



**Universidad Nacional de La Plata**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Instituto de Derechos Humanos**  
**Maestría en Derechos humanos**

*Tesis de maestría*

***“El acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia de género en la agencia territorial de acceso a la justicia (Atajo)- La Plata. Período 2016-2019”.***

Alumna Lucia Battistuzzi

Cohorte 2011/2012

Directora: Mabel Alicia Campagnoli



## *Agradecimientos*

A mis padres por darme la posibilidad estudiar una carrera que me permite ser creativa y ampliar permanentemente mis horizontes.

A mis hermanas por acompañar los procesos de crecimiento y duelo.

A Nicolás por sostener y recorrer este vertiginoso camino juntas.

Al Ministerio Público Fiscal por generar dispositivos descentralizados de acceso a la justicia que permitan el ejercicio de derechos.

A la Dirección de Acceso a la Justicia, a los ATAJOS, a sus trabajadorxs y en especial al área de análisis de la información por brindarme las herramientas para la construcción de esta tesis.

A las consultantes del dispositivo Atajo La Plata, que han sido fuente de inspiración para mi tarea cotidiana e incentivo para cambiar la realidad a pesar de las dificultades que se nos presentan.

A mis compañeras de maestría con quienes construimos lazos a kilómetros de distancia, nos motivamos y acompañamos en el arduo proceso de escribir una tesis.

A mis amigas y compañeras de militancia con quienes aprendo cotidianamente sobre feminismo, sororidad y territorialidad.

A Mabel por su dedicación, compromiso y por motivarme permanente en el desarrollo de mi tesis.

A la Universidad Nacional de La Plata y su Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales porque a través de los diferentes programas de extensión universitaria me permitieron explorar formas no tradicionales de ejercer mi profesión y promovieron mi vocación social.



## Índice

**Aclaración inicial.** (7-9)

**Introducción.** I. El movimiento de acceso a la justicia. II. Evolución doctrinaria del concepto de acceso a la justicia. III. El acceso a la Justicia como Derecho Humano. IV. Los estándares sobre acceso a la justicia fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos-SIDH-. V. El derecho de acceder a la justicia y la obligación de remover obstáculos económicos para garantizar derechos sociales (11-34)

**Capítulo 1.** I. Las reglas de Brasilia: el acceso a la Justicia. II. El Ministerio Público Fiscal (Procuración General de la Nación). Diseño institucional: perspectiva de género y derechos humanos. III. Dirección General de Acceso a la Justicia y enlace de acceso a la justicia de la ciudad de La Plata -Atajo-. (35-54)

**Capítulo 2.** I. Perspectiva de género en el acceso a la justicia. II. La incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de las conferencias mundiales. III. Igualdad y no discriminación. IV. La igualdad de género en la agenda de los Estados. Igualdad de oportunidades y transversalización de la perspectiva de género. V. Género, el derecho y el patriarcado. VI. Acerca del discurso jurídico. VII. Interseccionalidad. (55-92)

**Capítulo 3. I.** La protección especial de las mujeres: a) Sistema Universal; b) Sistema Interamericano; c) ámbito local. (93-128)

**Capítulo 4.** Limitaciones en el acceso a la justicia de las mujeres en la ciudad de La Plata: datos del área de estadística de Atajo. Tipos de limitaciones. Casos testigo. (129-154)

**Conclusiones.** (155-160)

**Bibliografía.** (161-173)

**Anexos**

Incluye los 4 informes realizados por el área de gestión de la información de la Dirección de Acceso a la Justicia -DAJ- del Ministerio Público Fiscal de la Nación sobre las consultas tramitadas en el enlace La Plata entre 2016 y 2019:

Informe 1: Consultas del enlace Atajo La Plata 2016-2019: En este informe se encuentra lo relativo al total de las consultas recibidas en el periodo. Los gráficos surgen del registro realizado por los operadores en la base de consultas (forma de inicio, factores de vulnerabilidad, obstáculos de acceso a la justicia, etc.). Este informe incluye todas las problemáticas tramitadas en el periodo.

Informe 2: Consultas del enlace Atajo La Plata 2016-2019 (solo problemáticas seleccionadas): En este informe también se trabaja con la información de la base de consultas, pero solo analiza aquellas consultas vinculadas a un set específico de problemáticas (que son las que aparecen en el primer gráfico). En total fueron 135 consultas.

Informe 3: Seguimientos: Este informe analiza la información cargada en la base de seguimientos del enlace La Plata. En total, se realizaron 569 seguimientos entre 2016 y 2019. En el informe se incluyen todas las problemáticas.

Informe 4: Informe estadístico sobre consultantes: En este informe se muestra la información relativa al total de personas que se acercaron a tramitar alguna problemática al enlace La Plata durante el periodo (edad, identidad de género, nacionalidad, etc.). En total, se recibieron a 380 consultantes (en este informe no se discrimina por problemática).

### **Aclaración inicial.**

Para comenzar, parto de la afirmación de que la producción de conocimientos no es ajena a las relaciones de poder en una sociedad, por ello adhiero a la idea de que es necesario el desarrollo de investigaciones científicas con perspectiva de género.

En este sentido considero que la observación no es neutra, está permeada -entre otros aspectos- por el género de la persona que investiga que condiciona todo el proceso metodológico y epistemológico. En consecuencia, comprendo que el conocimiento es situado, quien investiga está totalmente implicada por el proyecto que estudia.

Es posible afirmar que existe una parcialidad consciente, lo que significa que la identificación parcial crea una distancia crítica y dialéctica entre quien investiga y sus "sujetos" de estudio.

Las críticas feministas a los modos de producción de conocimiento dominantes niegan la universalidad y su nivel de abstracción que hace que se desatiendan las particularidades. El "universal" dominante de la modernidad ha sido asumir como representativo de la humanidad a un sujeto "abstracto", "genérico", que es pensado como masculino, blanco, letrado, etc.

Por lo tanto, cuando hacemos investigación con perspectiva de género y tenemos en cuenta los aportes feministas, reconocemos que las evidencias que encontramos y las afirmaciones que hacemos, tienen una validez limitada, no son generalizables.

Cuando se hace investigación feminista se manejan valores y esto la aleja de los cánones de objetividad estándar, que la asimilan con neutralidad. La investigación feminista está comprometida con modificar las situaciones de inequidad y de exclusión de género que analiza y produce conocimiento con ese propósito.

En tal sentido, este trabajo tiene como objeto de análisis un conjunto de datos relevados, vinculados con consultas que fueron realizadas en el dispositivo de la Agencia Territorial de Acceso a la justicia (en adelante Atajo) de la ciudad de La Plata, durante el período de tiempo que va desde el año 2016, momento en que se instala este dispositivo de acceso a la justicia en la ciudad de La Plata, hasta el año 2019.

Del total de dichas consultas, seleccioné aquellas que fueron formuladas por mujeres que habitan barrios de la periferia de la ciudad de La Plata y que fueron víctimas de violencia de género.

Cabe señalar que, si bien mi proyecto de tesis fue aprobado en el mes de abril de 2021, esta tesis la comencé a escribir en diciembre de 2019, momento en el que en nuestro país todavía no se conocía acerca de la existencia del coronavirus (COVID-19).

