenido en un recurso coercitivo estructural consecuencia de la necesidad de la monopolización

del poder por parte del género masculino, tal y como lo caracteriza Ana Amorós en 1990.

Silvia Federici lo sintetiza de modo gráfico:

En el preciso momento en que el estado tomó el control sobre la caza de brujas, uno por uno, los distintos gobiernos tomaron la iniciativa para acabar con ella. A partir de mediados del siglo XVII se hicieron esfuerzos para frenar el ciclo judicial e inquisitorial (...) el nuevo orden social estaba lo suficientemente consolidado como para que los crímenes fueran identificados y castigados como tales, sin posibilidad de recurrir a lo sobrenatural. En palabras de un parlamentario francés: ya no se condena a las brujas y hechiceras, en primer lugar porque es difícil determinar la prueba de la brujería, y en segundo lugar, porque tales condenas han sido usadas para hacer daño. Se ha cesado entonces de culparlas de lo incierto para acusarlas de lo cierto (...) (2019, pp. 333-334).

El cambio de paradigma en la persecución no alteró la esencia de acoso hacia la mujer. Tal y como lo mencionáramos al principio, ello se hizo presente en la materialización de los criterios de selección previstos durante el inicio y el desarrollo de la Revolución Industrial, cuando el rol de la mujer, fuera de sus tareas domésticas, resultaba inquietante y desafiaba el formato de la institucionalidad existente.

Entonces, ya no serán calabozos oscuros, ni “demonólogos”, ni inquisidores los que perpetrarán la violencia. Por un lado, se las perseguirá por crímenes comunes (Federici, 2019, p. 333) y, por otro, el sistema se volverá permisivo y dejará dentro de los muros de las casas y hogares la misma práctica violenta y misógina.

Rita Segato, en referencia a estudios realizados en 2001, sostiene:

El registro de la violencia física practicada contra la mujer en el ámbito de las relaciones domésticas ha ido aumentando en la última década. Los especialistas afirman de manera unánime que el aumento de las denuncias registradas no responde al aumento del fenómeno en sí sino a la expansión de la conciencia de sus víctimas respecto de sus derechos. Los índices reportados

en los más variados países son altos, pero se calcula que representan no más que el 5 o el 10% de la incidencia real, que se encuentra aún hoy lejos de ser conocida (...) (2017, p. 108).

El desconocimiento y la falta de información acerca de la violencia que sufren las mujeres se traduce en la ignorancia en las sombras.

El advenimiento del siglo XX y el fin de la Segunda Guerra Mundial provocará movimientos que buscarán preservar los derechos humanos para evitar crímenes como los acaecidos durante la década del cuarenta. El holocausto, el genocidio, el hostigamiento étnico, religioso, ideológico abre las puertas a los mecanismos de protección que se instalarán en el ámbito mundial y regional, siendo su puntapié inicial la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. A partir de allí, el gran desarrollo que este tipo de protección ha tenido y dentro del cual se han exployado las distintas declaraciones, tratados y pactos en materia de derechos y garantías de las mujeres, como mencionáramos al inicio de este trabajo.

Los instrumentos internacionales que se han dedicado específicamente a los derechos de las mujeres han desarrollado la conceptualización de lo que comprenden por violencia contra las mujeres. Así, la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (12), en su artículo 2º, entiende por violencia contra la mujer toda violencia física, sexual y psicológica que se dé en el ámbito familiar. Esto incluye malos tratos, abuso sexual de niñas en el hogar, violencia relacionada con la dote, violación por el marido, mutilación genital femenina y otras prácticas, que pueden ser consideradas tradicionales pero que resultan nocivas para las mujeres, sean estos llevados adelante por otros miembros de la familia o por violencia vinculada a la explotación. También comprende violencia física, sexual y psicológica consumada dentro de la comunidad (violación, abuso sexual, acoso, intimidación sexual en lugares de trabajo o centros educativos, trata de mujeres y prostitución forzada). Por último, reconoce la violencia física, sexual y psicológica en la que incurra o soporte el Estado, más allá del espacio en el que ocurra.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada en la ciudad de Belem Do Pará el 6 de

---

(12) A/RES/48/104 23 de febrero de 1994.

septiembre de 1994, en la misma línea, entiende por 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” (artículo 1º). En este sentido, incluye dentro de las variables de violencia aquella que se desarrolle dentro del ámbito familiar o doméstico; en el ámbito de una comunidad (lugares de trabajo, centros educativos, establecimientos de salud) y aquella que resulte “(...) perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra(...)” (artículo 2º). Se engloban conductas que impliquen violación, maltrato sexual, abuso sexual, acoso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro.

Las conductas descriptas en los artículos referenciados no hicieron más que mostrar de manera contundente cuestiones de hecho que se observaban y que estaban afectando de manera directa al colectivo femenino. A lo largo de los años, la violencia contra la mujer, manifestada en todas sus formas, traspasó al ámbito de lo público.

### **III. La violencia es un dispositivo**

Debemos tener presente que cuando se produce violencia contra la mujer, tal y como lo considera Alison Brysk, nos encontramos en presencia de

(...) un conjunto de abusos de derechos humanos interrelacionados y polifacéticos por motivos de género, que trasciende los límites entre lo público y lo privado, así como las fronteras entre los estados-nación: asesinatos, agresiones, esclavitud sexual y torturas que suceden en el hogar, en la calle y en el lugar de trabajo; como un arma de guerra, de dictaduras, de limpiezas étnicas y discriminaciones crónicas; y contra migrantes desplazados, internos, residentes en espacios ingobernados y demás ciudadanos considerados de segunda clase (2017, p. 9).

La violencia que se producía en el ámbito del hogar o en la intimidad traspasó las fronteras de lo íntimo. Tornó visible lo invisible.

En América Latina, los estudios han distinguido subcategorías en las manifestaciones de la violencia ejercida contra la mujer, cuando estas concluyen con la muerte de la víctima, que se contienen bajo la denominación

de femicidios o feminicidios (términos a los que haremos referencia más adelante). Así, tal y como las categoriza Saccomano, en la utilización del análisis que efectuara Ana Carcedo (2017, pp. 55-56), podemos observar el femicidio íntimo (violencia ejercida por un hombre con el cual la víctima mantenía o solía mantener un vínculo íntimo, familiar, de convivencia); femicidio no íntimo (violencia desarrollada por un hombre que no posee ninguna relación íntima o familiar o de convivencia con la víctima, pudiendo tratarse de un amigo de un conocido o simplemente de un extraño); femicidio por conexión (asesinato de cualquier mujer que intentó intervenir o se encontró dentro de una situación de femicidio) y femicidios sexuales (asesinatos que se ven precedidos por abuso sexual y tortura).

En 1976, ante el Tribunal sobre Crímenes contra la Mujer en Bruselas, Diana Russell retomó un término que venía de Inglaterra del año 1801: *femicide*. Este vocablo fue utilizado por “A Satirical View of London” para describir el asesinato de una mujer. Russell lo retoma y en 1990 lo define, junto a Jane Caputi como

(...) ‘el asesinato de mujeres realizado por hombres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de las mujeres’ (1990, p. 34), en tanto que en 1992, Radford y yo lo definimos simplemente como ‘el asesinato misógino de mujeres por hombres’ (Radford y Russell, 1992, pp. xi. 3) (2005 p. 137).

Tal como lo explica Marcela Lagarde y de los Ríos, la castellanización del término “*femicide*” sería “femicidio”. Así sostiene que en América Latina “femicidio” se entiende como crimen de odio contra las mujeres. Es decir, el conjunto de prácticas violentas que puede derivar en asesinatos o incluso suicidio de mujeres (Lagarde, 2005, p. 155). Pero esta autora va un paso más allá y acuña un nuevo término: “*feminicidio*” (el que describe en la obra colectiva *Feminicidio, justicia y derecho* del año 2005).

Identifico algo más para que crímenes de este tipo se extiendan en el tiempo: es la inexistencia del Estado de derecho, bajo la cual se reproduce la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo, la impunidad. Por eso, para diferenciar los términos, preferí la voz *feminicidio* para denominar así el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso ins-



titucional (...). Es preciso aclarar que hay *feminicidio* en condiciones de guerra y de paz (p. 155).

Este término, que aparece en pocas legislaciones y que resulta de difícil percepción y aplicación, dadas las variables que se han ido generando a lo largo del tiempo, nace de un hecho concreto que se conoce como “Las muertes de Juárez”.

El primer problema que presenta el análisis de estas muertes deviene de la imposibilidad de establecer fechas ciertas a partir de las cuales comenzaron. En el año 2004 la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la república mexicana y la Procuración de Justicia Vinculada recibió una ponencia de Julia Monárrez Fragoso, que se tituló “Elementos de análisis del feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez para su viabilidad jurídica” (13). En ella, esta autora expresaba:

En Ciudad Juárez, el feminicidio sexual no comienza en el año de 1993. Como muestra de que aún no sabemos la verdadera historia de tal atrocidad, cito la siguiente nota periodística del año 1991. El cadáver de otra joven mujer violada, y ya en estado de putrefacción, fue hallado en un arroyo de aguas negras en la colonia Industrial. Aún no ha sido identificado (...) tenía las manos atadas a la espalda con alambre de paca, y por el avanzado estado de putrefacción se encontraba irreconocible (...) el subdirector de la Policía Judicial del Estado, Francisco Alcalá Pérez, indicó que (...) este homicidio es diferente a los anteriores puesto que no se tiene evidencia alguna. (“Con saña inaudita es ultrajada y muerta joven dama. No descartan que sea el mismo asesino de Nancy”, Norte de Ciudad Juárez, 3 de julio de 1991, Información Procesada, Base de Datos de la Prensa de Chihuahua, CD Base) (pp. 202-203).

Esta apreciación se verá corroborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia en el caso “González y otros

---

(13) Se encuentra agregada a *Feminicidio, justicia y derecho* elaborado por la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia Vinculada. (Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura. México, 2005).

*vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*” del 16 de noviembre del 2009, conocida como “Campo Algodonero”. El 4 de noviembre del año 2007 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) presentó una demanda ante la Corte IDH por considerar que México había incurrido en responsabilidad internacional por presentar irregularidades y retrasos en la investigación que se llevara a delante por las desapariciones, violaciones y muerte de Laura Berenice Ramos Monárrez (de 17 años de edad), Claudia Ivette González (de 20 años de edad), y Esmeralda Herrera Monreal (de 15 años de edad), en Ciudad de Juárez, Estado de Chihuahua. En este sentido la Comisión IDH destacó que

(...) los tres casos ejemplificaban y formaban parte de un patrón de desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez desde el 1993, frecuentemente acompañado de omisiones e irregularidades por parte de las autoridades estatales en la investigación y sanción de estos casos porque las víctimas eran mujeres, y que esta discriminación basada en género había promovido su impunidad y repetición (p. 27).

En este mismo orden de ideas, los representantes de las partes en el litigio pusieron en conocimiento de la Comisión IDH y de la Corte IDH que

(...) ‘los homicidios y desapariciones de niñas y mujeres en Ciudad Juárez, son la máxima expresión de la violencia misógina,’ razón por la que alegaron que esta violencia se ha conceptualizado como feminicidio. Según explicaron, éste consiste en ‘una forma extrema de violencia contra las mujeres; el asesinato de niñas y mujeres por el solo hecho de serlo en una sociedad que las subordina, lo cual implica ‘una mezcla de factores que incluyen los culturales, los económicos y los políticos.’ (...) Indicaron que aun cuando no siempre se tiene toda la información disponible en los crímenes de este tipo, existen indicadores tales como las mutilaciones de ciertas partes del cuerpo, como la ausencia de pechos o genitales.

Al momento de emitir su fallo, la Corte IDH concluyó:

(...) que desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo, más allá de las ci-

fras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo sexual, y que en general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes (...). La impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia.

Las cifras referenciadas por la Corte IDH resultan alarmantes. Y lo más preocupante es que algunas organizaciones no gubernamentales plantean números mayores (14).

Aquello que sí resultó factible identificar fueron las coincidencias entre las víctimas. Se trata de mujeres jóvenes y niñas, morenas, estudiantes u obreras económicamente marginales que fueron secuestradas, torturadas, mutiladas y violadas. Al momento de ser encontrados sus cuerpos sin vida, no poseían la vestimenta que portaban al momento de su desaparición (Monárrez Frago, 2005, p. 201).

Las muertes de Juárez, sin excluir otros fenómenos de idéntica trascendencia, pusieron en evidencia la existencia de mecanismos sistemáticos de ejercicio de violencia de género, respecto de la cual el Estado incurrió en conductas que implicaron indiferencia y desinterés, que llevaron a que los crímenes se extendieran en el tiempo y su número aumentara de manera exponencial. Se trata de lo que Monárrez Frago denomina “feminicidio

---

(14) En una nota publicada por el diario español *El País* de fecha 23 de noviembre de 2017 se afirma que “(...) la base de datos de la Frontera Norte tiene registros de 499 feminicidios en Ciudad Juárez de 1993 a 2007, mientras que de 2008 a la fecha se documentan cerca de 1720 casos en este lugar (...)”.

sexual sistémico” (15). Esto, de alguna manera, permitió distinguir las diferencias que existen entre las manifestaciones de violencia como las descriptas y las que se desarrollan en el espacio doméstico.

Rita Segato sostiene:

Si al abrigo del espacio doméstico el hombre abusa de las mujeres que se encuentran bajo su dependencia porque puede hacerlo, es decir, porque estas ya forman parte del territorio que controla, el agresor que se apropia del cuerpo femenino en un espacio abierto público, lo hace porque debe hacerlo para demostrar que puede. En un caso se trata de una constatación de un dominio ya existente; en el otro de una exhibición de capacidad de dominio que debe ser reeditada con cierta regularidad y puede ser asociada a los gestos rituales de renovación de los votos de virilidad (2016, p. 43).

De los términos en que venimos tratando este tema queda en evidencia que la violencia contra las mujeres ha sido una constante a lo largo de la historia y que se ha consolidado como un mecanismo de control. La estructura histórica sobre la que se han asentado las bases sociales ha quedado construida sobre los auspicios de un sistema de dominación de lo masculino. El discurso del poder es masculino. Sus manifestaciones se desenvuelven en el campo de lo masculino. Así, la dominación masculina se ha visto impuesta y soportada por aquello que Pierre Bourdieu denomina “violencia simbólica” y describe como violencia amortiguada e insensible para sus propias víctimas, que será ejercida a través de los caminos simbólicos comunicacionales y de conocimiento, de desconocimiento, de reconocimiento y de sentimiento (Bourdieu, 2000, pp. 11-12).

Tal y como lo describen las convenciones internacionales, la violencia contra la mujer se reconoce en todas sus facetas física, sexual y psicológica.

---

(15) “(...) asesinato codificado de niñas y mujeres por ser mujeres, cuyos cuerpos expropiados han sido torturados, violados, asesinados y arrojados en escenarios transgresivos, por hombres que hacen uso de la misoginia y el sexismo, para delinear cruelmente las fronteras de género por medio de un terrorismo de Estado, secundado por los grupos hegemónicos, que refuerza el dominio masculino y sujeta a familiares de víctimas y a todas las mujeres a una inseguridad crónica y profunda, a través de un periodo continuo e ilimitado de impunidad y complicidades (...)” (Monárrez Fragoso, 2005, p. 202).

El hecho que resulte más visible su materialización física y sexual no elimina la psicológica. Se trata de una violencia imperceptible que socaba los cimientos de la conciencia de las mujeres y que profundiza y reproduce el sistema de desigualdades. Dado que se presenta como difusa e inapreciable (no deja marcas en la piel), cumple una función mucho más eficiente en materia de sumisión y dependencia. La descripción que a este respecto efectúa Rita Segato en *Las estructuras elementales de la violencia* destaca que este tipo de conducta se ha reproducido en la sociedad dada su naturalización y la banalidad con la que se ha tratado. La moral, la religión y la concepción de familia tradicional han permitido su arraigo y justificación lo que coloca a quien resulte víctima en estado de indefensión (2010, p. 113).

En párrafos precedentes nos permitimos afirmar que los mecanismos utilizados en la obtención de las llamadas “confesiones” de las brujas del siglo XVII hacían gala de un sadismo sexual misógino que carece de fundamento. Ratificamos lo dicho, nuestro trabajo se vería completamente excedido si describiéramos las prácticas que se utilizaron en aquel momento. Pero volvemos a destacar: hoy se continúa recurriendo al ejercicio del mismo sadismo sexual misógino en la idea de la lucha que se libra para intimidar y subyugar a las mujeres.

Las condiciones en que se desarrolla la violencia contra las mujeres se despliegan en una variedad que excede, muchas veces, la capacidad legislativa (nacional e internacional). Las formas en que se ha manifestado, tanto en el campo de lo privado como en el campo de lo público, presentan variantes que exceden la capacidad de asombro.

Margaret Atwood imaginó en su obra *El cuento de la criada* los mecanismos que Gilead arbitra para someter a sus gestantes y nos contaba:

La llevaron a una habitación que hacía las veces de Laboratorio Científico. Ninguna de nosotras entraba allí por voluntad propia. Después de eso, estuvo una semana sin andar; tenía los pies tan hinchados que no le cabían dentro de los zapatos. A la primera infracción, se empleaban a fondo en los pies. Usaban cables de acero con las puntas deshilachadas. Después les tocaba el turno a las manos. Si el daño que producían resultaba irreversible, les daba igual. Recordadlo, decía Tía Lydia, vuestros pies y vuestras manos no son esenciales a nuestros propósitos (p. 137).

Muchas de nosotras pudimos pensar que solo se trataba de ficción. Nos negamos a caer en el espacio común de cuestionar la realidad.

Los crímenes de Juárez nos muestran violaciones, muertes y mutilaciones genitales de un ensañamiento similar en “morenas” al que los demonólogos e inquisidores hicieron gala en su intento de obtención en las confesiones de las “brujas”. Para *WordReference*(16), somos delicadas, finas, blandas, débiles y suaves.

Ni brujas, ni morenas, ni delicadas, ni débiles.

#### IV. Bibliografía

Agamben, G. (2015). *¿Qué es un dispositivo?* España: Anagrama.

Atwood, M. (2017). *El cuento de la criada*. España: Salamadra.

Blazquez Graf, N. y Castañeda Salgado, M. P. (coord.) (2016). *Lecturas críticas en investigación feminista*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Red Mexicana de Ciencia, Tecnología y Género. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Bourdieu, P. y Wacquant Loïc, J. D. (1995). *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.

Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. España: Anagrama.

Bornay, E. (2019). *Las Hijas de Lilith*. España: Ediciones Cátedra.

Brysk, A. (2017). Introducción: violencia de género y relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, N° 117 (pp. 7-28). ISSN 1133-6595. Recuperado de [www.cidob.org](http://www.cidob.org) [Fecha de consulta: enero 2020].

Butler, J. (2019). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. España: Paidós Studio 168.

---

(16) Recuperado de [www.wordreference.com](http://www.wordreference.com) sinónimo de femenino: delicado, fino, blando, débil, suave.

Borzacchiello, E. (2016). Pensando en la construcción de archivos feministas en tiempos de violencia: elementos para el análisis. En *Lecturas críticas en investigación feminista* (pp. 345-370). México: Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Red Mexicana de Ciencia, Tecnología y Género. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Carcedo, A. (coord.) (2010). *No olvidamos ni aceptamos: feminicidio en Centroamérica 2000-2006*. San José de Costa Rica: CEFEMINA.

Chollet, M. (2019). *Brujas. ¿Estigma o la fuerza invencible de las mujeres?* España: Penguin Random House Grupo Editorial.

Comisión Especial para Conocer y Dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia vinculada. Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura (2015). *Feminicidio, justicia y derecho*. México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación. Actualización del 2011-2014*. Recuperado de [www.cidh.org](http://www.cidh.org) [Fecha de consulta: enero 2020].

Federici, S. (2019). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Argentina: Colección Nociones Comunes. Tinta Limón Editores.

Lagarde y de los Ríos, M. (2015). El feminicidio, delito contra la humanidad. *Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia vinculada, Feminicidio, justicia y derecho*. México: Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

Laviña, F. (1987). *Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*. Argentina: Depalma.

Maquieira, V. y Sánchez, C. (1990). *Violencia y sociedad patriarcal*. España: Pablo Iglesias.

Monárrez Fragoso, J. (2005). Elementos de Análisis del feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez para su viabilidad jurídica. *Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia Vinculada, Feminicidio, justicia y derecho*. México: Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

Monárrez Fragoso, J. (2009). *Trama de una injusticia: Feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez*. México: Colegio de la Frontera Norte.

Monárrez Fragoso, J. (2014). *Ciudad Juárez. Sobrevivir: vidas superfluas y banalidad de la muerte. Alternativas Nativas*. Recuperado de [www.kb.osu.edu](http://www.kb.osu.edu) [Fecha de consulta: enero 2020].

Organización Mundial de la Salud, Naciones Unidas (2013). *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*. Recuperado de [www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence\\_against\\_women\\_20130620/es/](http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/) [Fecha de consulta: enero 2020].

Rivera Ramírez, E. (2016). Violencia simbólica contra las mujeres: Una mirada colectiva. *Lecturas críticas en investigación feminista*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencias y humanidades. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Red mexicana de ciencia, tecnología y género. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Saccomano, C. (2017). El feminicidio en América Latina: ¿vacío legal o déficit del estado de derecho? *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. N° 117 (pp. 51-78). ISSN 1133-6595. Recuperado de [www.cidob.org](http://www.cidob.org) [Fecha de consulta: enero 2020].

Segato, R. L. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Argentina: Tinta Limón Editores.

Segato, R. L. (2017). *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayo sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Argentina: Prometeo.



Suarez, K. (2017). *El femicidio no cesa en Ciudad Juárez*. Recuperado de [www.elpais.com](http://www.elpais.com) [Fecha de consulta: enero 2020].

### **Legislación**

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Organización de Naciones Unidas.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Organización de Estados Americanos.

Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Organización de Naciones Unidas.

Recomendación General adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer N° 12.

Recomendación General adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer N° 19.

### **Jurisprudencia**

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “González y otros (Campo Algodonero) vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, N° 205 [Fecha de consulta: enero 2020].



# La función notarial como herramienta para la prevención de la violencia contra la mujer –Convención de Belém do Pará–

---

POR **NATALIA LORENA BARRIVIERA** (\*)

**Sumario: I. Palabras previas.– II. La violencia de género en nuestro país.– III. La Convención.– IV. El notariado frente a probables casos de violencia de género.– V. Juzgar con perspectiva de género: nociones.– VI. El ejercicio de la función notarial desde la óptica de la perspectiva de género.– VII. El notariado y su función en la prevención de la violencia de género.– VIII. Palabras finales.– IX. Bibliografía.**

*RECORDANDO la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigésimoquinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases.*

Preámbulo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1994, párr. 4º).

## **I. Palabras previas**

Conmemorando el 26 Aniversario de la suscripción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer suscripta en Belem Do Pará, República Federativa del Brasil el 9 de

---

(\*) Abogada, Escribana (UNLP). Prof. Adjunta Ordinaria Derecho Notarial y Registral. Secretaria Instituto de Investigación en Derecho Notarial y Registral. Consejera Directiva por Claustro Docente periodo 2018-2022 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

junio de 1994, proponemos vincular al notariado en el ejercicio de su función con el postulado de prevención que deriva de la misma.

La Convención de Belém do Pará fue ratificada por nuestro país y aprobada por ley nacional N° 24.632 en el año 1996. Esta, junto con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)(1), resultan ser las más relevantes a la hora de interpretar los derechos humanos de las mujeres y de las obligaciones del Estado en el ámbito de no violencia y discriminación.

La ley nacional N° 26.485 contempla la violencia contra la mujer en todos los ámbitos: doméstica, institucional, laboral, reproductiva, obstétrica y mediática. Describe y define los tipos de violencia contra la mujer en:

- 1.- Física: La que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física.
- 2.- Psicológica: La que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonor, descrédito, manipulación aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación.
- 3.- Sexual: Cualquier 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,

---

(1) Esta Convención fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1979, suscripta por nuestro país el 07/07/1980 y ratificada por ley nacional 23.179. Tiene jerarquía constitucional desde 1994 (reforma artículo 75 inciso 22 CN).

así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres.

4.- Económica y patrimonial: La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de: a) La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes; b) La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales; c) La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; d) La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

5.- Simbólica: La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

Fijando nuestro norte en la protección de los derechos de las mujeres planteamos vincular al cuerpo notarial –principalmente en su rol asesor– como una pieza clave en la prevención de la violencia contra las mujeres.

El notariado, en el ejercicio de su función pública, debería ocupar un papel fundamental en la detección de desigualdades de género, convirtiéndose en una herramienta eficaz para la prevención de las violencias contra las mujeres (principalmente la económica o psicológica) y contra personas LGTBI+.

Para cumplir esta función preventiva, el notariado debe aceptar el reto de comenzar a percibir la realidad desde la órbita de la perspectiva de género.

## II. La violencia de género en nuestro país

La visibilización de la violencia de género es realizada en nuestro país por asociaciones, movilizaciones, colectivos de mujeres y otras disidencias y/o minorías sexuales como: “Ni Una Menos” (2), “Casa del

---

(2) En el año 2015 un grupo de mujeres comunicadoras comenzaron a reaccionar frente a la violencia y al número de femicidios.

Encuentro” (3), comunidad LGBT (de lesbianas, gays; bisexuales y transexuales(4)), la revolución de las mujeres, la revolución de las hijas, la marea verde por el aborto legal, los Encuentros Nacionales de Mujeres, la denuncia de Thelma Fardin y el Mirá cómo nos ponemos, entre otros; encarnan una lucha incesante por el reconocimiento, por la protección de los derechos y por justicia. Estos colectivos informan y educan en la concientización de género y se manifiestan a través de actos, marchas, declaraciones, protestas, debates, expresiones artísticas, bibliografías, etc., con el objetivo de finiquitar las desigualdades existentes y erradicar todo tipo de violencia machista padecida tanto por las mujeres como por otras disidencias sexuales, enraizadas en las históricas luchas de poder aún hoy subsistentes.

Consecuentemente con este relato de luchas emprendidas, los femicidios no cesan. Difícil es dimensionar si disminuyen o se incrementan por la falta de estadísticas estatales.

A falta de cifras oficiales existen organizaciones como el Observatorio de Femicidios “Adriana Marisel Zambrano” de la Asociación Civil La Casa del Encuentro, que recopilan datos de agencias informativas y diarios de distribución nacional y/o provincial, arrojando como resultado que en los últimos diez años en nuestro país se produce un femicidio cada treinta y dos horas y la mayoría sucede a puertas cerradas, en el falso resguardo del hogar.

Más datos son aportados desde el Observatorio “Ahora que sí nos ven” (5), advirtiendo que durante los primeros diez días del año 2020 fueron asesinadas seis mujeres, dos de ellas en la provincia de Buenos Aires, manteniéndose tristemente la cifra con la que terminó el año 2019, es decir, una mujer asesinada cada 26 horas (Vivanco, 2020).

---

(3) Dedicada a la lucha contra la trata y en general contra la violencia. “Observatorio de Femicidios Adriana Marisel Zambrano” lleva estadísticas de las muertes desde el año 2008.

(4) Desde la agrupación Nuestro Mundo surgida en 1967 como el primer grupo de diversidad sexual, la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), la Sociedad de Integración Gay Lésbica Argentina (SIGLA), Transexuales por el derecho a la vida (TRANSDEVI), Grupo de Investigación en Sexualidad de Investigación Social (ISIS), Iglesia de la Comunidad Metropolitana (ICM), Convocatoria Lesbiana. Con el tiempo, se sumaron nuevas agrupaciones que reflejaban la diversificación de las identidades, de tal manera que para la marcha de 1993 se incorporó la sigla LGT.

(5) Organismo no gubernamental.

En la página web del Observatorio de la Violencia contra las Mujeres del entonces Instituto Nacional de la Mujeres(6) fue publicada una estadística respecto a las denuncias telefónicas recibidas en todo el país por la línea 144. De ella extraemos lo acontecido en el territorio de la provincia de Buenos Aires durante el año 2019 y los resultados obtenidos son: de un total de 17.092 llamadas recibidas, el 25,9% corresponden a situaciones de violencia económica, el 94,1% a violencia psicológica, el 69,5% a violencia física y en otros porcentajes se recibieron denuncias sobre violencia simbólica y sexual.

Nuestro Estado, a pesar de haber asumido el compromiso internacional –a través de la suscripción de la Convención que se conmemora en este número especial de la *Revista Anales*–, aún hoy no ha logrado avanzar en la aplicación de políticas públicas efectivas destinadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y contra personas LGTBI+. A esto se le adiciona una errada decisión política tendiente a recortar en el período 2016-2019 el presupuesto destinado a estas temáticas, dejando a las víctimas de violencia de género aún más vulnerables y desprotegidas.

A partir del 10 de diciembre de 2019 asumen las nuevas autoridades electas democráticamente por el pueblo argentino, que inmediatamente se hicieron eco de la demanda social de mujeres y personas LGTBI+ existente en las calles y se crea el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina(7). Esta novedosa cartera ministerial tiene un arduo trabajo por delante, centrado principalmente en reducir las brechas existentes entre los géneros y acabar con todas las formas de violencia machista en Argentina, aplicando políticas públicas de prevención y erradicación de las violencias de género en todos sus tipos y modalidades. De esta manera, el Estado nacional asegura y garantiza los compromisos internacionales asumidos en materia de políticas de género, igualdad y diversidad.

### III. La Convención

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, juntamente con otras leyes, si bien configuran

---

(6) <https://www.argentina.gob.ar/inam/observatorio-de-la-violencia-contra-las-mujeres/datos-dinamicos-2018-2019>

(7) Creado por decreto N° 7/2019, artículo 23 ter enumera las misiones y funciones.

en nuestro país un importante abanico normativo, no alcanzan a proteger a las mujeres.

La Convención contiene un Preámbulo y 25 artículos divididos en cinco capítulos (8).

Define como 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. Incluye la violencia física, sexual y psicológica, que tenga lugar en su familia o en cualquier relación interpersonal, asimismo, aquella que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Protege tanto en el ámbito público como en el privado, los derechos que tiene toda mujer en cuanto a una vida libre de violencia (artículo 3º). Establece que la mujer ejerce libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, contando con la total protección de los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos (artículo 5º). Incluye dentro del derecho a una vida libre de violencia su derecho a ser libre de toda forma de discriminación; a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, entre otros (artículo 6º).

Nuestro Estado asumió el compromiso de condenar todas las formas de violencia contra la mujer, de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación. Asumió el compromiso de adoptar medidas específicas y programas para fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, a que se respeten y protejan sus derechos humanos; a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para

---

(8) Capítulo I: Definición y Ámbito de Aplicación, Capítulo II, Capítulo III: Deberes de los Estados derechos protegidos, Capítulo IV: Mecanismos Interamericanos de Protección, Capítulo V: Disposiciones Generales.



contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerbaban la violencia contra la mujer. En el mismo orden, asumió el compromiso de fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, y del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.

Los Estados partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada, mujer embarazada, con discapacidad, niña o adolescente, anciana o en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

#### **IV. El notariado frente a probables casos de violencia de género**

El notario español Francisco Rosales (2016) comparte el reto que le efectuara un colega abogado suyo en una charla de café, consistente en analizar si la mujer víctima de violencia de género ¿es capaz de contraer deudas? Relata el autor que la discusión primeramente se centró en la afectación ocasionada por ese maltrato, respecto a si afecta a la capacidad o al consentimiento de la víctima (luego de varios intercambios, refiere que ambos concuerdan en que afecta a este último). Continúa intentando aportar luz a algunas situaciones puntuales del derecho español relacionadas con la temática y efectúa una especie de análisis de conciencia, resultando destacable su planteo referido a la dificultad que implica para el notariado apreciar o no la existencia de violencia de género (sobre todo en casos de maltrato económico). Afirma que "(...) La violencia de género no requiere una única solución, sino un conjunto de soluciones, y no sólo penales, sino también civiles, y por supuesto de formación, educación y concienciación (...)" (Rosales, 2016).

Plantea, además, si puede el notario colaborar en la lucha contra la violencia de género. Cita normativa española que básicamente establece que los notarios (igual que todos los funcionarios públicos) tienen la obligación de colaborar y en tal caso, deben poner en conocimiento del juez de guardia o Ministerio Fiscal tal situación, a fin de incoar o instar el procedimiento para adoptar una orden de protección.

Esboza ensayos que contienen posibles soluciones a poner en práctica y paradójicamente comparte una reflexión personal, a modo de confesión manifestando lo siguiente:

No os engaño, jamás he remitido una comunicación de este estilo, sobre todo porque afortunadamente jamás he presenciado una situación de violencia de género, sin embargo me queda la duda de si no la he presenciado o no estoy preparado para apreciarla. Por eso igual que los notarios recibimos formación especial en materia de blanqueo de capitales, lanzo el guante para una mejor formación en estos temas (Rosales, 2016).

## V. Juzgar con perspectiva de género

Advertimos la existencia de un reclamo social hacia la justicia, solicitando que los casos sean juzgados con perspectiva de género. Este reclamo es tan real como necesario, ya que son muy pocos los magistrados judiciales con perspectiva de género.

Negro y Díaz Alderete (2018) analizan un caso jurisprudencial que contiene un fallo con perspectiva de género, centrando su observación en el voto del Dr. Lázzari, en lo referido a la reconvenición promovida por la demandada por reconocimiento de la sociedad de hecho (en razón de la convivencia de sus integrantes), disolución, liquidación y rendición de cuentas. Es interesante destacar la perspectiva desde la cual fue analizado y comprendido el contexto vivencial de la personas involucradas, desbrozando aquellas decisiones que fueron tomadas en un contexto cultural y social de raigambre patriarcal por el hombre –quien quedó como titular registral de todos los bienes adquiridos durante la convivencia– en detrimento de la otra integrante de esa sociedad, que bien pudo ser observada por el magistrado describiendo su situación de vulnerabilidad de la siguiente manera:

(...) mujer, ama de casa, trabajadora (sin sueldo ni derechos sociales) y conviviente (...). Es así como, atento a la necesaria perspectiva de género, que debe adoptar la magistratura impartiendo una justicia igualitaria que abandone los estereotipos de una sociedad patriarcal superando las discriminaciones por género, debe analizarse la situación jurídica de los bienes que han sido adquiridos una vez iniciada la vida del ente societario (p. 1).

Medina (2016) en *Juzgar con perspectiva de género. ¿Por qué juzgar con perspectiva de género? y ¿cómo juzgar con perspectiva de género?* Comparte las siguientes conclusiones:

- a. Juzgar con perspectiva de género es la única forma de lograr que las previsiones legislativas se concreten en respuestas judiciales justas, para las personas del género femenino que recurren a los tribunales a solucionar los problemas que la discriminación por el hecho de ser mujer les ha causado.
- b. Juzgar con perspectiva de género, no solo da una respuesta al problema individual sino que transmite a la sociedad toda el mensaje que las cuestiones de violencia contra la mujer no son toleradas no quedan impunes y deben ser reparadas.
- c. El Poder Judicial debe impulsar un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la Planificación Institucional y en los procesos internos para lograr la equidad de género tanto para quienes utilizan el sistema de justicia, como para los empleados, funcionarios y Magistrados que desarrollen su labor (p. 18).

Esta autora en el mismo artículo se pregunta quiénes deben juzgar con perspectiva de género y señala que ningún área del derecho es ajena a la perspectiva de género porque las discriminaciones se producen en todas las órbitas del derecho. A su vez, expresa que

(...) lo que determina la pertinencia de aplicar la perspectiva de género no es el hecho de que está involucrada la mujer, sino que la cuestión está originada en relaciones asimétricas de poder y situaciones estructurales de desigualdad basados en el sexo, el género o las preferencias u orientaciones sexuales de las personas (Medina, 2016, p. 5).

En otro orden, de los Informes y Recomendaciones efectuados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (9) surge la recomendación de que los Estados en casos de violencia de género implementen formas alternativas de solución de conflictos (Maciel, 2014, p. 4).

---

(9) Informe N° 54/01 en el caso “María da Penha”

## VI. El ejercicio de la función notarial desde la óptica de la perspectiva de género

Del desarrollo del punto antecedente es posible afirmar que los operadores jurídicos debemos asumir el compromiso de enfocar con perspectiva de género y sensibilizarnos en cada manifestación de voluntad, gestos, posturas corporales, acto u omisiones percibidas, para poder detectar cualquier forma de agresión contra la mujer u opresión de un género hacia otro.

En esa dirección deberá encaminarse el notariado argentino, sensibilizando su accionar con perspectiva de género. Dentro de sus responsabilidades, debe tener presente la necesidad de ampliar su óptica, incorporando perspectiva de género en su percepción. De esta manera, será una herramienta eficaz en la lucha contra la violencia de género. Para ello, el notariado debe capacitarse en cuestiones de género (10) y realizar un trabajo interno de concientización, despojándose de estereotipos y conductas machistas preexistentes. Ese es el camino adecuado para descubrir, a través del ejercicio de su función, posibles casos de violencia de género cualquiera sea su tipo, asesorando mediante su consejo profesional con qué apoyos, herramientas legales y recursos disponen las víctimas para protegerse y para lograr salir del círculo de violencia. Este accionar notarial –función preventiva– dispondrá su máxima expresión para equilibrar relaciones de poder entre las partes contractuales y proteger a la parte más débil.

El gran desafío para detectar casos de violencia o vulneración de derechos de género es colocarse las “*gafas de género*” y percibir notarialmente todo lo que sucede y que pueda ser captado a través de sus sentidos.

A través de estas gafas, quien se las coloque captará la realidad sin distorsiones, quedando habilitado a percibir la realidad de una manera más clara, principalmente comenzando a detectar las desigualdades hacia las mujeres y personas LGTBI+.

---

(10) La ley nacional 27.499, conocida como Ley Micaela, tiene como propósito lograr el fortalecimiento de los espacios de formación de los funcionarios públicos que integran todos los poderes del Estado, para contribuir a la plena vigencia de los derechos humanos y la justicia de género. Su objetivo es revertir situaciones de discriminación y violencia hacia la mujer y deconstruir parámetros patriarcales, al diseñar un sistema de educación y enseñanza para que se reconozcan las desigualdades existentes entre los sexos.

En nuestra sociedad actual sigue dominando el sistema patriarcal impuesto desde épocas remotas y muy lentamente va debilitándose por el comienzo de un proceso social de deconstrucción de masculinidades. Este proceso no es para nada una tarea sencilla, no es posible acabar con conductas machistas de un día para otro, por ello, es fundamental tomar conciencia, colocarnos las gafas de género e intentar apreciar la realidad con esta nueva visión, libre de estereotipos, trasladando esta conciencia de género y de igualdad a todos los actos de nuestra vida cotidiana. En el momento en que la sociedad logre sensibilizarse y concientizarse en estas temáticas, las brechas de las desigualdades reproducidas histórica y socialmente en cuanto a igualdad de derechos tanto para mujeres como para disidencias sexuales, comenzarán a reducir.

Seguidamente desarrollaremos algunos conceptos que facilitarán la tarea del notariado en la prevención de la violencia de género:

### **VI.1. Perspectiva de género**

Según Fiore (2018): “Es una visión, un enfoque, teórico y político que nos permite describir, comprender y analizar las relaciones entre mujeres y hombres”

(...) permite visibilizar la realidad que viven las mujeres así como los procesos culturales de socialización que internalizan y refuerzan los mecanismos de subordinación de las mujeres. En este sentido, la perspectiva de género no solo analiza la relación de subordinación entre las mujeres y los varones sino que también las relaciones entre mujeres y la funcionalidad de sus prácticas con el sistema patriarcal (Facio y Fries, 1999, p. 31).

### **VI.2. Sexo, género y disidencias sexuales**

Maffia en *Sexo, Género, Diversidades y Disidencias Sexuales* (11) expresa que el sexo es un término relacionado con lo biológico, y que

Lo habitual es hacer una diferencia dicotómica, es decir, una diferencia entre varones y mujeres como dos categorías opuestas que agotan el universo del discurso de la sexualidad y que ade-

---

(11) <https://www.narrativas.com.ar/424-2/>

más no permiten que los rasgos de una de las identidades, *p.ej.*, mujer, se superpongan con los rasgos de otra de las identidades: varones (Maffia, s/f).

Para el INADI el sexo “es entendido como la diferencia sexual y se refiere a las características biológicas, físicas, anatómicas y fisiológicas de las personas” (INADI 2018, p. 3)(12).

Maffía conceptualiza al género de la siguiente manera:

(...) la percepción del sujeto de su propia sexualidad. No siempre la subjetividad de género se corresponde con el sexo asignado al nacer (biológico). La subjetividad solo puede ser testimoniada por la propia persona y es sentirse perteneciente a un género determinado. Cuando esto no ocurre se habla de disforia de género: la falta de satisfacción o de equilibrio entre el sexo asignado al nacer y el género percibido. La expresión de género tiene que ver con la forma en que yo manifiesto mi pertenencia a un género determinado. No siempre se compatibiliza con los cuerpos. Una travesti puede tener genitales de varón y tener una expresión de género de mujer. La expresión de género es la forma en que manifiesto mi pertenencia al género ante los demás. En general, cuando hay un acuerdo social es correspondido con una percepción acerca del género de la otra persona que es exitosa. Hay una atribución de género: es el género que yo le asigno a otra persona cuando interpreto su expresión de género. Si la persona pertenece a otra cultura o subcultura puede ser que la atribución no sea exitosa. La atribución de género es la que nos hace decir en general quiénes son varones y quiénes son mujeres. Finalmente están los roles de género, que dicen cuáles son las expectativas sociales que hay para los sujetos, según sean varones o mujeres (Maffia, s/f).