Con el pasar de los meses, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud determinó que la COVID-19 podía caracterizarse como una pandemia y el mundo cambió. Este virus puso en evidencia la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida, así como también la injusta organización social de esos cuidados particularmente en América Latina. Por este motivo, el desarrollo de mi investigación se vio afectado por estas medidas debiendo rediseñar la metodología de trabajo.

Como consecuencia, definimos junto a mi directora que lo más adecuado era realizar un análisis de datos de segundo orden<sup>1</sup>, resultó necesario recurrir al relato de los casos trabajados que fueron registrados en las bases de seguimiento de casos del dispositivo Atajo -a partir de la experiencia como operadora judicial de quien escribe- para analizar cómo fueron abordados desde el dispositivo y qué impacto tuvo la intervención del dispositivo en el acceso a derechos de las consultantes.

Cabe destacar que la investigación cualitativa de segundo orden nos permite un abordaje de la realidad a partir del cual podemos hallar que las personas, los contextos o los grupos no son reducidos, sino que son considerados como un todo.

Además, la investigación cualitativa de segundo orden reivindica una forma de relación investigador/a-informante, en la que las experiencias de vida de los/las informantes y los significados que le asignan se reportan en un clima de horizontalidad, donde prevalece el respeto mutuo, el diálogo reflexivo y se acepta el involucramiento de la subjetividad de quien investiga en dicho proceso (Wiesenfeld, 2000).

También decidí trabajar con datos cuantitativos, para ello utilicé las estadísticas correspondientes al período de trabajo 2016-2019 del dispositivo Atajo pudiendo examinar los obstáculos de acceso a la justicia que allí se presentaron para dar cuenta de cuáles son esos obstáculos y analizados con perspectiva de género, cuáles son los obstáculos que tienen las mujeres víctimas de violencia que asistieron al dispositivo territorial.

Finalmente, una investigación feminista además de dar cuenta del desarrollo y la problemática que aborda debe ser emancipatoria, es por ello que decidí esbozar en las

---

<sup>1</sup> La investigación social de segundo orden tiene como objeto ser al mismo tiempo investigador investigado, sujeto-objeto, por lo que el punto de vista cambia de posición y se convierte en un punto de vista metasociológico, metahistórico y metaantropológico que permite la reflexividad. Morin (1994).



conclusiones algunas propuestas de acción que permitan proyectar modificaciones a la situación actual.



## **Introducción.**

### **I. El movimiento de acceso a la justicia.**

El acceso a la justicia no es solo una manifestación de deseo, ni solo una aspiración política, se trata de un derecho humano garantizado, protegido y promovido internacionalmente. Tiene sus postulados y sus estándares mínimos de aplicación. Es el derecho a tener derechos porque implica la posibilidad de ejercerlos.

El acceso a la justicia es también una meta a la que los Estados, a través de sus diferentes sistemas de administración de justicia, han anhelado alcanzar desde hace varios siglos. Las autoras Haydée Birgin y Natalia Gherardi<sup>2</sup> señalan que, ya en 1495 bajo el reinado de Enrique VII, el Parlamento de Inglaterra aprobó una ley especial para garantizar a las personas indigentes el derecho a asistencia jurídica gratuita en los procesos civiles ante los tribunales del Common Law.

Sin embargo, el efectivo acceso a la justicia está lejos de ser una realidad para un significativo universo de personas y, por lo tanto, las discusiones vinculadas con las formas y estrategias en que el acceso a la justicia pueda mejorarse interesan y deben involucrar, en general, a toda la sociedad.

En los siglos que siguieron, los mecanismos para asegurar el acceso a la defensa de los derechos fueron perfeccionándose en algunas jurisdicciones ante la creciente conciencia de las limitaciones inherentes a un amplio reconocimiento de derechos carentes de instrumentos que permitieran su goce efectivo.

Los estudios sobre acceso a la justicia en América, encuentran su origen en la década del 60, por aquel entonces, el presidente Kennedy de los Estados Unidos lanzó una iniciativa denominada “Alianza para el progreso” por la que se intentaba poner en marcha en América Latina un pequeño Plan Marshall<sup>3</sup> de modernización de los Estados, aplicando una discreta cantidad de fondos al estudio e implementación de importantes

---

<sup>2</sup> La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales. Haydée Birgin Natalia Gherardi Coordinadoras. Colec. “Género, Derecho y Justicia” No. 6. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/28920.pdf>

<sup>3</sup> El plan Marshall fue el principal plan de Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos después de la segunda guerra mundial (1948-1952).

reformas, que permitieran un rápido proceso de modernización de las instituciones y prácticas políticas de los países (Cárcova, 2004).

Las Constituciones de América Latina, si bien estaban basadas en los moldes europeo/norteamericano, en la realidad imperante sociológicamente considerada, remitía a una especie de neofeudalismo, caracterizado por un uso autocrático y despótico del poder del Estado, por el fraude electoral, por el clientelismo, el caudillismo, el coronelismo. La actualización de tales estructuras políticas, para hacerlas más congruentes con los ordenamientos constitucionales implicaba, en lo jurídico, llevar adelante estrategias de integración social que permitieran a las grandes masas excluidas, gozar de los beneficios de la jurisdicción, lo que significaba gozar de las garantías mínimas que el sistema les prometía, sin concedérselas (Cárcova, 2004).

Si bien este proyecto no prosperó<sup>4</sup>, fueron creados institutos y centros de investigación sobre la realidad sociopolítica y cultural. El acceso a la justicia formó parte de esos temas de la agenda pública de discusión e investigación en el ámbito de las ciencias sociales, que luego fue puesto en el centro de la agenda con las investigaciones dirigidas por Mauro Capeletti y Bryan Garth (“El acceso a la Justicia”, fue escrito en 1978 en inglés y traducido al español en 1982 por el colegio de abogados de La Plata).

A partir de la década de 1970 la mayoría de los países en Latinoamérica sufrieron dictaduras militares que fueron acompañadas de un giro neoliberal, a través de políticas de desregulación, privatización y abandono del Estado de muchas de las áreas de provisión social. La construcción de las democracias latinoamericanas implicó la instauración de un discurso multicultural e inclusivo de los Derechos Humanos que asiste actualmente a un giro conservador, al retorno de un discurso moralizador, a un modelo de familia tradicional y patriarcal que demoniza e intenta tornar punible lo que caracteriza como una “ideología de género” (Segato, 2016).

La década de la “democracia multicultural” no erosionó las bases de la acumulación capitalista pero sí amenazó con corroer el fundamento de las relaciones de género con base en el patriarcado, que resulta ser el pilar, base y pedagogía de todo poder, por la profundidad histórica que lo torna fundacional y por la actualización constante de su estructura (Segato, 2016).

---

<sup>4</sup> Debido al asesinato del presidente John F. Kennedy ocurrido el 22 de noviembre del año 1963.

En nuestro país, el periodo 1976-1983 se caracterizó por un régimen de facto instituido bajo el mando de una dictadura militar. Durante ese período, se violaron los derechos humanos de las personas, se produjeron violaciones, torturas, desapariciones forzadas, asesinatos y robos de identidad de cientos de niños, entre otros delitos. También se caracterizó por su modelo económico por el cual decidió tomar deuda externa y estatizar deuda privada.

Con el advenimiento de la democracia todas esas violaciones a los derechos humanos debían ser canalizadas en la justicia. Durante la década del 90, nuevamente se produce un profundo endeudamiento económico lo que deriva en marginación, exclusión social y aculturación. Las políticas de ajuste estructural, privatizaciones, reducción del gasto público y endeudamiento externo del Consenso de Washington fueron aplicadas a rajatabla, lo que conllevó la exclusión económica de la mayoría de la población, sumiendo a gran parte en la pobreza extrema, la falta de trabajo, la carencia de una ingesta mínima, la desfinanciación de los servicios de salud, de educación, de vivienda digna y la exclusión cultural terminaron produciendo una crisis social y política a fines del año 2001.

La crisis económica política y social significó a su vez un fuerte movimiento de reclamo de justicia. Por un lado, la reivindicación de los organismos de derechos humanos que reclamaban, ahora en democracia una respuesta de justicia por sus familiares asesinados, desaparecidos, torturados, secuestrados, durante el Terrorismo de Estado. Por otra parte, como corolario de la exclusión social y de la concentración del capital, se encontraban las reivindicaciones de los movimientos de trabajadores y trabajadoras de las fábricas recuperadas y el auge de las acciones judiciales enmarcadas en los llamados “amparos corralito”. Por tanto, fue un momento de impulso del litigio de los derechos económicos y sociales en el ámbito judicial de tipo individual y colectivo.

A pesar de los avances en el juzgamiento de esos crímenes de lesa humanidad y del progresivo reconocimiento de los derechos de los y las trabajadoras, las “brechas de género” persisten aún hoy en día. Estas desigualdades se aprecian de forma más tangible cuando se combinan con otras categorías, particularmente la clase y la raza.

Por ello es importante comprender cuál es el alcance que tiene el concepto de acceso a la justicia. Este instituto se refiere a la posibilidad que tienen las personas de defender sus derechos frente al Estado que los viola.

Por eso entiendo que es necesario destacar de que el acceso a la justicia de grupos vulnerables supone conflicto, crisis, desigualdad jurídica, política, económica, social y cultural. Implica una lucha entre quienes acceden a la justicia y quienes no pueden acceder a ella.

Si bien los Estados liberales, en un primer momento, otorgaron a la ciudadanía ciertas libertades individuales, derechos políticos e impusieron obligaciones, el alcance no se extendió a universalmente, ello se vio reflejado en el posterior reconocimiento de derechos sociales y colectivos. La incorporación como sujetos de derechos de grupos excluidos cosificados (específicamente de mujeres y niños) puso en evidencia las limitaciones de acceso a la justicia de esos grupos vulnerables y la necesidad de generar herramientas que permitan fortalecer a esos grupos, nivelar su acceso a la justicia en un pie de igualdad.

De acuerdo con el Programa Iberoamericano de acceso a la justicia 2010, se debe tener una visión de la justicia como servicio público, en el marco de un enfoque de derechos que garantice un adecuado cumplimiento de los derechos de la ciudadanía, especialmente de quienes que están en situación de mayor vulnerabilidad; un enfoque de la justicia como proceso que trasciende el mero proceso judicial, y que anima a la adopción de políticas públicas integrales y coordinadas, con la convicción de que son los poderes ejecutivos quienes deben reasumir la responsabilidad de adoptar y coordinar estas políticas.

La agenda de hoy está marcada por los derechos de las mujeres y las disidencias sexuales<sup>5</sup>, el feminismo y las cuestiones de género. Si bien la Argentina y la mayor parte de los Estados de la región resultan ser firmantes de diferentes instrumentos que protegen específicamente los derechos de estos colectivos (como por ejemplo, la Convención contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, o la Convención para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Violencia contra las mujeres) desde hace tres décadas, la emergencia masiva del movimiento feminista en estos últimos años, con una serie clara

---

<sup>5</sup> La disidencia consiste en que hay personas que no aceptan las normas de la heterosexualidad compulsiva de la identidad hegemónica como única sexualidad legítima. Se trata de personas que van discutir la norma, sujetos disidentes, aún cuando sean heterosexuales. El término 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. (D. Maffia)

de demandas y con epicentro en Argentina a partir del “Ni Una Menos” de 2015 ha puesto esta cuestión en el centro del debate público, incluyendo el académico.

Como han señalado Silvia Federici (2015) y Rita Segato (2016), cada vez que el capitalismo se reconfigura, lo hace desde una intensificación de las violencias, especialmente las patriarcales, que perjudican diferencialmente a las mujeres. Desde ese contexto global, queremos situar el análisis local de la problemática al detenernos en la atención a casos de violencia de género por parte del dispositivo ATAJO en La Plata.

## **II. Evolución doctrinaria del concepto de acceso a la justicia.**

La evolución del acceso a la justicia fue explicada por parte de la doctrina mediante un modelo de tres etapas, también llamadas olas de acceso a la justicia, en alusión a este movimiento que avanza, aunque también tiene sus períodos de retroceso. Estas etapas deben ser analizadas en el contexto de la evolución de la comprensión de los derechos humanos y de los diferentes movimientos de reforma de los sistemas de justicia. (Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia-ONU 2005).

La *primera ola* de asesoramiento legal buscaba el establecimiento de mecanismos gratuitos de asistencia y representación ante los tribunales para las personas por debajo de un determinado nivel de ingresos. Este movimiento tiene que comprenderse en el contexto más amplio del movimiento de reforma del sistema de justicia en el que se pedía que éste actuara como garante de la igualdad ante la ley viendo en la realización de este derecho un instrumento afianzador de la estabilidad democrática que a su vez se configuraría como presupuesto para un adecuado funcionamiento de las economías de mercado.

La primacía del factor económico en la percepción del desarrollo la encontramos, en este momento, en la naturaleza de las acciones positivas encaminadas a la supresión de los obstáculos para la obtención de la igualdad que en este periodo no va más allá de la puesta en marcha de sistemas gratuitos o subsidiados de asistencia letrada en juicio.

La *segunda ola* del acceso a la justicia está enmarcada por las reformas del sistema de justicia en las que se buscaba la optimización del funcionamiento de las cortes y los tribunales. La preocupación por la mejora del sistema provenía de la percepción

emergente de que el correcto funcionamiento de la maquinaria de justicia actuaba, en sí misma, a modo de acelerador del desarrollo económico y no sólo indirectamente por ser garantía de un sistema democrático estabilizador del entorno de mercado.

Los sectores más críticos dentro de este movimiento recondujeron la búsqueda de la eficacia del sistema hacia las demandas sociales de protección de los intereses colectivos (a las que los sistemas de representación individual en juicio no podían dar respuesta) y sentaron las bases de *la tercera ola* de acceso a la justicia mediante la creación de mecanismos procesales tales como las acciones de clase o la litigación de interés público.