El INADI expresa que el concepto de género:

Refiere a los rasgos que cada sociedad asigna a las mujeres y los varones, a las niñas y los niños. O sea, lo que se considera ‘propio’ de las mujeres y ‘propio’ de los varones, y que no depende del sexo biológico sino de las costumbres de una determinada

---

(12) <http://inadi.gob.ar/contenidos-digitales/wp-content/uploads/2018/07/Infancia-Interactivo-21-5-18.pdf>

cultura. Por eso varía de un país a otro y de una época a otra. Es decir, cambia y por tanto puede modificarse. La idea de género nos permite pensar en las identidades varón/mujer como producto de una construcción social que se realiza a partir de la identificación de la genitalidad de las personas (Inadi 2018, p. 3).

En cuanto a la disidencia sexual, Maffia sostiene:

(...) No tiene que ver con la diversidad, que es irse de esa identidad canónica que se ha marcado -femenina o masculina-, son diversas aquellas sexualidades que no encuadran en este encoolumnamiento de las condiciones físicas, cromosómicas y de género. La disidencia consiste en que hay sujetos que no aceptan las normas de la heterosexualidad compulsiva de la identidad hegemónica o del coito vaginal para la procreación como única sexualidad legítima; sujetos que van discutir la norma, sujetos disidentes, aún cuando sean heterosexuales (Maffia, s/f).

Culturalmente (13) y por décadas, hemos asociado a las mujeres con lo femenino, con juegos, actividades o trabajos domésticos o de crianza, con lo sensible, o débil y al hombre le hemos asignado lo masculino, juegos, actividades y trabajos de fuerza, de competitividad, de liderazgo y de éxito, todo lo cual nos condujo históricamente a tener diferentes expectativas y oportunidades.

## VII. El notariado y su función en la prevención de la violencia de género

Históricamente el notariado ha estado en contacto directo con situaciones en las cuales la posición de la mujer ha sido y sigue siendo desigual.

En la legislación argentina, si bien el Código Civil de Vélez Sarsfield (año 1869) contenía normas de protección especial hacia la mujer (14), tuvieron

---

(13) Múltiples agentes de socialización han favorecido durante décadas este proceso, partiendo del núcleo familiar y su entorno, los juguetes, vestimentas, colores y joyería, medios de comunicación, establecimientos educativos, entre otros.

(14) Este Código tenía ideas modernas para la época de su sanción ya que mejoró la posición hereditaria de la mujer casada; instauró el régimen patrimonial matrimonial obligatorio -beneficiando a la mujer al otorgarle el derecho al 50% de bienes incorporados a la sociedad conyugal; no obstante ello, la mujer casada era equiparada a los menores como

que pasar unos cuantos años de desigualdades y desventajas para ellas, quienes, sin prisa pero sin pausa, avanzaron en la adquisición y protección de sus derechos. Si bien aún hoy resta acabar con conductas y prácticas del sistema patriarcal imperante, es primordial eliminar todo acto discriminatorio persistente, con la finalidad de alcanzar la igualdad de género. Según Marchioni (2018, p. 14), “los progresos que hemos logrado las mujeres en poco más de medio siglo son tan indiscutibles como las desigualdades de género que subsisten todavía”. La autora analiza las brechas de género existentes en la participación laboral, la asignación de los roles dentro de las familias, asimetrías en la dedicación al trabajo remunerado y al no remunerado (15), techos de cristal (16), dificultad para compatibilizar el trabajo y la familia y reafirmación de los roles de género tradicionales, generándose un círculo vicioso que debe romperse mediante políticas públicas que consoliden los cambios culturales que se vienen dando.

La pretendida igualdad de género quedó incorporada en el Código Civil y Comercial Unificado de la Nación Argentina (CCiv. y Com.) (17), mediante los siguientes principios: de igualdad familiar, de igualdad conyugal en la esfera personal, igualdad de roles, igualdad de capacidad jurídica, igualdad en la esfera patrimonial, según indica Medina (2016). Siguiendo con lo expuesto por esta autora, el principio de igualdad se ve reflejado principalmente en las normas atinentes al apellido (de los cónyuges, artículo 67 CCiv. y Com. y de los hijos, artículo 64 CCiv. y Com.), al cuidado personal compartido de los hijos e hijas; a la acción de impugnación de la paternidad matrimonial (legitimando a la madre para ejercerla); a los alimentos posteriores al divorcio a favor de quien no tiene recursos propios suficientes ni posibilidades de procurárselos; a la valoración del trabajo doméstico –artículos 660 y 455 CCiv. y Com.–; a la compensación económica a solicitar luego de terminado el matrimonio o la unión convivencial –artículos 441 y 524 CCiv. y Com. respectivamente–; a la protección de la vivienda familiar

---

incapaz relativa de hecho, esto no era así en cuanto a la mujer soltera mayor de edad que si bien era considerada plenamente capaz, no tenía derecho al voto.

(15) Las tareas domésticas y de cuidado son consideradas trabajo no remunerado.

(16) Se refiere a las barreras invisibles que limitan el acceso de las mujeres a cargos jerárquicos.

(17) Aprobado por ley nacional 26.994 en el año 2014 y que entró en vigencia el 1º de agosto de 2015 por ley nacional 27.077.



–artículos 443 y 526 CCiv. y Com.– y al régimen patrimonial subsidiario de comunidad de bienes en los casos en los cuales no se opte expresamente por el de separación de bienes.

En la lucha por preservar el principio de igualdad, la función del notariado, particularmente en su rol asesor, constituye un apoyo que coadyuve al Estado nacional en la prevención de la violencia de género en cualquiera de sus tipos y modalidades, acercándole a la víctima las medidas de protección necesarias para afrontar el flagelo en el que se encuentra atrapada.

Sabido es que el notario es un profesional del derecho en ejercicio o a cargo de una función pública. En nuestro país, la organización del notariado es materia de regulación local, ya que no fue delegada a la Nación, por ende, la investidura la otorga el Poder Ejecutivo provincial a través de un decreto, y luego de prestar juramento en el colegio profesional correspondiente (18), comienza a ejercer su función. En esta cuestión, es necesario dilucidar si el notario es o no funcionario público. Nuestro país, al ser miembro de la Unión Internacional del Notariado (19), adoptó una tesis intermedia que reconoce al notario/a como profesional del derecho en ejercicio o a cargo de una función pública. En conclusión, no es únicamente un funcionario público (20) pero tampoco es únicamente un profesional liberal (21). El notariado, además de ser depositario de la fe pública, es un profesional de confianza a quien cotidianamente recurren los comparecientes

---

(18) Existe una diferenciación entre el título y la función notarial, debido a que en algunas provincias el título de escribano no habilita a la función notarial. *Ej.*: en la provincia de Buenos Aires, la ley N° 9020 exige el título de abogado y luego una serie de requisitos subjetivos, objetivos y formales para acceder a la función mediante la investidura (acto administrativo correspondiente) concedida por el estado provincial. Escribano es quien obtuvo un título universitario y notario es quien se encuentra investido, es decir, se encuentra habilitado para ejercer la función notarial.

(19) La Unión Internacional del Notariado es una organización no gubernamental creada para promover, coordinar y desarrollar la actividad notarial en todo el mundo. Está integrada por notariados de 89 países. El 27/11/2019 fue elegida presidenta de dicha Unión para el período 2020-2022 la notaria argentina Cristina Noemí Armella. Recuperado de [https://www.uinl.org/-/cristina-noemi-armella-president-of-the-international-union-of-notaries-for-2020-2022#p\\_73\\_INSTANCE\\_g4QgRSEIbf0Q](https://www.uinl.org/-/cristina-noemi-armella-president-of-the-international-union-of-notaries-for-2020-2022#p_73_INSTANCE_g4QgRSEIbf0Q) [Fecha de consulta: 01/02/2020].

(20) No percibe un sueldo del Estado, no se encuentra subordinado jerárquicamente al Estado, los empleados de la notaría son sus empleados, ya que se encuentran bajo relación de dependencia del notario y es ajeno a la carrera administrativa.

(21) Ya que detenta el poder fideicomisario, por delegación efectuada por el Estado.

o requirentes por asesoramiento jurídico preventivo en pos de proteger sus derechos y para dotar a los actos realizados ante su presencia de seguridad jurídica, certeza y eficacia.

En la ponencia argentina *La seguridad jurídica del mercado inmobiliario: la necesidad de instrumentos de regulación* presentada en el XXVII Congreso Internacional del Notariado Latino (2013, p. 10), surge:

El fenómeno notarial encuentra su razón de ser en la naturaleza social del hombre y nace como respuesta a la ancestral necesidad de certeza, previsión y estabilidad, es decir de seguridad jurídica que la comunidad requiere. (...) El notario es sinónimo de confianza, de prevención de conflictos, de confidencialidad, de objetividad, es la figura de equilibrio en las negociaciones por su imparcialidad (...). Su actuación otorga un valor agregado a la instrumentación negocial, porque el notario no solo redacta un instrumento que refleja la voluntad de las partes enmarcada dentro del orden jurídico, sino que ese documento pasa a ser eficaz, cubierto de autenticidad fedante, con valor probatorio “erga omnes”, y que se guardará y conservará para siempre.

El notario es considerado el primer operador jurídico, a él recurren las partes de una relación o situación con la finalidad de celebrar actos y/o negocios jurídicos. Para tales efectos, el notario recepta e interpreta la manifestación de voluntades, le da forma legal al acto o negocio jurídico, redacta y autoriza los documentos originales, los conserva y posteriormente expide sus copias o reproducciones.

La función notarial es definida como:

función profesional y documental autónoma, jurídica, privada y calificada, impuesta y organizada por la ley (caracteres), para procurar la seguridad, valor y permanencia, de hecho y de derecho (fines), al interés jurídico de los individuos, patrimonial o extrapatrimonial, entre vivos o por causa de muerte, en relaciones jurídicas de voluntades concurrentes o convergentes y en hechos jurídicos, humanos o naturales (objeto material), mediante su interpretación y configuración, autenticación, autorización y resguardo (operaciones de ejercicio) confiada a un notario (medio subjetivo) (Martínez Segovia, 1961, p. 21).

La función notarial encuentra su génesis en la necesidad de proteger a la parte más débil de toda contratación, ello, principalmente, por su conocimiento del derecho. Es protector de las personas con discapacidad, solicitando en caso de que sea uno de los otorgantes del acto, el acompañamiento o asistencia que amerite para mejor ejercer sus derechos.

En su actividad asesora el notariado brinda un sistema de seguridad jurídica preventiva a las personas como sujetos de derechos, garantizando equilibrar a las partes integrantes de los negocios jurídicos.

El asesoramiento notarial constituye una de sus principales funciones. Permite que las partes otorgantes expresen adecuadamente su voluntad mediante un correcto encuadre jurídico del negocio. El notario brinda asesoramiento en la llamada audiencia notarial que le permite a las partes comprender sus consecuencias jurídicas. Es por tanto función notarial instruir a los otorgantes sobre sus alcances, lo que genera paz y seguridad en las transacciones y por consecuencia en la comunidad (*Revista Notarial*, 2000, p. 2).

## VIII. Palabras finales

La Argentina asumió compromisos internacionales que aún hoy no han sido implementados correctamente. Los distintos gobiernos no han logrado implementar políticas públicas eficaces destinadas prevenir y erradicar la violencia de género, quedando una deuda pendiente con la sociedad, y específicamente con las mujeres y con las personas LGTBI+. Sumado a ello, la poca o nula empatía de muchos jueces y juezas a la hora de juzgar con perspectiva de género y en relación con la implementación de políticas públicas destinadas a la sanción de la violencia contra la mujer y personas LGTBI+. Resulta necesario compartir el aporte que puede realizar el notariado en su función de asesoramiento a las partes que recurren a ellos/as por ser profesionales del derecho y a cargo de una función pública, convirtiéndose en una herramienta eficaz a la hora de prevenir posibles casos de violencia de género (en cualquiera de sus tipos, aunque probablemente en mayor medida en situaciones de violencia económica, psicológica e institucional).

En este artículo, se desarrolló la necesidad de que el notariado comience a colocarse las gafas de género y así lograr la sensibilización y concientiza-

ción necesarias para poder detectar posibles casos de violencia de género o situaciones de desigualdades.

Una vez detectada alguna de estas situaciones, el notariado deberá estar preparado para acompañar a la víctima, asesorándola y facilitándole su acceso a aquellas herramientas y medidas estatales preparadas para esos efectos, poniendo a su alcance el abanico de opciones con las que cuenta para proteger su persona, sus derechos y a quienes estén a su cargo.

Frente a ello, es primordial que desde los colegios notariales y desde el Consejo Federal del Notariado Argentino refuercen el compromiso asumido en colaborar con el Estado argentino en la erradicación de la violencia de género. Sumado a ello, sería importante trabajar a nivel provincial y nacional en campañas de difusión de la temática y en la capacitación de notariado en cuestiones de perspectiva de género y violencia. El fundamento de asumir estos compromisos radica en que el notariado (al ser un profesional del derecho encargado de una función pública), se encuentra alcanzado por la “Ley Micaela” que establece la obligatoriedad de todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación reciban capacitación en género y violencia contra las mujeres.

Convencidos de que los mayores cambios se producirán si logramos instalar en la sociedad actual estas temáticas, si cada persona desde el lugar en el que esté logra colocarse las gafas de género, solidarizándose, sensibilizándose, y colaborando en la concientización en perspectiva de género, más temprano que tarde lograremos derribar con las desigualdades históricas imperantes y que tanto daño ha ocasionado a las mujeres y a personas LGTBI+, y alcanzar el principio de igualdad de género en todos los ámbitos de la vida, para regalarnos una sociedad más justa cada día.

## IX. Bibliografía

Barrancos, D. (2014). Géneros y sexualidades disidentes en la Argentina: de la agencia por derechos a la legislación positiva. *Cuadernos Intercambio sobre Centroamérica y el Caribe*. Vol. 11, N°2 julio-diciembre. ISSN: 1659-4940 Recuperado de [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/7099/CONICET\\_Digital\\_Nro.9670\\_A.pdf](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/7099/CONICET_Digital_Nro.9670_A.pdf) [Fecha de consulta: 13/01/2020].

Comisión de Derechos Humanos de la Unión Internacional del Notariado (UINL) (2019). *Guía notarial de buenas prácticas para personas con discapacidad: el notario como apoyo institucional y autoridad pública*. Fundación Æquitas Recuperado de [http://www.notariado.org/liferay/c/document\\_library/get\\_file?folderId=12092&name=DLFE-1035041.pdf](http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=DLFE-1035041.pdf) [Fecha de consulta 18/10/2019].

Corvalán, S. (2014). Violencia de género en la jurisprudencia del Tribunal de Casación Penal de la provincia y el problema de interpretación de la Convención Belém do Pará en relación a la suspensión de juicio a prueba. *LLBA*, 2014 (julio), 624. Cita online: AR/DOC/2315/2014.

Comisión de Derechos Humanos de la Unión Internacional del Notariado (UINL) (2019). *Guía notarial de buenas prácticas para personas con discapacidad: el notario como apoyo institucional y autoridad pública*. Fundación Æquitas Recuperado de [http://www.notariado.org/liferay/c/document\\_library/get\\_file?folderId=12092&name=DLFE-1035041.pdf](http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=DLFE-1035041.pdf) [Fecha de consulta 18/10/2019].

Fiore, V. (2018). *Vamos a mirar con perspectiva de género. Mediación: considerar que mujeres y hombres somos expresión de nuestro tiempo*. Recuperado en <https://www.primeraedicion.com.ar/nota/100055599/vamos-a-mirar-con-perspectiva-de-genero/> [Fecha de consulta: 12/01/2020].

INADI (2018). *Estereotipos de género en la infancia*. Recuperado de <http://inadi.gob.ar/contenidos-digitales/wp-content/uploads/2018/07/Infancia-Interactivo-21-5-18.pdf> [Fecha de consulta 13/01/2020].

Maciel, M. P. (2014). Desandando la huella del fallo “Góngora” de la Corte Suprema sobre suspensión del juicio a prueba. Alcances del deber de sancionar de conformidad con la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). *DPyC* 01/08/2014, 107 Cita Online: AR/DOC/2329/2014.

Maffia, D. (s/f). Sexo, género, diversidades y disidencias sexuales. *Seminario abierto permanente Género y Sociedad*. Universidad de San Andrés. Recuperado de <https://www.narrativas.com.ar/424-2/> [Fecha de consulta 13/01/2020].

Marchioni, M. (2018). Los desafíos de la igualdad de género. Investigación Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la FCE. N° 17 I. Año 9. *Revista EC*. Recuperado de [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/71812/Documento\\_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/71812/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [Fecha de consulta 13/01/2020].

Martinez Segovia, F. (1961). *Función notarial*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa- América (p. 21).

Medina, G. (2016). Juzgar con perspectiva de género. ¿Por qué juzgar con perspectiva de género? y ¿Cómo juzgar con perspectiva de género? *SJA* 09/03/2016, 1. Cita online: AR/DOC/4155/2106.

Medina, G. (2016). La mujer en el Código Civil y Comercial unificado. *La Ley* 17/02/2016 Cita online: AR/DOC/330/2016.

Revista Notarial (2000). *Jornada Notarial Iberoamericana* (12 al 14/10/2000 Lima-Perú) *Tema 1: Función Notarial preventiva de litigio. Conclusiones*. 1 N° 79. Recuperado de <http://escribanos.org.ar/rnotarial/wp-content/uploads/2015/07/RNCba-79-2000-16-Jornadas.pdf> [Fecha de consulta 04/02/2020].

Rosales, F. (2016). *Violencia de género y deudas*. Recuperado de <https://www.notariofranciscorosales.com/violencia-de-genero-y-deudas/> [Fecha de consulta 12/01/2020].

Vivanco (2020). Hubo seis femicidios en los primeros diez días de 2020. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/241273-hubo-seis-femicidios-en-los-primeros-diez-dias-de-2020> [Fecha de consulta 12/01/2020].

Yuba, G. (2012). La violencia contra la mujer. Valoración conforme la Convención de Belém do Pará. *LLPatagonia* (diciembre), 01/12/2012, 599. Cita online: AR/DOC/5921/2012.

Zaikoski Biscay, D. (2017). Cambio social y de género y la regulación de las familias. Apuntes para pensar la compensación económica en el Código Civil y Comercial. *RCCyC* (marzo), 03/03/2017, 70. Cita online: AR/DOC/354/2017.

XXVII Congreso Internacional del Notariado Latino Ponencia Argentina (2013). *Tema 2 La seguridad jurídica del mercado inmobiliario: la necesidad de instrumentos de regulación*, 9-12 octubre (p. 10), Lima, Perú. Recuperado de <http://www.colescba.org.ar/portal/images/descargas/Ponencia-ArgentinatemaII-XXVIICongresoInternacionaldelNotariado.pdf> [Fecha de consulta 13/01/2020].

### **Legislación**

Ley nacional N° 23.179. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 03/06/1985.

Ley nacional N° 24.632. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 09/04/1996.

Ley nacional N° 26.485. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires. 14/04/2009.

Ley nacional N° 26.994. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 08/10/2014.

Ley nacional N° 27.499. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 10/01/2019.

Decreto N° 7/2019. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 11/12/2019.

Ley provincia de Buenos Aires N° 9020. Boletín Oficial provincia de Buenos Aires 30/03/1978.





# ¿Por qué se le teme a la Convención Belém do Pará? Proyectos de ley para otorgarle jerarquía constitucional (\*)

---

POR **CLAUDIA HASANBEGOVIC** (\*\*) (\*\*\*)

**Sumario: I. Introducción.- II. Convención Belém do Pará.- III. Metodología.- IV. Resultados y análisis.- V. Conclusión.- VI. Anexos metodológicos.- VII. Bibliografía.**

## I. Introducción

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer sancionada en Belém do Pará (en adelante, Convención Belém do Pará o “la Convención”) es el primer instrumento de derechos humanos internacional específico sobre violencia contra las mujeres que se haya sancionado a nivel mundial(1) y entró en vigencia en

---

(\*) El día 06/05/2021 en la Comisión Banca de la Mujer se obtuvo dictamen de dos proyectos que otorgan jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará y se decidió procurar ponerlos en la próxima sesión del Senado. Recuperado de <https://www.senado.gov.ar/prensa/19332/noticias> [Fecha de consulta: 03/06/2021].

(\*\*) Ph.D. in Social Policy, University of Kent at Canterbury, Reino Unido. Master in Women & Development, Institute of Social Studies, Países Bajos. Diploma in Gender, International Women University, Alemania. Abogada, Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ). Prof. de posgrado Actualización en Género y Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Consultora internacional en políticas públicas sobre violencia de género.

(\*\*\*) Agradezco al Lic. Guillermo José Dellacasa por la investigación empírica que realizó en búsqueda de cada uno de los proyectos de ley que menciono en este artículo, como también por el análisis que realizó de los mismos y de sus trayectos dentro de cada comisión parlamentaria. Sus intercambios de ideas, conversaciones sobre este trabajo y sus atentas leídas de los borradores del artículo fueron esenciales para llegar a este resultado. También valoro los intercambios de ideas y conversaciones en torno a este tema con la Dra. Sandra Verónica Guagnino.

(1) En 2011, el Consejo de Europa sancionó el Convenio de Estambul sobre la prevención y lucha contra la violencia doméstica y la violencia contra las mujeres. El Convenio entró

el año 1995. Esta Convención busca garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante una serie de obligaciones a cargo del Estado que incluyen la sanción y la prevención de la violencia contra las mujeres, de manera que se garantice el acceso a la justicia y la modificación de los estereotipos sexistas que promueven la superioridad del sexo masculino por sobre las mujeres y demás identidades feminizadas, y acciones específicas en cabeza de los tres poderes del Estado que contribuyan a su erradicación.

Argentina incorporó la Convención Belém do Pará a su ordenamiento jurídico mediante la ley N° 26.432, promulgada el 9 de abril de 1996. Desde entonces, y en virtud del artículo 75 inciso 22, párrafo 1° de la Constitución Nacional (en adelante CN), la Convención tiene “jerarquía superior a las leyes” y es citada en escritos y recursos judiciales, y sentencias en todo el país (2).

El párrafo 2° del artículo 75, inciso 22 de la CN incorporó nueve tratados internacionales al texto constitucional, y con posterioridad a la reforma de 1994 se agregaron otros tres instrumentos (3). La manda constitucional establece que estos tratados internacionales de derechos humanos “se incorporan en las condiciones de su vigencia, **tienen jerarquía constitucional**, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y

---

en vigencia el 01/08/2014 y es el segundo instrumento regional luego de la Convención Belém do Pará.

(2) Un ejemplo de la fuerza operativa de la Convención Belém do Pará está dado por el fallo emblemático de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en “Recurso de hecho deducido por el Fiscal General de la Cámara Federal de Casación Penal en la causa Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa No 14.092” del 23 de abril de 2013. En este caso la CSJN estableció que en causas penales por delitos de violencia de género no puede aplicarse el principio de “suspensión del juicio a prueba”, por cuanto se violaría de esa manera el artículo 7° inciso f) de la Convención.

(3) Declaraciones Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; Convención para la Prevención y sanción del Delito de Genocidio; Convenciones Internacionales sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y, contra la Mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles Inhumanos o Degradantes; Convenciones sobre Derechos del Niño; Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad; sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

## **deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.**

El párrafo 3º estableció la posibilidad para el Congreso de otorgar jerarquía constitucional a otros tratados internacionales de derechos humanos que previamente, hayan sido incorporados al ordenamiento jurídico mediante ley, “necesitándose para ser aprobados el voto de dos tercios de los miembros de cada cámara”. La “jerarquía constitucional” de los tratados internacionales de derechos humanos fue una innovación que trajo la reforma constitucional de 1994, para la cual diversos/as constituyentes fundamentaron su inclusión en la relevancia de que todo el Estado esté jurídicamente interesado en la protección de los derechos de los seres humanos (Gorgion, 2010).

De la lectura del artículo 75 inciso 22 de la CN se desprende que el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará le permite superar el nivel de tener validez mayor a la de las leyes del país, y pasaron sus derechos y obligaciones a ser complementario(s) de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución. La doctrina constitucionalista no es conteste en cuanto al alcance de, por un lado, la interpretación de este artículo y, por otro lado, al impacto concreto que puede tener la diferente jerarquía constitucional entre aquellos tratados internacionales mencionados en el artículo 75, inciso 22, primer párrafo, y los señalados en el artículo 75, inciso 22, segundo párrafo, como lo desarrolla Dolabjian (s/f). Así, Barcesat (2015) propone que la diferencia entre tratados incorporados al ordenamiento jurídico y tratados con jerarquía constitucional “es una cuestión semántica”, y otros, como Gil Domínguez indican que “a la Convención Belém do Pará se le debiera otorgar jerarquía constitucional” (Balza, 2019). Por su parte, Bidart Campos propone que

(...) dado que Argentina ratificó e incorporó a su ordenamiento jurídico la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, por cuyo artículo 27 se ha obligado a no invocar su derecho interno para incumplir un tratado, no es coherente que la reforma constitucional de 1994 solo haya reconocido a los tratados un rango supralegal, manteniendo como principio (con la excepción de los tratados de derechos humanos de jerarquía constitucional) el criterio de que los tratados son infra-constitucionales (2004, p. 83).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha establecido que los Estados, a través de todos los poderes y agencias que deben administrar justicia, deben realizar una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y también la interpretación que de dicha convención realiza la Corte IDH, intérprete última de la misma. El Comité de Expertos/as del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) ha hecho suyo el principio de “control de convencionalidad”, para asegurar que las normas nacionales y actos procesales vayan de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Belém do Pará. Sin perjuicio de dicho control, es menester que los Estados armonicen sus leyes, prácticas y políticas para asegurar que cumplen con los principios de igualdad y no discriminación, y reformen o modifiquen aquellas que sean contrarias a estos principios (MESECVI, 2014, p. 47). Sin embargo, pareciera que ni la armonización ni el control de convencionalidad son fáciles de implementar, como lo ilustra la ley N° 26.485, con la cual la Argentina, informó internacionalmente, “cumple con la Convención Belém do Pará”, pero, en su artículo 1° ha invitado a las provincias a “adherir” a las partes procesales de la norma. Este es un aspecto que, de haber obtenido la Convención Belém do Pará jerarquía constitucional, probablemente no hubiera existido.

No es el objetivo de esta contribución profundizar en materia de Derecho Constitucional; sin embargo, las referencias que anteceden son importantes para comprender los esfuerzos legislativos que intentan otorgar jerarquía constitucional a la Convención. Este camino que comenzó en ambas Cámaras del Congreso hace 24 años y continúa hasta el presente, se ha expresado en 66 proyectos de ley presentados(4), ninguno de los cuales aún ha sido sancionado.

Ello nos lleva a preguntarnos cuál es la resistencia a la Convención que parece haber en ambas cámaras, tal como se desprende del análisis que presentamos en la sección IV más abajo. Si partimos de la base ya establecida por la jurisprudencia regional e internacional de la “existencia de un

---

(4) El último proyecto revisado fue presentado el 17/07/2020, siendo once los proyectos de ley con estado parlamentario al 31/07/2020 que buscan otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará. Ver detalle en anexo metodológico 1.

vínculo entre la discriminación, la violencia contra las mujeres y la debida diligencia (...)” (MESECVI, 2014, p. 43), son justamente la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación hacia la Mujer (en adelante, CEDAW) –de jerarquía constitucional– y la Convención Belém do Pará –de jerarquía infraconstitucional–, las dos herramientas específicas de derecho internacional de derechos humanos de las mujeres vinculantes para la Argentina, que indican los lineamientos que el Estado debe seguir para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres y una vida libre de violencia para mujeres y niñas en la sociedad. Por ello, resulta importante que también la Convención Belém do Pará adquiera jerarquía constitucional.

Desde la aprobación de la Convención Belém do Pará en 1996 a la actualidad, la violencia contra las mujeres en la Argentina pasó de ser un tema “privado”, poco conocido e individual para las mujeres y niñas y niños afectados/as, a un tema de importancia para la sociedad, de agenda pública e ineludible para cualquier gobierno (Rodríguez, 2015), ya que afecta gravemente los derechos humanos de la mitad de la población. El fenómeno que en la década de los 90 comenzó denominándose “violencia familiar”, en la actualidad incluye diversas formas y modalidades de violencia que las mujeres pueden sufrir en los espacios en que desarrollan sus relaciones interpersonales. Consideramos que la ley N° 26.485 de Protección Integral a las Mujeres contra la Violencia allí donde Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, sancionada por la Argentina en 2009, y sobre la cual nos explayaremos en la sección II.3, contribuyó a hacer visible la violencia contra las mujeres en nuestra sociedad.

Dicha ley establece en su artículo 3° que garantiza todos los derechos reconocidos por la CEDAW, la Convención Belém do Pará, la Convención de los Derechos del Niño y la ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El 3 de junio de 2015 irrumpió en el escenario público la movilización masiva de miles de personas en cientos de plazas de toda la Argentina (5), convocada por la consigna #Ni Una Menos, para reclamar del Estado me-

---

(5) Se estima que 250.000 personas estuvieron presentes en los alrededores del Congreso Nacional en la Ciudad de Buenos Aires, donde se leyó el petitorio, y muchas otras personas se manifestaron en cientos de plazas de toda la Argentina (Rodríguez, 2015).

didadas concretas para acabar con los femicidios y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas, y entre otras de sus demandas, la aplicación efectiva de la ley N° 26.485, la elaboración de su Plan Nacional de Acción, y garantizar el acceso a la justicia de las víctimas brindando patrocinio jurídico gratuito. Esta movilización constituyó un punto de inflexión en materia de políticas públicas sobre violencia contra las mujeres (Rodríguez, 2015). Sin embargo, entre los numerosos proyectos de ley relacionados con violencia contra las mujeres presentados en los siguientes meses (6), el Congreso de la Nación no aprobó aquellos referidos a la jerarquía constitucional para la Convención Belém do Pará.

En esta investigación buscamos posibles respuestas a la resistencia del Congreso Nacional a colocar al mismo nivel de nuestra Constitución la garantía a la vida y la dignidad de las mujeres, que trae como obligación vinculante para la Argentina la Convención Belém do Pará. Con ese objetivo, realizamos una investigación empírica de los proyectos de ley mencionados y fuentes secundarias, y presentamos sus resultados a continuación. Distribuimos el trabajo en las siguientes secciones: II) Convención Belém do Pará; III) Metodología; IV) Resultados y análisis; V) Conclusión, VI) Anexos metodológicos, y VII) Bibliografía.

## II. Convención Belém Do Pará

En su preámbulo, la Convención Belém do Pará establece que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos, una ofensa a la dignidad humana, y que sus causas se encuentran en las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres; que la violencia contra las mujeres está presente en toda clase social, raza o grupo étnico, cultura, nivel educacional, edad o religión y, que la adopción de esta Convención en el marco interamericano constituye una contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas (7).

---

(6) En una búsqueda exploratoria sobre la producción de proyectos relacionados con los puntos del petitorio del Colectivo #Ni Una Menos, en el período que va entre el 3 de junio de 2015 y el 20 de diciembre de 2016, se presentaron 81 proyectos en la Cámara de Diputados y 54 en la de Senadores, entre ellos tres para otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará que se indican en el anexo metodológico 1.

(7) Ley N° 24.632, artículo 2°.

La Convención Belém do Pará establece por primera vez en la historia “el derecho humano de la mujer a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado” (artículo 3º). Este instrumento suma derechos a los ya consagrados por otros tratados internacionales de derechos humanos, y que incluyen el derecho a la vida, la integridad física, psíquica y moral, la libertad y la seguridad personales, a no ser sometida a torturas, a la protección de la familia, a igual protección ante la ley y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos. Y establece que los Estados parte reconocen que la violencia impide y anula el ejercicio de esos derechos (artículo 5º).

La definición que brinda la Convención Belém do Pará sobre violencia contra la mujer introduce el concepto de “género”. El artículo 1º dice:

Debe entenderse por 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.

Y, en su artículo 2º, expresa que

a) que puede tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica, o cualquier relación interpersonal; b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona; y c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Esta definición utiliza un lenguaje sensible al género, determina claramente quiénes son las víctimas, y que sus derechos pueden ser violados en cualquier ámbito y por cualquier persona. Además, la Convención rechaza la idea de “individualidad” y “privacidad” al reconocer los distintos ámbitos donde puede ocurrir la violencia contra las mujeres, y que los Estados deben asumir la protección de los derechos de las mujeres, independientemente del contexto en el que estos se producen. De esta manera:

expande la responsabilidad del Estado por aquellos actos cometidos en el ámbito privado por particulares, cuando estos sean tolerados por el Estado, ampliando de esta manera la concepción tradicional de responsabilidad del Estado al hacerle asumir

sus deberes de garante y responsabilizarlo por la omisión de cumplir con dicha función (Rodríguez, 2004, pp. 555-556).

En los artículos 4º, 5º y 6º, la Convención señala todos los demás derechos –más allá del derecho a una vida libre de violencia– que tienen las mujeres y que están contemplados en los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos incluidos en el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución. El artículo 3º establece el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el artículo 6º menciona que este derecho se integra por el derecho de la mujer a: a) ser libre de toda forma de discriminación, y b) ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

La Convención Belém do Pará tiene implicancias directas sobre las respuestas del Estado a mujeres que sufren violencia por razón de su género, que fueron indicadas en términos temporales como “sin dilación” (artículo 7º), y “progresivas” (artículo 8º). Los artículos 7º, 8º y 9º de la Convención disponen las obligaciones para el Estado, en tanto que en los artículos 10 a 12 se refieren a los mecanismos interamericanos de protección y a la posibilidad de presentar denuncias o quejas por violación al artículo 7º de la Convención, para la determinación de la “responsabilidad internacional del Estado” por violación a los derechos humanos de las mujeres; y concluye el texto con disposiciones generales que van del artículo 13 al 25.

## II.1. Deberes del Estado

Las obligaciones del Estado para con las mujeres están normadas en los artículos 7º, 8º y 9º. Por su incumplimiento con los deberes establecidos en el artículo 7º, el Estado puede ser condenado por “responsabilidad internacional” (MESECVI, 2014, p. 41).

El artículo 7º dice que

(...) los Estados Parte convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en: a) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e



instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo las de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; h) adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

La responsabilidad del Estado se materializa cuando este inflige los **deberes de respetar** (que sus agentes se abstengan de hechos de violencia, y también, bajo ciertas circunstancias, que terceros –particulares– lo hagan), y el **deber de garantía**, el cual implica que el Estado debe organizar todo el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, a fin de que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar todo acto de violencia contra las mujeres (MESECVI, 2014). En particular, “la falla del Estado de actuar con debida diligencia para proteger a las mujeres de la violencia constituye una forma de discriminación, y una negación de su derecho a la igual protección de la ley y del deber de garantizar el acceso a la justicia” (CIDH, 2011, párrafo 40 *in fine*).

Sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que, en la aplicación del estándar de la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer, se destacan cuatro puntos o principios:

- 1) **Actuar con la debida diligencia** para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra la mujer, inclusive aplicable a los actos cometidos por particulares en ciertas circunstancias.
- 2) El deber de los Estados **enfrentar y responder a la violencia contra la mujer, y prevenir la discriminación** que perpetúa este problema.
- 3) **Actuar con la debida diligencia y la obligación de los Estados de garantizar el acceso a recursos judiciales** adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares, cuando son objeto de actos de violencia.
- 4) La necesaria consideración de la **interseccionalidad**(8) en la adopción de medidas para prevenir todas las formas de violencia (CIDH, 2011, párrafos 42 a 43).

Por otra parte, es de aplicación respecto a la *debida diligencia* la jurisprudencia de la Corte IDH, en particular en el caso “González y Otras ‘Campo Algodonero’ vs. México”, donde la Corte señaló que los Estados deben adoptar *medidas integrales*, incluyendo un **adecuado marco jurídico de protección**, una **aplicación efectiva** del mismo y contar con **políticas de prevención y prácticas** que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. Sostiene también que **la prevención debe ser integral**, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva (párrafos 125-128; MESECVI, 2014, p. 45).

El artículo 7º de la Convención de Belém do Pará hace especial énfasis en combatir la *impunidad* por los actos de violencia hacia las mujeres, y para ello se debe garantizar el acceso a la justicia de todas las mujeres afectadas. Ello implica que

---

(8) Se ha sostenido: “La interseccionalidad es la opresión que deriva de la combinación de varios factores, que juntos producen algo único y distinto de cualquier forma de discriminación de un solo tipo. Este enfoque cuenta el contexto histórico, social y político y reconoce la experiencia de la persona basada en la intersección de todos los elementos relevantes que configuran su identidad” (Women’s Link Worldwide, 2014, p. 59).

El Estado debe remover todos los obstáculos y mecanismos *de facto* y *de jure* que mantienen la impunidad, otorgar las garantías de seguridad suficientes a las mujeres víctimas, a los testigos, autoridades judiciales, fiscales, otros operadores de justicia y a los familiares de las víctimas, así como utilizar todos los medios a su alcance para diligenciar el proceso (Corte IDH, “Carpio Nicolle y otros *vs.* Guatemala”, párrafo 134).

En el artículo 8º, los Estados parte se comprometen a implementar *políticas públicas* con el fin de diseñar programas de educación formales y no formales apropiados, y fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios/as encargados de la aplicación de la ley. También se obligan a brindar asistencia integral y especializada a las mujeres objeto de violencia y sus familias, y a garantizar el acceso a programas efectivos de capacitación y rehabilitación, a suministrar refugios, y a trabajar con los medios de comunicación para elaborar decálogos de difusión de noticias que contribuyan a erradicar los patrones estereotipados sexistas en la sociedad, así como promover la recopilación de estadísticas e investigaciones sobre las causas, consecuencias y frecuencias de la violencia, entre otros. El artículo 9º señala la sensibilidad de la Convención a la interseccionalidad y “discriminación múltiple” (9), pues establece que el Estado, al momento de cumplir con sus deberes (artículos 7º y 8º), deberá tener en cuenta las especiales situaciones en que se encuentran las mujeres, y que puedan generarle mayor vulnerabilidad a sufrir violencia. Menciona, entre otras, la edad, el embarazo, el ser refugiada, migrante o desplazada, la etnia, hallarse en una situación socioeconómica desfavorable o privada de libertad. Esta enunciación no es taxativa y representa una obligación reforzada de los Estados de adoptar medidas de protección hacia grupos de mujeres en particular riesgo a violaciones a sus derechos humanos con base en más de un factor combinado con su sexo (MESECVI, 2014, p. 61).

En síntesis, los principales logros que aporta la Convención Belém do Pará son:

---

(9) Los tratados internacionales de derechos humanos han utilizado el término “discriminación múltiple”, por ejemplo, desde la Convención contra toda forma de Discriminación Racial de 1979, para denotar el mayor riesgo a sufrir discriminación por ser mujer y de origen afrodescendiente.

- La comprensión de la causa de la violencia contra la mujer como manifestación de la desigualdad histórica de poder entre varones y mujeres, identificando la causa estructural, por género y construida históricamente (prólogo, párrafo 3°).
- Utiliza lenguaje género sensitivo, ayudando así a visibilizar las causas de la violencia contra la mujer (artículo 1°).
- Reconceptualiza los derechos humanos, estableciendo el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres, tanto en el ámbito público como privado (artículos 3° y 6°).
- Amplía la noción tradicional de “responsabilidad internacional del Estado”, al reconocer que la violencia contra las mujeres se inflige tanto en el ámbito público como en el privado, y que los Estados deben asumir la protección de los derechos de las mujeres, independientemente del contexto en el cual estos sean violados y del carácter del sujeto que inflige la violencia (artículos 1°, 2° y 7°).
- Presta atención, no solo a la sanción de los agresores y el acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia (artículo 7°), sino también a la dimensión social del problema, estableciendo los pasos necesarios para brindar apoyo social a las mujeres afectadas y erradicar las causas de la violencia hacia las mujeres, a través de la prevención, la rehabilitación, la educación, la capacitación a funcionarios/as, y con los medios de comunicación (artículo 8°).
- Incorpora la interseccionalidad como enfoque a tener en cuenta por los Estados en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 7° y 8° (artículo 9°).
- Trae mecanismos de monitoreo y de reclamo, ya que legitima a cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente constituida en uno o más Estados miembros, para presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denuncias o quejas por violación de las obligaciones del Estado contenidas en el artículo 7° de la Convención (artículo 12).

## II.2. La ley N° 26.485

### II.2.1. Cumplimientos y deudas con la Convención Belém do Pará

El Estado argentino informó a los organismos internacionales su cumplimiento con la Convención Belém do Pará, mediante la aprobación de la ley N° 26.485 (MESECVI, 2012, 2014a, 2017).

La ley N° 26.485 prácticamente reproduce los enunciados de la Convención Belém do Pará, tanto en su reconocimiento de las causas de la violencia contra la mujer como en la categorización de la misma como una violación a los derechos humanos que constituye discriminación, enfatiza los derechos de las mujeres contenidos en dicha Convención y en los demás tratados internacionales de derechos humanos, en especial la CEDAW y la Convención de los Derechos del Niño/a, define la violencia contra las mujeres tanto en el ámbito público como privado, establece las políticas públicas a cargo de los tres poderes del Estado, la obligación de diseñar un Plan Nacional de Acción que coordine las políticas y respuestas a la violencia contra la mujer a cargo del Consejo Nacional de las Mujeres, actual Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades; indica la creación de un Observatorio de Violencia contra las Mujeres, y prohíbe resolver los hechos de violencia contra la mujer en mediación u otras formas de conciliación. La norma también explicita los derechos que protege y principios a garantizar en las denuncias (10), procesos por violencia contra la mujer y exámenes forenses relacionados con ello; la amplitud probatoria en esta materia, y la facilidad para denunciar, además de un menú de medidas cautelares. Por todo lo dicho, creemos que la ley N° 26.485 importa un adelanto en materia de derechos humanos de las mujeres, y coincidimos con Rodríguez (2010) en que esta ley implica una mejora con relación a la normativa anterior (leyes de violencia familiar), destacándose su conceptualización de la violencia contra la mujer como aquella que se inflige a ellas por el hecho de ser mujeres, y reconocer que su eliminación es esencial para el pleno goce de sus derechos humanos, y para alcanzar la igualdad en la sociedad.

Sin perjuicio de los aspectos positivos que mencionamos, la ley N° 26.485 no cumple cabalmente con los imperativos de la Convención. Una primera lectura de la ley N° 26.485, en su artículo 1º, nos señala que la parte proce-

---

(10) Artículo 21, ley N° 26.485.

dimental “no es de aplicación obligatoria” para las provincias. El Estado argentino ha dicho “(...) vemos como dificultad que los sistemas judiciales de las provincias no aplican dicha ley en su totalidad” (MESECVI, 2012, p. 43). No todas las provincias aplican la ley N° 26.485 y continúan utilizando las leyes de violencia familiar, aun cuando han adherido en forma expresa a la ley (ONU, 2017); o bien tienen Códigos de Procedimiento que promueven los métodos alternativos de resolución de conflicto para dirimir las causas penales, lo cual implica en la práctica la falta de armonización de la legislación interna de nuestro país con la Convención. Hasta el mismo Código Civil y Comercial de la Nación, no obstante indicar en su artículo 1° y 2° que su interpretación deberá hacerse en armonía con el *corpus juris* de los instrumentos de derechos humanos y toda la legislación nacional, al haber omitido la violencia de género (11) en la normativa referida a las relaciones de familia (12) y al divorcio, establece, por ejemplo, que las propuestas reguladoras de los efectos del divorcio presentadas por las partes “deben ser evaluadas por el juez, debiendo convocar a los cónyuges a una audiencia” (13) y en la práctica, aún en juzgados donde tramitan en simultáneo denuncias por violencia familiar y de género, llevan adelante dichas audiencias. Todo ello señala la falta de armonización de nuestra legislación con la Convención Belém do Pará. Proponemos que el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará facilitaría la armonización normativa, en todos los niveles del Estado.

## II.2.2. Modificaciones conceptuales

Una década después de su entrada en vigencia, la ley N° 26.485 ha sido modificada, ampliando la conceptualización y clasificación de las formas y tipos de violencia contra la mujer (14). Sin embargo, aún existen aspectos

---

(11) En la audiencia pública celebrada en la Universidad Nacional de La Plata en 2012 expusimos ante la Comisión Bicameral de estudio del proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación la importancia de incluir la violencia de género en sus disposiciones (Hasanbegovic, 2012).

(12) En 2017, mediante ley N° 27.363, se incorporó la “violencia de género” al regular la privación y suspensión de la responsabilidad parental por lesiones o femicidio contra la progenitora del hijo/a, artículos 700 bis y 702 CCiv. y Com.

(13) Artículo 438, párr. 3°, CCiv. y Com.

(14) La ley N° 26.485 fue modificada dos veces en el año 2019 para incluir dos nuevas modalidades de violencia contra la mujer, el llamado “acoso callejero” (por ley N° 27.501)

prioritarios que necesitan ser modificados que se refieren a la prevención, erradicación y sanción (Rodríguez, 2010), incluyendo sanciones penales para cada una de las formas de violencia contra las mujeres; sanciones a funcionarios/as que no apliquen la ley N° 26.485 ni el Plan de Acción; las reparaciones a las víctimas por los hechos de violencia; la protección efectiva y la prevención de futuros hechos de violencia a través del monitoreo de las medidas cautelares de protección; el presupuesto adecuado para llevar adelante los Planes de Acción; e incluir la interseccionalidad (15) como principio rector de las políticas y procedimientos, en línea con las reiteradas recomendaciones recibidas por la Argentina desde los organismos internacionales (MESECVI, 2012, 2014, 2017; CEDAW, 2016; ONU, 2017) (16).

### II.2.3. Medidas cautelares y sanciones

El menú de medidas cautelares que ofrece (17) la ley N° 26.485 parece adecuado para la modalidad de violencia doméstica, y dentro de ella, para algunas formas de violencia, quedando sin medidas de protección los otros tipos de violencias, como, por ejemplo, la violencia obstétrica, institucional, o mediática (MESECVI, 2012, 2014, 2017; CEDAW, 2016). Por otra parte, no surge de la ley N° 26.485 un mecanismo de monitoreo que permita en la práctica un seguimiento articulado y eficaz de las medidas adoptadas, que brinde protección efectiva y sanción para quienes violen las medidas. Como sostiene Rodríguez, “este es un déficit que puede conllevar la falta de eficacia de la legislación sancionada” (2010, p. 141). Lo observado por Rodríguez se corrobora en estudios y estadísticas que muestran un patrón de quebrantamiento de medidas cautelares, las que quedan sin sanción, ya sea penales o civiles (CNM, 2015; DGN, 2015; Hasanbegovic *et al*, 2015),

---

y la “violencia política”; esta última también como tipo de violencia (por ley N° 27.533).

(15) El Estado argentino está avanzando en la incorporación de la *interseccionalidad* y la *diversidad* a las políticas públicas contra las violencias, por ejemplo, con la creación en diciembre de 2019 del Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad, y en el Plan Nacional de Acción contra las Violencias 2020-2022.

(16) Argentina, *Informes País*. Párrafos 4 y 101: “Modificar la normativa vigente (...) incorporando a la legislación existente sanciones para las distintas formas de violencia que aún no las han establecido. Tipificar el femicidio, de conformidad con lo establecido en la Convención Belém do Pará (...)” (MESECVI, 2017). “V.1) Se recomienda al Estado establecer sanciones para quienes infringen la Ley 26485 (...)” (MESECVI, 2012).

(17) Ley N° 26.485, artículo 26.

como también en los casos de femicidio, donde las víctimas contaban con medidas cautelares vigentes (DGN-AI, 2015). Esto resulta preocupante porque la ley N° 26.485 tiene una naturaleza jurídica meramente cautelar, a pesar de la palabra “sanción” en su título y en su artículo 32.

Las denuncias efectuadas en virtud de esta ley no involucran un proceso de conocimiento que permita producir prueba y llegar a una decisión judicial que atribuya responsabilidad y reparación a la mujer por los hechos de violencia sufridos. Coincidimos con Rodríguez en que al no tener la ley prevista sentencia u otra forma de terminación del proceso parece dar a entender que es *un proceso sin final*, y ello acarrea para las víctimas tener que iniciar otro proceso judicial para reclamar la reparación civil (18). De modo tal que, con esta ley, se incumple con la obligación del Estado de brindar un acceso efectivo y rápido al resarcimiento y reparación del daño previsto por la Convención Belém do Pará (19) (2010, p. 145).

La ley N° 26.485, en su artículo 32, bajo el término “Sanciones” (20), establece medidas de tipo administrativo a aplicarse ante los **incumplimientos reiterados** de las medidas de protección (21). Estas “sanciones” no guardan relación ni con la naturaleza de “violación a sus derechos humanos y dignidad” (22) de las mujeres que sufrieron violencia, ni con “el riesgo” que implica el reiterado incumplimiento de medidas destinadas a protegerlas y prevenir nuevos hechos de violencia. El artículo 32 dice que el incumplimiento reiterado de las medidas puede acarrear “una responsabilidad

---

(18) Artículo 35, ley N° 26.485.

(19) Artículo 7° inc. g) Convención Belém do Pará.

(20) Beloff y Kierszenbaum (2018) sostienen que la interpretación que la Convención Belém do Pará da al término sanciones se refiere a “sanciones penales”, en el convencimiento del sistema interamericano de derechos humanos de que el sistema penal cumple un rol positivo en la sociedad, y en prevenir la violencia.

(21) Ley N° 26.485, artículo 32, establece: “frente a un nuevo incumplimiento y **sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales** que correspondan, el juez/a deberá aplicar (...): a) advertencia o llamado de atención por el acto cometido; b) Comunicación de los hechos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor, c) asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de las conductas violentas, y cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, debe poner el hecho en conocimiento del juez/a con competencia penal” (la negrita nos corresponde).

(22) Convención Belém do Pará, párr. 2° de su prólogo.



penal”, la cual para ese incumplimiento corresponde al tipo penal de “desobediencia” –artículo 239 del Código Penal–, que apareja una pena (23) que tampoco guarda relación con el aumento de riesgo que implica el quebrantamiento de una medida cautelar. A su vez, en el artículo 41, la ley N° 26.485 expresamente establece que no crea nuevas sanciones penales (24). Sumado a ello, preocupa la resistencia de la justicia penal en investigar y sancionar los delitos cometidos contra las mujeres en contextos de violencia de género, como veremos a continuación.

#### II.2.4. Respuestas de la justicia penal a la violencia contra la mujer

En la práctica, el Código Penal y la interpretación que del mismo hace el fuero penal de algunas jurisdicciones no parece cumplir cabalmente con la debida diligencia del Estado en investigar y sancionar aquellos actos de violencia contra las mujeres que constituyen delitos. Varias investigaciones han identificado que los/as operadores jurídicos aplican estereotipos de género sexistas (Motta y Rodríguez, 2000; Rodríguez y Chejter, 2014; DGN, 2010; DGN-AI, 2015; Papalia, 2018); que alrededor del 80% de todas las causas por delitos cometidos contra mujeres y niñas en contextos de violencia de género son archivados o concluidos por formas alternativas de finalización de procesos, y que los porcentajes que llegan a juicio oral y a una sentencia condenatoria tienen valores de solo un dígito (MPT, 2019; DGPG, 2018). Además, desde la creación del Registro Nacional de Femicidios la cantidad de condenas por femicidios es constantemente baja en relación con las causas iniciadas por ese delito (25). El reciente reconocimiento del Estado argentino de su responsabilidad internacional por la existencia de un patrón de negligencia de la justicia argentina en investigar y castigar los

---

(23) Artículo 239 del Código Penal: “Será reprimido con **15 días a 1 año**, el que resistiere o desobedeciere a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones (...)” (la negrita nos corresponde).

(24) Ley N° 26.485, artículo 41: “En ningún caso las conductas, actos u omisiones previstas en la ley importarán la creación de nuevos tipos penales, ni la modificación o derogación de los vigentes”.

(25) El promedio que obtuvimos del 6%, elaborado en base a los datos que surgen de los Informes del Registro Nacional de Femicidios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por año, causa y porcentaje de condenas, a saber: 2014: 225, y 13%; 2015: 236, 3%; 2016: 243 y 9%; 2017: 231, y 3%, 2018: 245 y 3%; 2019: 249 y 2,8%.

delitos contra las mujeres debido a su género (26), nos surge preguntar por qué el Estado argentino se resiste a sancionar a las personas que perpetran estos delitos.

La falta de armonización de la legislación nacional con la Convención Belém do Pará ha traído otros problemas para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que les generan angustias, dilaciones en los procesos y mayores costos hasta lograr presentar su reclamo ante un juez/a (artículos 7º, incisos b], d], e] y f]). La *prohibición de mediar o conciliar hechos de violencia contra la mujer* (27) encuentra obstáculos tanto en las prácticas judiciales como por la omisión del tratamiento de las formas en que se expresa la violencia de género en los efectos de los divorcios y separaciones, por ejemplo, en la ley N° 26.589 de Mediación Prejudicial Obligatoria (28), y por la propensión a la aplicación tanto de la *mediación* como de otras *formas alternativas al conflicto* que promueve el Código de Procedimiento Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (29) (Guagnino, 2019; Papalia, 2018; 2015).

De lo desarrollado hasta aquí se desprende que la obligación de “investigar con la debida diligencia y sancionar los hechos de violencia” emanada del artículo 7º de la Convención Belém do Pará (30) queda incumplida, tanto por la ley N° 26.485 y otras normas vigentes, como por la práctica judicial. Este panorama hace necesario reforzar el marco jurídico en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, de manera tal que los Estados nacional, provinciales y municipales cumplan con su

---

(26) En septiembre de 2019 el Estado Argentino reconoció su “responsabilidad internacional por no cumplir con la debida diligencia en investigar, prevenir y sancionar hechos de violencia de género” ante la CIDH en el caso Ivana Rosales, que representa el CELS; y ante el Comité CEDAW, por el caso Olga del Rosario Díaz, representada por la Defensoría General de la Nación.

(27) Artículo 28, *in fine*, ley N° 26.485.

(28) Esta ley rige en jurisdicción nacional.

(29) Este Código, en su artículo 204, prevé vías alternativas como la mediación y la composición del conflicto para delitos de instancia privada o de acción pública. Si bien exceptúa los delitos contra la vida, la integridad sexual y lesiones gravísimas, la jurisprudencia y los estudios específicos realizados muestran que se utiliza también la mediación para estos delitos. (MPT, 2019; Reggiardo *et al.*, 2016).

(30) Artículo 7º, incisos b), c) y f).

obligación de armonizar su legislación, sus prácticas, y sus políticas (31), de acuerdo con los lineamientos de la Convención, garanticen un servicio de patrocinio jurídico especializado y gratuito para las víctimas (32), así como su protección efectiva. Consideramos que el otorgamiento de la jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará facilitará el proceso de armonización de toda la legislación interna.

### III. Metodología

El universo de búsqueda fueron los proyectos generados a partir de 1996 y hasta el 31/07/2020. El trabajo de campo se realizó entre el 01/02/2020 y el 04/08/2020. Inicialmente trabajamos con el buscador de proyectos de la Cámara de Diputados (recuperado de [www.hcdn.gob.ar](http://www.hcdn.gob.ar)), ya que parecía contener no solo los proyectos generados en dicha cámara sino también otros originados en la Cámara de Senadores, por lo cual se supuso que los contenía a todos.

Posteriormente se hizo un control cruzado con el buscador de la Cámara de Senadores (recuperado de [www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar)), que verificó la validez de dicha hipótesis para los períodos de sesiones desde 1999 en adelante. Los proyectos anteriores a 1999 originados en el Senado se encontraron en la base de datos de Diputados con información básica, por lo cual se recurrió a buscarlos en la del Senado, que contenía información adicional.

También se individualizaron fuentes secundarias referidas a los procesos legislativos, en búsquedas por internet, en el buscador *Google*. Así identificamos una serie de boletines de *Notivida*, de sectores que se autodenominan “pro-vida”. A ellos nos referimos más abajo, en IV.1.1 y IV.2.2.

Las variables de búsqueda indicadas a los buscadores fueron: 1) períodos: en una primera búsqueda, “1990 a 1998” y en una segunda, “1999 a

---

(31) Artículos 7º, 8º y 9º de la Convención Belém do Pará, y artículos 10 a 15 de la ley Nº 26.485.

(32) A fines de 2015 se sancionó la ley Nº 27.210 de Creación del Equipo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género dentro del Ámbito del Ministerio Nacional de Justicia. A la fecha existen solamente 13 abogados/as de este equipo, distribuidos en 13 jurisdicciones. Consideramos que aún debe cumplir el Estado argentino el deber de garantizar patrocinio jurídico gratuito.

la actualidad”; 2) tipo de proyecto: “ley”; 3) palabras (voces de búsqueda): a) inicialmente, “Belém”, la cual proporcionó la mayoría de los resultados. b) En segundo término, “Belén”, que brindó algunos casos en los que se usó el nombre castellano de la ciudad. Esta variante resultó trabajosa porque trajo además proyectos relacionados con la ciudad y el departamento de Belén, Catamarca, y con la localidad de Margarita Belén, Chaco, que debieron desecharse; c) En último término, “jerarquía” (con y sin acento), lo cual nos permitió hallar muchos proyectos que mencionaban a la Convención, pero no a la ciudad donde se celebró. También hubo que descartar gran cantidad de proyectos de otorgamiento de jerarquía constitucional a otros convenios internacionales.

Identificados los proyectos, se buscaron y leyeron sus textos y sus fundamentos, procediéndose a sistematizar y analizar sus conclusiones, cuyos resultados presentamos a continuación.

#### **IV. Resultados y análisis**

En el anexo metodológico brindamos el listado completo de los proyectos de ley hallados y boletines Notivida seleccionados. En esta sección presentamos los resultados de nuestra investigación.

##### **IV.1. Resultados cuantitativos: proyectos de ley**

- Sesenta y seis (66) proyectos de ley proponían otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará (ver anexo metodológico 1) originados en ambas Cámaras entre el 09/09/1996 (fecha de publicación de la ley N° 24.632 que la ratifica) y el 31/07/2020.
- Treinta y tres (33) de esos proyectos se originaron en la Cámaras de Diputados y treinta y tres (33) en la de Senadores.
- Solo en tres (3) ocasiones, en 2004 (33), en 2011 (34) y en 2014 (35), la Cámara de Diputados dio media sanción a proyectos de este tipo ori-

---

(33) Diario de Sesiones del 12/05/2004, pp. 16-21, numeradas como 1334 a 1339 de la Reunión 11<sup>a</sup>.

(34) Diario de Sesiones del 07/09/2011, pp. 79-90.

(35) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 192-198.

ginados en esa cámara, y los remitió al Senado, donde dos de ellos caducaron sin ser tratados, y el restante fue incluido en el orden del día de la sesión del 30/11/2005 de la que fue finalmente retirado por presunta falta de *quórum*, caducando al año siguiente (ver más detalles en IV.2). El resto de los proyectos originados en Diputados no fueron tratados en sesión plenaria, caducando dentro de las comisiones sin obtener dictamen.

- En la Cámara de Senadores, por su parte, solo tres de los proyectos de ley que allí se originaron obtuvieron dictamen afirmativo de comisiones; los restantes caducaron dentro de las comisiones sin obtener dictamen.
- Cincuenta y cinco (55) proyectos caducaron por agotarse los términos previstos por la Ley de Caducidad de los de Proyectos de Ley -13.640- (36) y solo once (11) permanecían activos al 04/08/2020, debido a que fueron presentados en los períodos 2019 y 2020.
- Casi el 64% (42) de los 66 proyectos fueron presentados fundamentalmente por el Socialismo y la corriente comúnmente denominada kirchnerismo; otro 20% (13) por la Unión Cívica Radical (UCR), antes de constituir Cambiemos, y casi el 14% (11) por el PRO, la alianza Juntos por el Cambio, la Coalición Cívica, el llamado “peronismo federal” y el Movimiento Popular Fueguino (MPF). Estos datos señalan que otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, si bien es de interés para todo el arco político, lo es fundamentalmente para los sectores de “centro-izquierda e izquierda”, según las denominaciones tradicionales de la política.
- Casi el 49% (32) de los proyectos fueron firmados solamente por mujeres, el 30% (20) por firmantes de ambos géneros y el 21% (14) por hombres solamente. La conclusión es que el tema resulta de interés fundamental para las mujeres, sin importar su afiliación política. De

---

(36) Esta ley establece que, si un proyecto pasa dos años sin sanción en la Cámara de origen o hasta tres años si obtuvieron media sanción y pasaron a la Cámara revisora, caducarán perdiendo su estado parlamentario, teniendo que ser presentados nuevamente en otro período para que pueda ser tratado.

hecho, hay casos en que legisladoras de un bloque firmaron proyectos mayoritariamente impulsados por legisladoras de otro bloque (37).

- Diecinueve (19) proyectos no eran originales, sino reproducciones de otros proyectos previamente presentados por el/la mismo/a legislador/a y que habían caducado, existiendo casos de más de una repetición del mismo proyecto.

#### IV.1.1. Resultados de la búsqueda de boletines de Notivida

Durante nuestra búsqueda por Internet encontramos 10 boletines de Notivida directamente relacionados con el proceso legislativo de los proyectos hallados (ver anexo metodológico 2). Según la Agencia Informativa Católica Argentina, Notivida es un boletín digital que brinda noticias no publicadas por medios masivos de comunicación sobre “la ideología de género” (38), los avances legislativos en ese sentido y las acciones de promoción de la vida y la familia (AICA, 2013, párrafo 1º). Dice esta agencia, también, que Notivida “cuenta con “110.000 receptores, movilizando a miles de ciudadanos en defensa de la vida” (AICA, 2013, párrafos 1º y 4º).

Los editores de los boletines son el Pbro. Juan Claudio Sanahuja y Mónica del Río. El primero de ellos habría sido sacerdote católico, miembro del Opus Dei, asesor de los papas Juan Pablo II y de Benedicto XVI (Martín y López, 2016); en tanto del Río ha representado a la Federación de Familias de Argentina en programas de televisión en el año 2018 debatiendo sobre la despenalización del aborto (TN, 2018).

El contenido de los boletines seleccionados de Notivida tienen importancia para nuestra investigación, ya que se relacionan en forma directa con los proyectos de ley presentados, expresando su rechazo al otorgamiento

---

(37) La diputada Juliana Di Tulio (FpV) adhirió al proyecto 0590-D-2010 de Marcela Rodríguez (ARI) y fue firmante del 1535-D-2008 impulsado mayoritariamente por el Socialismo y la Coalición Cívica. La diputada María L. Storani (UCR) fue firmante del proyecto 6602-D-2010 impulsado mayoritariamente por el socialismo.

(38) De acuerdo con la CIM (2017), la frase “ideología de género” fue acuñada por el Vaticano como reacción a la aceptación internacional del uso de la “categoría de género” y del compromiso de los Estados a su transversalización en sus leyes y políticas, a partir de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing 1995.

de jerarquía constitucional a la Convención y el llamado a sus seguidores/as a presionar al Senado en ese sentido.

## **IV.2. Resultados cualitativos**

Presentamos a continuación el análisis cualitativo de los textos de los proyectos, de las inserciones realizadas por los diputados/as y senadores/as durante las sesiones de las cámaras, y de los boletines seleccionados de Notivida.

### **IV.2.1. Análisis cualitativo de los proyectos de ley**

En este acápite presentamos el análisis cualitativo de a) los fundamentos de los 66 proyectos de ley presentados (39), y b) los trámites parlamentarios, en los que observamos: 1) el criterio tomado por cada Cámara para girar los proyectos a comisiones; 2) la media sanción en Diputados en 2004 y su (no) tratamiento en el Senado; 3) la media sanción en Diputados en 2011; y 4) la media sanción en Diputados en 2014.

#### **IV.2.1.1. Análisis de los fundamentos**

En el análisis de los fundamentos de los proyectos de ley pudimos observar las siguientes razones para proponer el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, pudiendo aparecer dos o más de ellas en el mismo fundamento, tales como:

- Que la violencia contra la mujer es una violación a los Derechos Humanos (26 proyectos).
- Describir el contenido de la Convención y/o transcribirla literalmente (26 proyectos).
- Mencionar el artículo 75, inciso 22, párrafo 3º de la CN que permite darle jerarquía constitucional a la Convención (16 proyectos).

---

(39) Todos los textos de los proyectos de ley son idénticos, lo que difiere es si tienen o no tienen fundamentos que los acompañan.

- Fundamentar que la violencia contra la mujer es un grave problema social (16 proyectos).
- Brindar estadísticas de femicidios en aumento (9 proyectos).
- Afirmar que elevar la Convención al rango constitucional constituirá una señal del compromiso del Estado argentino en la defensa de los derechos humanos de las mujeres (7 proyectos).
- Una descripción jurídica más elaborada del marco normativo internacional acerca de la violencia contra la mujer y de la importancia de la elevación a la jerarquía constitucional de la Convención (8 proyectos) (40).

#### IV.2.1.2. Criterios para girar a comisiones

El primer resultado que hallamos al analizar el trámite parlamentario de los proyectos de ley es la **falta de criterio uniforme para girar los proyectos a comisiones**, a saber:

##### En Diputados:

- A) Todos los proyectos fueron girados a la comisión de Asuntos Constitucionales, cuya competencia es indudable; en un caso fue la única comisión y en tres no fue la comisión inicial y, además;
- B) Todos los proyectos fueron girados a otras comisiones tales como:
  - Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia: 21 proyectos.
  - Relaciones Exteriores y Culto: 3 proyectos.
  - Relaciones Exteriores y Culto; Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia; y Legislación Penal: 3 proyectos.
  - Relaciones Exteriores y Culto, y Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia: 4 casos.

---

(40) Proyectos de ley: 6602-D-2010; 0590-D-2010; 1535-D-2008; 0430-D-2009; 2874-D-2002; 3898-D-2008; 2601-D-2010, 3212-D-2020.



- Relaciones Exteriores y Culto; Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Derechos Humanos y Garantías: 1 proyecto.
- Población y Desarrollo Humano: 1 proyecto.

**En Senadores** se observó algo más cercano a un criterio uniforme:

- Todos los proyectos, salvo dos, se giraron a Asuntos Constitucionales.
- El 16/03/2011 se constituyó como comisión permanente la Banca de la Mujer, cuya competencia sobre el tema parecería asociada a la naturaleza de la Convención de Belém do Pará. No obstante, cinco proyectos posteriores a esa fecha no le fueron girados.
- Dos proyectos fueron girados a Relaciones Exteriores y Culto.

Puede advertirse, principalmente en Diputados, la falta de un criterio uniforme de derivación a comisiones para el tratamiento del tema, que a nuestro juicio sería necesario dada la gran cantidad de proyectos sobre el mismo.

#### **IV.2.1.3. La media sanción de diputados 2004 y su (no) tratamiento en el Senado**

En 2004 la Cámara de Diputados dio rápido trámite a un proyecto (41) ingresado a Mesa de Entradas el 08/03/2004, el cual egresó con dictamen afirmativo de comisiones el 06/05/2004 (42) y fue tratado en plenario el 12/05/2004 (43) obteniendo media sanción (44) y pasando al Senado.

En la Cámara de Senadores se le asignó a este proyecto el N° 12-CD-04 y se le agregaron otros tres proyectos presentados por senadores (45). Este grupo de cuatro proyectos egresó de comisiones el 18/08/2005 (46), con dictamen afirmativo y modificaciones.

---

(41) Proyecto de ley N° 0430-D-2004, el cual era reproducción de otro proyecto de los/as mismos/as firmantes, ya caducado.

(42) Orden del Día N° 235/2004.

(43) Ver Diario de Sesiones del 12/05/2004, pp. 1334-1339.

(44) Sobre 217 diputados presentes hubo 184 votos afirmativos, 9 negativos y 23 abstenciones.

(45) Proyectos de ley N° 0347-S-2004, 1187-S-2004 y 1843-S-2004.

(46) Orden del Día N° 849/2005.

La senadora Perceval (PJ), con el acuerdo del jefe de su bloque, senador Pichetto, solicitó el 16/11/2005 (47) que el proyecto fuera incluido en la sesión siguiente que era la del 30/11/2005, última sesión del período ordinario 2005.

**En la sesión del 30/11/2005** (48) notamos:

- 1) El dictamen de comisiones, fechado el 18/08/2005, decía que el proyecto pasaba directamente al Orden del Día porque así lo establecía el reglamento. Pero recién se pidió su tratamiento en la sesión ordinaria del 16/11/2005 cuando ya habían transcurrido seis sesiones ordinarias (49); a su vez, se lo trató en la ordinaria del 30/11/2005 (última del año) en lugar de tratarlo en la del 23/11/2005, que era la siguiente sesión a la de la petición de inclusión.
- 2) El 30/11/2005 la senadora Perceval propuso retirar el proyecto del temario del día y postergar su tratamiento, “hasta el inicio de las sesiones ordinarias” (50) fundando su moción en las siguientes razones:

(...) quiero hacer una solicitud, **no porque no exista amplio consenso** en este Senado para otorgarle jerarquía constitucional a una ley vigente en la Argentina, sino porque hoy se han suscitado distintos **inconvenientes para el traslado de senadores a este recinto**. Este tema cuenta con dictamen unánime y en el **Senado existe posición favorable explícita** para otorgar jerarquía constitucional a los tres instrumentos del sistema de la OEA. Por consiguiente, pedimos se postergue el tratamiento de esta cuestión hasta el inicio de sesiones ordinarias, a cuyo efecto solicitamos que este proyecto sea retirado del temario de esta sesión (...) quiero aclarar que **no hacemos este pedido por presiones**, sino porque necesitamos una mayoría especialísima para su aprobación en la medida en que se le dan a estos instrumentos rango constitucional (51) (las negritas nos corresponden).

(47) Diario de Sesiones del 16/11/2005, p. 97, numeral 40.

(48) Diario de Sesiones del 30/11/2005, p. 117, numeral 56.

(49) Las sesiones ordinarias de fechas 25/08, 07/09, 21/09, 28/09, 02/11 y 09/11, todas del año 2005.

(50) Se refiere a las del siguiente período legislativo, es decir el comenzaba el 01/03/2006.

(51) Diario de Sesiones del 30/11/2005, p. 117, numeral 56.

La propuesta de la senadora Percevale fue aprobada; pero, a pesar del compromiso asumido en dicha sesión, en el siguiente período ordinario (2006) los proyectos no fueron tratados y caducaron al finalizar el mismo.

En síntesis, pese a que los proyectos eran “tratables” a partir del 18 de agosto, el Senado lo trató en la última sesión del período, en la cual podría suponerse *a priori* que resultaría dificultoso reunir la cantidad suficiente de senadores/as para obtener la mayoría de dos tercios del **total** de los/as miembros de la cámara que establece el artículo 75, inciso 22 de la CN para la aprobación de proyectos de este tipo.

En cuanto a la afirmación de que el pedido de retiro de los proyectos no obedecía a “presiones”, la misma invita a suponer que probablemente las hubiese como se desprende del análisis de los boletines Notivida, más abajo en esta sección.

#### IV.2.1.4. La media sanción en diputados de 2011

La Cámara de Diputados agrupó seis proyectos(52) para otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, ingresados entre el 08/03/2010 y el 27/04/2010, que obtuvieron dictamen favorable de comisiones y, posteriormente lograron la media sanción en la sesión del 07/09/201139 prácticamente por unanimidad: sobre 214 diputados/as presentes, 212 votaron por la afirmativa, registrándose, además, una abstención.

Posteriormente a la votación, se inscribieron cinco (5) “inserciones” (53) que mencionamos en tres grupos, de la siguiente manera:

- 1) Inserciones de las diputadas Bertol (54) y Hotton (55) y del diputado Tomas (56) que fundamentaron sus votos afirmativos y, a la vez, aclararon “que debía respetarse el derecho a la vida de las “personas por nacer”.

---

(52) Proyectos de ley N° 0590-D-2010; 0829-D-2020; 1305-D-2010; 2336-D-2010; 2601-D-2010; 6602-D-2010.

(53) Inserciones: discursos no pronunciados que se pide sean incluidos en el Diario de Sesiones.

(54) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 159, numeral 9.

(55) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 179, numeral 26.

(56) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 192, numeral 38.

Como veremos más abajo, las preocupaciones de estas/os tres diputados se encuentran en línea con la posición de los boletines Notivida.

- 2) Inclusión del diputado Gil Lavedra (57), quien fundamentó su voto afirmativo **descartando las sanciones penales a quienes ejerzan violencia contra las mujeres**, por considerar que es la vía de los “derechos” la que se debe implementar:

(...) queremos un Estado que intervenga activamente en la vida pública y desarrolle **acciones positivas para prevenir** cualquier forma de violencia en contra de las mujeres, **fomente el respeto por sus derechos** y **repare los daños que sufran**. Lo que necesitamos es un trabajo serio y sostenido, y **no la aplicación de sanciones** ejemplificadoras que, en definitiva, **no inciden sobre la problemática de fondo**. Esto es lo que la **Convención** y nuestra Constitución nos reclaman actualmente (las negritas nos corresponden).

La posición del diputado Gil Lavedra contradice a la Convención tanto en su título “Convención Interamericana para Prevenir, **Sancionar** y Erradicar la Violencia contra las Mujeres” (58), como en las obligaciones ineludibles y positivas que ha adquirido el Estado argentino al incorporarla a su ordenamiento jurídico. También la jurisprudencia de la Corte IDH y del Comité CEDAW establecen que la falta de investigación, y sanción de hechos de violencia contra las mujeres genera impunidad, y esta marca la tolerancia del Estado a la misma, generando en las mujeres desconfianza en el sistema de justicia (59), y constituye una incitación a continuar ejerciéndola (CIDH, 2019). En cuanto a que las sanciones “no inciden sobre la problemática de fondo”, el diputado omitió aportar datos que avalaran su afirmación.

3) La inserción de la diputada Storani, autora de uno de los proyectos aprobados (60), repite los fundamentos de su proyecto, y finaliza mencionando: “En el año 2009 esta Cámara aprobó la ley 26.485 (...) siguiendo y adaptando cada artículo de esta convención. Faltaba elevarla a rango cons-

(57) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 170, numeral 19.

(58) Artículo 7º, inciso b) Convención Belém do Pará.

(59) Corte IDH, “Caso Veliz Franco, María Isabel y Otros vs. Guatemala (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)”, Sentencia del 19/11/2015. Serie C 307.

(60) Proyecto de ley N° 2601-D-2010.

titucional”. Como desarrolláramos en la sección II, dicha ley no cumple cabalmente con lo establecido por la Convención.

De las inserciones presentadas observamos la preeminencia de la preocupación por los **derechos sexuales y reproductivos**, y el rechazo a **sancionar a quienes agredan a las mujeres**.

#### IV.2.1.5. La media sanción en Diputados de 2014

La Cámara de Diputados dio trámite a un proyecto(61) ingresado el 23/06/2004 que obtuvo dictamen favorable de comisiones el 01/09/2014 (62) y, posteriormente, logró la media sanción el día 22/10/2014 (63) por unanimidad: de los 222 diputados presentes 219 votaron por la afirmativa y hubo 3 abstenciones. Posteriormente a la votación se inscribieron 3 inserciones de los diputados López, Segarra y Tomas(64), siendo la del diputado Tomas una repetición de su postura de 2010, votando por la afirmativa, pero aclarando “que debe armonizarse su interpretación con otras normas que resguardan el derecho a la vida”.

#### IV.2.2. Análisis cualitativo de los boletines de Notivida

Del análisis de los textos de los boletines Notivida(65) advertimos las siguientes líneas de creencias: a) su total concentración en el tema del aborto, al punto de presentar a la Convención Belém do Pará como “el instrumento que permitirá el aborto libre en la Argentina”; b) la preocupación por el rol que supuestamente juegan las “feministas abortistas”(66) en la interpretación que de la Convención hará su mecanismo de seguimiento (MESECVI); c) la preocupación por que el concepto de “género” al que consideran “(...) una herramienta de la cultura de la muerte” para imponer “derechos sexuales y reproductivos” llegue a integrar el texto de nuestra Constitución;

---

(61) Proyecto de ley N° 4907-D-2014.

(62) Orden del Día N° 516, pp. 1-5.

(63) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 192-198.

(64) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 247, 261 y 267, respectivamente.

(65) Ver listado de boletines seleccionados en anexo metodológico 2.

(66) Se refieren a aquellas mujeres integrantes de la organización no gubernamental “Comité Latinoamericano y del Caribe por los Derechos de las Mujeres” (en adelante CLADEM) que integran el MESECVI.

d) su posición respecto de la Convención es exclusivamente negativa, y su falta de condenan a las situaciones de violencia que sufren las mujeres; e) toman las críticas hacia las posturas de la Iglesia Católica por parte de CLADEM, y que de acuerdo con su razonamiento se expresará a través del MESECVI, como una actitud condenable y “peligrosa para la vida”; f) valoran negativamente el aborto no punible, existente en nuestro Código Penal desde 1921 y afirmado como válido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “FAL”; g) efectúan llamamientos a sus lectores para que escriban a los senadores pidiéndoles que no voten a favor del proyecto que otorgaría jerarquía constitucional a la Convención y que concurran a las sesiones. Además, les presentan a sus lectores/as el texto del boletín (67), emitido ante la inminencia de la sesión, un modelo de nota a dirigir al presidente del Senado (68) para que “(...) arbitre los medios a su alcance para que el Honorable Cuerpo que preside no apruebe la OD 849/05(...)” (69). Este tipo de presiones fueron señaladas por varios autores/as como factores asociados a las Iglesias Católicas y algunas evangélicas, que obstaculizaron el otorgamiento de la jerarquía constitución a la Convención Belém do Pará (Papalia, 2015). Estas presiones han sido denunciadas internacionalmente –especialmente en nuestra región (CIM, 2017)– señalando que las mismas son ejercidas sobre los Estados para frenar e incluso revertir los adelantos en materia de igualdad de género, obstaculizando la utilización del concepto de género en las normas, políticas y programas, y utilizando referencias estereotipadas para reafirmar patrones y prácticas sociales discriminatorias y que buscan mantener el dominio estructural de los hombres, todo lo cual contribuye a perpetuar la violencia contra las mujeres (CIDH, 2019, párrafos 113 y 114).

Al comprobar que los boletines Notivida estaban al tanto de las oportunidades en que los proyectos tenían posibilidad de aprobarse, y acentuaron su convocatoria a presionar, podemos inferir que estos boletines y/o los sectores que representan podrían haber influenciado la obstaculización de la aprobación del otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará.

---

(67) En el Boletín N° 325, año V, del 19/11/2005.

(68) Daniel O. Scioli.

(69) La Orden del Día de la sesión en que se trató el grupo de proyectos aprobados en comisiones.

## V. Conclusión

La Convención Belém do Pará es el primer instrumento de derechos humanos específico para abordar estrategias de sanción, prevención y erradicación de la violencia contra la mujer y que establece el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. La Convención hace un énfasis especial en la debida diligencia para sancionar y prevenir nuevos hechos de violencia, que garanticen un juicio justo y eliminen el patrón de impunidad que suele acompañar a los delitos cometidos contra las mujeres por motivos de género. La Convención también establece los lineamientos para la “prevención y erradicación” de las causas que hacen posible la violencia contra las mujeres. Y, para cumplir con sus obligaciones el Estado debe tener en cuenta la diversidad de las mismas.

A través de nuestra investigación, observamos el sistemático esfuerzo de muchas y muchos parlamentarios por otorgar rango constitucional a la Convención Belém do Pará, que desde 1996 lleva acumulados 66 proyectos de ley a la fecha, de los cuales unos poco tuvieron posibilidad de concretarse en solo tres oportunidades. El no tratamiento de 25 de los 33 proyectos originados en diputados y de 30 de los 33 proyectos originados en el Senado, sumado a la falta de sanción de la totalidad de los 66 proyectos hacen pensar en una fuerte resistencia de los cuerpos legislativos, y/o de organizaciones con poder de “lobby” contrarias a la elevación de rango de la Convención dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Del análisis de los fundamentos de los proyectos parecería que la motivación de los/as legisladores/as en brindar esta jerarquización es “simbólica”, para reforzar el compromiso del Estado con los derechos de las mujeres y en eliminar la violencia contra las mujeres.

Desde el punto de vista del derecho internacional, al aprobar la Convención de Belém do Pará, el Estado se ha comprometido a aplicar sus disposiciones, en virtud del artículo 27 de la Convención de Viena sobre los Tratados, no pudiendo invocar normativas internas del país para no hacerlo. Lo cual obliga a armonizar la legislación nacional y provincial para hacer posible la implementación cabal de la Convención. No obstante, hemos mostrado en este trabajo que eso no sucede, tanto por la falta de armonización de la legislación –incluyendo a la ley N° 26.485 que se supone sancionada para cumplir con la Convención–, como también por las prácticas de interpretación judicial de los delitos cometidos contra las mujeres por

violencia de género. Por ello, creemos que el impacto de otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará será mucho más en enmendar estos problemas, que en la práctica generan impunidad y tolerancia a la violencia contra las mujeres.

En el análisis de los boletines Notivida, en conjunción con los debates parlamentarios coetáneos a los mismos, podemos vislumbrar algunas posibles respuestas a nuestra pregunta inicial que sugieren que sectores conservadores religiosos, a los cuales Notivida representa, temen que con el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará el Estado argentino se viera obligado a legalizar la interrupción voluntaria del embarazo, y que el concepto de género integre el texto constitucional. Lo cual no parece tener asidero ya que, con la inclusión de la CEDAW en nuestra Constitución, los derechos sexuales y reproductivos y el concepto “género” ya están incluidos allí. En consecuencia, es dable pensar que la verdadera motivación de estos grupos es no ceder en lo que ellos/as perciben como una “batalla simbólica” frente al avance de los derechos humanos de las mujeres y al feminismo, que contrarían piedras fundamentales de su creencia (CIM, 2017).

Se plantean entonces distintas hipótesis para responder a la paradójica situación presentada en este trabajo, y que dejamos planteadas para futuros estudios. Estas serían, el costo económico y político que entrañaría para los Estados –nacional, provinciales y municipales– el aplicar integralmente la Convención –sin excepción en temas procedimentales–; y la ineludible tarea de tipificar penalmente todas las formas de violencia de género, y garantizar la debida diligencia tanto para la protección –efectiva y con monitoreo de las medidas de protección, y sanción a quienes violen las mismas–, como para la investigación, sanción, prevención y reparación de dicha violencia.