Esta evolución conceptual en el enfoque de acceso a la justicia desde las dificultades en el ejercicio del acceso a derechos debe ser analizado hoy desde la certidumbre de la naturaleza causal de las relaciones de las dinámicas internas del sistema que se plasma en procesos, en los que un obstáculo estructural hace nacer una indefensión particular que, a su vez, genera obstáculos lesivos a nivel supraindividual. Pasando así de lo privado a lo comunitario y viceversa, en un círculo vicioso de retroalimentación de la pobreza y el acceso a la justicia que se instituye en claro obstáculo al desarrollo.

### **III. El acceso a la Justicia como Derecho Humano.**

Una de las obligaciones principales de los Estados es asegurar la realización de los derechos humanos de sus habitantes, su protección y crear un sistema de garantías para su restitución y reparación en caso de que sean violados por actos imputables a sus funcionarios/as o agentes. Es por ello que su incumplimiento puede derivar en responsabilidad internacional.

Las obligaciones asumidas por los Estados abarcan diversos espectros, desde no impedir u obstaculizar el acceso a tales garantías, hasta organizar y desarrollar con eficiencia el aparato institucional público que permita que los justiciables puedan acceder a los mismos. Dentro de este marco, del derecho de acceso a la justicia se desprende una obligación que requiere la acción positiva del Estado de “remover las barreras y obstáculos normativos, sociales, culturales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia”.



Es precisamente el derecho de petición el que permite ejercer una acción –cualquier tipo de acción legal, llámese denuncia, queja, demanda– para poner en movimiento todo el aparato de justicia en espera de una respuesta efectiva, pronta y cumplida. En los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el derecho a la petición se plantea en forma clara como la posibilidad de recurrir ante cualquier institución administrativa del Estado, no solo ante el Poder Judicial.

Sin embargo, el hecho de que existan mecanismos para reclamar violaciones a los derechos humanos no implica que toda reclamación deba ser acogida favorablemente, sino que ante cada denuncia el Estado debe asegurar que ésta será conocida en cumplimiento de los estándares de un debido proceso. Es decir, toda persona tiene derecho a un procedimiento de denuncia acorde a un debido proceso, ésta no sólo es una garantía para las víctimas sino también para personas demandadas e imputadas en asuntos penales, también opera para reclamar justicia en cualquier otro escenario posible (civil, laboral, comercial, administrativo, etc.).

El poder sancionatorio es ejercido por el Estado frente a violaciones a los derechos fundamentales de sus habitantes. Sin embargo, el ejercicio de dicho poder no es ilimitado y por lo tanto, la actividad estatal de impartir justicia debe sujetarse a ciertos estándares que aseguren el desarrollo de un debido proceso.

Diversos instrumentos internacionales reconocen y consagran el acceso a la justicia. Los principales instrumentos que se refieren al derecho al acceso a la Justicia son: la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 8 y 10; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, artículo XVIII; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en sus artículos 2, 3 y 15; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) artículo 8 y 25; y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículo 6; entre otros.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos- en adelante SIDH- el acceso a la justicia tiene recepción en el artículo 25<sup>6</sup> de la CADH. La Corte Interamericana de

---

<sup>6</sup> Art. 25. CADH.

“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

“2. Los Estados partes de comprometen:

Derechos Humanos -en adelante Corte IDH- ha sintetizado su doctrina señalando: “el citado artículo 25[...] establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales”. Ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la CADH, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.

Asimismo la Corte IDH en reiteradas oportunidades ha señalado que la garantía de un recurso efectivo “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”, y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana<sup>7</sup>.

Continuando con el análisis de los artículos que contribuyen con la noción de acceso a la justicia, analizaremos el artículo 8.1 de la CADH<sup>8</sup>. De este artículo se desprenden dos de los pilares básicos del acceso a la justicia: en primer lugar, el principio de juez natural<sup>9</sup>, independiente e imparcial. Otro pilar del acceso a la justicia es la garantía del debido proceso penal y administrativo.

- 
- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
  - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
  - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

<sup>7</sup> Corte IDH, Caso Cantos v. Argentina, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C No. 97, párr. 52.

<sup>8</sup> Art. 8.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

<sup>9</sup> Es una de las garantías constitucionales que afectan al proceso civil. La garantía del juez natural consiste en que todo ciudadano que accede a la justicia civil lo hará a través del juez ordinario predeterminado por la ley. Así, el pleito o causa incoado por el ciudadano será enjuiciado por un órgano jurisdiccional, con todos los atributos de idoneidad y competencia exigidos; asimismo, dicho tribunal será ordinario, no excepcional, con lo que cabe que se trate de un tribunal ordinario y especializado en determinadas materias. Juez predeterminado por la ley es el previsto en normas generales preexistentes, con lo que se descarta el

Ambos artículos, junto con el 1.1 CADH<sup>10</sup>, se aplican en forma conjunta, complementándose recíprocamente, ya que el acceso a la justicia requiere necesariamente la consagración del derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, de las garantías del debido proceso, y de la obligación general de garantía de los derechos protegidos.<sup>11</sup>

Por otra parte, la problemática del acceso a la justicia repercute de manera expansiva, impactando en la violación de otros derechos consagrados en tales instrumentos, así como el artículo 24 de la CADH, relativo al derecho a la igualdad ante la ley.

De la lectura coordinada de las normas citadas cabe concluir que, conforme a la CADH, los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan ante la administración de justicia en procura de que sus derechos sean protegidos o determinados. En este sentido, una medida estatal que dificulte o estorbe de cualquier manera el acceso de las personas a los tribunales -que no esté justificada por necesidades razonables de la propia administración de justicia-, debe entenderse como contraria al derecho de acceso a la justicia y a la CADH.

En síntesis, la Corte IDH ha considerado que el Estado está en la obligación de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)<sup>12</sup>.

---

juez o tribunal creado con posterioridad al hecho que se somete a su enjuiciamiento. Constitución, artículos 24 y 117.

<sup>10</sup> “1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

<sup>11</sup> Corte IDH, Caso López Álvarez v. Honduras, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 1 de febrero de 2006, Serie C No. 141, voto del Juez Cançado Trindade, párr. 9

<sup>12</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras, fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 91; Caso Kawas Fernández v. Honduras... párr. 110; Caso Anzualdo Castro v. Perú... párr. 122; Caso Radilla Pacheco v. México..., párr. 190. CIDH, “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos” párr. 17

Estos derechos no admiten el cercenamiento de las garantías en estados de emergencia. Si bien el criterio ya había sido señalado en la Opinión Consultiva Nro. 8<sup>13</sup>, con específica referencia al hábeas corpus, en la Opinión Consultiva Nro. 9<sup>14</sup> la Corte IDH puntualizó:

[L]os recursos efectivos ante jueces o tribunales nacionales competentes (artículo 25(1) de la Convención) como el habeas corpus y el amparo, y cualesquiera otros recursos que sean indispensables para asegurar el respeto de derechos inderogables (no sujetos a derogación bajo el artículo 27(2) de la Convención), son garantías judiciales ‘esenciales’, que deben ser ejercidas en el marco y a la luz de los principios del debido proceso legal (bajo el artículo 8 de la Convención Americana)<sup>15</sup>

El Tribunal reitera el deber positivo para los Estados que se desprende del artículo 1 de la Convención, que les obliga no solamente a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, sino a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción<sup>16</sup>, y hace referencia expresa a la obligación estatal de proveer los mecanismos procesales de tutela de los derechos:

La protección de la ley la constituyen, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, los cuales, a la luz de la obligación positiva que el artículo 1.1 contempla para los Estados de respetarlos y garantizarlos, implica [...] el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> La Corte señaló que los procedimientos jurídicos consagrados en los artículos 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no pueden ser suspendidos conforme al artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías judiciales indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición.

<sup>14</sup> Corte IDH, Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrs. 23-41.

<sup>15</sup> Voto particular del Juez Cançado Trindade en Caso López Álvarez v. Honduras... párr. 19

<sup>16</sup> Corte IDH, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos) párr. 34.

<sup>17</sup> *Ibidem* párr. 23

A su vez, el acceso a la justicia interactúa con otros diversos derechos convencionales. Así, por ejemplo, la Corte IDH ha entendido que el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento, por lo que es englobado dentro del derecho de acceso a la justicia<sup>18</sup>.

Si bien ha señalado que el deber de investigar es de medio, no de resultado<sup>19</sup>, la Corte IDH sostuvo que ello no significa que la investigación pueda ser emprendida como “una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”<sup>20</sup>.

Dentro del marco de derechos que se vinculan con el acceso a la justicia, la Comisión Interamericana de Derechos humanos -CIDH-, recopilando el criterio de la Corte IDH, señala la importancia del principio de igualdad de armas, el derecho a contar con una decisión fundada relativa al fondo del asunto<sup>21</sup> y el derecho al plazo razonable del proceso<sup>22</sup> que en su conjunto constituyen elementos determinantes para un acceso efectivo a la justicia.

---

<sup>18</sup> Ver Caso Blanco Romero y otros v. Venezuela, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 28 de noviembre de 2005, Serie C No. 138, párr. 62 y 95; Caso Gómez Palomino v. Perú, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 136, párr. 78; Caso de la Masacre de Mapiripán v. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 15 de setiembre de 2005, Serie C No. 134, párr. 297; Caso de las Hermanas Serrano Cruz v. El Salvador... párr. 62; Caso Masacre Plan de Sánchez v. Guatemala, reparaciones y costas, sentencia de 19 de noviembre 2004, Serie C No. 116, párr. 97; Caso de la Masacre de Pueblo Bello v. Colombia... párr. 21. Ver, asimismo, Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras... párr. 181; Caso La Cantuta v. Perú, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C No. 162, párr. 231, Caso Anzualdo Castro v. Perú... párr. 118; Caso Almonacid Arellano y otros v. Chile, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de setiembre de 2006, Serie C No. 154, párr. 150; Caso de la Masacre de la Rochela v. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C No. 163, párr. 147; Caso Radilla Pacheco v. México...

<sup>19</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras... párr. 177; Caso Kawas Fernández v. Honduras... párr. 101, y Caso Heliodoro Portugal v. Panamá, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 186, párr. 144. Voto particular del Juez Cançado Trindade en Caso López Álvarez v. Honduras... párr. 30, entre otros

<sup>20</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras... párr. 177; Caso Kawas Fernández v. Honduras... párr. 101, y Caso Anzualdo Castro v. Perú... párr. 123. Asimismo, en el caso Barrios Altos señaló que “los Estados partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención. Es por ello que los Estados partes en la Convención que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana”. Corte IDH, Caso Barrios Altos v. Perú...

<sup>21</sup> CIDH, “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos” párr. 21

<sup>22</sup> *Ibidem*, párr. 22.

En síntesis, estos artículos además de establecer el **derecho de acceso a la justicia**, consagran derechos específicos que deben ser respetados en el desarrollo de los procesos judiciales y administrativos.

**IV. Los estándares sobre acceso a la justicia fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos-SIDH-**

El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales.

Como consecuencia de ello, la obligación de los Estados no es sólo negativa -de no impedir el acceso a esos recursos-, sino que los Estados deben organizar el aparato institucional de modo que todas las personas puedan acceder a esos recursos. A tal efecto, los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia.

La tarea de fijar estándares jurídicos es muy importante, estos tienen un destacado valor como guía de interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos para los tribunales nacionales, además pueden contribuir a mejorar la institucionalidad de las políticas y servicios sociales en los países americanos, y a fortalecer los sistemas de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, así como los mecanismos de participación y vigilancia social de las políticas públicas en esta materia.

**V. El derecho de acceder a la justicia y la obligación de remover obstáculos económicos para garantizar derechos sociales**

Este tema abarca la necesidad de la gratuidad de la defensa pública para personas sin recursos y los costos del proceso. La desigualdad económica o social de los litigantes se refleja en una desigual posibilidad de defensa en juicio. Para compensar esta desigualdad es que se exige la obligación positiva del Estado de remover esos obstáculos para garantizar un efectivo derecho a ser oído por un tribunal.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos -SIDH- ha reconocido el rol esencial que le compete a la realización del derecho de acceder a la justicia en la garantía de los derechos fundamentales en general y de los derechos sociales en particular, y ha fijado una serie de estándares con impacto en el funcionamiento de los sistemas judiciales en la región.

#### **A. La obligación de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita.**

Siguiendo con los lineamientos del estudio elaborado por la CIDH, es posible afirmar que la Opinión Consultiva No. 11/90 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("OC-11/90 ")<sup>23</sup> resultó la primera oportunidad en que el SIDH se refirió en particular a la necesidad de remover obstáculos en el acceso a la justicia que pudieran originarse en la posición económica de las personas.

En dicha ocasión, la CIDH había sometido a la Corte IDH una solicitud de opinión consultiva por la que, entre otras cuestiones, examinó si debía aplicarse el requisito de agotar los recursos jurídicos internos a un indigente que, debido a circunstancias económicas, no era capaz de hacer uso de los recursos jurídicos de su país.

En este marco, la Corte IDH reafirmó la prohibición de discriminar sobre la base de la posición económica de las personas y destacó que:

...si una persona que busca la protección de la ley para hacer valer los derechos que la Convención Americana le garantiza, encuentra que su posición económica (en este caso, su indigencia) le impide hacerlo porque no puede pagar la asistencia legal necesaria (...) queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley<sup>24</sup>.

En esta ocasión, la Corte IDH sólo avanzó hasta precisar que "las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema

---

<sup>23</sup> Corte I.D.H., *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11.

<sup>24</sup> *Cfr.* Opinión Consultiva OC-11/90, cit., párrafo 22. En este punto, es dable destacar que esta jurisprudencia se extiende también a la vulneración de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley. Ello, conforme el artículo 25.1 de la CADH

legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si la representación legal es o no necesaria para el debido proceso"<sup>25</sup>.

Tiempo después, y en el marco de otra opinión consultiva, la Corte IDH volvió a referirse expresamente al deber estatal de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita. En este sentido, en la Opinión Consultiva 18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados"<sup>26</sup>, la Corte IDH estableció que la negativa a prestar un servicio público gratuito de defensa legal a las personas sin recursos, constituye una vulneración del debido proceso y del derecho a la protección judicial efectiva.