Para concluir, creemos también que el debate parlamentario de los 11 proyectos vigentes que buscan otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará debe incluir la discusión sobre la “sanción” a la violencia contra las mujeres, y considerar la intrínseca naturaleza de violación a los derechos humanos que esta contiene; de esa manera, y en armonía con el espíritu de la reforma de 1994, podrán incluir esta Convención en el artículo 22, párrafo 2º de la CN. Esperamos que dicho debate, y la búsqueda



sanción, salden la deuda pendiente del Estado argentino para con más de la mitad de su población.

## VI. Anexo metodológico

### VI.1. Anexo metodológico 1: proyectos de ley

| AÑO  | ORIGEN | EXPTE.      | FIRMANTES  | FECHA PRESENTACIÓN |
|------|--------|-------------|--|--------------------|
| 2020 | D      | 3604-D-2020 | Alberto Assef (PRO), Gonzalo Del Cerro (UCR), Héctor Stefani (PRO)   | 17/07/2020         |
| 2020 | D      | 3212-D-2020 | Paula Oliveto, Maximiliano Ferraro, Héctor Flores, Alicia Terada, Juan Manuel López, mariana Stilman, Mariana Zuvic, marcela Campagnoli, Mónica Frade (Coalición Cívica)   | 30/06/2020         |
| 2020 | D      | 2763-D-2020 | Eduardo Valdés, Sergio Casas, Rosana Bertone, María C. Moisés, Mónica Macha, Marcelo Casaretto, Blanca Osuna, Paola Vessvesian, Danilo Flores, Carlos Selva, María L. Schwindt, Alejandra Vigo, Facundo Suárez Lastra, Jimena López, Jorge A. Romero, Carolina Yutrovic, María G. Parola, Nicolás Rodríguez Saá, Juan E. Ameri, Gladys Medina, Mabel L. Caparrós, Lucas Godoy, Liliana Yambrun | 10/06/2020         |
| 2020 | S      | 0179-S-2020 | Gladys Esther González (PRO)   | 03/03/2020         |
| 2020 | S      | 0099-S-2020 | Norma Haydée Durango (Frente de Todos)   | 02/03/2020         |
| 2019 | D      | 3420-D-2019 | Sandra Daniela Castro (FpV-PJ)   | 04/07/2019         |
| 2019 | D      | 1735-D-2019 | Estela Maris Neder, Mirta A. Pastoriza, y Norma Abdala de Matarazo - Frente Cívico por Santiago - Agrupación K   | 10/04/2019         |
| 2019 | D      | 0407-D-2019 | Marcelo Germán Weschler (PRO)  | 11/03/2019         |
| 2019 | S      | 3308-S-2019 | Miriam Ruth Boyadjian (Mov. Popular Fueguino - conservador)  | 02/03/2020         |
| 2019 | S      | 0269-S-2019 | Carlos S. Menem (PJ)   | 11/03/2019         |

| <b>AÑO</b> | <b>ORI-<br/>GEN</b> | <b>EXPTE.</b> | <b>FIRMANTES</b>   | <b>FECHA PRE-<br/>SENTACIÓN</b> |
|------------|---------------------|---------------|--|---------------------------------|
| 2019       | S                   | 0094-S-2019   | María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)  | 06/03/2019                      |
| 2018       | D                   | 6495-D-2018   | Brambilla, Sofía, Molina, Karina A., y Berisso Hernán (PRO)  | 16/10/2018                      |
| 2018       | S                   | 3782-S-2018   | González, Gladys E. (PRO)  | 17/10/2018                      |
| 2018       | S                   | 0052-S-2018   | Norma Haydee Durango (Frente de Todos)   | 02/03/2018                      |
| 2018       | S                   | 0014-S-2018   | Kunath, Sigrid Elisabet y Ojeda, José Anatólio (FpV-PJ)  | 02/03/2018                      |
| 2017       | D                   | 6728-D-2017   | Castro Sandra Daniela, Soria María Emilia, Macha Mónica, Soraire Mirta Alicia, Álvarez Rodríguez María Cristina (FpV-PJ)   | 21/12/2017                      |
| 2017       | D                   | 6098-D-2017   | Alicia Irma Besada, Eduardo R. Conesa, Ricardo A. Spinozzi, Waldo E. Wolf, Lucas C. Inicco - PRO, Ma. Clara del Valle Vega, y Patricia V. Giménez (ambas de UCR) | 16/11/2017                      |
| 2017       | S                   | 0613-S-2017   | María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)  | 21/03/2017                      |
| 2016       | D                   | 0755-D-2016   | Alicia Mabel Ciciliani, Hermes Binner, Luis E. Basterra, José L. Ricardo (Socialismo-UCR)  | 17/03/2016                      |
| 2016       | S                   | 1487-S-2016   | Norma H. Durango (Frente de Todos)   | 04/05/2016                      |
| 2016       | S                   | 0658-S-2016   | Sigrid E. Kunath, María Ester Labado, Hilda Aguirre, C. Luna, Juan Manuel Abal Medina (Frente de Todos)  | 23/03/2016                      |
| 2015       | S                   | 0531-S-2015   | María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)  | 11/03/2015                      |
| 2014       | D                   | 4907-D-2014   | Diana Conti (FpV)  | 23/06/2014                      |
| 2014       | S                   | 0573-S-2014   | Giustiniani Rubén (Socialismo)   | 20/03/2014                      |
| 2012       | S                   | 0834-S-2012   | Giustiniani, Rubén; Luis Juez; Norma Morandini; Jaime Linares (Frente Amplio Progresista) y María E. Estensoro (ARI)   | 11/04/2012                      |
| 2011       | D                   | 0880-D-2011   | Juliana Di Tulio (FpV)   | 16/03/2011                      |

| <b>AÑO</b> | <b>ORI-GEN</b> | <b>EXPTE.</b> | <b>FIRMANTES</b>  | <b>FECHA PRE-SENTACIÓN</b> |
|------------|----------------|---------------|---|----------------------------|
| 2011       | S              | 1059-S-2011   | Carlos S. Menem (PJ)  | 12/05/2011                 |
| 2010       | D              | 6602-D-2010   | Miguel Ángel Barrios, Alicia Ciciliani, María L. Storani, Fabián F. Peralta, Ricardo O. Cuccovillo, Mónica H. Fein y Lisandro A. Viale (Socialismo / UCR / GEN)   | 08/09/2010                 |
| 2010       | D              | 2601-D-2010   | Silvia Storni-UCR, Silvia Augsburguer-Socialismo, Vilma R. Baragiol-UCR, Liliana A. Bayonzo (UCR), Margarita B. Beveraggi-(UCR), Claudia F. Gil Lozano (FpV), Silvana M. Giudici (UCR), Rubén O. Lanceta-UCR, Silvia B. Lemos (UCR), Norma E. Morandini (Socialismo) María F. Reyes-Coalición Cívica, Sandra A. Rioboó-(UCR) Laura J. Sessa | 27/04/2010                 |
| 2010       | D              | 2336-D-2010   | Ivana Bianchi (Peronismo Federal)   | 20/04/2010                 |
| 2010       | D              | 1305-D-2010   | María L. Leguizamón (FpV)   | 22/03/2010                 |
| 2010       | D              | 0829-D-2010   | Gerónimo, Vargas Aignasse (FpV)   | 10/03/2010                 |
| 2010       | D              | 0590-D-2010   | Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carca y Fernando Sánchez (Coalición Cívica) - Silvia Augsburguer (Socialismo) - Juliana Di Tullio (FpV)  | 08/03/2010                 |
| 2010       | S              | 2683-S-2010   | Ada Rosa del Valle, Iturrez de Cappellini (Frente Cívico por Santiago - Kirchnerismo)   | 18/08/2010                 |
| 2010       | S              | 0817-S-2010   | Beatriz Rojkes de Alperovich (FpV)  | 14/04/2010                 |
| 2010       | S              | 0658-S-2010   | Rubén Giustiniani (Socialismo)  | 06/04/2010                 |
| 2008       | D              | 3898-D-2008   | Storni, Lanceta, Riobo, Beveraggi, Lemos, Baragiola, Giudici, Bayonzo (UCR), Augsburguer, Sesma (Socialismo) - Morandini (Frente Cívico), Reyes, Gil Lozano (Coalición Cívica)  | 18/07/2008                 |
| 2008       | D              | 2842-D-2008   | Juliana Di Tulio (FpV)  | 04/06/2008                 |
| 2008       | D              | 1725-D-2008   | María Laura Lequizamón (FpV - K)  | 24/04/2008                 |

| <b>AÑO</b> | <b>ORI-<br/>GEN</b> | <b>EXPTE.</b> | <b>FIRMANTES</b>  | <b>FECHA PRE-<br/>SENTACIÓN</b> |
|------------|---------------------|---------------|---|---------------------------------|
| 2008       | D                   | 1535-D-2008   | Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carrió, Fernando Sánchez (Coalicón Cívica ARI-GEN-UPT), Silvia Augsburguer (Socialismo) y Juliana Di Tullio (FpV - K)  | 17/04/2008                      |
| 2008       | D                   | 0568-D-2008   | Vargas Aignasse, Rojkes de Alperovich (FpV-PJ)  | 12/03/2008                      |
| 2008       | S                   | 3253-S-2008   | Roberto G. Basualdo (PJ Disidente)  | 22/09/2008                      |
| 2008       | S                   | 1046-S-2008   | Rubén Giustiniani (Socialismo)  | 23/04/2008                      |
| 2008       | S                   | 0105-S-2008   | Gerardo Rubén Morales (UCR)   | 04/03/2008                      |
| 2008       | S                   | 0039-S-2008   | María Cristina Perceval (FpV - PJ)  | 03/03/2008                      |
| 2007       | S                   | 2993-S-2007   | Jacobo Alberto Abrameto (UCR)   | 20/09/2007                      |
| 2006       | D                   | 5057-D-2006   | Juliana Di Tulio (FpV)  | 05/09/2006                      |
| 2006       | D                   | 4415-D-2006   | Vargas Aignasse, Rojkes de Alperovich - (FpV-PJ)  | 09/08/2006                      |
| 2006       | D                   | 0293-D-2006   | Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carrió (ARI)   | 06/03/2006                      |
| 2006       | S                   | 0786-S-2006   | María Cristina Perceval (FpV - PJ)  | 31/03/2006                      |
| 2006       | S                   | 0605-S-2006   | Miriam Curletti, Alicia, Mastandrea, María Sánchez (UCR)  | 22/03/2006                      |
| 2005       | S                   | 3235-S-2005   | Luis Falco (UCR)  | 29/09/2005                      |
| 2004       | D                   | 0430-D-2004   | Marcela V. Rodríguez (ARI), Mario H. Bonacina (Cívico Social) - Oscar R. González (Socialismo) - Laura C. Musa (UCR) - María G. Ocaña (ARI) - Alberto J. Piccinini (Socialismo) - Elsa S. Quiróz (ARI) - Jorge Rivas (Socialismo) - Atilio P. Tazzioli (FREPASO). | 08/03/2004                      |
| 2004       | S                   | 1843-S-2004   | Diana Conti (FpV), Rubén Gustiniani (Socialista), Carlos Alberto Rossi (Unión Vecinal Córdoba), Vilma L. Ibarra (Alianza)   | 18/06/2004                      |

| <b>AÑO</b> | <b>ORI-GEN</b> | <b>EXPTE.</b> | <b>FIRMANTES</b>   | <b>FECHA PRE-SENTACIÓN</b> |
|------------|----------------|---------------|--|----------------------------|
| 2004       | S              | 1187-S-2004   | Lylia Mónica, Arancio de Beller (UCR)  | 03/05/2004                 |
| 2004       | S              | 0347-S-2004   | Eduardo Menem (PJ)   | 10/03/2004                 |
| 2003       | D              | 5506-D-2003   | Stolbizer, Di Leo, Puig de Stubrin, Cappelleri, Neri, Soda, Sánchez (UCR)  | 12/11/2003                 |
| 2003       | S              | 1932-S-2003   | Luis Falco (UCR)   | 02/09/2003                 |
| 2002       | D              | 2874-D-2002   | Marcela V. Rodríguez; Laura Cristina, Alberto Piccinini, Jorge Rivas, Oscar Roberto González, María Graciela Ocaña, Elsa Siria Quiróz (ARI), Atilio Tazzzioli, Mario Héctor Bonacina (Frente Grande) | 30/05/2002                 |
| 2002       | S              | 3367-S-2002   | María Cristina Perceval (FpV - PJ)   | 18/12/2002                 |
| 2002       | S              | 1996-S-2002   | Carlos Maestro - UCR; Carlos Alfonso Prades; Marcela Fabiana Lescano; Miriam Belém Curletti  | 22/08/2002                 |
| 2001       | D              | 5785-D-2001   | M. Bordenave, Marta di Leo (UCR), María América González (FREPASO), Margarita Stolbizer (UCR), Marta Milesi (UCR), Bárbara Espínola (FREPASO), María del Carmen Linares (UCR)                        | 06/05/1998                 |
| 1998       | D              | 1874-D-1998   | Marcela Antonia Bordenave (FREPASO)  | 06/05/1998                 |
| 1997       | S              | 0531-S-1997   | Graciela Fernández Mejjide   | 21/04/1997                 |
| 1996       | D              | 3115-D-1996   | Marcela Bordenave, Mary Sánchez Mary (FREPASO) Dolores Domínguez y Liliana Irrazábal (PJ)  | 01/03/1996                 |
| 1996       | D              | 1826-D-1996   | María Cristina Zuccardi (FREPASO)  | 15/05/1996                 |

Fuente: elaboración propia.

Nota 1: Se incluyeron los datos de firmantes y cofirmantes y afiliación partidaria conforme aparece en los proyectos y, en los casos en que obtuvieron media sanción, en los fundamentos del proyecto publicado en el respectivo Orden del Día.

Nota 2: S y D, corresponden a Cámara de Senadores, y de Diputados, respectivamente.

## VI.2. Anexo metodológico 2: boletines Notivida

| IDENT.            | FECHA      | TÍTULO Y SUBTÍTULO  |
|-------------------|------------|---|
| Año V,<br>Nº 274  | 13/02/2005 | <b>PRESIÓN ABORTISTA PARA COPAR UN NUEVO COMITÉ de “expertas”:</b> Nace el Comité “Belém do Pará”, para “erradicar la violencia contra la mujer”. (...) Las abortistas hacen lobby (...) Además de que el país ha ratificado la Convención de Belém do Pará, el Senado podría otorgarle jerarquía constitucional el presente año (...).   |
| Año V,<br>Nº 298  | 12/07/2005 | <b>KIRCHNER DESIGNÓ A UNA MILITANTE ABORTISTA EN EL COMITÉ DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ:</b> (...) La abogada Susana Chiarotti Boero, Coordinadora regional del CLADEM, ha sido designada por el Estado Argentino para conformar el Comité de Expertas (...).   |
| Año V,<br>Nº 306  | 25/08/2005 | <b>SE LE DARÍA RANGO CONSTITUCIONAL A BELÉM DO PARÁ:</b> Los tratados internacionales vinculados a los “derechos humanos de las mujeres” se usan para forzar los “derechos sexuales y reproductivos”. (...) CEDAW ... y Belém do Pará, ambas terminan imponiendo la legalización del aborto. En Argentina, esta última podría alcanzar rango constitucional en los próximos días. |
| Año V,<br>Nº 323  | 15/11/2005 | <b>RANGO CONSTITUCIONAL PARA UNA CONVENCIÓN ABORTISTA Y ANTICATÓLICA. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO LLEGA A LA CONSTITUCIÓN ARGENTINA:</b> El Senado de la Nación daría mañana rango constitucional a la Convención Interamericana para Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belém do Pará.   |
| Año V,<br>Nº 324  | 16/11/2005 | <b>NO SE TRATÓ BELÉM DO PARÁ:</b> El Senado no trató hoy el expediente que le otorgaría rango constitucional a la Convención Interamericana para Erradicar la violencia contra la Mujer (Belém do Pará).  |
| Año V,<br>Nº 325  | 19/11/2005 | <b>LA PERSPECTIVA DE GÉNERO SERÁ CONSTITUCIONAL. UNA SERVIL ENTREGA DE LA SOBERANÍA NACIONAL:</b> Durante la próxima sesión, a realizarse el miércoles 23 de noviembre, el Senado tiene previsto incorporar a la Constitucional Nacional la convención interamericana que, entre otras cosas, introdujo el concepto de género en la legislación regional.                         |
| Año IX,<br>Nº 755 | 19/4/2011  | <b>LE DARÍAN RANGO CONSTITUCIONAL A BELÉM DO PARÁ:</b> Belém do Pará, la Convención americana para “erradicar la violencia contra la mujer”, es una herramienta internacional para forzar la legalización del aborto.   |

| IDENT.            | FECHA      | TÍTULO Y SUBTÍTULO   |
|-------------------|------------|--|
| Año XI,<br>Nº 770 | 07/09/2011 | <b>MEDIA SANCIÓN PARA BELÉM DO PARÁ:</b> Otra herramienta internacional para imponer aborto. La Cámara de Diputados le dio media sanción al proyecto que intenta otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará. |
| Año XIV<br>Nº 947 | 21/10/2014 | <b>MAÑANA TRATAN BELÉM DO PARÁ:</b> Le otorgarían rango constitucional a una convención utilizada internacionalmente para forzar la legalización del aborto.   |
| Año XIV<br>Nº 950 | 22/10/2014 | <b>MEDIA SANCIÓN PARA BELÉM DO PARÁ:</b> Diputados aprobó por unanimidad el proyecto que le otorga rango constitucional a la convención de la OEA sobre violencia contra la mujer y lo giró al Senado.                           |

Fuente: elaboración propia manteniendo las mayúsculas originales en los títulos, los cuales en sus originales aparecen en color rojo.

## VII. Bibliografía

AICA (2013). Familia y vida cuenta el detrás de escena del boletín Notivida. *Agencia Informática Católica Argentina*, 30/01/2013. Buenos Aires. Recuperado de <https://www.aica.org/noticia-familia-vida-cuenta-el-detrs-de-escena-del-boletn-notivida> [Fecha consulta: 04/08/2020].

Barcesat, E. (2015). Participación en panel *Derechos Humanos: Orden público y Federalismo. Un abordaje sobre la aplicación en el territorio argentino de las leyes nacionales de derechos humanos*. Buenos Aires: Observatorio de Derechos Humanos del Senado de la Nación, Honorable Senado de la Nación.

Beloff, M. y Kierszenbaum, M. (2018). El derecho penal como protector de derechos fundamentales; formas alternativas al proceso penal y violencia de género. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Año 16, Nº 1 (pp. 27-67).

Bidart Campos, G. (2004). Artículo 75, inciso 22, de la Constitución. En V. Abramovich; A. Bovino y C. Courtis (comp.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década* (pp. 77-88). Buenos Aires: Editores del Puerto.

Carbajal, M. (18/3/2019). Un equipo gratuito y escaso contra la violencia de género. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/181818-un-equipo-gratuito-y-escaso-contra-la-violencia-de-genero> [Fecha de consulta: 28/07/2020].

CIDH (2009). *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.233. Buenos Aires: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CIDH (2011). *Acceso a justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*. OEA/Ser.L/V/II. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CIM (2017). *Inter-American Guidelines on Gender Equality of the Good of Humanity*. Washington: Inter-American Commission of Women, Organization of American States.

CNM (2015). *Informe: Medidas Preventivas Urgentes en el marco de la ley No 26.485. Línea 144*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informemedidaspreventivasurgentesley26485.pdf> [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Registro Nacional de Femicidios*. Recuperado de <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html> [Fecha de consulta: 29/07/2020].

DGN (2015). *Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las relaciones interpersonales*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación.

DGN-AI (2015). *Femicidio y debida diligencia. Estándares internacionales y prácticas locales*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación y Amnistía Internacional.

DGN (2010). *Discriminación de género en las decisiones judiciales: justicia penal y violencia de género*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación.

DGPG (2018). *La violencia contra la mujer en la justicia penal*. Dirección General de Políticas de Género. Buenos Aires: Procuración General de la Nación.

Dolabjian, D. (s/f). Constitución y Derechos Humanos. 75:22. Modelo para armar. *Revistas de colaboración Jurídicas UNAM*. Recuperado de <https://studylib.es/doc/6874585/constituci%C3%B3n-y-derechos-humanos.-75-22-modelo> [Fecha de consulta: 04/08/2020].



Georgion, A. (2010). *La cuestión de la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos*. Trabajo final, Curso de Postgrado en Derecho Procesal Civil, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.

Balza, N. (22/08/2019). El “núcleo ideológico” de la nueva Carta Magna, entrevista a Andrés Gil Domínguez. *El Litoral*. Recuperado de [https://www.ellitoral.com/index.php/id\\_um/205977-tratados-y-declaraciones-el-nucleo-ideologico-de-la-nueva-carta-magna-a-25-anos-de-la-reforma-constitucional-politica.html](https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/205977-tratados-y-declaraciones-el-nucleo-ideologico-de-la-nueva-carta-magna-a-25-anos-de-la-reforma-constitucional-politica.html) [Fecha de consulta: 28/07/2020].

Gugnino, V. (2019). La violencia institucional de mediar la supervivencia de la progenie. La Ley No 13.944 y soluciones alternativas a la dignidad humana. En D. Maffia; P. Gómez y M. Aluminé (comps.), *Miradas feministas sobre los derechos* (pp. 395-350). Buenos Aires. Jusbaire.

Hasanbegovic, C. (2017). Entre el texto y la realidad. Los estándares internacionales de derechos humanos ¿son de utilidad para las mujeres? *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, No 47 (pp. 297-340). Buenos Aires: La Ley.

Hasanbegovic, C.; Oliva, R. y Cymerman, C. (2015). Varones violentos/ Estado Negligente. En M. E. Lanari y C. Hasanbegovic (comp.), *Mujeres de Latinoamérica: el presente en veintidós letras* (pp. 53-100). Mar del Plata: EUDEM.

Hasanbegovic, C. (2012). *La omisión de la violencia de género en el Proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación*. Ponencia presentada en Audiencia Pública de la Comisión Bicameral para el estudio del Proyecto de Código Civil y comercial de la Nación, Universidad Nacional de La Plata. Versión taquigráfica.

Martín, C. y López, E. (23/12/2016). Ha muerto Juan Claudio Sanahuja, el hombre que mejor comprendió el Nuevo Orden Mundial (NOM). *HISPANIDAD*. Recuperado de [https://www.hispanidad.com/enormes-minucias/ha-muerto-juan-claudio-sanahuja-el-hombre-que-mejor-comprendio-el-nuevo-orden-mundial-nom\\_266494\\_102.html](https://www.hispanidad.com/enormes-minucias/ha-muerto-juan-claudio-sanahuja-el-hombre-que-mejor-comprendio-el-nuevo-orden-mundial-nom_266494_102.html) [Fecha de consulta: 28/07/2020].

MESECVI (2012). *Informe final de Argentina. Informe de País*. OEA-MESECVI-MESECVI-IV/doc.68/12.

MESECVI (2014a). *Argentina. Informe de implementación de las recomendaciones. Segunda ronda*. OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI/I-CE/doc.29/14/.

MESECVI (2014b). *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará*. Washington: MESECVI-OEA.

MESECVI (2017). *Argentina. Informe País. Tercera ronda*. OEA-MESECVI. MESECVI/CEVI/doc.262/17 del 31/10/2017.

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). *Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (2020-2022)*. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan\\_nacional\\_de\\_accion\\_2020\\_2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_de_accion_2020_2022.pdf) [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Motta, C. y Rodríguez, M. (2000). *Mujer y justicia. El caso argentino*. Buenos Aires: Banco Mundial.

MPT (2019). *Violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Buenos Aires: Ministerio Público Tutelar del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

ONU (2016). *Observaciones finales al 7mo Informe Periódico de Argentina*. Comité CEDAW. CEDAW/C/ARG/CO/7. ONU, 25/11/2016.

ONU (2017). *Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la Mujer, sus causas y sus consecuencias, Sra. Simonović, relativas a su misión a la Argentina*. A/HRC/35/30/Add.3.3-ES Consejo de Derechos Humanos, 35º Período de sesiones.

Papalia, N. (2015). *El tratamiento de los casos de violencia doméstica en el fuero penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría. Buenos Aires: Facultad de Derecho. Universidad de Palermo.

Papalia, N. (2018). *¿Cómo juezas y jueces resuelven los casos de violencia doméstica?* Buenos Aires: Universidad de Palermo.

Reggiardo, N.; Margetic, S.; Ruso, S.; Mazzeo, P. y De la Fé, A. (2016). *Investigación sobre mediación en casos de familias atravesadas por situaciones de violencia*. Buenos Aires: Jusbaire.

Rodríguez, M. V. (2004). Tomando los derechos de las mujeres en serio. En V. Abramovich; A. Bovino y C. Courtis (comp.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local* (pp. 578-619). Buenos Aires: Editores del Puerto.

Rodríguez, M. V. (2010). *Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Ponencia en Encuentro Internacional sobre Violencia de Género “Discriminación y Género, las formas de la violencia”, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, y Defensoría General de la Nación, 10 y 11 de junio. Recuperado de [http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios\\_catedras/obligatorias/723\\_etica2/cursada/bibliografia\\_digital/discriminacion\\_y\\_genero.pdf](http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/obligatorias/723_etica2/cursada/bibliografia_digital/discriminacion_y_genero.pdf) [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Rodríguez, M. V. y Chejter, S. (2014). *Homicidios conyugales y de otras parejas: la decisión judicial y el sexismo*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Rodríguez, P. (2015). *#NiUnaMenos*. Buenos Aires: Planeta.

Despenalización del aborto. Programa “Bella Tarde”, Todo Noticias, invitadas Mabel Bianco de la Fundación para el Estudio de la Mujer y Mónica del Río de la Red Federal de Familias (23/3/2018). *Canal Todo Noticias*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EdtbLt0YWLM> [Fecha de consulta: 29/07/2020].

Women’s Link Worlwide y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2014). *El principio de igualdad de género en la jurisprudencia comparada. Muestra analítica de criterios internacionales y nacionales*. México DF: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **Jurisprudencia**

Corte IDH. “Veliz Franco, María Isabel y otros vs. Guatemala” (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia del 19/05/2014, Serie C N° 305.

Corte IDH. “González, Claudia Ivette; Herrera Monreal, Esmeralda y Ramos Monarréz, Laura Benerice y otros -‘Campo Algodonero’- *vs.* México” (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 16/11/2009, Serie C N° 205.

Corte IDH. “Carpio, Nicolle y otros *vs.* Guatemala” (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 22/11/2004, Serie C N° 117.

CIDH. “Rosales, Ivana *vs.* Argentina”, P-1256-05 (solución amistosa en proceso).

Comité CEDAW, Comunicación No 127/2018, “Díaz, Olga del Rosario *vs.* Argentina” (solución amistosa en proceso).

### **Legislación**

Ley N° 13.640. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 06/11/1949.

Ley N° 19.865. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 11/01/1973.

Ley N° 22.520. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 13/12/1981.

Ley N° 23.179. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 03/06/1985.

Ley N° 24.430. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 03/01/1995.

Ley N° 24.632. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 09/04/1996.

Ley N° 26.485. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14/04/2009.

Ley N° 26.589. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 06/05/2010.

Ley N° 27.210. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 26/11/2015.

Ley N° 27.363. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires,  
27/06/2017.

Ley N° 27.501. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires,  
08/05/2019.

Ley N° 27.533. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires,  
20/12/2019.

Ley N° 2303, Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos  
Aires, Boletín Oficial, 08/05/2007.



# El Código Civil y Comercial y la perspectiva de género aplicada al derecho alimentario de hijos (\*)

---

POR **CECILIA LOPES** (\*\*)

**Sumario: I. Introducción.- II. De las razones para profundizar en la cuestión alimentaria.- III. Obligación alimentaria y responsabilidad parental.- IV. Género y responsabilidad parental.- V. Género y alimentos.- VI. Conclusiones.- VII. Bibliografía.**

## **I. Introducción**

Los vínculos jurídicos que relacionan a las personas entre sí encuentran en el Derecho de Familia el esclarecimiento acerca de los derechos y las obligaciones que los mismos llevan aparejados. La regulación del derecho de alimentos es una muestra de ello.

El Código Civil y Comercial (en adelante CCiv. y Com.), vigente desde agosto de 2015, contiene novedosas disposiciones en materia alimentaria cuando los destinatarios son niños, adolescentes y jóvenes.

En el presente trabajo se analizará cómo el cruce entre derecho alimentario y perspectiva de género redundará en la mayor protección de los derechos de todas las personas implicadas, haciendo foco en el lugar de las mujeres cuidadoras.

---

(\*) El uso de un lenguaje que no discrimine por género es una de las preocupaciones de la autora. Sin embargo, en este artículo ha decidido respetar las normas editoriales aclarando que todas las menciones en genérico representan siempre a todos los géneros, salvo cuando se especifique lo contrario.

(\*\*) Abogada, Esp. en Derecho de Familia (UNLP). Prof. Derecho de Familia y Sucesiones, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Coordinadora del Proyecto de Extensión Universitaria “Diversidad familiar y derecho de familias”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, UNLP. Ejercicio de la profesión libre en el Departamento Judicial de La Plata. Consultora profesional para asistencia a las provincias, Grupo Pharos - UNICEF Argentina.

## II. De las razones para profundizar en la cuestión alimentaria

El derecho de alimentos es una de las temáticas de mayor importancia para el Derecho de Familia, en tanto vincula entre otros a adultos y niños, en el caso a partir de uno de los deberes más trascendentes para su pleno desarrollo.

Debe destacarse que la preocupación en torno a esta excede ampliamente el campo jurídico, pudiendo leerse sobre el tema notas de actualidad en diarios y revistas (1).

Una nota del diario *Página 12* del 24/08/2014, titulada “El otro parto” da cuenta del particular lugar en el que las mujeres se encuentran en torno a este tema (2).

El Derecho de Familia, entendido como conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas familiares (Bossert y Zannoni, 2008, p. 10 y Belluscio, 1996, p. 21), lleva adelante la importante tarea de definir los contornos de la obligación alimentaria: ¿a quiénes obliga?, ¿bajo qué parámetros se configura?, ¿cuáles son sus límites?

El CCiv. y Com. ha generado un sinnúmero de cambios en las respuestas, actualizándolas e incorporando la resolución de debates que se habían suscitado con el Código anterior, los cuales eran evidenciados tanto por la doctrina como por la jurisprudencia.

Siguiendo a Belluscio (1996), partimos de la base de entender los alimentos como el “(...) conjunto de medios materiales necesarios para la existencia física de las personas, y en ciertos casos también para su instrucción y educación (...)” (p. 407).

---

(1) Entre muchos otros: Cuotas alimentarias e inflación: se desactualizan mes a mes las sentencias (*El Intra*, Salta, 21/08/2018); se triplicó la cantidad de padres que no paga la cuota alimentaria (*Los Andes*, Mendoza, 16/02/2017); Padres separados: se triplicaron en un año los deudores alimentarios (*Clarín*, 14/08/2014); No les pasó alimentos a sus hijos e irá más de un año preso (*Clarín*, 14/11/2013); Extienden la obligación de pago de cuota alimentaria (*El Día*, de La Plata, 30/05/2012); El debate por la cuota alimentaria (*Página 12*, 07/12/2009); No hay excusas para no pasar alimentos (*La Nación*, 07/08/2007), Padres incumplidores (*Revista Para ti*, septiembre 2002).

(2) Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-253670-2014-08-24.html> [Fecha de consulta: 11/03/2020].



Este concepto adquiere relevancia jurídica cuando la persona que los necesita carece de los medios para procurárselos por sí misma, debiendo recurrir a su entorno más cercano apelando a lo que se ha dado en llamar “solidaridad familiar”. Es allí donde aparece la obligación alimentaria, la cual cobra peso relevante cuando esa solidaridad familiar es resistida y aparece el ordenamiento jurídico para sustituirla por la “responsabilidad”.

El hablar de una obligación trae aparejada la idea de que existe un vínculo limitante de actividad humana, pudiendo definírsela como la relación jurídica en la que un sujeto (acreedor) tiene derecho a exigir de otro (deudor) el cumplimiento de determinada prestación (Compagnucci de Caso, 1997, p. 3).

Así, la obligación alimentaria viene a relacionar a dos personas que, por distintas circunstancias, se encuentran unidas por algún lazo de familiaridad (3), estableciendo entre ellas la posibilidad de reclamarse ayuda para su subsistencia.

Así, el surgimiento de la obligación alimentaria dependerá de la existencia de un hecho jurídico que la fundamente. Puede así derivar de la ley (4), de un acuerdo entre partes o de un acto de última voluntad expresado por el causante en su testamento.

### III. Obligación alimentaria y responsabilidad parental

La obligación alimentaria es de la esencia misma de la responsabilidad parental y vincula a los hijos con ambos progenitores, de manera igualitaria y en virtud del deber de mantenimiento y crianza emanado de la misma.

---

(3) Se habla de lazos de familiaridad y no de lazos de parentesco en razón de que el CCiv. y Com. contempla situaciones en las que el vínculo obligacional excede lo que nuestro derecho entiende como parientes (artículo 676).

(4) En lo que respecta a la fuente legal, tradicionalmente se han distinguido tres situaciones en las que, en virtud de la relación de familiaridad que une a las partes, la obligación alimentaria asume distintos matices. Puede hablarse entonces de alimentos derivados de la responsabilidad parental, del matrimonio y del parentesco. El CCiv. y Com., al regular distintas formas de organización familiar, además de la familia matrimonial suma la regulación de efectos jurídicos en las uniones convivenciales (artículos 509 y ss.) y en las familias ensambladas (artículo 676).

El derecho a los alimentos es un derecho humano y tiene carácter prioritario (Fernández, Herrera y Molina de Juan, 2016, p. 427). Tiene fuente constitucional/convencional con anclaje principal en el artículo 27 de la Convención sobre Derechos del Niño, norma que vincula las obligaciones de Estado, progenitores y otros encargados del niño en relación con su derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo integral (5).

En cuanto a la igualdad como postulado general, la ley N° 26.061 (6) de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes dispone en su artículo 7°:

La familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías. El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos (...).

Es en este marco en el cual se analizará la regulación del derecho alimentario del que son titulares niños, adolescentes y jóvenes en el nuevo CCiv. y Com., limitando intencionalmente el estudio a aquellas cuestiones que son atravesadas por una especial perspectiva de derechos humanos: la equidad de género.

La incorporación al ordenamiento jurídico nacional de los instrumentos internacionales de derechos humanos, algunos con jerarquía constitucional otros aún no, modificaron sustancialmente la noción del Derecho de Familia, virando la atención a la protección jurídica de la persona como integrante de una organización familiar y no a la “familia” como universalidad a ser resguardada. Esta transformación es fruto del proceso conocido

---

(5) Otras normas constitucionales/convencionales también protegen el derecho del niño a un nivel de vida adecuado y a su vida familiar como los artículos 17 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo VI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículo 15 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; entre otros.

(6) Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 26/10/2005.

como constitucionalización del Derecho de Familia (Gil Domínguez, Famá y Herrera, 2006).

Al hablar de la realidad en la que viven las mujeres, puntualizando en las tareas de cuidado que desarrollan cotidianamente, partimos de la evidencia de su escenario de injusticia. Hay un reparto social de funciones que hace que se asignen a las mujeres determinadas tareas, preferentemente el cuidado de la casa, la atención de la alimentación de la familia y la crianza de los hijos. De los hombres se espera que sean los principales proveedores del hogar y asuman un rol protector dentro de la familia.

En un profundo estudio sobre el tema, Zibechi (2014, p. 21) ha sostenido:

Existen investigaciones que demuestran que la organización social del cuidado en su conformación actual, en América Latina en general y en la Argentina en particular, es injusta. Esta injusticia en la organización y distribución se basa en que las responsabilidades de cuidado se encuentran desigualmente distribuidas entre familias, Estado, mercado y organizaciones comunitarias, por un lado, y entre varones y mujeres, por el otro. De modo que gran parte de las responsabilidades son asumidas por las familias, y dentro de ellas, por las mujeres casi en soledad con una intervención del Estado en la provisión de políticas muy específicas (por ejemplo, a través de la educación escolar obligatoria).

Por su parte, Schiro afirma que

(...) la idea de la construcción jurídica de la preferencia femenina en los roles de cuidado (...) hunde sus raíces en la construcción social del carácter patriarcal, que cimienta relaciones asimétricas entre los sexos. Y si bien los largos años de luchas de las mujeres contra la desigualdad poseen conquistas importantes en el marco de lo público, el ámbito de lo privado continúa siendo un enclave patriarcal donde la mujer sigue librando su batalla en pos de la igualdad (...) (2017, p. 204).

Estos roles y funciones diferentes, o sea, esta división sexual de trabajo, acarrea un reparto diferente de los recursos y encubre desigualdades en la distribución del poder. Mujeres y varones son afectados de manera diversa por las reformas y políticas económicas (Famá y Herrera, 2007, p. 48).

En este marco, el CCiv. y Com. colabora con sus nuevas disposiciones con la mirada de equidad de género, justicia e igualdad.

Utilizando una idea de Birgin (2012, p. 17), el Código crea equidad de género. Dice la autora:

Una preocupación del análisis feminista es indagar sobre el modo en que diversos discursos sociales y jurídicos construyen y operan sobre las mujeres. Esto es cómo el género funciona dentro del derecho y cómo el derecho opera para crear género (...). De este modo, es posible analizar el poder del derecho como algo más que una sanción negativa que oprime a las mujeres (...) también reproduce diferencias de género y de identidad, contribuye a construirlas y reforzarlas.

Esta perspectiva está presente en toda la reforma, pero se torna evidente en la regulación de la responsabilidad parental en general y los alimentos a hijos en particular.

#### **IV. Género y responsabilidad parental**

La perspectiva de género aplicada al derecho alimentario de hijos comienza por la manera en que el CCiv. y Com. legisla acerca de los vínculos jurídicos derivados de la filiación a través del instituto de la responsabilidad parental. Ello en razón de que esta regulación resulta determinante para conocer la procedencia y los alcances de la obligación alimentaria.

El artículo 638 establece:

La responsabilidad parental es el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado.

De acuerdo con los fundamentos del proyecto de reforma se ha optado por reemplazar la expresión de origen latino patria potestad, que evoca a la “potestas” del derecho romano centrado en la idea de dependencia absoluta del niño en una estructura familiar jerárquica, por la de “responsabilidad parental”.

De esa manera, considerando la misión pedagógica y simbólica del lenguaje, se alude a una función en cabeza de ambos progenitores que se manifiesta en un conjunto de deberes y facultades destinados, primordialmente, a satisfacer el interés superior del hijo.

#### **IV.1. Titularidad y ejercicio de la responsabilidad parental**

La titularidad de la responsabilidad parental se traduce en el cúmulo de deberes y derechos que tienen los progenitores sobre la persona y bienes de sus hijos, mientras que su ejercicio implica la posibilidad concreta de llevar adelante acciones que pongan en movimiento esos deberes y derechos.

La titularidad siempre corresponde a ambos progenitores<sup>(7)</sup>, con independencia de la forma en la que haya sido emplazado el vínculo, mientras que en la realidad el ejercicio puede presentar distintas opciones.

En el nuevo ordenamiento de fondo, el ejercicio de la responsabilidad parental dejó de tener vinculación con la convivencia de los progenitores, contemplándose compartido e indistinto en todos los casos en que el niño cuente con la presencia de ambos (artículo 641)<sup>(8)</sup>.

El artículo 641 inciso b dispone la posibilidad del ejercicio unilateral: “Por voluntad de los progenitores o por decisión judicial, en interés del hijo, el ejercicio se puede atribuir a solo uno de ellos, o establecerse distintas modalidades (...)”. El artículo 642 brinda solución a los supuestos de desacuerdos permanentes.

#### **IV.2. Cuidado personal del hijo**

La convivencia con el niño conlleva la realización de una serie de actividades destinadas a su crianza que el Código nombra como cuidado perso-

---

(7) Dejamos de lado adrede las situaciones que frente al tema pueden presentar los supuestos de pluriparentalidad, en tanto exceden el objeto de estudio de este trabajo.

(8) En el Código Civil de Vélez Sarsfield, para el caso de un niño con sus dos progenitores presentes, el ejercicio de la patria potestad estaba únicamente previsto como compartido e indistinto durante la convivencia del grupo familiar (artículo 264 incisos 1º y 5º). En cambio, se preveía unilateral para el caso de que los progenitores dejaran de convivir (artículo 264 incisos 2º y 5º), quedando en este caso en cabeza de aquel que ejercía la tenencia.

nal del hijo. Lo ha definido como “(...) los deberes y facultades de los progenitores referidos a la vida cotidiana del hijo” (artículo 648).

Un ejemplo puede ser ilustrativo para distinguir las figuras: por un lado, está la decisión parental respecto al tipo de educación que recibirán sus hijos (pública/privada, religiosa/laica, jornada doble/jornada simple), la cual está asociada directamente al ejercicio de la responsabilidad parental; por el otro, las acciones necesarias para trasladar a los pequeños día a día a la institución educativa escogida, prestar la ayuda necesaria para la realización de tareas, procurar uniformes, útiles, etc. Todas estas actividades cotidianas en la vida de hijos, padres y madres refieren al cuidado personal que estos ejercen.

En torno a este tema debe destacarse que ha sido derogada la preferencia materna para el cuidado personal de los hijos menores de 5 años, tal como estaba regulada en el artículo 206 del Código anterior para el caso de que los progenitores dejaran de convivir.

Entre los fundamentos del del nuevo Código se señala que la derogación obedeció a los siguientes motivos: a) viola el principio de igualdad; b) reafirma los roles rígidos y tradicionales según los cuales las madres son las principales y mejores cuidadoras de sus hijos; c) es contradictorio con la regla del ejercicio de la responsabilidad parental compartida; d) es incompatible la ley N° 26.618 que incluyó el matrimonio igualitario a nuestro ordenamiento jurídico.

Hoy si ambos progenitores conviven, el cuidado personal de los hijos naturalmente será llevado adelante de manera compartida. Ambos progenitores reparten y organizan sus tiempos a fin de llevar adelante la responsabilidad de la crianza. Esta regla no ha sufrido modificaciones.

Ahora, cuando los progenitores no conviven juntos con el hijo, se prevé que el cuidado personal compartido también sea la regla y el unilateral la excepción. Se privilegia, en todos los casos, el compromiso compartido de criar a los hijos por parte de los progenitores, incluso cuando no conviven (9).

---

(9) La reforma tiene como antecedente una línea argumental que bregaba por la tenencia compartida del niño como primera opción ante la falta de convivencia de sus progenitores. Se reconoce a Grosman como gran pionera (Grosman, 1984, p. 806).

El artículo 651 lo establece de la siguiente manera: “A pedido de uno o ambos progenitores o de oficio, el juez debe otorgar, como primera alternativa, el cuidado compartido del hijo con la modalidad indistinta, excepto que no sea posible o resulte perjudicial para el hijo”. Para los casos en que no sea necesaria la intervención judicial, el artículo 655 habilita la posibilidad de que los progenitores presenten un plan de parentalidad que incluya, entre otras cosas, la forma en la que se distribuirán los tiempos de ambos con los hijos.

El cuidado personal compartido puede ser alternado o indistinto. El artículo 650 dispone:

(...) En el cuidado alternado, el hijo pasa períodos de tiempo con cada uno de los progenitores, según la organización y posibilidades de la familia. En el indistinto, el hijo reside de manera principal en el domicilio de uno de los progenitores, pero ambos comparten las decisiones y se distribuyen de modo equitativo las labores atinentes a su cuidado.

Esta distinción ha sido resistida por parte de la doctrina (Mizrahi, 2017, p. 3).

Entendemos que la diferencia entre ambos sistemas es la posibilidad de coexistencia cotidiana del cuidado personal compartido por parte de ambos progenitores.

Nos explicamos con otro ejemplo: si las autoridades del establecimiento educativo pueden comunicarse con cualquiera de los progenitores para que rápidamente se presenten en lugar frente a un accidente del hijo, esa circunstancia da cuenta de que ambos están a disposición. Esa disponibilidad no solo es potencial sino efectiva, ambos comparten las decisiones y se distribuyen las tareas de cuidado, tal como describe el cuidado personal compartido **indistinto** el artículo 650 del CCiv. y Com.

No interesa en la casa de quién durmió ni del día de la semana se trató, tampoco si hay una residencia principal establecida o no: más allá de la organización familiar lo importante es la factibilidad de que ambos progenitores tengan disponibilidad y presencia en el día a día de las actividades de sus hijos y esto es lo que marca la diferencia entre las dos modalidades de cuidado personal compartido.

Esa idea es la que se desarrolla en un fallo en el que se discutía la ponderación de las tareas de cuidado para la determinación de la obligación alimentaria de los progenitores:

(...) la actividad del progenitor que se encuentra a cargo de los niños (sea hombre o mujer) no se agota ni limita a las básicas tareas del hogar, sino también deben meritarse aquellas otras de igual o mayor relevancia tales como las de apoyo, contención afectiva, escolar, educativas, deportivas o de esparcimiento; y hasta incluso la mera disposición temporal por el solo hecho de 'estar a disposición para las dificultades que puedan presentarse en el quehacer diario de los niños' (10).

En el cuidado personal compartido indistinto, reiteramos, ambos progenitores están a disposición.

En esa lógica, si los progenitores viven en provincias diferentes, por ejemplo, es imposible que en los hechos se dé la cotidianeidad de la que se viene hablando, ya que cuando el niño está con uno de sus progenitores se concentran en él la responsabilidad de las decisiones y labores atinentes a su cuidado. Se trata de supuestos en que el hijo pasa períodos de tiempo con cada uno de los progenitores, tal como prevé la norma para los supuestos de cuidado personal compartido **alternado**.

En este último caso, en la mención a “períodos” lo que subyace es la idea de bloques de tiempo con cada uno de los progenitores, que impiden que la cotidianeidad y la interacción fluida entre ambos (Duprat, 2019, p. 246).

En este esquema, el cuidado personal unilateral cuando ambos progenitores están presentes sin convivir quedará reducido a los supuestos en que así lo acuerden ellos expresamente o en caso de decisión judicial, cuando no sea posible el cuidado personal compartido.

El artículo 656 dispone:

Si no existe acuerdo o no se ha homologado el plan, el juez debe fijar el régimen de cuidado de los hijos y priorizar la modalidad

---

(10) CCiv., Lomas de Zamora, sala I, 28/06/2018, “C. A. A. c/ M. S. S. s/ alimentos” [online]. Recuperado de <http://www.scba.gov.ar/includes/descarga.asp?id=40593> [Fecha de consulta: 31/03/2020].



compartida indistinta, excepto que por razones fundadas resulte más beneficioso el cuidado unipersonal o alternado (...).

Conforme Herrera (2014, p. 340), la preferencia del nuevo Código por el cuidado personal compartido con modalidad indistinta se asienta en que

(...) es el que mejor se condice con el mantener el sistema lo más parecido posible a cuando los progenitores aún convivían. En ese contexto de 'armonía familiar', ambos padres llevaban adelante diferentes actos de la vida cotidiana de manera indistinta: uno los lleva al colegio, otro los retira o autoriza a ir a la casa de un compañero, otro los lleva al médico y el otro los busca por un cumpleaños, y así los actos cotidianos de los hijos son realizados por ambos, sin preferencia alguna, sin pautas rígidas, sin normas que establezcan de manera precisa qué le cabe a cada uno (...) si ambos progenitores realizaban de manera indistinta diferentes actos de la cotidianidad de los hijos, esto se mantenga después de la ruptura de la pareja. En otras palabras, que el quiebre de la relación entre los adultos repercuta lo menos posible en la vida cotidiana de los hijos, no siendo el que los progenitores pasen a vivir en diferentes domicilios un elemento sustancial para que uno de ellos se empiece a desentender del día a día de los hijos (...).

Esta prioridad implica: a) que, en sus argumentaciones, además de alegar y probar sus propias pretensiones, las partes en un litigio deban sostener también la inconveniencia de la modalidad compartida indistinta. b) Que, al momento de decidir, si el juez opta por el cuidado unipersonal o alternado, deba fundarse porque en el caso no fue posible inclinarse por la modalidad compartida indistinta. La norma le exige 'razones fundadas' para apartarse. El artículo 651 agrega como motivos para apartarse de la modalidad compartida indistinta "(...) que no sea posible o resulte perjudicial para el hijo (...)".

## V. Género y alimentos

El análisis de los contornos de la obligación alimentaria debe considerar la edad de los hijos ya que, de acuerdo con la franja etaria, presenta características distintivas.

Puntualizando en el objeto del trabajo, tomaremos en cuenta aquellas cuestiones que, analizadas desde una perspectiva de género, habilitan mayor equidad para las mujeres a partir de la reforma normativa.

## V.1. Alimentos a los hijos menores de edad

Se trata del derecho que gozan los niños desde su nacimiento hasta la mayoría de edad, aunque estas disposiciones pueden ser aplicables a otros beneficiarios de la prestación.

## V.2. Distribución

Establece el artículo 658: “Ambos progenitores tienen la obligación y el derecho de criar a sus hijos, alimentarlos y educarlos conforme a su condición y fortuna, aunque el cuidado personal esté a cargo de uno de ellos (...)”.

El nuevo Código agrega un principio de gran trascendencia para lograr equidad de género, ya que se reconoce en forma expresa la entidad que adquieren las tareas de cuidado.

Quien cuida al hijo está haciendo un aporte, de tal manera que el artículo 660 dispone: “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”.

Esta disposición guarda relación con los artículos 455 y 520 que estipulan, en el mismo sentido, que el trabajo en el hogar se computa como aporte a las cargas a que están compelidos ambos cónyuges o convivientes en proporción a sus recursos.

Este criterio ya estaba presente en la jurisprudencia. A modo de ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires había dispuesto:

Sabido es que para fijar la cuota alimentaria debida a los hijos menores por sus progenitores, habrá que tener en cuenta: 4) La contribución que realiza el progenitor que tiene asignada la tenencia del hijo (progenitor conviviente) y la forma en que realiza dicha contribución (...) (11).

---

(11) SCBA, 12/8/2008, “G., M. I. c/ W., G. Alimentos (tenencia-régimen de visitas)”. Recuperado de <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=83960> [Fecha de consulta: 31/03/2020].

En una oportunidad, ya había podido ser cuantificado claramente ese aporte que formula el progenitor que convive principalmente con los hijos. Se trataba de un incidente de aumento de cuota alimentaria donde los acrecentamientos comprobados fueron cargados exclusivamente al progenitor no conviviente, circunstancia de la que este se agravia. El Superior Tribunal de Justicia de Corrientes dispuso:

(...) si el tribunal de alzada juzgó que el fenómeno de la desvalorización monetaria y la mayor edad de los menores alimentados daban lugar a la alteración de la cuota alimentaria a cargo del padre, debió considerar que esos mismos factores son aplicables a la coparticipación o contribución debida a la madre, en tanto pariente de igual grado y en condiciones efectivas comprobadas de prestar alimentos. Al no hacerlo, sentenció fuera de contexto (...).

De esa manera, entendió que los aumentos probados debían ser soporados por ambos. Ahora, al momento de distribuir la responsabilidad, tuvo en cuenta que

(...) la obligación materna se encuentra cubierta, en buena medida, con el cuidado y dedicación que les imparte a los menores, así como con los diversos gastos –de escasa relevancia económica si se los computa a cada uno de manera aislada pero significativos cuando se los aprecia en su conjunto– que cotidianamente debe efectuar a favor de sus hijos. Por lo que es entonces el padre quien debe, en mayor medida, proveer los requerimientos materiales de los concretos justiciables. Motivos por los cuales juzgo que el quantum fijado en la instancia de alzada debe ser reducido solo en un 25% (...) (12).

Es decir, los aumentos probados fueron absorbidos en un 75% por el padre y en un 25% por la madre, cubriendo esta el porcentaje restante con el cuidado personal unilateral que llevaba adelante de los hijos de ambos.

---

(12) ST Corrientes, 01/04/2013, “Incidente de aumento de cuota alimentaria en autos caratulados: R., M. G. Y M., R. C. M. s/ divorcio por presentación conjunta”. Recuperado de [www.juscorrientes.gov.ar/jurisprudencia/recientes/.../2012-S58-civil.pdf](http://www.juscorrientes.gov.ar/jurisprudencia/recientes/.../2012-S58-civil.pdf) [Fecha de consulta: 21/11/2019].

El Código reconoce de manera precisa que quien se queda a cargo del cuidado de los hijos contribuye en especie al cumplimiento de la obligación alimentaria a su cargo, consideración derivada de la obligatoria perspectiva de género incluida en el nuevo plexo normativo (Lamm, 2017, p. 66).

Creemos que ello redundará favorablemente en desentrañar la realidad en que se desarrolla cada familia, posibilitando garantizar de mejor manera la cobertura de las necesidades de los sujetos protegidos. Es, además, una fuente de justicia para los derechos de las mujeres.

### **V.3. ¿Desde cuándo se deben los alimentos?**

De acuerdo con el artículo 669: “Los alimentos se deben desde el día de la demanda o desde el día de la interpelación del obligado por medio fehaciente, siempre que se interponga la demanda dentro de los SEIS (6) meses de la interpelación”.

El artículo en análisis modifica sustancialmente las normas procesales locales que establecían la retroactividad de la cuota establecida por sentencia al momento de la interposición de la demanda, disponiéndose que son debidos desde el reclamo judicial o extrajudicial, siempre que este se hubiera realizado dentro los seis meses anteriores al inicio de la demanda, evitándose así pretensiones abusivas.

Y ello es así porque la urgencia del derecho alimentario requiere que se ponderen varios principios en tensión. Por un lado, la autocomposición como la mejor estrategia para la resolución de conflictos familiares, posibilitando acuerdos extrajudiciales que establezcan con claridad la forma de cumplimiento de la obligación.

Pero frente a ello, aparece la necesidad de tutela efectiva del derecho alimentario, la cual podría verse violentada en tanto el alimentante dilate innecesariamente el arribo al convenio.

Es por ello que el artículo 669 es una gran herramienta, ya que recoge la práctica frecuente donde previamente al inicio del proceso judicial, alimentante y alimentado, o sus abogados, negocian la determinación de la cuota, dejando ahora a salvo la vía judicial, pero con la retroactividad de la sentencia a este momento, evitando de esa manera maniobras que tiendan a dilatar la efectivización de la obligación.

En el Código anterior, una mujer a cargo del cuidado de sus hijos que en su representación quisiera exigir el cumplimiento de la obligación por parte del otro progenitor debía iniciar necesariamente una acción judicial. Hoy, intimarlo al cumplimiento al alimentante activa el escenario de la exigibilidad posibilitando dar fin al incumplimiento de forma más rápida, pero resguardando que ese tiempo no sea en vano.

Se requiere únicamente la intimación, judicial o extrajudicial; en este último caso, bien podría ser a través de una carta documento.

Una cuestión que merece ser destacada es que muchas veces las familias celebran acuerdos que, por costos o por cualquier otra razón, quedan instrumentados en el ámbito privado. Aquí, puede representar un problema el carácter que asume el requisito de la homologación judicial del acuerdo al que se arriba extrajudicialmente.

En primer lugar, debe destacarse que la homologación es un acto jurisdiccional que confiere ejecutoriedad a los convenios de alimentos, sean estos celebrados judicial o extrajudicialmente (Molina de Juan, 2014, p. 309). Pero debe ponerse de resalto que, en este último caso, el acuerdo es válido desde su suscripción entre las partes y debe ser cumplido por el alimentante.

Acerca de este tema se expidió la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, en un caso donde la madre, en representación de sus hijos, inició juicio por el cobro de alimentos derivados de la responsabilidad parental, exigiendo la prestación conforme lo acordado por convenio extrajudicial. La pretensión fue acogida favorablemente en primera instancia.

La Cámara revocó parcialmente la decisión, argumentando que el convenio no se encontraba vigente porque no había sido homologado.

La actora interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad, denunció absurdo y alegó que no existe ninguna norma que exija la homologación de un convenio para que este sea válido.

El máximo órgano provincial hizo lugar al recurso extraordinario afirmando:

La homologación de los convenios a los que pudieren arribar los progenitores relativos a los alimentos para sus hijos no es un requisito para su validez. Como tales, su contenido y alcance no

depende de que sean aprobados por parte del juez. Si analizamos lo dispuesto por el artículo 655 del Código Civil y Comercial donde se regula el denominado 'plan de parentalidad', veremos que la norma no requiere homologación como condición de validez, sin perjuicio del derecho de los suscriptores de solicitarla a los efectos de darle fuerza ejecutoria en el futuro. Es más, cuando el nuevo Código ha entendido a la homologación como un requisito de validez así lo ha establecido expresamente (véase, por ejemplo, lo dispuesto en el artículo 643 sobre delegación de la guarda a un pariente) (13).

#### **V.4. Relación entre alimentos y cuidado personal compartido del hijo**

La realidad de las familias puede encontrar progenitores que conviven y progenitores que no. En ese marco, los hijos pueden estar a cargo principalmente de uno o de los dos. Conforme lo que se expuso, las partes podrían haber acordado o el juez dispuesto el cuidado personal del hijo a cargo de uno de los progenitores o el cuidado personal compartido bajo alguna de las dos modalidades: alternado o indistinto.

La obligación alimentaria pesa por igual en cabeza de los dos progenitores.

Conforme el artículo 661, en los casos de cuidado personal unilateral no hay duda de que el progenitor conviviente tiene legitimación para reclamar al otro cuando falte a su obligación. Sin embargo, por imperio de los artículos 650, 651, 652 y 653 el cuidado personal unilateral será excepcional y requeriría de una sentencia judicial.

Ahora, ¿qué sucede cuando el niño transita períodos más o menos similares en casa de ambos progenitores en el marco de un cuidado personal compartido?

El artículo 666 del CCiv. y Com. establece: "(...) si ambos progenitores cuentan con recursos equivalentes, cada uno debe hacerse cargo de la manutención cuando el hijo permanece bajo su cuidado (...)". La última parte

---

(13) SCBA, 04/05/2016, "PC c/ VL s/ alimentos". Recuperado de <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=135918> [Fecha de consulta: 31/03/2020].

de la norma que señala: “Los gastos comunes deben ser solventados por ambos progenitores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 658”.

Compartimos con Massano (2019, p. 2) que son gastos comunes aquellos que se presentan independientemente de la situación de convivencia (colegio, actividades extraescolares, salud, vestimenta), para distinguirse de aquellos que se replican en ambos hogares (servicios, alimentación, personal doméstico, etc.).

Es decir que, en principio, frente a la equivalencia de recursos técnicamente no habría posibilidad de reclamo alimentario.

Ahora, si los recursos de los progenitores no son equivalentes, la misma norma prevé que “(...) aquél que cuenta con mayores ingresos debe pasar una cuota alimentaria al otro para que el hijo goce del mismo nivel de vida en ambos hogares”.

De esta manera se garantiza que la cuestión económica no sea un obstáculo para llevar adelante el cuidado personal compartido, con modalidad indistinta o alternada, del hijo cuando los progenitores no conviven.

En este sentido, Lloveras, Faraoni y Tavip se refieren a las ventajas de esta disposición:

(...) evita que un progenitor con menores recursos que ejerce el cuidado personal compartido deba hacer enormes esfuerzos para solventar los gastos familiares, mientras que el progenitor que está en mejor posición económica pueda darle al niño una situación más ventajosa. Un desequilibrio en este sentido termina siendo perjudicial para el buen vínculo que debe existir entre todos (2014, p. 189).

Entonces, una primera afirmación es que en los supuestos de cuidado personal compartido la falta de equivalencia de recursos habilita el reclamo alimentario. La norma es aplicable a ambas modalidades: alternado e indistinto.

Esto ha sido así considerado en un fallo reciente de la siguiente manera:

El monto de la cuota alimentaria que debe abonar el demandado a favor de sus hijos menores debe mantenerse, dado que, aun cuando ambos progenitores detenten el cuidado personal com-

partido en proporciones similares, ello no es óbice para que se pueda acordar por convenio o peticionar y establecer por orden judicial una cuota alimentaria a favor de la accionante, pues se acreditó que los ingresos del alimentante son superiores a los percibidos por la actora, quien además debe afrontar los gastos de alquiler de la vivienda, en virtud que el demandado continúa residiendo en la que fuera la sede del hogar conyugal (14).

Dejando de lado los excepcionales casos de cuidado personal unilateral, una segunda afirmación es que la procedencia de todo reclamo alimentario dependerá necesariamente de la diferencia de recursos de los progenitores. Sin embargo, esta no será la única consideración a tener en cuenta.

Este tema fue abordado durante las XXVI Jornadas Nacionales de Derecho Civil celebradas en La Plata en 2017, en las que el despacho de la mayoría aprobó la siguiente conclusión *de lege ferenda*: “Debe incorporarse al artículo 666 del CCiv. y Com. expresamente que se aplica a los casos de cuidado personal compartido con la modalidad alternada” (15). Se postulaba que, en los supuestos de cuidado personal compartido indistinto, aquel progenitor que reside de manera principal con el hijo per se tenga personería para reclamar alimentos, con independencia de la similitud de recursos o no con el otro.

En esa argumentación subyace la idea de que el artículo 666 habilita únicamente la comparación objetiva de patrimonios, restringiendo a esa única pauta la fijación de una cuota alimentaria en lo que parece una lectura aislada de la norma.

Debemos recordar que el Anteproyecto de CCiv. y Com. así lo establecía, pero con otro sentido. El texto del artículo 666 fue modificado durante el debate parlamentario, incorporándose la modalidad indistinta.

El origen de esta modificación puede leerse en el predictamen de la Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación, donde se señala:

---

(14) CNCiv. sala B, 13/09/2018, “G., J. y otros c/ F., P. D. s/ alimentos”, DFyP 2018 (noviembre), p. 59.

(15) Conclusiones de las XXVI Jornadas Nacionales de Derecho Civil (2017). Recuperado de <http://jornadasderechocivil.jursoc.unlp.edu.ar> [Fecha de consulta: 21/06/2018].



La desproporción del caudal económico o material de los progenitores puede darse tanto si se trata de un supuesto de cuidado compartido como de uno alternado o indistinto, no solo en el primero. Es por ello que se amplía el supuesto en los cuales un progenitor puede solicitar alimentos al otro progenitor, siendo no solo en el caso de cuidado compartido alternado sino también en el indistinto, beneficiándose así a los hijos para que estos puedan tener un nivel de vida similar en ambos hogares (16).

La modificación tuvo por objeto ampliar el escenario en el que la fijación de alimentos debe responder a la realidad en la que se desarrolla la organización familiar.

La integración del artículo 666 con otras disposiciones, fundamentalmente aquellas que colaboran a incluir equidad de género en el derecho de familia, como el artículo 660, nos permite concluir que deberán ponderarse una serie de indicadores para su fijación que por supuesto no terminan en la comparación objetiva de los ingresos de los progenitores.

Como bien señalan Lloveras, Orlandi y Faraoni, la equivalencia de los recursos podrá ser evaluada judicialmente conforme las circunstancias del caso concreto como así también la equiparación de ambos progenitores solventando las necesidades mientras el hijo está bajo su cuidado, regla que responde a lo dispuesto por el artículo 658 del Código (2014, p. 188).

Coincidimos con Massano en que

(...) el desequilibrio de recursos no resulta la única variable a tener en cuenta ya que la dedicación en tiempo a través de la convivencia también lo es (...) puede existir un cuidado compartido en donde ambos se distribuyan equitativamente las tareas de cuidado, pero eso no represente una distribución equitativa del tiempo en que conviven con los hijos. Y la permanencia con los niños es un factor directo de incidencia en la atención de sus necesidades diarias, y claramente un desbalanceo en perjuicio de aquel que invierte mayor tiempo (...) (2019, p. 3).

---

(16) El documento fue elaborado en noviembre de 2013 y publicado en: <http://www.parlamentario.com/noticia-67689.html> [Fecha de consulta: 31/03/2020].

Cobra importancia la determinación de cuanto aporta cada progenitor a la crianza de sus hijos; los tiempos en los que se distribuye el cuidado personal evidenciaran las tareas de cuidado que cada uno lleva adelante y ello es un recurso que deberá meritarse y, en caso de desajuste, compensar con la fijación de una cuota alimentaria.

Así lo ha determinado la Jurisprudencia al considerar:

La actora tiene derecho para pretender obtener y percibir en nombre y representación de su hijo menor de edad –en especial situación de vulnerabilidad en razón de su situación de salud– una prestación alimentaria a cargo del otro progenitor, aun existiendo un régimen de comunicación compartido en la modalidad indistinta, por cuanto el progenitor demandado solo reside con el niño un 23% del tiempo, siendo la actora quien ejerce el cuidado del niño por el tiempo principal; a lo que se suma que la progenitora accionante tiene obligaciones alimentarias para con otro hijo (17).

Idéntica situación puede presentarse frente al pedido de alimentos provisorios.

Contra esta sentencia, el progenitor demandado interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley denunciando el apartamiento de lo dispuesto en el artículo 666 del CCiv. y Com. cuando refiere que debe rechazarse el pedido de alimentos del progenitor que obtuviera mayores recursos mensuales que el accionado.

El Superior Tribunal de Justicia de Corrientes rechazó el recurso, resaltando que la Cámara había dejado a salvo que no cabe estar simplemente a lo que surge de los respectivos recibos de haberes, en tanto si bien la madre percibe una suma mayor, ha acreditado otros gastos que el padre no afronta, como ser, entre otros, la circunstancia de que convive con el niño mayor cantidad de horas, lo que presupone obviamente mayores gastos. Asimismo, señaló:

---

(17) Cám. Ap. Civ., Com. y Lab. Curuzú Cuatiá, 06/07/2018, “J., R. A. c/ L., J. M. s/ alimentos”, LL Online: AR/JUR/34876/2018.

Si bien asiste razón al recurrente respecto de que el régimen en sí no enfoca en la cantidad de horas que transcurre cada progenitor con el niño sino en el grado de participación con que se involucran en su crianza y educación, ello resulta relevante a la hora de determinar los gastos que cotidianamente debe efectuar a favor de su hijo, quizás hasta de escasa relevancia económica si se los computa a cada uno de manera aislada, pero significativos cuando se los aprecia en su conjunto (18).

Se estima que de esta forma se garantiza de mejor manera que la determinación de la obligación alimentaria se ajuste a la realidad de las familias, no compartiendo el criterio que restringe la posibilidad al cuidado alternado que se expuso ni que la determinación se reduzca a una comprobación objetiva de ingresos.

Entonces, frente a los supuestos de cuidado personal compartido podremos encontrarnos ante al menos tres escenarios posibles, los cuales presentamos a continuación ensayando algunas respuestas en cada caso:

- i) **Equivalencia de tiempos de cuidado y recursos económicos:** los gastos comunes se pagan por mitades y cada progenitor se hace cargo de los gastos que se generen como consecuencia de la convivencia con el niño en su hogar (artículo 666, 1ª parte). Por supuesto estaría habilitado el reclamo alimentario por los gastos comunes, en caso de que alguno de los progenitores faltase a esa obligación (artículo 666, *in fine*).
- ii) **Equivalencia de tiempos de cuidado, pero no de recursos económicos:** la cuota alimentaria tiene un doble objetivo, por un lado, que los gastos comunes sean asumidos conforme la condición y fortuna de cada progenitor (artículo 658) y, por el otro, que el niño goce del mismo nivel de vida en ambos hogares (artículo 666, 2ª parte).
- iii) **Equivalencia de recursos económicos, pero no de tiempos de cuidado:** la ponderación de los recursos no deber ser puramente objetiva (comparar recibos de sueldo) sino que tendría que incluir la perspectiva del artículo 660 posibilitando considerar como un aporte

---

(18) ST Corrientes, 13/02/2019, “J., R. A. c/ L., J. M. s/ alimentos”, RDF 2019-V-178.

cuantificable a las tareas de cuidado. La fijación de una cuota alimentaria permitiría equilibrar la balanza en favor del cuidador principal.

### V.5. Medidas ante el incumplimiento de la obligación alimentaria

Una vez establecida la cuota alimentaria, resulta de suma importancia garantizar el cumplimiento de la misma y el desarrollo jurídico de la materia ha permitido delinear algunas medidas que se orientan en ese objetivo. El nuevo cuerpo normativo las recoge haciéndolas parte de la normativa de fondo aplicable en todo el país y para todos los supuestos.

Molina de Juan ha señalado que

(...) el nuevo articulado denota una gran preocupación por la eficacia de este derecho, dado que en Argentina, con lamentable frecuencia, las sentencias que fijan alimentos son el paradigma de la ineficacia. Caen en letra muerta por los abusos y las estrategias –legales o *de facto*– que implementan los obligados alimentarios. La tutela judicial efectiva es, entonces, un territorio prácticamente ‘inalcanzable’ (2015, p. 76).

El artículo 670 del CCiv. y Com. establece: “Las disposiciones de este Código relativas al incumplimiento de los alimentos entre parientes son aplicables a los alimentos entre padres e hijos”.

En consecuencia, pueden trabarse medidas cautelares para asegurar el pago de alimentos futuros (artículo 550) y hacer uso de cualquier otra medida razonable para asegurar la eficacia de la sentencia (artículo 553), entre ellas la aplicación de astreintes o la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, de acuerdo con su regulación en cada jurisdicción.

Se establece también con claridad en el artículo 249, en el capítulo donde se regula la protección de la vivienda, que cuando se afecta la misma no es susceptible de ejecución por deudas posteriores a su inscripción, con excepción de las obligaciones alimentarias a cargo del titular a favor de sus hijos menores de edad, incapaces, o con capacidad restringida (inciso d)).

El incumplimiento en el plazo previsto de la obligación alimentaria devenga una tasa de interés equivalente a la más alta que cobran los bancos a

sus clientes, a la que se adiciona la que el juez fije según las circunstancias del caso (artículo 552).

Sin embargo, es de destacar el desarrollo que ha tenido la idea de medidas razonables para asegurar la eficacia de la sentencia. La fórmula abierta del artículo 553 del Código delega en los jueces la elección de aquellas medidas de cumplimiento de la condena que considere más adecuadas conforme las circunstancias del caso concreto.

Se ha ido gestando una frondosa gama de precedentes que buscan, por todos los medios posibles, compeler al deudor a cumplir con obligación.

Se trata de medidas que podrían simplificarse diciendo que son “a la carta”, en tanto la razonabilidad depende del caso concreto, de las circunstancias fácticas que rodean la vida de alimentantes y alimentados.

Así, algo puede resultar extremadamente gravoso para alguien puede ser absolutamente intrascendente para otra persona.

Hablando de medidas conminatorias, Alesi sostiene que atento a los efectos respecto a la cobertura de necesidades que genera la falta de pago de la cuota alimentaria, la medida conminatoria debe dirigirse a perturbar en el deudor el goce de cualquiera de los rubros que el mismo afecta, menoscabando su fuente de ingresos y/o el disfrute del nivel de vida, considerando entre estas el corte del suministro de servicios en el domicilio del deudor (energía eléctrica, gas, televisión por cable o satelital, telefonía, internet, etc.), el secuestro inmediato de los automóviles que maneje, la interdicción de salida del país, el bloqueo de sus cuentas bancarias y tarjetas de crédito y débito, la prohibición de utilizar medios de transportes públicos aéreos, fluviales y terrestres, etc. (2015, p. 2403).

Son ilustrativos los casos fallados por el autor como juez de Familia de Rawson; entre los que pueden señalarse la colocación a un padre en situación de calle por incumplir reiteradamente la obligación alimentaria de su hijo, vulnerando el derecho del niño a una vivienda digna (19) o la clausura

---

(19) Juzg. Flia. N° 3 de Rawson, 04/10/2017, “T. c/ J. s/ alimentos” (expte. N° 887/2017). Recuperado de <https://www.pensamientocivil.com.ar/fallos/3236-si-un-padre-no-cumple-obligacion-alimentaria-sera-obligado-vivir> [Fecha de consulta: 31/03/2020].

del fondo de comercio del progenitor, el cual giraba bajo la titularidad de su pareja (20).

Idénticos efectos se busca con la prohibición de salir del país (21), medida que cuenta con precedentes variados en todas las jurisdicciones.

Actualmente, esta medida es utilizada para acompañar otras, las cuales pueden conformar un bloque que colabore con el fin buscado (22).

Un precedente reciente avanza en el diseño de medidas razonables al confirmar la sentencia de primera instancia que prohíbe el ingreso al club que frecuenta un padre, hasta tanto cumpla con su obligación alimentaria con respecto a sus hijos.

El mismo apela la sentencia con el fundamento de que se le está coartando el derecho de comunicación, ya que es el único lugar en el que tiene contacto con sus hijos.

La Cámara considera que

(...) dado que el artículo 553 del CCiv. y Com. deja abierta la creatividad de los operadores jurídicos en proponer aquellas medidas que pueden resultar idóneas para que el deudor alimentario cumpla, considero que la medida cuestionada resulta razonable y propongo que sea confirmada. Ni la insuficiencia de ingresos

---

(20) Juzg. Flia. N° 3 de Rawson, 01/09/2017, “S. s/ violencia familiar” (expte. N° 397/2014). Recuperado de <https://www.pensamientocivil.com.ar/fallos/4427-obligacion-alimentaria-progenitores-obstaculizacion-clientela-clausura> [Fecha de consulta: 31/03/2020].

(21) El primer antecedente del que se cuenta registro es del Trib. Col. Rosario 5ª Nom., 29/10/2010, “P., A. J. c/ R., G. A. s/ alimentos, litisexpensas, tenencia”, LL 2011-A-227. La prensa difundía la noticia con gran sorpresa: *Inédito: si no paga la cuota alimentaria no sale del país*. Recuperado de [www.elciudadanoweb.com](http://www.elciudadanoweb.com) del 05/11/2010. [Fecha de consulta: 31/10/2018].

(22) “Las medidas de prohibición de salir del país, inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios y la comunicación al Colegio de Abogados –dado que el deudor es abogado– solicitadas por un acreedor alimentario para asegurar la eficacia de la sentencia deben ordenarse, en tanto que se comprobó el incumplimiento de la obligación alimentaria durante ciertos periodos continuados o alternados y debe primar el interés superior de los niños”. Juzg. Flia. N° 1 Mendoza, 19/12/2016, “C., V. L. c. E., J. s/ ejecución”, LLGran Cuyo 2017 (mayo), p. 3; LL Online: AR/JUR/104562/2016.

ni la carencia de medios relevan al alimentante de su obligación (...)(23).

En virtud de lo expuesto, confirma la sentencia apelada.

En el sentido que se viene desarrollando, se han conocido casos que prohíben el ingreso a espectáculos deportivos o artísticos.

Otra alternativa, extrema, es la sanción de arresto. Si bien puede ser considerada una medida que coarta definitivamente la posibilidad de cumplir la cuota alimentaria, su utilización de manera pragmática puede, de manera contraria, colaborar con ese objetivo.

Así lo dispuso en un fallo por considerarlo una

(...) medida proporcionada a la situación del demandado, en tanto no se advierte de momento la alternativa de disponer otras diligencias coercitivas de menor gravedad que posean la suficiente idoneidad para compelerlo al pago; máxime cuando esta clase de coerción tiene respaldo constitucional, habida cuenta que la Convención Americana de Derechos Humanos establece que los incumplimientos derivados de obligaciones alimentarias constituyen la excepción a la prohibición general de detención por deudas (artículo 7, inc. 7º) (24).

Consecuentemente sancionó al alimentante incumplidor con la pena de cinco días de arresto.

El arresto también ha sido utilizado como una forma de disuadir el incumplimiento de la cuota alimentaria. Se trataba de una situación, por cierto muy frecuente en la práctica profesional, donde se desconocía la existencia de bienes registrables inscriptos a nombre del alimentante, este realizaba tareas de albañilería y transporte de personas y cosas, utilizando a tal fin un automotor que no era de su propiedad. Se consideró que la imposición de sanciones conminatorias aumentaría la deuda ya acumulada en

---

(23) CCiv., San Isidro, sala I, 11/11/2018, "T., A. M. c/ P., M. s/ alimentos (reservado)". Recuperado de [http://www.scba.gov.ar/includes/descarga.asp?id=40790&n=Ver%20sentencia%20\(causa%20N%20B0%20038\).pdf](http://www.scba.gov.ar/includes/descarga.asp?id=40790&n=Ver%20sentencia%20(causa%20N%20B0%20038).pdf) [Fecha de consulta: 31/03/2020].

(24) Juzg. Flia. Nº 3 Rawson, 04/10/2017, "T. c/ J. s/ alimentos", DFyP 2018 (junio), p. 158; LL Online: AR/JUR/70824/2017.

tanto se desconocía cómo hacerlas efectivas, habiendo analizado otro tipo de medidas, como la suspensión del registro para conducir automotores, aunque su adopción podría atentar contra la única actividad productiva de ingresos económicos desarrollada, frustrando de tal modo el pago de la cuota alimentaria.

El magistrado a cargo del Juzgado de Familia de Cipolletti (25) otorga al deudor alimentario el plazo de diez días para que abone el monto de las cuotas alimentarias adeudadas, “(...) bajo apercibimiento de disponer su arresto desde las 13.00 horas del día sábado posterior al vencimiento del plazo otorgado y hasta las 06.00 horas del día lunes. Dicha medida se renovará todos los fines de semana, hasta tanto se cancele la deuda generada”. Asimismo, se lo intima “(...) para que mensualmente abone en tiempo y forma la cuota alimentaria establecida en autos, bajo apercibimiento de ordenar su arresto los días sábados desde las 13.00 horas hasta las 06.00 horas del día lunes posterior, renovándose el arresto todos los fines de semana hasta tanto se cancele cada cuota alimentaria”.

Como puede verse, en cualquiera de los casos, las posibilidades con las que cuenta la magistratura son infinitas y dependerán tanto de su determinación como del planteo certero y oportuno de quienes patrocinan estas causas.

## **V.6. El problema de la percepción y administración en los alimentos de hijos entre 18 y 21 años**

Los progenitores deben alimentos a sus hijos hasta que cumplan 21 años, con independencia de que a los 18 ya sean mayores de edad. Se trata de una “(...) obligación extendida o prorrogada de la responsabilidad parental con el mismo contenido (...)” (Lloveras, Faraoni y Tavip, 2014, p. 157).

En cuanto al contenido, la prestación comprende los mismos rubros que los alimentos debidos a niños y adolescentes, pero debe tenerse en cuenta la situación personal y patrimonial del alimentado a la hora de fijar el *quantum* de la cuota, en tanto se trata de una persona mayor de edad que podría

---

(25) Juzg. Flia. N° 5 Cipolletti, 28/08/2018, “CH. B. E c/ P. G. E. s/ incidente de aumento de cuota alimentaria”, LL Online: AR/JUR/45460/2018.



estar comenzando la última etapa de formación para el desempeño laboral en su vida adulta.

Se está frente a un supuesto de alimentos para una persona mayor de edad, plenamente capaz, que puede encontrarse en alguna de las siguientes alternativas: que viva con ambos progenitores, con ninguno o con uno solo de ellos. En este último caso, por derivación de lo que sucede cuando los hijos son pequeños, continuamos considerando el lugar de las madres como cuidadoras principales, adquiriendo relevancia lo dispuesto por el artículo 662.

Dice la norma:

El progenitor que convive con el hijo mayor de edad tiene legitimación para obtener la contribución del otro hasta que el hijo cumpla VEINTIÚN (21) años. Puede iniciar el juicio alimentario o, en su caso, continuar el proceso promovido durante la minoría de edad del hijo para que el juez determine la cuota que corresponde al otro progenitor. Tiene derecho a cobrar y administrar las cuotas alimentarias devengadas (...).

La ley le reconoce al progenitor que convive con el hijo mayor de edad, por el solo hecho de esa convivencia, la posibilidad de continuar –e incluso iniciar– un proceso alimentario en contra del otro progenitor como así también para administrar las cuotas devengadas.

Ahora, también el hijo está facultado tanto para formular el reclamo como para la libre administración del monto fijado en concepto de alimentos y el Código brinda una solución al conflicto de intereses que pueda presentarse a través de la posibilidad de que se fijen dos cuotas alimentarias.

Continúa el artículo 662:

(...) Las partes de común acuerdo, o el juez, a pedido de alguno de los progenitores o del hijo, pueden fijar una suma que el hijo debe percibir directamente del progenitor no conviviente. Tal suma, administrada por el hijo, está destinada a cubrir los desembolsos de su vida diaria, como esparcimiento, gastos con fines culturales o educativos, vestimenta u otros rubros que se estimen pertinentes.

En consecuencia, una suma estará administrada por el progenitor que convive con el hijo mayor de edad y estará destinada a la cobertura de algunos gastos del hogar, a fin de que su sostenimiento no recaiga exclusivamente sobre él.

La otra suma será administrada por el hijo y estará destinada a cubrir los gastos personales de su vida diaria, como vestimenta, esparcimiento, gastos con fines culturales o educativos, etc.

### **V.7. Alimentos a los hijos que estudian hasta los 25 años**

El derecho alimentario de hijos mayores que se capacitan fue contemplado expresamente en el CCiv. y Com. El artículo 663 dispone:

La obligación de los progenitores de proveer recursos al hijo subsiste hasta que éste alcance la edad de VEINTICINCO (25) años, si la prosecución de estudios o preparación profesional de un arte u oficio, le impide proveerse de medios necesarios para sostenerse independientemente (...).

Se trata de una doble protección, la “(...) del hijo para que pueda continuar o concluir sus estudios; por el otro, del progenitor conviviente para que no se vea obligado a solventar solo todos los gastos del hijo en común” (Fernández, Herrera y Molina de Juan, 2016, p. 460).

El tope que el derecho argentino fija a los 25 años, garantiza un equilibrio entre los derechos en pugna y la prevención de posibles abusos en el mantenimiento de los hijos mayores de edad.

En relación con la facultad para reclamarlos, la última parte del artículo 663 dispone: “(...) Pueden ser solicitados por el hijo o por el progenitor con el cual convive; debe acreditarse la viabilidad del pedido”, legitimando al progenitor en el que se concentran los cuidados para hacerlo.

A diferencia de los alimentos para los hijos menores de 21 años, en este caso con el reclamo debe acreditarse la viabilidad del pedido. Es que la naturaleza de la obligación comparte muchas notas con la obligación que deriva del parentesco, ubicándose en un lugar intermedio.

La viabilidad de los alimentos requiere la demostración no solo del vínculo jurídico que une a las partes, sino que también de la particular si-

tuación en la que se encuentra el hijo, como ser constancias de estudio y evolución de la carrera.