Ahora bien, la CIDH no sólo ha recibido ya el estándar general por el que se establece la obligación estatal de brindar asistencia legal gratuita a las personas sin recursos<sup>27</sup>, sino que ha precisado una serie de criterios tendientes a determinar su procedencia en casos concretos. Así, en su "Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos"<sup>28</sup>, la Comisión Interamericana ha señalado los siguientes factores al efecto de dicha determinación: a) la disponibilidad de recursos por parte de la persona afectada; b) la complejidad de las cuestiones involucradas en el caso y c) la importancia de los derechos afectados<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-11/90, cit., párrafo 28. En cuanto hace a la consulta específica remitida por la CIDH, la Corte concluyó que "si un individuo requiere efectivamente asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos". Cfr. Opinión Consultiva OC-11/90, cit., párrafo 31.

<sup>26</sup> Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

<sup>27</sup> Ver al respecto, CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, 22 octubre 2002 (OEA/Ser.L/V/II.116), párrafo 236. Allí, por ejemplo, la Comisión reafirma la necesidad de garantizar un servicio de patrocinio jurídico gratuito en todo proceso tendiente a la determinación de derechos, estableciendo concretamente que: "...Tanto la Comisión como la Corte Interamericana han observado a este respecto que en los procesos penales y en los que se relacionan con derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de otra índole, *las personas indigentes tienen derecho a un abogado gratuito cuando dicha asistencia sea necesaria para un juicio justo...*".

<sup>28</sup> En diciembre de 2001, la Comisión decidió realizar un estudio en el cual reafirmaría y elaboraría la manera en que los requerimientos internacionales de derechos humanos regulan el comportamiento de los Estados en su respuesta a las amenazas terroristas. En este sentido, la Comisión se impuso la tarea de aportar un análisis oportuno y minucioso de las principales implicaciones para los derechos humanos de los esfuerzos emprendidos por los Estados para responder a las amenazas terroristas. Lo ha realizado desarrollando esos esfuerzos dentro del marco establecido por ciertos derechos humanos internacionales fundamentales, en particular, el derecho a la vida, el derecho a un trato humano, el derecho a la libertad y la seguridad personales, el derecho a un juicio justo, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la protección judicial. El producto de este trabajo es el "*Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*". Cfr. "*Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*", cit., párrafos 6 y 7.

<sup>29</sup> Cfr. *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, cit., párrafo 341.



En el caso "**Andrew Harte y Familia**"<sup>30</sup>, la CIDH se abocó a delinear ciertas pautas en relación con la prueba requerida a fin de acreditar la imposibilidad de acceder a la justicia por razones económicas. El señor Harte era ciudadano guyanés y residente permanente en Canadá. En 1994, Canadá ordenó su deportación en virtud de múltiples condenas penales. La deportación del señor Harte a Guyana se había programado para octubre de 1997. En febrero de 1998, el señor Harte solicitó un 'permiso del Ministro' que le permitiera permanecer en Canadá. El Estado denegó su solicitud en agosto de 1998, con el alegato de que el procedimiento correcto era la solicitud de permanencia en Canadá por razones humanitarias y compasivas. El peticionario sostuvo que no tenía dinero ni acceso a la asistencia legal que requería para solicitar la revisión judicial de esta decisión.

En su petición el señor Harte argumentó que se le denegó acceso a los recursos de la jurisdicción interna en razón de su indigencia y por no haber tenido acceso a la asistencia legal en coyunturas críticas de los procesos jurídicos internos. Aunque Canadá no es parte de la Convención Americana, la CIDH consideró aplicable a su respecto, la jurisprudencia de la Corte IDH, y en consecuencia, las prescripciones de la OC-11/90.

Este caso permitió a la CIDH determinar un estándar de relevancia en la materia. Así, se estableció que no basta con la alegación de encontrarse en una situación de indigencia e imposibilidad de contar con asistencia legal, sino que ésta debe ser suficientemente corroborada con el correspondiente material probatorio<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Véase <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Canada11862sp.htm>

<sup>31</sup> La CIDH ya se había referido a la necesidad de acreditar suficientemente la situación de indigencia alegada, en su informe de inadmisibilidad en el caso "*Rosa Margarita Aráuz y otros*". Allí, la CIDH expresó: "...Los peticionarios sólo aportaron como prueba de su situación económica diferentes informes como el Informe del Instituto Nicaragüense de Investigaciones Económicas y Sociales, el Informe del Banco Central de Nicaragua correspondiente al año 1994, y el Informe de 1995 del Banco Interamericano de Desarrollo correspondiente a Nicaragua. Sin embargo, estos estudios no prueban específicamente la situación económica de cada uno de los recurrentes; no existen en el expediente constancias suficientes que permitan sustentar que los ocho mil doscientos ochenta y ocho (8.288) demandantes sean indigentes o se encuentren imposibilitados de rendir la fianza exigida por los tribunales nicaragüenses (...) La exigencia del afianzamiento de costas por parte de los demandantes para ser oídos en un proceso judicial y la imposibilidad material de éstos de rendir la fianza fijada, debió ser probada en forma casuística y no de manera general, como lo hicieron los peticionarios a través de los informes mencionados; este hecho generó que se declararan desiertas las acciones iniciadas en las diferentes instancias (...) La Comisión considera que en el presente caso no surgen de la exposición de los peticionarios los fundamentos o elementos de prueba suficientes que permitan imputar responsabilidad al Estado nicaragüense por violaciones a los derechos consagrados en la Convención Americana..." *Cfr.* Informe N ° 101/00, Caso 11.630, *Rosa Margarita Aráuz y otros*, Nicaragua, 16 de octubre de 2000, párrafos 55, 57.

En paralelo, la CIDH ha avanzado en la identificación de ciertas acciones judiciales para cuya interposición y seguimiento, ha considerado indispensable la provisión de asistencia jurídica gratuita, a fin de cumplir con el mandato de la CADH.

En su informe de fondo en el caso de **Whitley Myrie**<sup>32</sup> la CIDH consideró que, de acuerdo con la CADH, el Estado está obligado a proporcionar acceso efectivo a acciones constitucionales, lo que incluye el suministro de asistencia jurídica gratuita cuando las personas carecen de recursos para promoverlas por sus propios medios.

Por último, en su informe 2007 sobre "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas"<sup>33</sup>, la CIDH volvió a destacar la necesidad de paliar situaciones de desventaja económica y la consiguiente obligación de acrecentar la provisión de servicios de asistencia jurídica gratuita. En este sentido, la CIDH remarcó:

La CIDH ha constatado la gran divergencia que existe entre el acceso a la justicia por parte de mujeres que tienen recursos económicos y las que se encuentran en desventaja económica. En sus respuestas al cuestionario, algunos Estados manifestaron prestar asistencia legal gratuita a las víctimas. Sin embargo, la CIDH observa que, considerando la gravedad y la prevalencia del problema de la violencia contra las mujeres y su reconocimiento como un desafío prioritario, existe la necesidad de incrementar la asistencia legal gratuita...<sup>34</sup>

## **B. Los costos del proceso, la localización de los tribunales y el derecho a acceder a la justicia.**

Como mencionamos anteriormente, además de la falta de organización de servicios de patrocinio jurídico gratuito, el SIDH ha identificado otros factores que

---

<sup>32</sup> CIDH, Informe N° 41/04, Caso 12.417, Fondo, *Whitley Myrie*, Jamaica, 12 de octubre de 2004. A su vez, ver a este respecto, CIDH, Informe N° 55/02, Caso 11.765, Fondo, *Paul Lallion*, Grenada, 21 de octubre de 2002, párrafos 91-99; CIDH, Informe N° 56/02, Caso 12.158, Fondo, *Benedict Jacob*, Grenada, octubre 21, 2002, párrafos 99 a 107; CIDH, Informe N° 49/01, Casos 11.826 (*Leroy Lamey*) 11.843 (*Kevin Mykoo*), 11.846 (*Milton Montique*), 11.847 (*Dalton Daley*), Jamaica, 4 de abril de 2001, entre otros.