### **V.8. Alimentos a la mujer embarazada**

El artículo 665 del CCiv. y Com. le reconoce a la mujer embarazada el derecho a reclamarle alimentos al presunto progenitor de su hijo.

Dispone: “La mujer embarazada tiene derecho a reclamar alimentos al progenitor presunto con la prueba sumaria de la filiación alegada”.

Se trata de una verdadera medida que protege a la mujer durante el embarazo, habiéndose establecido certeramente que “[e]l derecho consagrado en la norma es un derecho de la madre gestante desde el momento de la concepción, en protección del niño por nacer” (Lloveras, Faraoni y Tavip, 2014, p. 185).

Antes de la reforma, el reclamo procedía en algunos casos aislados, pero a través del ejercicio del derecho que surgía en cabeza de la persona por nacer.

Fernández, Herrera y Molina de Juan han afirmado con contundencia que la legitimación activa recae en la mujer embarazada, ya que “(...) es indudable que si la mujer reclama sostén alimentario para llevar adelante su embarazo es ella la legitimada, aunque, indirectamente, beneficie al hijo y sea esa la situación fáctica que opera como requisito esencial de la acción” (2016, p. 467). Compartimos este criterio.

## **VI. Conclusiones**

A lo largo del trabajo hemos analizado la nueva normativa en materia alimentaria, poniéndola en contexto, con la mirada atenta en su concreción práctica y en busca de la equidad de género.

La perspectiva de derechos humanos aplicada a la regulación del derecho alimentario es evidente y en la nueva normativa está profundizada a partir de la aplicación transversal de la equidad de género, en tanto se pretende que no colabore en reproducir diferencias de género y de identidad ni contribuya a construir las y reforzarlas.

La perspectiva del artículo 660 redundando favorablemente en desentrañar la realidad en que se desarrolla cada familia en cuanto a los aportes de la pareja parental, posibilitando garantizar de mejor manera la cobertura de las necesidades de las personas protegidas.

En esta mejor protección es clave la nueva regulación de la responsabilidad parental, posibilitando dilucidar, caso a caso, la realidad de las distintas formas de organización que desarrollan las familias para que la obligación sea acorde, efectivamente, con las necesidades del grupo familiar involucrado.

Asimismo, contemplar en el artículo 666 el cruce entre alimentos y cuidado personal compartido garantiza que la cuestión económica no sea un obstáculo para implementarlo, convirtiendo la determinación de la equivalencia de recursos entre progenitores en otra posibilidad de ajustar la prestación alimentaria a la realidad de las familias.

Por su parte, una vez establecida la cuota alimentaria a cargo del acreedor, resulta de suma importancia bregar por el cumplimiento de la misma y el nuevo Código faculta a la magistratura a echar mano a distintas herramientas que imaginativamente puedan resultar útiles y, por ser parte de la normativa de fondo, son aplicables en todo el país y para todos los supuestos.

Con la regulación más certera del derecho alimentario de los hijos entre 18 y 21 años y mayores de 21 que estudian se resuelven tensiones al reconocerle al progenitor que convive con el hijo mayor de edad, por el solo hecho de esa convivencia, la posibilidad de iniciar o continuar un proceso alimentario como así también para administrar las cuotas devengadas.

En síntesis, lo expuesto no hace otra cosa que confirmar nuestra hipótesis de trabajo: el cruce entre derecho alimentario y perspectiva de género redundando en la mayor protección de los derechos de todas las personas implicadas, fundamentalmente de las mujeres cuidadoras.

## VII. Bibliografía

Alesi, M. (2015). Principios rectores del debido proceso de infancia. Garantías mínimas de procedimiento administrativo y judicial. En S. E. Fernández (dir.), *Tratado de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*. Tomo III (pp. 2403-2446). Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Belluscio, A. C. (1996). *Manual de Derecho de Familia*. 6ª ed. (2 tomos). Buenos Aires: Depalma.

Birgin, H. (2012). Acceso a la justicia y violencia: una deuda con los derechos de las mujeres. En N. Gherardi (dir.), *La justicia en construcción. Derechos y género ante los tribunales y los medios de comunicación en América Latina* (pp. 17-22). Buenos Aires: ELA Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

Bossert, G. A. y Zannoni, E. A. (2004). *Manual de Derecho de Familia*. 6ª ed. Buenos Aires: Astrea.

Compagnucci de Caso, R. (1997). *Manual de obligaciones*. Buenos Aires: Astrea.

Grosman, C. P. (1984). La tenencia compartida después del divorcio. Nuevas tendencias en la materia. *La Ley*, volumen (B) (p. 806).

Duprat, C. (2019). Comentario a los artículos 648 a 657. En R. L. Lorenzetti (dir. general) y M. Herrera (dir.), *Código Civil y Comercial Explicado. Doctrina - Jurisprudencia. Derecho de Familia*. Tomo II (pp. 239-273). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

Famá, M. V. y Herrera, M. (2017). Tensiones en el derecho de familia desde la perspectiva de género: algunas propuestas. *Revista Jurídica UCES*. Volumen (11) (pp. 45-76). Recuperado de <http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/handle/123456789/84> [Fecha de consulta: 28/02/2020].

Gil Domínguez, A., Famá, M. V. y Herrera, M. (2006). *Derecho Constitucional de Familia*. Buenos Aires: Ediar.

Herrera, M. (2014). Comentario a los artículos 594 a 723 del CCiv. y Com. En R. L. Lorenzetti (dir.), *Código Civil y Comercial comentado*. Tomo IV. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

Kemelmajer de Carlucci, A.; Lloveras, N. y Herrera, M. (2014). *Tratado de derecho de Familia*. Tomos I a IV. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

Fernández, S. E., Herrera, M. y Molina de Juan, M. F. (2018). Responsabilidad parental. En A. Kemelmajer de Carlucci.; N. Lloveras y M. Herrera, *Tratado de Derecho de Familia*. Tomo V-B (pp. 317-635). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

Lamm, E. (2017). El valor económico del trabajo de cuidado en materia de alimentos. La importancia de la inclusión de la perspectiva de género en el Código Civil y Comercial. *Derecho de Familia. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia*. Volumen (78) (pp. 63-77).

Mizrahi, M. L. (2017). Código Civil y Comercial: empleo de terminología confusa en el cuidado personal de los hijos. *Revista de derecho de familia y de las personas*. Volumen (4 mayo) (pp. 3-4).

Molina de Juan, M. (2015). El derecho alimentario de niños y adolescentes. La perspectiva de la Corte Federal argentina y su impacto en el nuevo Código Civil y Comercial. *Iuris Tantum. Revista Boliviana de Derecho*. Volumen (20) (pp. 76-99). Recuperado de <http://www.boliviarevista.com/> [Fecha de consulta: 16/09/2018].

Schiro, M. V. (2017). La responsabilidad parental en perspectiva de género. Algunas reflexiones sobre el derecho y el deber de cuidado en el derecho de familia argentino. *Derecho de Familia. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia*. Volumen (81) (pp. 201-212).

# La Convención Belém do Pará y la violencia en las relaciones laborales

---

POR **MARÍA PAULA LOZANO** (\*)

**Sumario: I. Introducción.- II. La Convención y el contexto normativo.- III. La violencia laboral, una mirada sociológica.- IV. La violencia y el acoso en el mundo del trabajo.- V. La definición de violencia laboral en la praxis judicial.- VI. La violencia laboral y la acción colectiva.- VII. Conclusiones.- VIII. Bibliografía.**

*¿Qué puede explicar este ataque tan drástico contra las trabajadoras?  
¿Y de qué manera la exclusión de las mujeres de la esfera del trabajo  
socialmente reconocido y de las relaciones monetarias se relaciona  
con la imposición de la maternidad forzosa y la simultánea  
masificación de la caza de brujas?  
(Federici, 2015, p. 170).*

## **I. Introducción**

El 9 de junio de 1994, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, llamada también “Convención de Belém Do Pará” en alusión al sitio donde se dio a luz. Entró en vigor el 5 de marzo de 1995.

En nuestro país fue ratificada el 7 de mayo de 1996, a través de la ley 24.632 y goza de rango suprallegal (artículo 75, inciso 22, primer párrafo, de la Constitución Nacional). Es plenamente operativa y de la misma emanan múltiples obligaciones cuya inobservancia –por acción u omisión–,

---

(\*) Abogada (UBA). Lic. en Sociología (UBA). Prof. adjunta en Derecho Social, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Vicepresidenta de la Asociación de Abogados y Abogadas Laboralistas. Asesora sindical. Publicista y conferencista.

constituye un acto ilícito internacional para los Estados firmantes (Gialdino, 2003, p. 683).

Reconociendo el derecho de “toda mujer” a una vida libre de violencias, tanto en el ámbito público como en el privado, la Convención Belém do Pará es el primer instrumento del sistema interamericano que aborda las violencias contra las mujeres.

La aprobación de este texto legal fue el reconocimiento normativo de que las violencias contra las mujeres afectan su dignidad humana, dañan su integridad psicofísica, profundiza las brechas de género, es fuente de múltiples desigualdades sociales y de restricción del goce de derechos de más de la mitad de la humanidad.

Si bien la Convención utiliza el término “violencia contra la mujer”, los avances sociales y culturales permiten ampliar el concepto y entenderlo como violencia por razón de género, lo cual incluye a las mujeres, pero las supera, abarcando a las diversidades, disidencias y cuerpos feminizados.

Para ello, es necesario explicitar dos conceptos. Por un lado, qué entendemos por Género y, por el otro, qué se entiende por Patriarcado.

Tal como lo explica la antropóloga Rita Segato:

En un primer momento, lo que hicimos fue oponer el sexo –referido al organismo biológico, a lo que los biólogos llaman ‘dimorfismo sexual’– al género, perteneciente al campo simbólico como relación entre posiciones. Luego, este primer modelo encuentra su límite, porque pasamos a percibir que es el diseño del campo simbólico el que organiza la clasificación de los cuerpos, capturándolos en un modelo dimórfico, binario, cuando se podría hablar de una variedad abierta de formas corporales (2018b, p. 28).

El género es una construcción social y cultural que define las diferentes características emocionales, afectivas, intelectuales, así como los comportamientos que cada sociedad asigna como propios y naturales de hombres o de mujeres, pero que son producto de un espacio simbólico de disputa de poder. El género remite a una multiplicidad de sentidos, contrario a las categorías binarias que cristalizan estereotipos e invisibilizan otras identidades.



En un texto escrito a fin de siglo pasado, Facio y Fries sostienen:

El concepto de género alude, tanto al conjunto de características y comportamientos, como a los roles, funciones y valoraciones impuestas dicotómicamente a cada sexo a través de procesos de socialización, mantenidos y reforzados por la ideología e instituciones patriarcales. Este concepto, sin embargo, no es abstracto ni universal, en tanto se concreta en cada sociedad de acuerdo a contextos espaciales y temporales, a la vez que se redefine constantemente a la luz de otras realidades como la de clase, etnia, edad, nacionalidad, habilidad, etc. De allí que las formas en que se nos revelan los géneros en cada sociedad o grupo humano varía atendiendo a los factores de la realidad que concursan con este. La atribución de características, comportamientos y roles dicotómicos a cada uno de los sexos es un problema de discriminación contra las mujeres porque, como ya se dijo, los de las mujeres gozan de menor o ningún valor. Pero el problema es más serio aún: las características, comportamientos y roles que cada sociedad atribuye a los hombres, son las mismas que se le asignan al género humano. De esta manera lo masculino se convierte en el modelo de lo humano (1999, p. 13).

El Patriarcado es la relación de género basada en la desigualdad, es la estructura política más arcaica y permanente de la humanidad. Esta estructura moldea la relación entre posiciones en toda configuración diferencial de prestigio y de poder. La expresión patriarcal –colonial– de la modernidad describe adecuadamente la prioridad del patriarcado como apropiador del cuerpo de las mujeres y de este como primera colonia (Segato, 2018a, p. 17). El Patriarcado es un sistema social basado en la distribución desigual del poder entre hombres y mujeres, que oprime lo femenino, y donde los varones tienen preeminencia en uno o varios aspectos.

Con relación a qué se entiende por “perspectiva de género”, Facio y Fries afirman:

Cabe señalar que ha sido tan importante el aporte de las feministas a través de las teorías de género que la ONU acepta y valida la perspectiva feminista como categoría descriptiva de la situación de discriminación que viven las mujeres. Más aún, exige a los Estados integrarlo en todas las políticas y programas, así como en la

legislación. Define la incorporación de la perspectiva de género como una estrategia para hacer que los intereses y experiencias tanto de mujeres como de hombres sean una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas del quehacer humano, con el objetivo de que todas las personas se beneficien igualmente y para que la desigualdad de lo femenino con respecto a lo masculino no sea perpetuada. El objetivo último de esta estrategia sería pues, lograr la igualdad entre mujeres y hombres (1999, p. 16).

En nuestro país, la **ley N° 27.499**, denominada **Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las Personas que integran los Tres Poderes del Estado**, establece la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

A 26 años de aprobada la Convención y sin perjuicio de su inestimable importancia normativa, surge el interrogante sobre el grado real de efectividad en el mundo de trabajo. No en términos jurídicos, sino en el nivel en que se desenvuelven las relaciones laborales –el mercado de trabajo–, terreno donde históricamente se expresan las desigualdades estructurales más enquistadas y difíciles de modificar, en función de los intereses económicos en juego y la disputa de poder que implica.

## II. La Convención y el contexto normativo

La Convención de Belém do Para reconoce en su Preámbulo que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades. Afirma que es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

Ante la inexistencia de una norma internacional que abordase expresamente la violencia por razón de género, en el sistema regional, la Comisión Interamericana de Mujeres, en el ámbito de la OEA y a través de sus delegadas, inició un diálogo participativo con las expertas que finalmente se plasmó en esta nueva herramienta.

La Convención define a la **violencia contra las mujeres** como **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** (artículo 1º).

Aun con lenguaje binario –habla de violencia contra “la mujer”–, no menciona expresamente a otras identidades, diversidades o cuerpos feminizados. Sin perjuicio de ello, considero que, con los avances sociales y normativos existentes en el campo del derecho internacional de los derechos humanos, haciendo una hermenéutica integral de sus términos, pro persona y progresivo, también podemos incluir esas categorías en su ámbito de tutela.

Entiende que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica. Según su texto, puede tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica como en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad y ser perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual **en el lugar de trabajo**, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar (artículo 2º).

Visibiliza que estas violencias pueden darse tanto en la **vida privada** como en la **vida pública** y puede ser tolerada o perpetrada por el Estado o sus agentes.

Asimismo, que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación (artículo 6º).

Establece que los estados se obligan a adoptar en forma progresiva medidas y políticas públicas amplias para prevenir, sancionar y erradicar los hechos de violencia contra las mujeres con la debida diligencia (Capítulo III). Consagra obligaciones de distinto tipo y mecanismos de seguimiento y control.

En el año 2004 se crea el MESECVI –Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará–, que evalúa en forma continua la aplicación

efectiva de la Convención, verificando que los responsables de las políticas públicas desarrollen los programas necesarios para que todas las mujeres gocen efectivamente de esos derechos.

En nuestro país, la reforma constitucional de 1994 dotó de jerarquía constitucional y supralegal a los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y sociales, de acuerdo con la redacción del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional (CN) “en las condiciones de su vigencia”. Ello quiere decir, tal como rigen en el derecho internacional y, por consiguiente, como son efectivamente interpretados y aplicados en aquel ordenamiento (1).

Esto es, conforme la interpretación realizada por los órganos de control, de aplicación y o jurisdiccionales autorizados para hacerla. Por ejemplo, a nivel americano, gozan de relevancia las opiniones consultivas y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otras; y de acuerdo con los principios del derecho internacional de los derechos humanos: pro persona, progresividad y no regresividad, proporcionalidad, etc.

En el sistema de la ONU, la CEDAW –Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer– fue aprobada en el año 1979 y actualmente ostenta jerarquía constitucional. Si bien aborda a la discriminación contra la mujer en todas sus formas, no menciona expresamente a la violencia como una de sus manifestaciones.

Tras años de presión del movimiento feminista, y con el impulso de la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Nairobi en 1985, a través de la Recomendación General N° 19, el Comité CEDAW determinó que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (Terragno, 2018). La Convención de Belém do Pará también reconoce que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación.

---

(1) Conf. CSJN, 07/04/1995, “Giroldi, Horacio David y otro s/ recurso de casación”, LL 1995-D-463; CSJN, 03/05/2005; CSJN, 03/05/2005, “Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus”, LL 2005-E-39; CSJN, “Simón, Julio Héctor y otros”, LL 2005-D-845.

En lo que hace a la discriminación en el ámbito del trabajo, la principal norma es el Convenio 111 de la OIT, sobre Empleo y Ocupación del año 1958, el cual estableció que la “discriminación” comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación (artículo 1 inciso a). Y a nivel legal, tenemos la ley federal antidiscriminatoria 23.592, plenamente aplicable a las relaciones laborales.

Entender a la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación tiene consecuencias normativas ineludibles. Implica que el accionar violento constituye una conducta prohibida, nula y contraria al orden público internacional. Con lo cual, carece de efectos jurídicos. Ofende la dignidad humana. Por ende, el único camino posible no es reclamar un resarcimiento pecuniario, sino también la “reparación *in natura*”, esto significa, desconocerle efectos jurídicos y retrotraer la situación al estado anterior en que sucedió el acto de violencia.

En la **108ª reunión de la OIT en Ginebra, el 21 junio 2019, se aprobó el Convenio 190 de OIT y la Recomendación 206 sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo**, que marca un antes y un después en la materia. Constituye la primera norma universal que aborda la violencia y acoso en el mundo del trabajo, abarcando la violencia y el acoso por razón de géneros. Se propone “tolerancia cero” frente a estas conductas que considera inaceptables e incompatibles con el trabajo decente.

Ya en la Memoria de la Conferencia de OIT del año anterior se dejó asentado:

Las mujeres están enojadas, y son cada vez más las que expresan su ira. Así lo evidenciaron las grandes manifestaciones organizadas en América Latina contra la violencia de género, con la campaña “Ni Una Menos”, o las campañas virales “*#MeToo*” y “*Time’s Up*”, llevadas a cabo para protestar contra el acoso sexual y las violaciones. Las mujeres están cada vez menos dispuestas a tolerar estas prácticas inaceptables (Orsatti, 2018).

Curiosamente, “ira” y “enojo” han sido dos atributos que, en la histórica división de roles y estereotipos, se han asignado como emociones feme-

nas. Ahora mencionados con una potencialidad diferente, a partir de la fuerza que da el reclamo colectivo.

En el preámbulo del Convenio 190 OIT se consagra el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género; asimismo, que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud psicológica, física y sexual de las personas, a su dignidad y a su entorno familiar y social; reconoce que la violencia y el acoso por razón de género afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, que debe adoptarse un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género.

Asevera en su artículo 1º que “la expresión ‘**violencia y acoso**’ en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten **una sola vez o de manera repetida**, que tengan **por objeto, que causen o sean susceptibles de causar**(2), un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género”. Establece que “todo miembro deberá adoptar una legislación que tenga en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales asociados, en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo”, entre otras importantísimas disposiciones.

En el año 2009, en el marco de las obligaciones estatales asumidas por la ratificación de la Convención Belém do Pará, Argentina sancionó **la ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales**. Luego de dictó su decreto reglamentario N° 1011/2010.

El artículo 2º de la ley N° 26.485 dice que tiene por objetivo, acorde con los estándares promovidos por la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación hacia la Mujer y la Convención Interamericana de Belém Do Pará, “**remover los patrones que promueven y**

---

(2) El destacado me pertenece.

**sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres”** (3). En su decreto reglamentario establece que

Se consideran **patrones socioculturales** que promueven y sostienen la desigualdad de género, las **prácticas, costumbres y modelos de conductas sociales y culturales**, expresadas a través de **normas, mensajes, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión** que aliente la violencia contra las mujeres o que tienda a: 1) **perpetuar la idea de inferioridad o superioridad de uno de los géneros**; 2) **promover o mantener funciones estereotipadas asignadas a varones y mujeres**, tanto en lo relativo a **tareas productivas como reproductivas**; 3) **desvalorizar o sobrevalorar las tareas desarrolladas mayoritariamente por alguno de los géneros**; 4) utilizar **imágenes desvalorizadas de las mujeres**, o con carácter vejatorio o discriminatorio; 5) referirse a las mujeres como **objetos (...)**(4).

A lo largo de su articulado define el concepto de violencia de un modo amplio y abarcativo. Prevé expresamente la violencia laboral como una de sus modalidades y abarca distintos tipos de manifestaciones de la violencia, estableciendo asimismo mecanismos de prevención y sanción.

**Sin perjuicio de la vastedad normativa mencionada, la realidad del mercado de trabajo demuestra que la violencia y acoso en el mundo del trabajo y por razón de género, las brechas de ingreso y la discriminación laboral, se encuentran a la orden del día y no cesan.**

La OIT, en un informe reciente para América Latina y el Caribe sobre Mujeres en el mundo del trabajo, sostiene que, por cada hora trabajada, las mujeres reciben ingresos laborales que son, en promedio, 17% inferiores a los de los hombres (OIT, 2019).

Asimismo, en nuestro país, los datos son elocuentes (Shokida, 2019): la tasa de actividad de mujeres es menor que la de varones (49,1% *vs.* 69,5%), lo mismo la tasa de empleo (43,9% *vs.* 64%), el desempleo es mayor en mujeres (10,5% *vs.* 7,8%), la subocupación también (14,6% *vs.* 9,8%) y se encuentran más expuestas al empleo informal y precario.

---

(3) El destacado me pertenece.

(4) El destacado me pertenece.

Si se analizan las mismas tasas desagregadas por grupos de edad, además de por sexo, llama la atención que son las mujeres más jóvenes las que presentan menores tasas de actividad y empleo, en simultáneo con las mayores tasas de desocupación y subocupación. Para dar un ejemplo, un 21,5% de las mujeres de 14 a 29 años están desocupadas. Es decir, que están buscando activamente un trabajo y no lo consiguen.

Las mujeres enfrentan mayores niveles de empleo no registrado. Hay un 37% de trabajadoras asalariadas a quienes sus empleadores no inscriben en la seguridad social, mientras que para los asalariados varones esta tasa de no registro es del 32,1%.

Del informe se observa que la **informalidad** conjugada con la **condición de género** implica una **doble vulnerabilidad**.

Observando los ingresos totales individuales de toda la población, se observa que la brecha entre varones y mujeres es de 26,2 puntos porcentuales. Es decir, contemplando todos los ingresos que se perciben, sean de origen laboral o no laboral –como jubilaciones y pensiones, cuotas alimentarias, subsidios, entre otros–, las mujeres perciben ingresos que, en promedio, son un 26,2% menores que los de los varones. Y, en el mercado de trabajo, la **brecha salarial en 2018** entre varones y mujeres ascendía a un **25,5%, alcanzando el 37,2% para el caso de asalariadas no registradas** (Shokida, 2019). Los datos citados pertenecen al 3° trimestre de 2018; sin perjuicio de ello, durante el año 2019 las brechas se mantuvieron o profundizaron.

Las mujeres y diversidades sufren discriminación en el acceso al empleo, con muchas mujeres ocupadas en actividades y sectores que representan una continuidad de las tareas de cuidado, con salarios más bajos, como es, por ejemplo, el trabajo en casas particulares, actividad cuya composición de la mano de obra es casi toda femenina (segregación ocupacional u horizontal). Por el contrario, en los puestos de trabajo vinculados a sectores productivos e industriales, con mejores remuneraciones, hay muy pocas mujeres. Asimismo, tienen altas dificultades para alcanzar puestos de decisión y gerencias dentro del mercado laboral (segregación vertical). Y se encuentran mayormente expuestas a violencia laboral y por razón de género, conductas que se repiten sistemáticamente. Situación que se agrava mucho más para las identidades de género no hegemónicas, no contempladas en las mediciones de datos.



**¿A qué se debe este desfase entre las conquistas normativas alcanzadas y los datos de realidad? ¿En que se cimentan estas discriminaciones inadmisibles, esta asimetría de poder?**

### III. La violencia laboral, una mirada sociológica

A nivel sociológico, el paso del feudalismo a la forma capitalista de producción, proceso que inicialmente se desarrolló en varias regiones de Europa, ostentó significativa crudeza y violencia. Se basó en el despojo de campesinos, arrendatarios o jornaleros de sus pequeñas parcelas y la destrucción de la agricultura familiar, generando migraciones masivas a las ciudades.

Federici (2015) señala que la expropiación de los medios de subsistencia de los trabajadores europeos y la esclavización de los pueblos originarios de América y África en las minas y plantaciones del “Nuevo Mundo” no fueron los únicos medios para la formación y acumulación del proletariado mundial. Sostiene que este proceso requirió de la transformación del cuerpo en una máquina de trabajo y el sometimiento de las mujeres para la reproducción de la fuerza de trabajo. Fundamentalmente, exigió la destrucción del poder de las mujeres que, tanto en Europa como en América, se logró por medio de la caza de “brujas”. Proceso no exento de altísimos niveles de violencia.

La acumulación originaria no fue, entonces, simplemente una acumulación y concentración de trabajadores explotables y capital. Fue también una acumulación de diferencias y divisiones dentro de la clase trabajadora, en la cual las jerarquías construidas a partir del “género”, así como las de “raza” y “edad”, se hicieron constitutivas de la dominación de clase y de la formación del proletariado moderno (Federici, 2015, p. 105).

La denominada Revolución Industrial dio lugar al nacimiento de la cuestión social: la existencia de trabajadores pobres, la explotación infantil y de mujeres –sobre la base de salarios inferiores a los masculinos–, el deterioro en las condiciones de vida, extensísimas jornadas hasta los límites de la resistencia corporal, hacinamiento, epidemias, etc. En esta época, en los talleres textiles, las mujeres obreras trabajaban a la par de los varones, de sol a sol, sin límite a la jornada ni protección laboral alguna. La duración de la vida se extendía hasta los 35, 40 años; hasta que el cuerpo lo soportaba.

A comienzos del siglo XIX, las mujeres sufrían mayor explotación que los varones, por ejemplo, mediante el trabajo a domicilio, y, además, los patronos las preferían más por considerar que “trabajan mejor y más barato” que los hombres (Sosa, 2018). Desde entonces, las obreras lucharon por la mejora de sus condiciones laborales. Las terribles condiciones de explotación a las que eran sometidas como obreras, así como la opresión social que pesaba sobre ellas como mujeres, generaron un movimiento de resistencia cuya historia ha sido ignorada. Las reivindicaciones expresadas muestran que el objetivo de estas luchas femeninas nunca fue el aislamiento en el ámbito del trabajo doméstico familiar. La lucha de la mujer trabajadora introdujo en la experiencia del movimiento obrero elementos de una radicalidad totalmente nueva, la crítica al capitalismo es intrínseca a la lucha contra las relaciones patriarcales, a la afirmación del derecho de las mujeres tanto a ser ciudadanas de pleno derecho como a disponer de su propio cuerpo (Vogel, 2006).

En el contrato de trabajo, la persona que trabaja en relación de dependencia se inserta en una organización ajena, y pone a disposición de otro la fuerza de trabajo a cambio de un salario. Los poderes de dirección, organización y disciplinarios no le pertenecen. Es una relación donde la asimetría de poder, a favor del empleador, es estructural y requiere la existencia de normas de orden público para limitar esta asimetría, intentar compensar en parte esta desigualdad ontológica. Y el poder tiene relación con la violencia.

En su origen, el derecho social vino a cumplir la función de proteger la integridad psicofísica de la persona que trabaja, dado que el derecho civil decimonónico, erigido sobre los pilares de la libertad de contratación y la necesidad de garantizar el libre intercambio de bienes y servicios, era absolutamente incapaz de ello. Los avances tecnológicos hacia finales del siglo XIX, sumado a las importantes luchas del movimiento obrero, dieron lugar a una nueva estrategia del capital, el reconocimiento del “salario mínimo y vital” y los principales derechos laborales. Conjuntamente, se consolida el formato de familia nuclear, la figura del varón proveedor del hogar y el ama de casa a tiempo completo.

Históricamente, se asignó una “división de tareas”; el varón ocupado en el trabajo productivo –con acceso a un salario digno y suficiente para la familia– y la mujer dedicada al trabajo reproductivo –invisible y no re-

munerado-, dependiente del salario masculino. Es decir, a todas las tareas vinculadas con la reproducción de la fuerza de trabajo, que incluye desde el embarazo, amamantar, cuidado del bebé, crianza de hijas e hijos, la limpieza, la manutención del hogar, la cocina, lavado de la ropa, el sostén emocional y el afecto, entre otras. Todo lo necesario para tener listos a los obreros para incorporarse diariamente al mercado de trabajo. Lo que hoy se denomina “tareas de cuidado”, pero que las supera.

Sostiene Federici:

Partiendo de nuestra situación como mujeres, sabemos que la jornada laboral que efectuamos para el capital no se traduce necesariamente en un cheque, que no empieza y termina en las puertas de la fábrica, y así descubrimos la naturaleza y la extensión del trabajo doméstico en sí mismo. Porque tan pronto como levantamos la mirada de los calcetines que remendamos y de las comidas que preparamos, observamos que, aunque no se traduce en un salario para nosotras, producimos ni más ni menos que el producto más precioso que puede aparecer en el mercado capitalista: la fuerza de trabajo (2018, p. 26).

La mujer fue confinada al hogar, al ámbito privado, mientras que el varón pasó a ocuparse de la “cosa pública”. Sobre esta base material, se cimentaron roles y estereotipos que, pese a los sustanciales cambios producidos en las últimas décadas, persisten hasta el presente.

Cuando la mujer volvió a reinsertarse en el mercado de trabajo, lo hizo desde una situación desventajosa, partiendo de la realización de un trabajo invisible en el hogar, de deber cumplir con las tareas de cuidado, que no se reconocen como trabajo. Eso genera un punto de partida diferente. Para ingresar al mercado laboral y poder obtener una remuneración, las mujeres debieron aceptar peores condiciones laborales (Lozano, 2019).

Según Laura Pautassi, este “trabajo de cuidado” no remunerado no solo implica una enorme dedicación, que afecta el derecho al tiempo libre, a la salud de las mujeres, sino que va a afectar claramente su trayectoria laboral (2018). La “doble jornada” tiene un impacto negativo sobre el cuerpo de las mujeres, encontrándose expuestas a sufrir enfermedades laborales y afecciones psicofísicas, producto del mayor esfuerzo y desgaste. Afecciones muchas veces no reconocidas como riesgos laborales.

La precarización laboral, los despidos y reformas laborales regresivas, exacerbaban la violencia laboral y perjudican aún más a las mujeres y disidencias. Frente a la pérdida de ingresos del núcleo familiar, la mujer suele salir a buscar ingresos como puede, consiguiendo ocupaciones en situación de informalidad, sin cobertura social y con menores salarios. Asimismo, el Estado y la sociedad en su conjunto suelen depender aún más del trabajo asistencial no remunerado de las mujeres para compensar la falta de servicios públicos o la reducción de estos, aumentando su carga cotidiana. Esos efectos también son más visibles dado que las mujeres, que sufren una situación arraigada de discriminación, desigualdad y desequilibrios de poder, tienden a utilizar las redes de seguridad ofrecidas por el Estado con mayor frecuencia que los hombres (Bohoslavsky, 2018).

#### IV. La violencia y el acoso en el mundo del trabajo

Es necesario “despatologizar” el concepto de violencia laboral y de géneros. Sin soslayar el aporte de la psicología y la psiquiatría, para abordar correctamente estos fenómenos es importante encuadrar dichas conductas en la asimetría de poder que es constitutiva de la relación laboral en el sistema capitalista y patriarcal.

Diferentes autores parten de distintas miradas sobre la violencia laboral. La jurisprudencia en general ha apelado a la categoría de *mobbing* para abordar el fenómeno, la cual es restrictiva. Se trata de una mirada más descriptiva, que hace hincapié en la personalidad del agresor y de la víctima, y del objetivo de “segregarla”. El modelo psicopatológico fue desarrollado principalmente por Iñaki Piñuel y Marie France Hirigoyen.

Para Iñaki Piñuel:

(...) el acoso laboral tiene como objetivo intimidar, apocar, reducir, aplanar, amedrentar y consumir emocional e intelectualmente a la víctima, con vistas a eliminarla de la organización o a satisfacer la necesidad insaciable de agredir, controlar, destruir que suele presentar el hostigador, quien aprovecha la situación que le brinda la situación organizativa particular (reorganización, reducción de costes, burocratización, cambios vertiginosos, etc.) para canalizar una serie de impulsos y tendencias psicopáticas (Lobato, 2018).

Por su parte, Hirigoyen:

por acoso laboral entiende cualquier manifestación de una conducta abusiva y, especialmente, los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de un individuo, o que puedan poner en peligro su empleo, o degradar el clima de trabajo (Lobato, 2018).

Luego, existe un abordaje hermenéutico, que pone hincapié en los factores sociales u organizacionales como elementos significativos para la generación de violencia laboral. El modelo socio-laboral, elaborado por Fernández y Llorens, reconoce que existe un componente personal, de intencionalidad del agresor, pero pone el acento en la organización del trabajo como elemento central. Definen al acoso moral laboral en los siguientes términos:

Es un riesgo laboral, derivado de las condiciones de trabajo, cuyos efectos en la salud son daños derivados del empleo y es una obligación empresarial prevenirlo. Se produce cuando el empresario o sus representantes o cualquier trabajador(es) que tiene(n) una posición de mayor poder (reconocido como una categoría laboral superior, o de facto, por tener mayores apoyos, mayor antigüedad, etc.), actúan con el propósito de dañar a otro/a u otros/as trabajadores usando las deficiencias en la organización del trabajo de forma repetida y frecuente en el tiempo (...). Lo que diferencia el acoso moral de otros problemas derivados de la organización del trabajo es la intencionalidad de causar daño, la focalización en una o varias personas, la repetición, frecuencia y continuidad en el tiempo (Lobato, 2018).

El modelo socio-laboral se enfoca en la utilización de las estructuras de organización del trabajo para causar un perjuicio a otra persona. Pese a constituir una superación del modelo patológico, se plantea que el modelo socio-laboral presentaría ciertas deficiencias al no incluir la dimensión de las relaciones de poder que informan las situaciones de acoso, cuestiones vinculadas a las dinámicas grupales y los conflictos al interior de la empresa.

Para abordar la violencia y acoso en el mundo del trabajo, es imprescindible profundizar la mirada en la asimetría de poder que existe en la relación laboral, atravesada por una perspectiva de género.

También es necesario incluir la dimensión de las condiciones y medio ambiente de trabajo, teniendo en cuenta aspectos muy importantes como si la relación laboral se encuentra registrada o no, si existe tercerización, si existe estabilidad, cómo se desarrolla la jornada –si es diurna o nocturna, si se trabaja en turnos rotativos, etc.– los ritmos de producción, si existe participación sindical, si hay alguna instancia de comités mixtos en salud y seguridad en el lugar de trabajo, si se brindan capacitaciones en materia de riesgos laborales, si se entregan elementos de protección personal, si existe un protocolo en violencia laboral y de género, entre otros. Se trata de dimensiones necesarias para poder comprender el fenómeno de una manera integral.

Del mismo modo, es importante observar cómo se organiza el trabajo, como son los sistemas de gestión, como se ejerce el poder de dirección y jerárquico, la intensidad de los ritmos de trabajo, si existe sobreexigencia hacia las personas que trabajan, si existe diálogo y comunicación entre quienes dan las órdenes y quienes llevan a cabo la actividad laboral, si existe acceso a la información.

El acoso sexual en el mundo del trabajo también debe abordárselo desde una mirada superadora del conflicto individual que representa. Según Vogel:

El acoso sexual sólo fue abordado en el marco de las discriminaciones individuales. El enfoque comunitario (seguido normalmente por las políticas nacionales) se inclinó por un enfoque individual en el que el asunto se aborda desde las relaciones entre acosador y persona acosada. Pero se trata de una visión muy limitada. El acoso sexual también está vinculado a la organización del trabajo y tiende a preservar la dominación masculina (Pernas, 2000).

Resulta significativo constatar este fenómeno en las profesiones tradicionalmente vetadas a las mujeres. Por otro lado, parece que las mujeres que escapan al control de las estructuras familiares tradicionales se encuentran particularmente en el punto de mira. Esto nos permite pensar que, además de la finalidad sexual individual, hay una finalidad colectiva que es más simbólica y política que sexual. Su finalidad es preservar las relaciones jerárquicas, en las que la dimensión de género desempeña un

papel importante. Esto contribuye a explicar la continuidad de las distintas formas de violencia en las que el acoso sexual sólo es un eslabón más de la cadena (Vogel, 2006, p. 209).

Es muy acertada la visión de Vogel en tanto pone de manifiesto que el acoso sexual, lejos de tratarse de una conducta vinculada con “un deseo irrefrenable” o “pasional”, tiene un claro mensaje de reafirmación de poder, de dominación sobre la persona acosada, a quien se la cosifica.

La violencia y el acoso en el mundo del trabajo pueden manifestarse como acoso laboral, acoso moral, acoso sexual, acoso psicológico, entre otros. Asimismo, las situaciones de violencia pueden desencadenarse producto de los riesgos psicosociales, del estrés laboral y del desgaste profesional o *burn out*, según cada caso empírico.

A veces adoptan la forma de maltrato, destrato, indiferencia, sobre exigencia, encomendar tareas imposibles de cumplir, no dar ocupación efectiva, humillaciones, descalificaciones, etc.

La conducta violenta o el acoso pueden provenir de un superior jerárquico –vertical– o también de un compañero de trabajo con cierto grado de poder –horizontal– e inclusive de terceros –como ejemplo, de usuarios de un servicio público–. La realidad es profusa y a nivel empírico pueden presentarse diversas situaciones que tal vez no encuadran exactamente en una determinada definición teórica.

Como se detalló anteriormente, en Argentina no existe una ley específica sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, que incluya a la violencia de género. No obstante, existen normas que sí son aplicables a dichos actos ilícitos y que contemplan un ámbito de tutela superior que el concepto de *mobbing* o “acoso moral”.

## V. La definición de violencia laboral en la praxis judicial

Al momento de interponer una acción judicial o dictar una sentencia, corresponde acudir a la definición amplia que brinda la **Convención Belém do Pará**, que entiende a la violencia contra las mujeres como 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, que puede tener lugar en cualquier relación interpersonal, en la comunidad y comprende al acoso sexual en el lugar de trabajo (artículo 1º).

Asimismo, la **ley N° 26.485 –y su decreto reglamentario N° 1011/2010– de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales**, refieren específicamente a la violencia laboral como una modalidad de la violencia contra las mujeres y son plenamente operativas en el mundo del trabajo.

En su artículo 4º define la violencia contra las mujeres como toda conducta, acción u omisión, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Entre los **tipos de violencia**, reconoce la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y la simbólica. Dentro de la violencia económica y patrimonial se abarca la limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna y la limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, en un mismo lugar de trabajo (artículo 5º).

En lo que hace a las **modalidades**, reconoce expresamente a la **violencia laboral** (artículo 6º). Expresa que violencia laboral contra las mujeres es aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que **obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo**. Constituye también **violencia contra las mujeres, en el ámbito laboral, quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función**.

Establece un procedimiento sumarísimo (artículo 20), cuya denuncia puede efectuarse ante cualquier fuero o instancia, verbal o escrita (artículo 21). Prescribe que entenderá en la causa aquel juez o jueza que re-



sulte competente en razón de la materia según los tipos y modalidades de violencia de que se trate. Aún en caso de incompetencia, el juez o la jueza interviniente podrá disponer las medidas preventivas que estime pertinente (artículo 22).

Dispone el **deber de dictar medidas preventivas urgentes para hacer cesar esos actos prohibidos** (artículo 26) y ordenar al presunto agresor que cese en los actos de perturbación o intimidación que, directa o indirectamente, realice hacia la mujer. Y toda otra medida necesaria para garantizar la seguridad de la mujer que padece violencia, hacer cesar la situación de violencia y evitar la repetición de todo acto de perturbación o intimidación, agresión y maltrato del agresor hacia la mujer. El juez o jueza podrá dictar más de una medida a la vez, determinando la duración de las mismas de acuerdo con las circunstancias del caso, y debiendo establecer un plazo máximo de duración de las mismas, por auto fundado (artículo 27).

Asimismo, deberá fijar una audiencia dentro de las 48 hs de dictada la medida o si no lo hizo, desde que tomó conocimiento de la denuncia, en la cual debe oírse por separado a cada parte, estableciendo la prohibición de la mediación o conciliación.

Mediante la ley N° 14.407, la provincia de Buenos Aires adhirió a ley N° 26.485, con lo cual ella es aplicable en su totalidad, incluyendo las disposiciones de procedimiento.

Además de las normas citadas, una norma excepcional es el flamante **Convenio 190 OIT** –y la **Recomendación 206**– el cual debe invocarse al momento de intervenir en un caso concreto.

Cabe destacar que dicho Convenio expresa una norma consuetudinaria que rige en la comunidad internacional, la cual integra el orden público, vinculada a la “tolerancia cero” frente a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

La costumbre es la fuente principal en el derecho internacional de los derechos humanos. En este caso, expresa un consenso alcanzado entre los diversos sectores del mundo del trabajo respecto a que la violencia y el acoso laboral, y por razón de géneros, son prácticas inaceptables y ofenden la dignidad humana. Asimismo, que debe existir un mundo del trabajo libre de violencias.

**El Convenio 190 OTI ha sido ratificado por el Estado Argentino mediante la ley N° 27.580.** Con lo cual, su contenido, cláusulas y disposiciones, son plenamente operativos en la praxis judicial.

En ese sentido, el artículo 1º tiene una redacción amplia que incluye una multiplicidad de conductas de acuerdo con las diversas formas en que se expresan las situaciones de violencia y acoso en la realidad, sin exigir la constatación de actitudes segregacionistas ni que se deban repetir durante una determinada cantidad de tiempo.

**La mirada de las y los operadores jurídicos es fundamental a la hora de operativizar el plexo normativo analizado.** Por eso la importancia medular de la capacitación con perspectiva de género.

Es importante que no se exija a las víctimas la producción de pruebas que se tornan muy difíciles o a veces casi imposibles. Tener en cuenta que el silencio no implica consentimiento, que muchas conductas inicialmente consentidas pueden devenir en situaciones de acoso, entre otras cuestiones fundamentales.

En el Convenio 190 OIT se reconoce que la expresión “violencia y acoso” en el mundo del trabajo designa **un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas**, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar un daño físico, psicológico, sexual o económico, **e incluye la violencia y el acoso por razón de género.**

La expresión “violencia y acoso por razón de género” designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual. Tiene un ámbito de tutela amplio, protege a los trabajadores y a otras personas en el mundo del trabajo, con inclusión de los trabajadores asalariados, así como a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, y los individuos que ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un empleador. Incluye a todos los sectores, público o

privado, de la economía tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales (artículo 2º).

Asimismo, se aplica a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo; en los lugares donde se paga al trabajador, donde este toma su descanso o donde come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios; en los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo entre otros (artículo 3º).

Destaca la importancia de la adopción de “un enfoque inclusivo”, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Sostiene que, con objeto de prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, todo miembro deberá respetar, promover y llevar a efecto los principios y derechos fundamentales en el trabajo; a saber: la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, así como fomentar el trabajo decente y seguro.

La recomendación N° 206 sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo contiene 23 artículos, que vienen a complementar el convenio y determinan la forma de interpretación, adopción y aplicación del mismo para los Estados miembros.

Prescribe mayores especificaciones respecto de las medidas que deberán incluirse en la legislación y práctica nacionales que se adopten, en cuanto a protección y prevención, así como respecto del control de aplicación, y las vías de recurso, reparación y asistencia. Entre ellas, menciona que podrían comprender el derecho a percibir una indemnización, la readmisión de la persona que trabaja, la tramitación diligente y eficiente de los casos, con tribunales especializados en género, la inversión de la carga de la prueba en procedimientos distintos de los penales, por ejemplo (Sosa, 2019).

Asimismo, la mencionada recomendación 206, respecto a los principios fundamentales establece que los Miembros deberían velar por que todos los trabajadores y todos los empleadores, incluidos aquellos en los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo que están más expuestos a la violencia y el acoso, disfruten plenamente de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva de conformidad con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Nº 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (Nº 98). Esta disposición es de singular importancia, dado que resalta la importancia de la vigencia real de la libertad sindical y la negociación colectiva, como forma de erradicar estas prácticas inaceptables a partir de la autonomía colectiva.

## **VI. La violencia laboral y la acción colectiva**

Sin perjuicio de la insoslayable importancia de la normativa nacional e internacional vigente y exigible judicialmente, la acción colectiva constituye la herramienta más importante para eliminar o reducir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Son las y los trabajadores organizados colectivamente, en el lugar de trabajo, quienes podrán poner un límite frente a situaciones de acoso y violencia en el mundo del trabajo, y por razón de géneros.

A partir de la solidaridad y la empatía con la persona que está sufriendo la situación de violencia o acoso, puede ponerse un freno a esas prácticas abusivas e ilícitas.

En la asimetría de poder que rige la relación laboral en el sistema capitalista de producción y patriarcal, la tolerancia cero frente a situaciones de violencias y acoso hacia las mujeres y diversidades debe ser una acción prioritaria en toda agenda sindical, y un tema inherente a las delegadas y delegados de base. Si la organización sindical asume este asunto como un tema propio, sin dudas que su eficacia para lograr resultados será mayor a cualquier acción individual.

No es una cuestión sencilla, ya que las estructuras sindicales no se hayan exentas de las relaciones de poder asimétricas y patriarcales. Se trata de instituciones del ámbito público que producen y reproducen relaciones de género desiguales.

Los sindicatos, históricamente, han sido creados para representar a los trabajadores que se desempeñaban en el ámbito productivo, concebido como un sitio exclusivo de varones. Los modos de intervención, el modelo de “dirigente”, los horarios de las reuniones, la forma de adoptar decisiones, el modo de utilizar el cuerpo y la voz, entre otros aspectos, muchas veces coinciden con un formato asignado al estereotipo correspondiente al rol masculino.

Tal como dicen destacadas autoras, sostener que “una organización tiene género” implica que hay patrones diferenciados para varones y mujeres en términos de funcionamiento, normas, procesos y estructuras. Esto significa que el género no es algo que se añade a procesos y estructuras neutrales, sino que es parte constitutiva de dichos procesos y estructuras (Rigat-Pflaum, 2008).

Pese a lo manifestado, en los últimos años han existido radicales transformaciones sociales, de la mano del feminismo, que también irradian hacia las estructuras sindicales, con lo cual existe una esperanza fundada de un futuro mejor en este aspecto. Estas estructuras han sido permeadas por una mayor participación de mujeres, por la existencia de delegadas de base y participación en los espacios de dirección, lugares históricamente relegados.

Y el ámbito de la negociación colectiva es un espacio propicio para democratizar las relaciones laborales, como asimismo la vida interna sindical, incluyendo una agenda que se proponga la eliminación, prevención y sanción de la violencia y acoso en el mundo del trabajo y de géneros.

La existencia de protocolos es una herramienta auspiciosa para abordar los casos de violencia laboral y de géneros. Un protocolo es una herramienta que estandariza procedimientos de actuación frente a una situación específica en un ámbito determinado. Tratándose de violencia por razón de géneros, estos protocolos producen dos efectos concretos: generan un espacio de contención, abordaje y orientación para las mujeres y diversidades afectadas y envían un mensaje claro a toda la organización de que tales conductas no son toleradas.

La existencia de una instancia paritaria de comité mixto de salud y seguridad, en el establecimiento laboral, con la efectiva participación sindical,

también es una herramienta importantísima para visibilizar, denunciar, obtener información y combatir estas conductas ilícitas, dado que, como se dijo desde un principio, lo que en definitiva se encuentra en juego, es la asimetría de poder.

## VII. Conclusiones

A 26 años de la aprobación de la Convención Belém do Pará, la misma constituye una herramienta jurídica muy importante para luchar contra la violencia de género. Ella ha sido enriquecida y ampliada por otros instrumentos legales, nacionales e internacionales, que son plenamente operativos para abordar la violencia y acoso en el mundo del trabajo y por razón de género.

Es necesario superar nociones restrictivas y vetustas, que desnaturalizan la efectividad de derechos fundamentales y apelar a las normas internacionales de derechos sociales y humanos, entre ellas, la Convención Belém do Pará y el Convenio 190 OIT. Asimismo, aplicar los instrumentos legales vigentes, como las medidas preventivas prescritas en la ley N° 26.485 y reglamentación.

Como parte de las obligaciones estatales, es central la formación con perspectiva de géneros de las y los operadores jurídicos. Ellos son quienes luego intervendrán en los casos concretos y tendrán un rol fundamental a la hora de viabilizar la efectivización de los derechos y el acceso a la jurisdicción.

Sin perjuicio de la vastedad normativa existente, el mercado de trabajo demuestra prácticas segregacionistas, desigualdad y violencias.

La mejor herramienta para combatir la violencia y acoso en el mundo del trabajo y por razón de género es la organización colectiva, a través de la participación activa de las delegadas y los delegados de base, en los lugares de trabajo; y la intervención sindical, exigiendo tolerancia cero frente a dichas prácticas.

En palabras de Rita Segato, solo con sujetos desgajados y vulnerables, sin empatía, se impone “el mundo de las cosas” y la pedagogía de la crueldad. Desde una política feminista, por el contrario, se trata de retejer comuni-

dad, con historia, reciprocidad, sororidad, deseo de arraigo y centralidad de los vínculos.

### VIII. Bibliografía

Bianchi, S. (2005). *Historia social del mundo occidental. Del feudalismo a la sociedad contemporánea*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Bohoslavsky, J. P. (2018). *El impacto de las reformas económicas y las medidas de austeridad sobre los derechos de las mujeres*. Argentina: Fundación Friedrich Ebert.

Facio, A. y Fries, L. (1999). *Feminismo, género y patriarcado*. En A. Facio y L. Fries (eds.), *Género y Derecho*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Federici, S. (2015). *Calibán y la bruja: mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. 2ª ed. Buenos Aires: Tinta Limón ediciones.

Gialdino, R. E. (2003). *Control internacional de los Derechos Humanos y fuentes constitucionales. Fuentes universales y americanas* (p. 683). Buenos Aires: El Derecho.

Lobato, Julieta (2018). Potencialidades y limitaciones del “mobbing” como categoría jurídica. La violencia contra las mujeres. *La Causa Laboral* N° 74, marzo 2019, Año XIII, ISSN 2346-9810. Recuperado de <https://www.lacausalaboral.net.ar/Numeros%20anteriores/74%20La%20Causa%20Laboral/doctrina-4.-lobato.html>

Lozano, M. P. (2015). El bloque de constitucionalidad vigente y la efectividad de los derechos que protegen a la persona que trabaja. En J. J. Formaro (dir.), *Colección Jurisprudencia Laboral*, tomo 4. Buenos Aires: Hammurabi.

Lozano, M. P. (2019). Discriminación por razones de género: acceso al empleo y salario. *La Causa Laboral* N° 74, marzo 2019, Año XIII, ISSN 2346-9810. Recuperado de <http://www.lacausalaboral.net.ar/doctrina-5.-lozano.html>

Orsatti, A. (2018). Dedicado a la Comisión de la Mujer Trabajadora de la AAL. *RELATS*. Recuperado de [http://www.aal.org.ar/articulo\\_revista/oit-y-el-enojo-de-las-mujeres/](http://www.aal.org.ar/articulo_revista/oit-y-el-enojo-de-las-mujeres/)

Pautassi, L. (2018). Una y otra vez. El 8 M y el trabajo de las mujeres. *La Causa Laboral*, N° 69. Recuperado de [http://aal.matiassbe.webfactional.com/articulo\\_revista/una-y-otra-vez-el-8m-y-el-trabajo-de-las-mujeres/#disqus\\_thread](http://aal.matiassbe.webfactional.com/articulo_revista/una-y-otra-vez-el-8m-y-el-trabajo-de-las-mujeres/#disqus_thread)

Rigat-Pflaum, M. (2008). Los sindicatos tienen género. *Fundación Friedrich Ebert*. Recuperado de [www.fes.org.ar/Publicaciones/LosSindicatos-TienenGenero2008.pdf](http://www.fes.org.ar/Publicaciones/LosSindicatos-TienenGenero2008.pdf)

Segato, R. L. (2018a). *La guerra contra las mujeres*. Buenos Aires: Prometeo.

Segato, R. L. (2018b). *Contra-pedagogías de la crueldad*. Buenos Aires: Prometeo.

Sosa, M. F. (2017). *Hacia un feminismo sindical*. Recuperado de <http://www.lacausalaboral.net.ar/ponencia-sosa.html>

Sosa, M. F. (2019). *Hacia un mundo del trabajo libre de violencias*. Recuperado de <http://www.lacausalaboral.net.ar/doctrina-5.-sosa.html>

Supiot, A. (1996). Crítica de Derecho del Trabajo. *Colección Informes y estudios, Serie General, N° 11*. España: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Vogel, L. (2006). *La salud de la mujer trabajadora en Europa. Desigualdades no reconocidas*. España: Instituto Sindical de Trabajo Ambiente y Salud Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS).

OIT (2019). *Mujeres en el mundo del trabajo: Retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe, Panorama Laboral Temático 5*. Recuperado de [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_715183/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_715183/lang--es/index.htm)

Terragno, M. M. (2018). *La violencia como forma de discriminación hacia las mujeres. Apuntes para tejer la trama de un derecho laboral feminista*. Recuperado de [www.relats.org](http://www.relats.org)

Natsumi, S.S. (2019). *Datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 3er trimestre de 2018. La desigualdad de género se puede medir*. Recuperado de <https://economiafeminita.com/la-desigualdad-de-genero-se-puede-medir-3/>



# La participación política de las mujeres: de las pioneras a la Ley de Paridad de Género

---

POR AGUSTINA PILAR CUERDA (\*)

**Sumario: I. Introducción.- II. Mujeres con historia.- III. El camino hacia la paridad de género.- IV. La Ley de Paridad de Género y sus interpretaciones judiciales.- V. Algunas consideraciones finales.- VI. Bibliografía.**

*Diremos hasta el hartazgo que un cuerpo de mujer no garantiza una conciencia feminista, pero no hay duda de que se producen cambios cuando las mujeres se incorporan masivamente a las instituciones públicas para legislar o gestionar.*

Barrancos (2005, p. 250).

## I. Introducción

El presente artículo nace con la intención de aportar al debate jurídico y social del derecho que les asiste a las mujeres de acceso a la participación política en condiciones de igualdad real con los varones.

Comenzaremos haciendo un recorrido histórico resaltando el rol político de las mujeres a través de la figura de algunas de las pioneras, para intentar delimitar de alguna manera, de qué hablamos –dentro del mundo jurídico– cuando hablamos de cupo, paridad u acciones positivas.

Finalmente, realizar un análisis de la evolución que ha tenido la interpretación judicial sobre la Ley de Paridad de Género para indagar en las diferentes fundamentaciones que en algunos casos distan de ser argumentaciones jurídicas. Un análisis a la luz de lo consagrado expresamente por nuestra Constitución Nacional, por las obligaciones que en materia de de-

---

(\*) Abogada, Universidad Nacional de La Plata. Adscripta a la asignatura Historia Constitucional, Cátedra III. Coordinadora del Área de Género, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

rechos humanos fueron contraídas por el Estado argentino y fundamentalmente porque resulta infame desconocer la historia del movimiento de mujeres en lo que hace a la lucha por una participación protagónica en el ámbito público –siempre reservada para los varones– como también reivindicar el camino en la conquista por los derechos políticos, que se enmarcan en la disputa por acceder a los siempre relegados escenarios de poder.

## II. Mujeres con historia

Terminada la Primera Guerra Mundial, varios países de Europa y Norteamérica fueron sacudidos por agrupaciones de mujeres que exigían medidas igualitarias. Las mujeres habían comprobado que sustituyeron a varones en diferentes funciones, de modo que, terminada la contienda, exigían los cambios acordes a las nuevas épocas. Varios países instituyeron el voto a las mujeres: Rusia y Polonia lo hicieron en 1918; Alemania y Países Bajos en 1919, EE.UU. en 1920; Gran Bretaña en 1928 (desde 1918 podían votar las mujeres mayores de 30 años) y España en 1931, son algunos ejemplos. En Latinoamérica podemos señalar el caso de Brasil y Uruguay en 1932 (en este último, votaron por primera vez en 1938).

En la Argentina de principios de siglo irrumpen en la escena política dos sucesos de enorme trascendencia. En primer lugar, durante el año del centenario, “se realizó a instancias de la Asociación de Mujeres Universitarias en Buenos Aires el Primer Congreso Feminista Internacional. Al mismo tiempo se desarrollaba el Primer Congreso Patriótico de Señoras, de tendencias más conservadoras. Los derechos políticos femeninos aparecen fuertemente en escena, aunque con restricciones” (Piccone, 2007, p. 4). El Congreso oficial fue este último, patrocinado por el Consejo Nacional de las Mujeres, presidido por Alvina Van Praet de Sala. Un organismo cuyo origen se debe a Cecilia Grierson en el 1900, que disconforme con el rumbo político que había tomado, de tinte conservador, decidió abandonar.

Luego la sanción de la ley N° 8871, en el año 1912, conocida como Ley Sáez Peña con motivo de ser impulsada bajo su presidencia. La norma establecía el sufragio secreto y obligatorio para los ciudadanos argentinos, nativos o naturalizados, mayores de 18 años de edad, habitantes de la nación y que estuvieran ya inscriptos en el padrón electoral. Si bien la ley no hacía

diferencias en cuanto al sexo, lo cierto es que inscriptos en los padrones solo se encontraban los varones.

Para muchos autores, 1912 es reconocido como el año que abre camino hacia el nacimiento de la democracia real en nuestro país, soslayando la ausencia femenina en el ejercicio del derecho político. “No debe pensarse que la conquista de derechos de las mujeres fue armoniosa, si se tiene en cuenta que no hubo una aparición escalonada de derechos civiles, políticos y sociales. La historia de las mujeres muestra que algunos países otorgaban facultades civiles, a la vez que demoraban en otorgar derechos políticos y también a la inversa” (Barrancos, 2007, pp. 134-135).

En 1911, previo a la sanción de la norma, los requisitos para empadronarse contemplaban ser ciudadano mayor de edad, saber leer y escribir, poseer residencia y domicilio en la ciudad, ejercer alguna profesión y pagar impuestos. Ahora, nada decía sobre el sexo.

Una hábil y feminista Julieta Lantieri –quien, como expresión de esos tiempos, era inmigrante, nacida en Italia y nacionalizada en 1910, además de la quinta mujer en recibirse de médica en la Universidad de Buenos Aires– cumpliendo con ellos, solicitó a la justicia su inscripción en el padrón, convirtiéndose en la primera mujer en la historia latinoamericana en votar, en las elecciones municipales de la ciudad de Buenos Aires. Fue una de las más notables luchadoras de la causa feminista, que en el año 1914 creó el Comité Pro Derecho Sufragio Femenino y, años más tarde –en 1919– presentó su candidatura a diputada nacional por el partido socialista, convirtiéndose en la primera mujer candidata en la Argentina. Al no ser legalizada para ingresar al Parlamento organizó y encabezó en Plaza Flores el primer simulacro de votación callejera en el que participaron más de dos mil personas. En 1920, el senador Juan B. Justo la incluyó en su lista del Partido Socialista junto a Alicia Moreau.

Colaboró en la creación de organismos feministas, el más importante fue el Partido Feminista Nacional en 1920, por el que se postuló a legisladora en varias oportunidades.

Continuó imparable en su lucha, incluso durante el golpe de Uriburu, hasta que, en la tarde del 23 de febrero de 1932, tres días después de la asunción de Agustín P. Justo, tras un escándalo de fraude electoral, mien-

tras caminaba por Diagonal Norte y Suipacha fue atropellada por un auto que se subió a la vereda marcha atrás. Al volante estaba un miembro de la Legión Cívica. Murió dos días después en el Hospital Rawson, a los 59 años.

Un párrafo aparte merece la historia de la primera abogada del país: María Angélica Barreda. Nació en La Plata en 1887 y se graduó de abogada en la Universidad Nacional de esa ciudad a los 22 años, el 28 de diciembre de 1909, siendo la primera mujer en obtener ese diploma profesional de la República Argentina.

En 1910, obtuvo la matrícula nacional, pero cuando se intentó matricular para ejercer su profesión en la provincia de Buenos Aires encontró negativas por el solo hecho de ser mujer y tuvo que acudir a la Suprema Corte de Justicia.

María Angélica, con su diploma firmado por Joaquín V. González y Rodolfo Rivarola, alegó: “La mujer ha triunfado en las otras profesiones y continuará conquistando palmo a palmo la regla igualitaria que persigue en justicia”. Sin embargo, el Procurador General, Manuel F. Escobar emitió un dictamen en contra de su matriculación. Resultan más que interesante los argumentos sostenidos por el entonces funcionario: “la inscripción de este diploma importa echar por tierra todos los principios legales consagrados por el Estado Argentino y la organización actual de la familia, en la cual tiene asignada la mujer la función más noble y trascendental” (1910, foja 4 vta.).

Asimismo, consideró que era necesario que se dictase una ley autorizando a la mujer el ejercicio de la profesión de abogado, tal como había hecho Francia, pero hasta que eso no ocurriese no podía accederse a “la inscripción del diploma por el cual se permita a una mujer ejercer todas las funciones inherentes al abogado” (1910, p. 5 vta.). Había que dejar bien en claro que María Angélica se había “desentendido” de su rol históricamente asignado.

Finalmente, en acuerdo del 10 de junio de 1910 y en pleno centenario de la Patria, el máximo Tribunal bonaerense hizo lugar a su pedido y la convocó a prestar juramento. Así, la primera abogada argentina ejerció su profesión durante más de 40 años. Falleció el 21 de julio de 1963, a los 73 años de edad.

### III. El camino hacia la paridad de género

En 1919, de la mano de la Unión Cívica Radical, se presentó en el Congreso Nacional el **primer proyecto de ley de sufragio femenino**, cuyo autor fue el diputado por la provincia de Santa Fe, Rogelio Araya. Tenía el defecto insalvable de exigir la mayoría de edad a las ciudadanas.

Las feministas en la Argentina de la década de 1920 se afianzaron en organización y constancia. Además del Partido Feminista Nacional contaban con el Comité Pro Sufragio Femenino y la Unión Feminista Nacional, impulsados por Alicia Moreau, y la Asociación Pro Derechos de la Mujer, que presidía Elvira Rawson de Dellepiane.

En 1932 llega al debate parlamentario el proyecto de ley

Silvio Ruggeri se destacó por la defensa del punto de vista feminista: habla del sentimiento masculino que se arrogaba superioridad y que por lo tanto actuaba sobre el principio de supuesta inferioridad de las mujeres y denunció la tentativa reaccionaria de querer calificar la ciudadanía y la tremenda pena de la incapacidad sufrida por las mujeres a las que las someten las leyes de los hombres (Barrancos, 2007, p. 161).

#### III.1. Sufragio femenino

Luego de varios proyectos, debates y cuestionamientos, es durante el primer gobierno de Juan D. Perón que finalmente se sanciona la ley. Concretamente, el 9 de septiembre de 1947 se promulgó la ley nacional 13.010, consagrando el derecho al sufragio de las mujeres. Una iniciativa en la que tuvo un destacado papel Eva Perón y que reconoce antecedentes en la larga lucha iniciada años antes por el movimiento feminista argentino. Las elecciones del 11 de noviembre de 1951 quedaron en nuestra historia por ser el primer año en que el voto femenino fue ejercido en el país. En aquella histórica elección, sobre un total de 8.623.646 empadronados, 4.225.467 eran mujeres (48,9% del padrón). Y votó el 90,32% de las ciudadanas inscriptas. El resultado de esa elección marcaría el triunfo de la fórmula Perón-Quijano sobre la de Ricardo Balbín y Arturo Frondizi, logrando casi el 64 % de los votos.

El vuelco que las mujeres dieron al peronismo en las elecciones de 1951, ha sido visto como un fenómeno de manipulación.

Esta mirada, que en cierto modo descalifica su capacidad para elegir y que además no contempla que también los varones habían aportado un porcentaje significativo de votos al peronismo, merece otras consideraciones. Así, por ejemplo, las mujeres que votaron al radicalismo acamparon el 31% de los votos efectivamente realizados por el electorado femenino. Si bien no tuvo los exultantes porcentajes del voto femenino al peronismo, que se había llevado el 64%, no deja de ser sorprendente para un partido que tan poco se había preocupado por otorgar lugar a las mujeres (Valobra, 2011, p. 168).

### **III.2. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

Con el retorno a la democracia se inicia un proceso de incorporación al orden jurídico argentino de diferentes Convenciones Internacionales, como la ley N° 23.179 del año 1985, de aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Esta convención afirma la obligación de los Poderes Públicos de adoptar medidas adecuadas, entre ellas legislativas y de otro carácter, como abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer. Concretamente, obliga a impulsar medidas positivas tendientes a lograr la igualdad efectiva y real de oportunidades entre los hombres y las mujeres, lo que claramente incluye los ámbitos políticos estatales como así también partidarios en aras de eliminar la discriminación contra la mujer.

### **III.3. Los Encuentros Nacionales de Mujeres**

En 1985, un grupo de mujeres argentinas participó en la clausura de la Década de la Mujer en Kenia, África. Cuando regresaron pensaron en la necesidad de autoconvocarse para tratar la problemática específica de las mujeres en nuestro país, donde, al igual que en el resto del mundo, sufrimos una marcada discriminación en el rol que tenemos en la sociedad.

Así, en 1986 empezaron los encuentros en nuestro país y desde ahí no pararon. Cada año son más masivos y exitosos. La modalidad del Encuentro Nacional de Mujeres es única en el mundo. Son autoconvocados, horizontales, federales, autofinanciados, plurales y profundamente democráticos. Año a año, miles de mujeres y disidencias se encuentran –nos encontra-

mos- para intercambiar nuestras vidas, nuestras experiencias y convertimos problemas que parecen individuales en un problema de todas.

El último de los Encuentros, realizado en la ciudad de La Plata, se caracterizó, además, por debatir su propia denominación. Por moción popular, San Luis será el próximo lugar en el que se realizará, tendrá nuevo nombre e incluirá a todas las disidencias y a los pueblos originarios: Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans, Bisexuales y No Binaries.

### III.4. Ley de Cupo Femenino

En el año 1991, Argentina se convirtió en el primer país del mundo en modificar su régimen electoral, sancionando la ley N° 24.012 -modificatoria del Código Nacional Electoral- denominada Ley de Cupo Femenino. La misma dispuso que “las listas de postulantes que se presenten -para las elecciones nacionales- deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas”. Como dijimos, fue sancionada con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994 y sostenía su constitucionalidad en tanto era el resultado de la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que permite esta discriminación positiva y temporal.

Ahora bien, su aplicación no fue tan sencilla. Los propios partidos políticos, alianzas electorales e incluso decisiones judiciales interpretaron la norma de manera discordante, pero las discusiones desde la perspectiva constitucional concluyeron con la reforma constitucional de 1994 y la sanción de los artículos 37 y 75 inciso 23.

El proyecto había sido votado en el Senado nacional, bajo la promesa de no “pasar diputados”. Marcela Durrieu, exdiputada nacional, ha expresado en varias oportunidades lo difícil que resultaba el tratamiento del proyecto de ley en la cámara baja. Frente a ello, varias de las legisladoras solicitaron una reunión con el entonces presidente de la Nación para transmitir su posición. “Yo estoy de acuerdo, armen el lío suficiente como para que yo pueda justificar que estoy a favor”, expresó el primer mandatario (Escales, y Alcaraz, 2019).

No fue sencilla la sanción de la norma y es conocida la historia de las legisladoras en representación de los partidos políticos mayoritarios de la época –justicialismo y radicalismo– que impulsaron la ley, debiendo pagar el costo político de dejar afuera a los varones. Frases como “ustedes no van a llegar nunca más” o el mismísimo hecho de que para que el radicalismo cumpliera con el cupo, María Teresa Morini –coautora de la ley– debió quejarse hasta en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Los argumentos usados en el 91 son iguales a los esgrimidos con el voto femenino, los mismos que cuando logramos la paridad, en una mismidad gastada: a quien no sea varón hegemónico se lo mide con la vara de la meritocracia. Y la idea de meritocracia en la política está mal usada, no cabe: una bancada es un cargo de representación de un sector social. No son argumentos de la derecha, son de los tipos de cualquier lugar político. Las mujeres no sabemos, no podemos, no queremos, dice Marcela Durrieux, legisladora peronista (Escalaes y Alcaraz, 2019).

El establecimiento de cuotas o cupos a favor de determinadas categorías de personas en perjuicio de otras suscita cuestionamientos justiciables mediante los cuales se puede cuestionar la razonabilidad de los medios empleados para diferenciar entre aquellas cuotas. Las pautas de proporcionalidad entre el sacrificio de los derechos de quienes deben cederlos para resolver discriminaciones pasadas y el interés estatal urgente en favorecer la igualdad de oportunidades, suministran instrumentos adecuados de control (Gelli, 2004, p. 17).

### **III.5. Las cláusulas constitucionales. Los artículos 37 y 75 incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional y la Cláusula Transitoria Segunda**

El artículo 37 de la Constitución Nacional (CN) expresa:

Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.



Es decir, aquí se incorpora expresamente a nuestro ordenamiento jurídico y dentro del rango de mayor jerarquía –constitucional– el derecho a la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos. A su vez, en su segundo párrafo, cuando refiere a la igualdad establece que la misma se garantizará por acciones positivas.

Es la consagración del principio de igualdad real en materia política, es decir, tanto para el acceso a los cargos electivos, como a los partidarios, y también expresamente en materia de género, siendo un artículo claramente operativo, que “ordena” (manda a hacer algo) al poder público –Estado– a impulsar acciones positivas para garantizar esa igualdad.

Otra de las modificaciones de la reforma constitucional de 1994 fue que tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, pasaron a tener jerarquía normativa constitucional.

Según el artículo 75:

Corresponde al Congreso: (...) 23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Aquí se determinan las competencias del Congreso en el sentido de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real –nuevamente– de oportunidades entre hombres y mujeres. Y entonces aparecen las acciones positivas o medidas de diferenciación o discriminación positiva. Herramientas de diferenciación para igualar a los desiguales, para garantizar derechos a ciertos grupos y convertir la igualdad formal en igualdad real (artículo 37 CN). Estas medidas se enmarcan en la “redistribución de oportunidades”, que opera para grupos que han sido y son histórica y negativamente discriminados, promoviendo la diversidad y pluralidad.

Por último, en la cláusula segunda, expresa: “Las acciones positivas a que alude el artículo 37 en su último párrafo no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine”. Lo que establece la cláusula es el piso mínimo e inderogable de

igualdad desde donde deberán partir las acciones positivas para mejorar de manera progresiva el derecho, como así también la temporalidad de la acción positiva concreta

Las políticas de equidad se basan en el reconocimiento de la necesidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal – acciones afirmativas–, a fin de acelerar la igualdad de facto entre mujeres y hombres. Se trata de poner en marcha un conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres, las cuales tienen por objeto eliminar las desventajas estructurales de las mujeres para acelerar su participación equilibrada con los hombres en todas las esferas de la sociedad. Las acciones afirmativas parten del reconocimiento de la histórica desigualdad de poder y de goce de derechos entre mujeres y hombres, lo que obliga al Estado a tomar una serie de medidas especiales de carácter temporal con el objetivo de acelerar el logro de la igualdad entre los sexos sin que éstas constituyan expresiones discriminatorias para los hombres. La lógica detrás de estas medidas correctivas es que el carácter sistémico de la discriminación contra las mujeres hace que sea imposible su eliminación sin medidas compensatorias porque una histórica y generalizada distribución desigual de beneficios y poder requiere una asignación desigual de determinados instrumentos. De tal forma que para avanzar hacia una sociedad igualitaria entre mujeres y hombres es necesario que se comprenda que el punto de partida de unas y otros es asimétrico. Es decir, mujeres y hombres no cuentan con las mismas oportunidades por causas socialmente construidas y, por ende, la aplicación de ‘reglas neutrales’ conduce a resultados desiguales, de ahí la necesidad de implementar acciones afirmativas concretas en beneficio de las mujeres (Espino, 2010, pp. 20-21).

### **III.6. La Ley de Paridad de Género**

Pasaron veinticuatro años hasta la sanción de la norma y como si fuera una característica del proceso fue debatida en el congreso de madrugada, como resultado de la solicitud del apartamiento del orden del día y tratamiento sobre tablas para su posterior votación. La voz fue de la diputada Victoria Donda y, como manifestara en el recinto el propio presidente de la

Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Emilio Monzó: “no me queda otra”, se procedió a la votación. El resultado en números: 165 votos por la afirmativa, 4 negativas y 2 abstenciones. El resultado para la sociedad, una ley en marcha y una argentina que avanza hacia la consagración plena de los derechos de las mujeres, pilar central de la democracia.

La norma modifica dos leyes: el Código Nacional Electoral y la ley Nº 23.298, Orgánica de los Partidos Políticos, consagrando la paridad de género para cargos electivos y como novedad, se incluyen los cargos partidarios. Sobre esto último, podemos inferir que el/la legislador/a recoge lo dicho en julio de 2017 por la Cámara Nacional Electoral en materia de igualdad de género en la representación política. Puntualmente, en la causa “Villar Daniel Osvaldo c. Unión Popular”, la Cámara dispuso la intervención judicial de un partido político para dar cumplimiento con la ley -vigente a ese momento- de cupo femenino. La mención no es caprichosa, el fallo revistió de suma importancia al no limitarse al caso concreto, sino por el contrario, proyectarse en el desarrollo de la vida interna de todos los partidos políticos reconocidos e incluso en formación, a través de lo que fue la comunicación de la decisión judicial a los jueces federales con competencia electoral en todo el país y por intermedio de estos, a todos los partidos políticos con reconocimiento provisorio o definitivo.

Hoy la paridad se instala como un principio permanente que consagra la igualdad en el ejercicio del poder y reconoce a las mujeres ejerciendo sus derechos en igualdad de oportunidades.

#### **IV. La Ley de Paridad de Género y sus interpretaciones judiciales**

##### **IV.1. La causa “Ciudad Futura”**

En el mes de mayo del año 2017, en la ciudad de Santa Fe, la organización política de nombre Ciudad Futura tomó una decisión histórica en materia de derecho electoral. No exagero cuando digo histórica, ya que se trataría de la primera lista del país. Con la intención de participar en las elecciones legislativas de agosto-octubre de ese año, confeccionó una lista integrada exclusivamente por mujeres.

Presentada la misma a oficializar aparece lo que podemos denominar el primer obstáculo “jurídico” a derribar, ya que la justicia federal con compe-

tencia electoral de Santa Fe dictó una resolución impugnando la presentación de la lista.

El magistrado Reinaldo Rubén Rodríguez en su resolución le hizo saber al apoderado de la Alianza Ciudad Futura, que debía presentar una nueva nómina de precandidatos, integrada por varones y mujeres, de conformidad con lo ya señalado por la Cámara Nacional Electoral, en un fallo del año 2001. El apoderado de la Lista apeló y, claro está, debió resolver la Cámara Nacional Electoral, que utilizó fundamentos de los cuales nos ocuparemos seguidamente.

Mención aparte merece la situación de que la integración originaria de la CNE no pudo acordar la votación por mayoría y debieron sortear un magistrado subrogante para arribar al resultado. Dando lugar a una de las grandes paradojas del mundo jurídico, que lamentablemente se repite más de lo una quisiera y no por capricho sexista, sino porque las estadísticas dan cuenta de que un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos de las mujeres, lo representa el propio sistema judicial.

Irrumpe silenciosamente en la escena el hecho de que la cuestión judicial tiene como protagonista a tres magistrados varones que deben tomar una decisión que afecta nada menos que la vida política de mujeres. Paradoja que solo me invita a concentrarme en desarrollar los argumentos que utilizo la CNE -a mi juicio- errados.

En el considerando 11 se expresa:

Que, en tal sentido, no puede justificarse una medida de protección o discriminación inversa que afecta al derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos representativos y a los principios de la democracia representativa, pues ello importaría la vulneración del principio de igualdad que implica hacer del sexo una condición de elegibilidad, lo que sería contrario a la prohibición de discriminación por razón de sexo y al derecho a la igualdad en el acceso a los cargos públicos (artículo 37 CN.). Al respecto, es dable señalar que la ley no solo tiene objetivos ordenatorios sino que también tiene destinos culturales y educacionales para proyectar conductas valiosas que contribuyan a mejorar las relaciones sociales (CNE Santa Fe, Causa 5385/2017, p. 19).

Ya hemos analizado como el artículo 37 de nuestra CN incorpora expresamente a nuestro ordenamiento jurídico y dentro del rango de mayor jerarquía –constitucional– el derecho a la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos. En su segundo párrafo cuando refiere a la igualdad establece que la misma “(...) se garantizará por acciones positivas”.

Aquí se configura el meollo de la cuestión, ya que es explícita la norma cuando refiere al modo en que debe garantizarse esa igualdad entre ambos géneros. Justamente establece una diferenciación, un modo especial de favorecer, a través de medidas concretas –de acciones positivas– en materia electoral a las mujeres, lo que supone un consenso social en relación con que existe desigualdad y discriminación para con un sector o grupo social, las mujeres, y que esta situación, de discriminación, es generada por los varones y por otras mujeres.

Quizás aquí, para un mayor entendimiento, sería interesante incluir la definición de patriarcado. Kate Miller, escritora y activista norteamericana introdujo el término en 1970 con la publicación de su primer libro –que había sido su tesis doctoral– *Política sexual*, remarcando que esta estructura de poder era más rigurosa que la estructura de clases y constituía una ideología dominante que había penetrado profundamente en la cultura configurando sobre el ordenamiento reproductivo-maternal la base material encima de la cual se asienta la superestructura política, jurídica, económica e ideológica de la sociedad.

Si pensamos que

(...) La filosofía de la Ilustración puso en entredicho la calidad de humanas de las mujeres, toda vez que sus planteamientos expresaban que eran seres cuya ‘minoría moral’ les impedía formar parte de la ciudadanía y, por tanto, ser sujetos de derechos y deberes jurídicos y políticos (Canterla, 2002, p. 19-20). Bajo estos supuestos se negó la capacidad de las mujeres para ejercer autoridad y liderazgo, así como para tomar decisiones vitales en los asuntos considerados del interés colectivo. Al excluirlas del estatus de individuos, se les privó de la participación en el mundo público de la igualdad, el consenso, la convención y el pacto social. Así, se sentaron las bases de la política como un ámbito

pensado y definido a partir de normas, mecanismos y prácticas consideradas propiamente masculinas (...) (Espino, 2010, p. 16).

La manera que utiliza la Cámara para rechazar lo que la Constitución afirma –medidas positivas a favor de las mujeres en materia electoral– es la de señalar que se trata de una hipótesis extremo y descalifica de inmediato la teoría feminista tildándola de *radical*, junto a la constante cita del Tribunal constitucional español.

En su considerando 5, la Cámara Electoral suscribe un párrafo sorprendente. La cita dice lo siguiente:

En el nuevo contexto normativo es ya innecesario compensar la mayor presencia masculina con candidaturas exclusivamente femeninas, por la sencilla razón de que aquel desequilibrio histórico deviene un imposible. Ciertamente que un ideario feminista radical que pretenda el predominio femenino no podrá ser constitucionalmente prohibido, pero tampoco podrá pretender sustraerse al mandato constitucional de la igualdad formal (artículo 14 CE) ni a las normas dictadas por el legislador para hacer efectiva la igualdad material tal como establece el 9.2 CE. Por consiguiente, aclara que no se impide la existencia de formaciones políticas que defiendan activamente la primacía de las personas de un determinado sexo, o que propugnen postulados que pudiéramos denominar ‘machistas’ o ‘feministas’. Lo que exige la disposición adicional que nos ocupa es que cuando se pretenda defender esas tesis accediendo a los cargos públicos electivos se haga partiendo de candidaturas en las que se integran personas de uno y otro sexo (CNE Santa Fe, Causa 5385/2017, p. 7).

Ha señalado a propósito de este fallo Roberto Gargarella:

La referencia al tribunal español confronta al menos dos graves problemas. En términos constitucionales, ella es totalmente inapropiada, porque la Constitución española carece de aquello que la Constitución Argentina afirma y subraya, esto es, un compromiso abierto con las acciones positivas a favor de las mujeres. Por ello, lo único que puede importar de aquella cita española –la sugerencia según la cual una lista sólo de mujeres choca con el ‘mandato constitucional de la igualdad formal’– es justamente

lo que no sirve para pensar el caso de la Argentina. Ello así, porque la Constitución de la Argentina aparece comprometida con una noción de igualdad diferente a la que prima en el texto español: en nuestra democracia constitucional prevalece una noción de igualdad estructural, que permite respaldar de modo enfático lo que la igualdad formal puede rechazar, eventualmente. Por lo demás, la referencia al ‘feminismo radical’ es equivocada, tanto en el Tribunal español como en la Cámara argentina, porque una lista electoral sólo integrada por mujeres (o jubilados o arquitectos) podría ser perfectamente defendida por posiciones feministas de todo tipo, incluyendo posiciones liberales, y también por posiciones no feministas, y aún libertarias (la ‘utopía’ del libertario Robert Nozick está representada, justamente, por un mundo en donde distintos grupos se agrupan libremente, y del modo en que quieren, con el único límite de su libertad de conciencia y el consentimiento de los demás). Reducir la demanda por una noción fuerte de ‘igualdad real’ al feminismo radical, representa un paso innecesariamente prejuiciado, de parte de los tribunales citados (Gargarella, 2017).

#### **IV.2. La causa “Ciudad Futura” llega la Corte Suprema de Justicia de Nación**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo la posibilidad de sentar un posicionamiento con respecto al tema planteado y en especial frente a la cantidad de argumentos poco acertados que esbozó –a mi criterio– la Cámara Electoral, al confirmar el decisorio de primera instancia.

Lo cierto es que la Corte declaró “abstracto” el planteo por discriminación iniciado por el partido Ciudad Futura, luego de la decisión de la Justicia Electoral de no convalidar la lista 100% femenina.