<sup>33</sup> CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007.

<sup>34</sup> *Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, cit. párrafo 182.

pueden redundar en la imposibilidad de acceder a la justicia: los costos de los procesos y la localización de los tribunales.

En la OC-11/90, la Corte reconoció expresamente que la ausencia de asistencia jurídica gratuita puede no ser el único obstáculo de tipo económico para acceder a la justicia. Así, manifestó que los costos del proceso también resultan un factor a considerar en este punto<sup>35</sup>.

En esta línea, en su sentencia en el caso **Cantos**<sup>36</sup>, la Corte sostuvo que:

Esta disposición de la Convención [8.1] consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención...<sup>37</sup>

En dicho caso, la Corte se abocó a decidir, entre otras cuestiones, si el monto que los tribunales argentinos le requerían al peticionario en carácter de tasa de justicia<sup>38</sup>, al habersele negado el acceso a un beneficio de litigar sin gastos, resultaba compatible con los derechos consagrados en los artículos 8 y 25 de la CADH. La Corte destacó en su fallo:

---

<sup>35</sup> Así, la Corte manifestó: "...29. Naturalmente que *no es la ausencia de asistencia legal lo único que puede impedir que un indigente agote los recursos internos. Puede suceder, incluso, que el Estado provea asistencia legal gratuita, pero no los costos que sean necesarios para que el proceso sea el debido que ordena el artículo 8. En estos casos también la excepción es aplicable.* Aquí, de nuevo, hay que tener presentes las circunstancias de cada caso y de cada sistema legal particular (...) 30 (...) si los servicios jurídicos son necesarios por razones legales o de hecho para que un derecho garantizado por la Convención sea reconocido y alguien no puede obtenerlos por razón de su indigencia, estaría exento del requisito del previo agotamiento. *Lo mismo es válido si nos referimos a los casos en los cuales hay que pagar alguna suma para realizar los trámites, es decir que, si para un indigente es imposible depositar tal pago, no tendrá que agotar tal procedimiento, a menos que el Estado provea mecanismos distintos...*" (el destacado es propio). Cfr. Opinión Consultiva OC-11/90, cit., párrafos 29 y 30.

<sup>36</sup> Corte I.D.H., "*Caso Cantos*". Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97

<sup>37</sup> Cfr. "*Caso Cantos*", op cit., párrafo 50.

<sup>38</sup> El reclamo planteado por el señor Cantos en el caso, ante la Corte Suprema de Justicia de la Argentina ascendía a 2.780.015.303,44 pesos argentinos. De acuerdo con la ley argentina, la tasa de justicia por abonar era equivalente a un tres por ciento del total del valor de la litis. La tasa de justicia es la suma de dinero que todo demandante judicial debe pagar para tener acceso a la justicia y según las leyes argentinas la misma sólo responde a un porcentaje y no tiene un tope máximo. Para el caso en particular ese tres por ciento (3%) corresponde a 83.400.459,10 pesos. Cfr., *Caso Cantos*, cit., párrafo 53.

La suma fijada por concepto de tasa de justicia y la correspondiente multa constituyen, a criterio de este Tribunal, una obstrucción al acceso a la justicia, pues no aparecen como razonables, aún cuando la mencionada tasa de justicia sea, en términos aritméticos, proporcional al monto de la demanda. Esta Corte considera que si bien el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, lo cierto es que éstas deben guardar correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de dicho derecho (...) Este Tribunal estima que para satisfacer el derecho de acceso a la justicia no basta que en el respectivo proceso se produzca una decisión judicial definitiva. También se requiere que quienes participan en el proceso puedan hacerlo sin el temor de verse obligados a pagar sumas desproporcionadas o excesivas a causa de haber recurrido a los tribunales. Esta última situación se agrava en la medida en que para forzar el pago procedan las autoridades a embargar los bienes del deudor o a quitarle la posibilidad de ejercer el comercio...<sup>39</sup>.

En consecuencia, la Corte determinó que, evidentemente, el monto por cobrar en carácter de tasa de justicia obstruía el acceso a la justicia del señor Cantos y que, en conclusión, se había configurado en el caso la violación a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

Con miras a la remoción de este tipo de obstáculos económicos, la CIDH ha comenzado a trazar los alcances de las respectivas obligaciones estatales, tanto en cuanto hace a procesos judiciales, como en relación con el desarrollo de procedimientos de tipo administrativos.

En este orden de ideas, en el caso **Yean y Bosico**<sup>40</sup> la CIDH se refirió expresamente a la necesidad de fijar límites en materia de costos de los procesos, a fin de impedir la vulneración de derechos humanos fundamentales.

---

<sup>39</sup> Cfr., “Caso Cantos”, op cit., párrafos 54 y 55.

<sup>40</sup> Corte I.D.H., Caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130. El informe de admisibilidad de la CIDH en el caso corresponde al 22 de febrero de 2001.

La CIDH solicitó en su demanda a la Corte IDH, que le ordenara a la República Dominicana que:

...C) Cree un mecanismo jurídico que permita presentar a los individuos, en caso de controversia, sus denuncias directamente ante la instancia judicial, a fin de que sus quejas sean revisadas por un órgano judicial, independiente e imparcial. D) Que dicho mecanismo jurídico (...) provea un recurso sencillo, rápido y económico a las personas que carecen de actas de nacimiento...<sup>41</sup>

En sus alegatos ante la Corte, la CIDH fijó un estándar de importancia en materia de costos de los procedimientos administrativos. Estableció que la exigencia de determinados requisitos en el trámite administrativo de inscripción tardía de nacimientos en República Dominicana, que resultaban difíciles de cumplir y que implicaban gastos, constituían obstáculos que impedían el goce de derechos contenidos en la CADH. Concretamente, la CIDH expresó:

La Junta Central Electoral exige la presentación de una serie de documentos para proceder a una declaración tardía de nacimiento. Dichos requisitos no sólo contravienen los derechos contenidos en la Constitución y otras leyes derivadas, sino que también violan los derechos contenidos en la Convención Americana, toda vez que son difíciles de cumplir, involucran gastos y constituyen obstáculos que impiden el goce del derecho a la nacionalidad a la mayoría de menores que se encuentran en la misma situación que las niñas Dilcia y Violeta, es decir, los dominicanos de ascendencia haitiana...<sup>42</sup>

A su vez, en el citado informe 2007 sobre “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”, la CIDH hizo especial hincapié en el fracaso de los procesos judiciales por violencia contra las mujeres, en virtud de los costos que acarrearán los procesos. Concretamente, la CIDH expresó:

---

<sup>41</sup> Cfr. CIDH, Demanda ante la Corte IDH contra la República Dominicana, Caso 12.189, Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi, párrafo 218.