El fallo firmado por cuatro de los cinco ministros del máximo tribunal –Ricardo Lorenzetti, Juan Carlos Maqueda, Carlos Rosenkrantz y Elena Highton de Nolasco– no define el fondo de la cuestión –la denuncia por discriminación– sino que la rechaza por abstracta. Del análisis de la sentencia se vislumbra que la misma contiene tres partes: la primera refiere al resultado de las elecciones realizadas el 22 de octubre de 2017, en las que Ciudad Futura no logró llegar al piso del 3% del padrón y por tanto quedó

fuera del reparto de bancas; la segunda parte señala que la nueva nómina de candidatos “compuesta por mujeres y varones” no logró alcanzar el mínimo “razón por la cual ninguno/a de sus candidatos/as resultaron electos en los cargos para los cuales fueron postulados”; la tercera concluye que “es inoficioso un pronunciamiento del Tribunal sobre la cuestión”, ya que “a esta Corte le está vedado expedirse sobre planteos que devienen abstractos”.

El fallo de la Corte se explica en un hecho posterior a las elecciones: la sanción por parte del Congreso –el 22 de noviembre de 2017– de la Ley Nacional de Paridad de Género, por la cual, a partir de 2019, todos los partidos políticos están obligados a presentar listas 50-50 para la elección de diputados nacionales. Queda claro que, al no pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, toma una posición que reproduce la invisibilización histórica de la discriminación política de las mujeres. Declara “abstracta” la cuestión por los hechos mencionados y con ello la discusión sobre el fondo de la cuestión: ¿existe discriminación política hacia a las mujeres? ¿Existe igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos? La Corte no responde estos interrogantes, siendo su no respuesta una clara respuesta hacia las partes intervinientes, pero en mayor medida una señal a las mujeres y sus intenciones políticas. No hace más que ratificar la batería de textos de doctrina feminista donde se expone de manifiesto los obstáculos que ostenta la cultura política, entendida esta como el conjunto de valores, creencias, comportamientos, símbolos, experiencias comunes y compartidas las cuales permiten desarrollar una forma unificada de percibir la realidad y, en consecuencia, definir determinados códigos y reacciones frente a la realidad. Hasta ahora, dicha cultura política ha estado dominada por los valores y características consideradas masculinas como la asertividad, la agresividad, la competencia, la orientación al logro, la independencia y la búsqueda del poder, con base en el control y en los aspectos que resaltan el dominio y la fortaleza.

Esta cultura androcéntrica determina relaciones de poder asimétricas entre mujeres y hombres en el ámbito de la política, sobre la base de los roles de género desiguales para unas y otros, cuya expresión se da a través de estructuras rígidas y niveles jerárquicos, códigos de disciplina y liderazgo autoritario. De tal manera que, aun aquellas mujeres que logran llegar a ocupar ciertos espacios de poder, suelen sufrir aislamiento y ser excluidas



de la toma de decisiones fundamentales, si no cuentan o no logran obtener el apoyo mayoritario de los hombres.

Lo cierto es que hay varios casos donde la Corte optó por no declarar la cuestión “abstracta”. Lamentablemente, este no fue uno de ellos.

### **IV.3. La causa “Juntos por el Cambio s/oficialización de candidaturas”. Elección general, comicios 27 de octubre de 2019**

Dos años después y con motivo de realizarse la elección general, aparece nuevamente la necesidad de delimitarse la interpretación sobre qué implicancias tiene la participación política de las mujeres en los cargos electivos, pero en esta oportunidad en la provincia de Neuquén.

El conflicto se originó como consecuencia del fallecimiento del primer candidato titular a senador nacional de la Alianza Juntos por el Cambio Distrito Neuquén, Horacio Rodolfo Quiroga. Esto ocurrió cuando la lista de candidatos ya había sido oficializada por la justicia electoral, pero con anterioridad a que se realizaran las elecciones generales del 27 de octubre pasado. Frente a ese nuevo escenario, la jueza federal de primera instancia consideró aplicable la regla establecida por el artículo 7º del decreto N° 171/2019, reglamentario de la ley N° 27.412 de paridad de género, según la cual cuando un candidato falleciera o fuera inhabilitado por cualquier circunstancia antes de la realización de los comicios, sería reemplazado por la persona del **mismo género** que le siguiera en la lista. Sobre esa base, dispuso que quien debía remplazar a Quiroga era el primer suplente, Mario Pablo Cervi y no la segunda candidata titular, Carmen Lucila Crexell.

La Cámara Electoral revocó la decisión de primera instancia y modificó, nuevamente, la integración de la lista, ordenando que Quiroga fuera reemplazado por Crexell. Dentro de sus fundamentos determinó

(...) que la ley 27.412 de paridad de género, cuya interpretación se encuentra en juego en el caso en examen, fue dictada en ejercicio de las atribuciones reconocidas al Poder Legislativo en el artículo 75, inciso 23 de la Constitución Nacional e instauró medidas de acción positiva dirigidas a garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el acceso a cargos públicos electivos, como una medida más de acción positiva para

tratar de equilibrar la situación de un grupo de la sociedad históricamente postergado en materia de participación política, las mujeres (...) (CNE Neuquén, Causa, 2019, p. 11).

Un gran antecedente de la Cámara Nacional Electoral, que fija una pauta interpretativa de la ley de paridad atendiendo el objetivo perseguido por los legisladores: garantizar el acceso efectivo de las mujeres a los cargos públicos electivos.

Sostiene el fallo que

(...) La magistrada de primera instancia no tuvo en cuenta lo expuesto y, por ese motivo, propició una solución que terminó por desvirtuar la clara finalidad legislativa de revertir la postergación histórica de las mujeres en el ámbito de la representación política. Ello así porque utilizó la regla de sustitución prevista en la primera parte del artículo 70 del decreto 171/2019 en **forma literal y mecánica**, sin advertir que su aplicación al caso concreto conducía a una solución contradictoria con la finalidad esencial de la ley que reglamenta (27.412), pues implica que un candidato suplente sea ubicado con prelación a una candidata titular. En efecto, más allá de que la intercalación entre varones y mujeres que incorporó la ley citada concibe, como se vio, una lista sin distinciones –“desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente”– no cabe ignorar la diferente condición entre candidaturas titulares y suplentes, pues de lo contrario el decreto reglamentario –cuya técnica se presenta, como mínimo, imperfecta en este punto– implicaría en los hechos una tutela en favor de un candidato varón suplente, respecto de una candidata mujer titular. Si bien la aplicación estricta de un criterio de paridad pareciera autorizar esa solución, no puede soslayarse que, como se dijo, ello contrariaría –en el singular caso que aquí se presenta– el propósito final de la ley que reglamenta, que es la protección de la mujer en cuanto a las oportunidades efectivas de acceder a cargos públicos electivos. Ello, en particular, teniendo en cuenta que se trata de una candidatura al Senado Nacional, cuya elección se rige por el sistema de lista incompleta, con solo dos postulantes titulares (*cf.* artículos 54 de la Constitución Nacional y 156 a 157 del Código Electoral Nacional).

Que, desde esa óptica, no resulta razonable ni legítimo utilizar la regla de sustitución por género –prevista en el artículo 7 del decreto 171/2019– para la solución de este caso. Ello pues, en el sub examine nos encontramos ante lo que la Corte Suprema ha denominado como una hipótesis de aplicación irrazonable de una norma en un caso concreto. Es decir, una situación en la que el inconveniente se presenta en la aplicación práctica de la norma que es contraria a su contenido. Un caso contra *legem*, en el que no se implementa lo que la norma prevé (CNE Neuquén, Causa 6459/2019, pp. 15 y 16).

La Corte Suprema de Justicia de Nación confirmó esta decisión y al efectuar ese análisis señaló, en primer término, que la regla general del Código Electoral –incorporada por la Ley de Paridad de Género con la finalidad de garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres al acceso a cargos públicos electivos– consiste en la alternancia de género en la integración de las listas de candidatos, ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente. Destacó que esa regla resulta central en el diseño de la ley. Por ello entendió que no era un dato menor el hecho de que la solución que pretendían los recurrentes –reemplazar a Quiroga por Cervi– implicaba apartarse de tal principio ya que en el segundo y tercer puesto habría dos personas seguidas del mismo género. Agregó que, en cambio, si la sustituta de Quiroga fuera Crexell la lista se ajustaría a tales recaudos.

En segundo término, advirtió que cuando el Código Electoral regula otras situaciones de vacancia que presentan similitudes con el caso en examen utiliza un criterio sustancialmente diferente al adoptado por el decreto. En efecto, tanto en lo que se refiere a la cobertura de vacantes en la etapa pre electoral como cuando se ocupa de la sustitución de candidatos electos a senadores nacionales se fijan reglas que, a la hora de elegir al sustituto, priorizan a los titulares de la lista por sobre los suplentes.

Por consiguiente, el juez Rosenkrantz concluyó:

(...) que la solución que debe darse al supuesto de fallecimiento, renuncia, incapacidad permanente o inhabilitación del candidato o candidata a senador o senadora que ocupa el primer lugar como titular en la lista debe articular los principios de alternancia consecutiva y de preferencia general del titular por sobre

el suplente. En el caso, ello solamente puede lograrse mediante el reemplazo del primer candidato titular por el segundo candidato titular, lo que supone un corrimiento de la lista completa de candidatos que, a un tiempo, mantiene tanto la alternancia consecutiva que exige la paridad de género –tal como ha sido concebida en nuestra legislación– cuanto evita el desplazamiento indebido de candidatos titulares por candidatos suplentes, fuera de los supuestos que específicamente prevé la normativa vigente (CSJN “Juntos por el Cambio s/oficialización de candidaturas. 2019, p. 36).

De esta manera y a diferencia de lo sucedido en el caso “Ciudad Futura”, el Máximo Tribunal de Justicia confirma la decisión y con ello establece un posicionamiento concreto sobre la interpretación de la norma.

Para finalizar este capítulo resulta interesante mencionar lo que aparece en la agenda mediática electoral como “dudas en la aplicación de la ley de paridad de género”, como resultado de la sanción de la norma en 2017 y su debut en las últimas elecciones. Y es que, a dos años exactos de su sanción, la ley de paridad podría paradójicamente ser invocada para que el lugar que le correspondería a una mujer, sea ocupado por un varón.

Esta situación se podría dar en varios casos, por la actual transición que existe entre la vieja ley de cupo –que establecía un piso de 30% de mujeres en las listas– y la sancionada a fines de 2017, poselecciones legislativas de ese año, que elevó ese mínimo al 50%.

Mencionare una de las hasta ahora seis –como mínimo– presentaciones judiciales de diferentes partidos o agrupaciones políticas, interpuestas ante la justicia electoral, con el fin de obtener una solución favorable sobre la interpretación de la norma.

Uno de ellos es el reemplazo del diputado nacional de Cambiemos, Guillermo Montenegro, que el 27 de octubre ganó la intendencia de Mar del Plata. El todavía legislador había sido electo en 2017 en los comicios de medio término en los que ingresaron 15 diputados nacionales –10 hombres y 5 mujeres– de Cambiemos por la provincia de Buenos Aires. En el lugar 16º de la boleta estaba Adriana Cáceres, quien por corrimiento debería reemplazar a Montenegro cuando asuma como jefe comunal de Mar del Plata. Pero a partir de la sanción, a fines de ese año, de la Ley de Paridad de Gé-

nero en cargos electivos, se plantea casualmente que podría ingresar en su lugar Marcelo Osmar Del Sol, ubicado en el puesto 17° de la lista. La norma, como hemos visto, establece que ante el fallecimiento o renuncia de un/a diputado/a titular, debe reemplazarlo el/la candidato/a de su mismo sexo que figure en la lista según el orden establecido.

En estos casos, donde los diputados fueron electos antes de que se sancionara la Ley de Paridad, parecería abrir una discusión sobre si corresponde o no la aplicación retroactiva de la Ley de Paridad de Género para cubrir bancas que quedarían libres, a las cuales los legisladores accedieron mediante listas conformadas con una normativa anterior, la ley de cupo del 30%.

La causa “Cáceres, Adriana Cintia s/amparo” ingresada el 22 de noviembre de este año en el Juzgado Federal N° 1 de La Plata cuenta, además, con la presentación del *amicus curiae* integrado por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Laboratorio de Prácticas e Investigaciones Sociales Asociación Civil (LAPIS), Asociación civil Pro Amnistía, Nélide Minyersky, Diana Helena Maffía, Silvia Gabriela Lospennato, entre otras.

Entre sus argumentaciones, expresan:

La aplicación del artículo 164 del Código Nacional Electoral, vigente al momento de la elección, establecía para los reemplazos de los diputados y senadores electos hasta 2017 que lo sustituirán quienes figuren en la lista como candidatos titulares según el orden establecido; que en este caso correspondería a la decimosexta titular, una mujer (Adriana Cintia Cáceres). Posteriormente, ya culminada la elección 2017, se sancionó la ley 27.412 que modifica al artículo 164 aplicable (desplazando a la mujer a favor del género del renunciante), lo cual podría generar cierta confusión al realizar una incorrecta interpretación de la legislación en la materia que motiva esta presentación. Entendemos que del juego del artículo 7 del Código Civil y Comercial –que establece la no retroactividad de las leyes salvo disposición en contrario y que, en ningún caso, se afecten derechos amparados por garantías constitucionales– y las normas constitucionales, convencionales y legales en defensa de la igualdad real de oportunidades de las mujeres, surge que las leyes de acción positiva a favor de las mujeres nunca pueden ser interpretadas en contra

de la promoción del grupo social que se desea proteger, en este caso la mujeres. La Corte ha sostenido desde antiguo que la primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador (Fallos: 182:486; 184:5; 186:258; 200:165; 281:147; 302:973; 306:940; 312:529; 316:2695; 328:4655; 338:1156; 339:323; entre muchos otros), sin que ésta pueda ser obviada por posibles imperfecciones técnicas de su instrumentación legal (Fallos: 290:56; 291:359; 312:1484; 313:1670; 325:350; 327:887, 4241, 5649; 328:293; 329:3546). Y la intención de los legisladores ha sido la de promover la participación política de las mujeres y aumentar sus posibilidades de ingreso a los órganos de representación con medidas de acción afirmativas, en el entendimiento que la mayor participación de las mujeres en los órganos de representación política contribuye a favorecer la pluralidad de voces, y fortalece a las instituciones democráticas. Se funda esta justificación en las desventajas estructurales que históricamente han limitado el acceso, las oportunidades y el ascenso de las mujeres a la vida pública y política, y que por lo tanto dieron lugar al diseño e implementación de medidas de acción afirmativa para alcanzar ese objetivo (“Cáceres Adriana Cintia s/ amparo-reemplazo del señor diputado nacional Guillermo Tristán Montenegro artículo 164 del CEN”, pp. 5 y 34).

Entendemos acertada la argumentación, en tanto que las acciones positivas importan una protección especial hacia las mujeres y no hay acción positiva a favor de los varones en materia política o electoral porque se entiende, y así quedó reflejado en nuestra Constitución Nacional, que el grupo desaventajado son las mujeres y, por ende, la legislación sancionada para su promoción no podría entonces aplicarse para su perjuicio. Ya ha dicho la Corte Suprema de los Estados Unidos, “a veces la mayor discriminación puede estar en tratar cosas que son diferentes como aquellas que son exactamente idénticas” (“Jenner *vs.* Fortson”, 1971).

Finalizando este artículo, hace algunas horas la justicia federal platense dictó la resolución en el caso, disponiendo que la vacante producida por la renuncia del diputado Guillermo Montenegro debe ser ocupada por la diputada suplente en primer término, Adriana Cintia Cáceres y no por Marcelo Del Sol.

La resolución, autoría del magistrado subrogante Adolfo Gabino Ziulu, realiza *a priori* una evolución de la legislación en materia de participación de la mujer en el ámbito público que resulta bastante en sintonía con lo que hemos analizado anteriormente. Seguidamente, se pronuncia sobre la vigencia y aplicación de la ley de paridad de la siguiente manera:

(...) El presente caso se trata de una situación jurídica ya consolidada que debe regirse por la ley vigente al tiempo de su constitución. Ello pues en el caso se aprobó y oficializó la lista de candidatos bajo el anterior régimen normativo, con un determinado orden entre los postulantes, se votó y se determinó el resultado del escrutinio, estableciendo que la Sra. Adriana Cintia Cáceres quedara como primera suplente y el Sr. Marcelo Osmar Del Sol como segundo (...) (causa “Cáceres Adriana Cintia s/ amparo-reemplazo del señor diputado nacional Guillermo Tristán Montenegro artículo 164 del CEN”, p. 27).

Por consiguiente, la aplicación de la ley vigente a una lista de candidatos establecida conforme el viejo orden fijado en la ley de cupo, supone una fractura del orden lógico y una aplicación parcializada del régimen.

En ese sentido, agrega:

No cabe aplicar la regla de vacantes de la ley de paridad de género a una lista conformada por la ley de cupo femenino. La regla de cobertura de vacantes no puede aplicarse de modo independiente de las reglas que rigen respecto de la conformación de la lista de legisladores. El efecto es la discordancia y la alteración del espíritu de la norma y la afectación de derechos de quienes eligieron y de quienes fueron elegidos. La situación jurídica ya se consumó, dado que ya no se puede modificar la integración de las listas y el resultado de las elecciones (...) (causa “Cáceres Adriana Cintia s/ amparo-reemplazo del señor diputado nacional Guillermo Tristán Montenegro artículo 164 del CEN”, p. 32).

Por último y a modo de cierre, el magistrado expresa: ‘Sería impropio privar a una mujer de acceder a una banca de la Cámara de Diputados de la Nación que ha decidido el pronunciamiento popular, por su condición de tal y en supuesto cumplimiento de una ley de paridad de géneros que tiene como finalidad

promover una mayor participación de la mujer en la vida parlamentaria' (causa "Cáceres Adriana Cintia s/ amparo-reemplazo del señor diputado nacional Guillermo Tristán Montenegro artículo 164 del CEN", p. 40).

Y es así como de la mano de "Crexell", la doctrina de "Cáceres" confirma la jurisprudencia del Máximo Tribunal de Justicia sobre como la interpretación de un precepto legal no debe agotarse con la remisión a su texto, sino que debe indagarse la finalidad de la norma, dándosele pleno efecto y computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional. Agregaría a lo dicho por la Corte que todo ello implica no desconocer el proceso de revolución feminista que vienen protagonizando los movimientos de mujeres en nuestro país.

## V. Algunas consideraciones finales

El 25 de mayo de 1810 se instaló en el Virreinato del Río de La Plata la Primera Junta de gobierno, compuesta por Cornelio Saavedra, Mariano Moreno, Juan José Paso, Manuel Alberti, Miguel de Azcuénaga, Manuel Belgrano, Juan José Castelli, Juan Larrea y Domingo Matéu.

Los 29 diputados del Congreso de Tucumán que suscribieron el acta de Independencia declarada por el Congreso de las Provincias Unidas en Sud América, el 9 de julio de 1816, fueron varones.

Las Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina ostenta la autoría de Juan Bautista Alberdi y el Código Civil que organizó nuestras vidas durante más de cien años fue autoría de otro jurista, Dalmacio Vélez Sarsfield.

Lejos de afirmar que las mujeres no participamos en el proceso de emancipación nacional –existen varios documentos históricos que validan ello– no se puede soslayar la invisibilización institucional sufrida por el relato histórico oficial y patriarcal. Las mujeres también lucharon por sus ideas y propuestas, a la par que muchos patriotas, bregando por una nación más justa e igualitaria; basta tan solo con indagar en la vida de alguna de ellas, como Mariquita Sánchez, María Remedios del Valle, María Loreto Sánchez de Peón Frías, Juana Moro, entre otras.



Es la historia de la fundación argentina, la historia de disputa de poder entre los varones. No es novedad. Han pasado más de doscientos años y la pregunta parece ser la misma, hoy: ¿quiénes escriben las listas? ¿Quiénes designan ministras? ¿Decanas? ¿Quiénes determinan tener aptitudes “políticas” para tal o cual función pública? ¿Quiénes habilitan?

La judicialización de la política denota la continuación de los obstáculos que como a María Angélica Barreda le impedían ejercer su profesión libremente. Hoy las mujeres accedemos a las universidades, nos graduamos y ejercemos nuestras profesiones y me pregunto si lo hacemos libremente.

Hasta ahora, no han podido los propios partidos políticos, en su mayoría, resolver de manera interna la cuestión. La ley es clara. Las demandas, históricas.

La paridad de género es ley. Las acciones positivas se presentan como correctoras de las desigualdades históricas que padecen las mujeres en lo que hace a la participación en la arena pública y los movimientos feministas recogen y suman una gran conquista sin olvidar que debemos continuar en el camino de reivindicar las luchas que aún nos faltan. Y es que no resulta suficiente que una mujer alcance al más alto grado de poder del país o represente el lugar de mayor aporte en la construcción de la fuerza electoral de mayor protagonismo político si no va acompañado con acciones tomadas por quienes ocupan esos lugares, que impliquen la participación en lugares centrales de toma de decisiones de las mujeres, muchas mujeres –el colectivo– o el grupo, como prefieran, lo que vislumbraría un corrimiento, un desplazamiento de los varones de los escenarios de poder, aunque –siendo generosa– parecería pecar de ingenua.

Pasaron más de doscientos años y, si bien la pregunta parece ser la misma, la respuesta no lo es tanto. Transitamos un hermoso camino de tomar lo que nos fuera arrebatado. Los movimientos de mujeres –ahora agrego– y otras diversidades, en la Argentina de hoy, están organizados e interpelan demandas concretas. Prueba de ello fue la reciente designación de la abogada Elizabeth Gómez Alcorta al frente del nuevo Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad y su par en la provincia de Buenos Aires, Estela Díaz, ex Secretaría de Género de la CTA, en el de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual.

Con Elizabeth Gómez Alcorta tienen en común la defensa de la líder social de la Túpac Amaru: mientras Gómez Alcorta coordinó en estos años su

defensa judicial, Díaz coordinó el Comité por la Libertad de Milagro Sala, en representación de la central obrera. Y hay algo más, ambas tienen en común la militancia feminista, son mujeres que no necesitan articular o dialogar con el movimiento, porque de allí provienen.

La creación institucional –por primera vez en el país– coloca la lucha feminista en el centro de la escena política, como también el enorme desafío de transversalizar y federalizar las políticas de género, tanto al interior como al exterior de la gestión, y garantizar un abordaje integral de la problemática de las violencias machistas, alejada de la visión punitivista.

La concreción de una agenda feminista que fuera exteriorizada de la única manera posible –movilizaciones multitudinarias como las del Ni Una Menos, Paro Nacional de Mujeres, Encuentros Nacionales– constituye un límite a lo vedado, a lo impensado, revelando la necesidad de las mujeres de asumir un rol justo y protagónico en la arena pública, imprimiendo nuevas construcciones a la dimensión política, volviéndolas más democráticas, pilar fundamental de una sociedad que asume como meta histórica el valor indeclinable del pluralismo.

## VI. Bibliografía

Barrancos, D. (2005). *Antología del pensamiento crítico argentino contemporáneo*. Buenos Aires: CLACSO.

Barrancos, D. (2007). *Mujeres en la Sociedad Argentina: una historia de cinco siglos*. Argentina: Sudamericana.

Barrancos, D.; Giberti E.; Maffia, D. y Gamba, S. B. (coord.) (2007). *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Argentina: Biblos.

Barry, C. (2011). *Sufragio Femenino: prácticas y debates políticos, religiosos y culturales en la Argentina y América*. Argentina: EDUNTREF.

Escales, V. y Alcaraz, M. F. (2019). Las primeras sororas: históricas y vigentes. *Revista LatFem*. Recuperado de <https://latfem.org/las-primeras-sororas-historicas-y-vigentes/>

Escobar, M. F. (1910). Procurador general ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. “Barreda María Angélica solicita pres-

tar juramento para ejercer la profesión de Abogado en la Provincia". *Libro de entradas Letra A*. 50956.

Espino, A. (2010). *La participación política de las mujeres: de las cuotas de género a la paridad*. México: Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

Gargarella, R. (2017). Dejen llegar a las mujeres. *Revista Anfibia*. Recuperado de <http://revistaanfibia.com/ensayo/dejen-llegar-las-mujeres/>

Gelli, M. A. (2004). *Constitución Nacional comentada*. Buenos Aires: La Ley.

Piccone, M. V. (2007). Vindicación de la participación política de las mujeres. Participación política femenina a dos siglos de la Revolución de Mayo: de la exclusión absoluta a las acciones afirmativas. *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, N° 40. Buenos Aires: La Ley.

Pigna, F. (2018). *Mujeres tenían que ser*. Argentina: Planeta.

Valobra, A. M. (2011). Prácticas y debates sobre los derechos políticos de las mujeres en la UCR y el PCA, 1946-1955. En C. Barry (comp.), *Sufragio femenino*. EDUNTREF.

### **Jurisprudencia**

CNE Santa Fe, causa 5385/2017/1/CA1, 13/07/2017, "Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 -distrito Santa Fe, en autos Ciudad Futura Nro. 202-distrito Santa Fe s/elecciones primarias - elecciones 2017".

CNE Neuquén, Causa 6459/2019/CA1, 24/10/2019, "Juntos por el Cambio s/ oficialización de candidaturas. Elección general - comicios 27 de octubre de 2019".

Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Juntos por el Cambio s/ oficialización de candidaturas. Elección general - comicios 27 de octubre de 2019".

Juzgado Federal N° 1 de La Plata, causa 9467/2019 "Cáceres Adriana Cintia s/ amparo-reemplazo del señor diputado nacional Guillermo Tristán Montenegro artículo 164 del CEN".



# ANALES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

## PAUTAS EDITORIALES

ANALES es una revista académico-científica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Se publica desde el año 1926 con algunas interrupciones y desde el 2004 en forma continua con una periodicidad anual.

Tiene como propósito presentar la producción científica de sus docentes y difundir los resultados de los Proyectos de investigación de esta Casa de Estudios. Asimismo, tiene abierta su convocatoria a toda la comunidad académica nacional e internacional abocada al estudio de las ciencias jurídicas y sociales.

La presentación de trabajos para publicarse en ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO implica la aceptación expresa del autor de las normas editoriales que se detallan a continuación.

### I. NATURALEZA DE LOS TRABAJOS PARA PUBLICAR EN ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO

Se podrán publicar en ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO artículos originales e inéditos, ponencias o comunicaciones a congresos (no publicados), artículos de revisión, reseñas y estados del arte.

### II. REGLAS GENERALES PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

La presentación de los trabajos se hará de acuerdo con las siguientes reglas generales:

- Para publicar en ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO se requiere pertenecer al cuerpo docente ordinario o extraordinario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, de otra Facultad o Escuela de Derecho de Universidad nacional o extranjera, o ser investigador en el área de las ciencias jurídicas con pertenencia a un instituto, centro de investigaciones u organización científica reconocida.
- Los autores podrán publicar en un mismo número **solamente** un artículo en forma individual o en coautoría.

Los trabajos serán enviados por mail dentro del plazo establecido en cada llamado a:

revista-anales@jursoc.unlp.edu.ar

revista.anales.unlp@gmail.com

### III. PROCESO DE EVALUACIÓN

Los textos enviados a ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO para su publicación serán evaluados por el Consejo de Redacción de ANALES quien determinará si el contenido del artículo recibido corresponde a la línea temática del Número Extraordinario en curso y si responde a sus políticas editoriales. Podrá sugerir la realización de algún cambio antes de iniciar la fase de edición. demás exigirá el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en estas pautas.

El Comité de Redacción se reservará el **derecho de introducir las modificaciones pertinentes**, en cumplimiento de las normas descritas anteriormente y de resolver **sobre lo no** previsto en estas normas. Asimismo, se reservará el **derecho de publicar o no** un artículo en función de los espacios editoriales, pluralidad de líneas temáticas y calidad científica.

### IV. ACEPTACIÓN DE LOS ARTÍCULOS

La presentación de los artículos deberá ajustarse:

- A los plazos que el Consejo de Redacción establezca, los que se difundirán a través de la página web de la Facultad y por correo electrónico.
- A los aspectos formales: configuración de página, formato, fuente, notas al pie, citas, referencias bibliográficas, los cuales deberán ceñirse a las pautas establecidas en las **Instrucción para los autores**.
- A la decisión del Consejo de Redacción respecto de su publicación.

### V. DERECHOS Y RESPONSABILIDADES DEL AUTOR

Al enviar un artículo a ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO, los autores reservarán su derecho de propiedad, pero otorgarán a la Revista los derechos de publicación y aceptarán la difusión vía internet en aquellos indizadores y bibliotecas virtuales de las cuales la revista forma parte y considere apropiados.

Las opiniones expresadas en los trabajos serán responsabilidades de los autores. No necesariamente reflejarán las opiniones de la Universidad, de la Facultad o del Consejo de Redacción de ANALES.

### VI. ORIGINALIDAD DE LOS ARTÍCULOS

El artículo no debe haber sido incluido en otra publicación científica. Tampoco podrá haber sido enviado simultáneamente a evaluación a otra revista.

En caso de haber sido presentado a una Reunión científica se deberán especificar los datos de la Reunión.

No se considerarán aquellos artículos que ya fueron publicados en Actas de Congresos.

Los artículos derivados de un mismo proyecto de investigación no serán considerados “redundantes” en la medida en que la pregunta de investigación sea diferente. Es decir, la forma de abordar los datos obtenidos, aun utilizando el mismo sentido, no deberá ser idéntica. En el caso de existir trabajos previos derivados del mismo proyecto, deberán ser citadas y explicitarse claramente las diferencias existentes, con respecto al artículo presentado a evaluación.

## VII. BUENAS PRÁCTICAS

La Revista ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO promueve la honestidad intelectual por tanto se opone a: la falsificación, la fabricación de datos, la manipulación de citas o el plagio de obras o partes de ellas y al envío simultáneo de un mismo artículo a evaluación a dos o más revistas.

ANALES entiende como original de acuerdo con la definición de la Real Academia Española: “aquella obra científica, artística, literaria o de cualquier otro género, que resulta de la inventiva de su autor”. Y por plagio, “la acción de copiar obras ajenas atribuyéndose maliciosamente la autoría”. En caso de comprobarse estas situaciones, ANALES podrá rechazar el envío del artículo si todavía no fue publicado, o publicar con o sin el conocimiento del autor, advirtiendo sobre el plagio ya publicado.

## INSTRUCCIÓN PARA LOS AUTORES

Todo trabajo a ser publicado en ANALES NÚMERO EXTRAORDINARIO deberá ajustarse a la siguiente estructura:

- Título del artículo –centrado y en negrita, sin subrayar- (hasta 15 palabras).
- Introducción, desarrollo (organizado a criterio del autor en las secciones que correspondan), conclusiones, bibliografía, legislación consultada (si la hubiera), jurisprudencia consultada (si la hubiera) y otros documentos consultados.

### ASPECTOS FORMALES

En todos los casos, **sin excepción**, los artículos presentados para publicar deberán seguir los aspectos formales que a continuación se describen:

#### I. EXTENSIÓN

Para artículos científicos, de revisión, estado del arte, ponencias o comunicaciones a congresos, la extensión deberá estar comprendida entre **15 (mínimo) a 27 (máximo)** páginas **–hasta 8.500 palabras–**.

#### II. FORMATO

Los artículos deberán ser redactados de acuerdo con las siguientes pautas:

- Hoja A4,
- Tipografía Times New Roman,
- Tamaño de fuente 12,
- Interlineado 1,5 líneas,
- Texto sin sangría y paginado en el ángulo superior derecho.

#### III. NOTAS AL PIE DE PÁGINA

La utilización de las notas al pie de página se limitará a ampliaciones, aclaraciones o precisiones de asuntos elaborados en el cuerpo del texto. Deberán reducirse al mínimo posible y por tanto serán redactadas en forma breve y concreta (**hasta 100 palabras**).

No deberán usarse para transcribir referencias bibliográficas. Estas últimas se enlistarán en la Bibliografía.

La redacción de las notas al pie se hará en tipografía Times New Roman y tamaño de fuente 10, con interlineado simple.

#### IV. CITAS BIBLIOGRÁFICAS

Existen diferentes tipos de citas bibliográficas que responden a la forma en que se transcriba el texto de la cita: citas textuales, citas parafraseadas o contextuales y citas de citas.

Las opiniones tomadas de otros autores y mencionadas en un trabajo de investigación, **siempre deberán ser documentadas de manera precisa**, haciendo referencia a la/s fuente/s original(es).

**En términos generales se empleará el formato de citación APA –American Psychological Association–.**

El **Manual APA** y sus normas emplean un sistema de citación de **Autor-Fecha** y siempre se privilegia la señalización **del número de página**, para las citas textuales y para la paráfrasis.

##### *Citas textuales o directas*

Estas reproducen de forma exacta el material, sin cambios o añadidos. Se debe indicar el **autor, año y número de página**. Si la fuente citada no tiene paginación, entonces se escribe el número de párrafo. **Si la cita tiene menos de 40 palabras** se coloca como parte del cuerpo del texto, entre comillas y al final entre paréntesis se señalan los datos de la referencia.

##### *Modelos*

- Al analizar los resultados y según la opinión de Machado (2010): “Todos los participantes (...)” (p. 74).

- Al analizar los resultados de los estudios previos encontramos que: “todos los participantes (...)” (Machado, 2010, p. 74).

Si la **cita tiene más de 40 palabras** debe escribirse en un párrafo aparte, sin comillas, alineado a la izquierda y con un margen de 2,50 cm o 5 espacios de tabulador. Todas las citas deben ir a 1,5 espacios de interlineado. Tamaño de fuente 10. Es importante tener en cuenta las siguientes precisiones:

Si el texto de la cita incluye comillas para destacar lo expresado, reemplazar las comillas del texto por comillas simples (‘).

Si se omite parte del material original, indicarlo mediante puntos suspensivos (...). Si la cita se encuentra al final de la oración, agregar punto fuera del paréntesis.

##### *Modelos*

- Maquiavelo (2011) en su obra *El Príncipe* afirma lo siguiente:

Los hombres, cuando tienen un bien de quien creían tener un mal, se obligan más con su benefactor, deviene el pueblo rápidamente en más benévolo con él que si con sus favores lo hubiese conducido al principado (p. 23).

- Es más fácil que el príncipe no oprima al pueblo y gobernar para ellos, porque:

Los hombres, cuando tienen un bien de quien creían tener un mal, se obligan más con su benefactor, deviene el pueblo rápidamente en más benévolo con él que si con sus favores lo hubiese conducido al principado (Maquiavelo, 2011, p. 23).



### ***Citas indirectas o paráfrasis***

En estos casos se reproduce con propias palabras la idea de otro. Siguen las normas de la citación textual, a excepción del uso de comillas y citas en párrafo aparte.

#### **Modelos**

- Según Huizinga (1952) son características propias de la nobleza las buenas costumbres y las maneras distinguidas, además la práctica de la justicia y la defensa de los territorios para la protección del pueblo.

- Así aparecen las grandes monarquías de España, Francia e Inglaterra, las cuales intentaron hacerse con la hegemonía europea entablando guerra en diversas ocasiones (Spielvogel, 2012, p. 425).

#### **Otras normas de citado**

- Dos autores: Machado y Rodríguez (2015) afirma... o (Machado y Rodríguez, 2015, p. 5).

- Fuente sin fecha: se coloca entre paréntesis s/f. Alvarado (s/f), Bustamante (s/f).

- Fuente anónima: se escriben las primeras palabras del título de la obra citada (Informe de Gestión, 2013), *Lazarillo de Tormes* (2000).

- Citas del mismo autor con igual fecha de publicación: en estos casos se coloca sufijación al año de publicación para marcar la diferencia (Rodríguez, 2015a), (Rodríguez, 2015b). Se ordenan por título alfabéticamente, en la lista de referencias.

## **V. BIBLIOGRAFÍA**

Se organiza alfabéticamente

#### **• Libro:**

Apellido, A. A. (Año). *Título*. Ciudad, País: Editorial.

#### **• Libro con editor:**

Apellido, A. A. (ed.). (Año). *Título*. Ciudad, País: Editorial.

#### **• Libro electrónico:**

Apellido, A. A. (Año). *Título*. Recuperado de <http://www...>

#### **• Capítulo de libro:**

Apellido, A. A. y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En A. A. Apellido. (ed.), *Título del libro* (pp. xx-xx). País: Editorial.

#### **• Publicaciones periódicas formato impreso:**

Apellido, A. A.; Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista, volumen* (número) (pp.-pp.).

#### **• Publicaciones periódicas online:**

Apellido, A. A. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista, volumen* (número) (pp.-pp.). Recuperado de <http://www...> [Fechas de consulta: xx/xx/año].

#### **• Artículo de periódico impreso:**

Apellido A. A. (Fecha). Título del artículo. *Nombre del periódico*, (pp.-pp.). O la versión sin autor: Título del artículo. (Fecha). *Nombre del periódico* (pp.-pp.).

• **Artículo de periódico online:**

Apellido, A. A. (Fecha). Título del artículo. *Nombre del periódico*. Recuperado de <http://www...> [Fechas de consulta: xx/xx/año].

• **Tesis de grado:**

Autor, A. (Año). *Título de la tesis* (Tesis de pregrado, maestría o doctoral). Nombre de la institución, Lugar.

• **Tesis de grado online:**

Autor, A. y Autor, A. (Año). *Título de la tesis* (Tesis de pregrado, maestría o doctoral). Recuperado de <http://www...>

• **Referencia a páginas webs:**

A. A. (Fecha). *Título de la página*. Lugar de publicación: Casa publicadora. Recuperado de <http://www...>[Fechas de consulta: xx/xx/año].

• **Persona jurídica:**

Nombre de la/s entidad/es (año de edición). *Título del libro*. Lugar de publicación: Editorial. Organización de las Naciones Unidas -ONU- A/RES/ 3201 (S-VI). Asamblea General, sexto período extraordinario de sesiones, mayo. *Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*. Estados Unidos: ONU.

• **Referencias de actas emanadas de Congresos, Jornadas, Reuniones:**

Nombre completo del congreso, jornada o reunión (entre paréntesis número de la conferencia: año y si los hubiere mes y día/s en que se realizó el evento, lugar del evento). *Título de la publicación*. Lugar de publicación: Editor o Institución/es patrocinante/s, año de publicación. ISBN (lugar de publicación y editorial deberán separarse por dos puntos).

- Congreso iberoamericano de informática y derecho (III: 1992 septiembre 21-25, Mérida, España). *Informática y derecho: Actas*. Mérida: Universidad Nacional de Educación a Distancia, Centro Regional de Extremadura, 1994. ISBN 8488861028, 9788488861023.

## VI. TABLAS, CUADROS, GRÁFICOS

- Las tablas, cuadros y gráficos se insertarán en el cuerpo del texto.
- Deberán estar enumerados consecutivamente con números arábigos.
- Tendrán que llevar título, que dé cuenta del contenido al cual el texto haya hecho referencia, y al pie se indicará la fuente de donde se extrajo la información utilizada para su elaboración.

## VII. LEGISLACIÓN

La legislación se citará a continuación de las referencias bibliográficas.

Tipo de norma, N° de norma (si fuera un decreto o una resolución, a continuación del n° se coloca una barra y luego el año), título oficial de la norma si lo tuviere, título de la publicación oficial en la que fue publicada, lugar, fecha de publicación utilizando el formato dd/mm/aaaa.

**Ejemplos:**

Ley n° 26600. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 07/07/2010.

Decreto 1224/2007. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 11/09/2007.

Resolución 309/2009. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 30/04/2009.

## VIII. JURISPRUDENCIA

Las citas de fallos se harán a continuación de las referencias de Legislación. Los datos de los fallos se citarán en el siguiente orden:

Sigla del tribunal del que emanó el fallo, lugar (si fuera un fallo de cámara provincial), sala (si correspondiera), fecha del fallo con el formato dd/mm/aaaa, carátula entre comillas. *Título completo de la revista en la que se encuentra publicado (en cursiva)*, año **guion** letra y/o número del tomo **guion** página.

Los fallos localizados en bases de datos online, se citarán con el siguiente formato: Sigla del Tribunal, sala (si correspondiera), fecha del fallo dd/mm/aaaa, Carátula [online]. Disponible en: dirección del sitio donde se localizó el fallo [Fecha de consulta: dd/mm/aaaa]

### Ejemplos:

CNCiv., sala K, 30/09/2003, "Piazzolla, Daniel c/Telefónica Argentina S. A. s/ daños". *La Ley*, 2003-F-582.

CCiv., Lomas de Zamora, sala I, 10/03/2011, "Ceelier, Dora Alicia c/ Parra, Juan Carlos s/ escritura-ción" [online]. Disponible en: <http://www.scba.gov.ar/jubanuevo/integral.is>. [Fecha de consulta: 21/11/2011]

### Citas de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se citarán con la voz Fallos (que significa Colección de Fallos), seguida de un espacio y del tomo y página separados por dos puntos.

### Ejemplo:

Fallos 301:423

Si la sentencia no se encontrara incorporada a la Colección de Fallos, podrá citársela indicando la publicación jurídica de la que se la hubiera tomado. Si el fallo no estuviera publicado, se lo citará con la sigla o abreviatura CSJN (sin puntos intermedios), seguida de una coma, la identificación utilizada por la Corte, el nombre completo del caso entre comillas, una coma y la fecha de la sentencia.

### Ejemplo:

CSJN, S. 79. XXIV. "Sanatorio Otamendi y Miroli S.A. s/impugnación de actas", 4-5-95.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LA 2DA QUINCENA DE JUNIO DE 2021  
EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE "LA LEY S.A.E. e I." - BERNARDINO RIVADAVIA 130  
AVELLANEDA - PROVINCIA DE BUENOS AIRES - REPÚBLICA ARGENTINA

