<sup>42</sup> CIDH, Alegatos ante la Corte IDH en relación al Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafo 111.c).

Las fiscales entrevistadas en Tegucigalpa han expuesto como un problema para la continuidad de los casos el “abandono” de las denunciantes; esto se vincula entre otros factores a la falta de recursos económicos para movilización y transporte individual y de testigos, intimidación o amenazas por parte del denunciado o el uso de vías extrajudiciales para dirimir el conflicto familiar como ser mediación ante otras instancias. En tal sentido consideramos que estos casos no deberían nominarse abandonados, puesto que las debilidades del sistema respecto a la doble victimización y las dificultades de acceso gratuito y en igualdad de condiciones a la justicia, son las que obstaculizan con mayor frecuencia el seguimiento y la culminación de los procesos indicados...<sup>43</sup>

En el informe de referencia, la CIDH igualmente puso en evidencia otro obstáculo económico de gran relevancia en materia de acceso a la justicia: la localización de los tribunales. En este punto, destacó:

La CIDH observa aún una insuficiente presencia de instancias judiciales y acompañamiento estatal disponible a las víctimas a lo largo del territorio nacional, lo que implica que las víctimas tengan que emplear significativos recursos económicos y logísticos propios para poder interponer una denuncia y para participar posteriormente en el procedimiento judicial...<sup>44</sup>

Frente a este panorama, la CIDH remarcó la importancia de los dispositivos comunitarios -como los juzgados de paz y las defensorías comunitarias- y la necesidad de que estos cuenten con mecanismos y recursos que permitan garantizar su efectividad. Lo anterior con el fin de ofrecer servicios básicos a mujeres víctimas de violencia en zonas

---

<sup>43</sup> Cfr. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, cit., párrafo 156. El informe también destaca que un estudio sobre la discriminación de género en la Administración de justicia en Bolivia ha revelado que las mujeres desisten de usar el sistema por numerosas razones entre las que se encuentran: “...la carencia de documentos de identidad, la percepción del alto costo de usar el sistema judicial, la inversión de tiempo, el temor a perder el juicio y el potencial de posibles represalias por parte del agresor, así como una percepción de la administración de justicia como politizada y susceptible a ser comprada...” (el destacado es propio) Cfr. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007, párrafo 176.

<sup>44</sup> Cfr. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, cit., párrafo 180.

rurales, marginadas y pobres, así como información sobre procedimientos legales, apoyo en procesos administrativos y acompañamiento a las víctimas en procesos judiciales<sup>45</sup>.

En línea con lo hasta aquí expuesto, en el referido informe de su Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, la CIDH es enfática en cuanto a que hay una serie de problemas estructurales que redundan en obstáculos de tipo económicos en el acceso a la justicia. Así, la Comisión se refiere a lo siguiente: a) la ausencia de instancias de la administración de la justicia en zonas rurales, pobres y marginadas<sup>46</sup>; b) la falta de patrocinio jurídico gratuito de oficio para aquellas víctimas que carecen de recursos económicos<sup>47</sup>; c) los costos de los procesos judiciales<sup>48</sup>.

Entre las recomendaciones que la CIDH enuncia se encuentran:

Crear instancias y recursos judiciales idóneos y efectivos en zonas rurales, marginadas y en desventaja económica, con el objeto de garantizar que todas las mujeres tengan un acceso pleno a una tutela judicial efectiva ante actos de violencia. 2. Incrementar el número de abogados de oficio disponibles para mujeres víctimas de violencia y discriminación...<sup>49</sup>

### **C. Situaciones de exclusión sistemática del acceso a la justicia.**

La CIDH viene señalando la situación de ciertos sectores sociales que atraviesan procesos estructurales de desigualdad y exclusión, y que se ven, consecuentemente, imposibilitados de acceder a la justicia.

En el caso **Simone André Diniz**<sup>50</sup> contra Brasil, a la denunciante se le había negado la posibilidad de obtener un empleo por ser afrodescendiente. La señora Diniz denunció la discriminación racial sufrida, pero el Ministerio Público decidió sin más que

---

<sup>45</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 180. Al respecto, ver también, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, cit., Capítulo III.

<sup>46</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 10.

<sup>47</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 10.

<sup>48</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 12.

<sup>49</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., Recomendaciones Específicas.

<sup>50</sup> CIDH, Informe N° 66/06, Caso 12.001, fondo, Simone André Diniz, Brasil, 21 de octubre de 2006.

no existía base para impulsar una acción penal por el delito de racismo<sup>51</sup>. El juez, a su turno, tomó los argumentos de la fiscalía y decidió el archivo de las actuaciones.

En su informe de fondo en el caso, la CIDH concluyó que el Estado no garantizó el pleno derecho a la justicia y al debido proceso, pues no condujo debidamente los recursos internos para determinar la discriminación racial sufrida por la víctima y que con ello violó los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 en conjunción con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

En cuanto a la existencia de obstáculos económicos en el acceso a los tribunales para el impulso de causas por el delito de racismo, la CIDH destacó:

El autor de un insulto racista en el Brasil, en la mayoría de los casos, queda impune. Según abogados de organizaciones afrobrasileras, el hecho de que el insulto racista no esté encuadrado en la Ley 7716/89, crea un obstáculo en la administración de justicia pues el insulto, según el Código Penal brasilero, es un delito de acción privada y por lo tanto, para ser iniciada la denuncia, depende de la iniciativa de la víctima. Por su parte, la mayoría de las víctimas de racismo en el Brasil es pobre y no tiene cómo contratar abogados...<sup>52</sup>

Se trata de un caso de enorme trascendencia en el marco del SIDH, pues la Comisión identificó expresamente la existencia de una práctica sistemática por parte del Poder Judicial de Brasil tendiente a desestimar la aplicación de la legislación antirracismo del país<sup>53</sup>. En consecuencia, la CIDH destacó que esta práctica genera una situación generalizada de desigualdad en el acceso a la justicia para quienes son víctimas de discriminación racial<sup>54</sup>.

Igualmente, en su informe 2007 “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”, la CIDH se refirió en particular a las dificultades en el acceso a la justicia que enfrentan las mujeres afrodescendientes y los pueblos indígenas. En relación con el primer grupo, la CIDH destacó:

---

<sup>51</sup> Previsto en la Ley brasilera N° 7.716/89.

<sup>52</sup> Cfr. Caso Simone André Diniz, Brasil, cit., párrafo 89.

<sup>53</sup> Cfr. Caso Simone André Diniz, Brasil, cit., párrafos 60, 77, 85, 87, entre otros.

<sup>54</sup> Cfr. Caso Simone André Diniz, Brasil, cit., párrafo 95.



Las mujeres afrodescendientes ubicadas en zonas rurales marginadas, cohesionadas en grupos sociales pequeños, que aún mantienen sus idiomas, tradiciones y costumbres, y en ocasiones sus propios sistemas de justicia, deberán enfrentar problemas de accesibilidad geográfica, de falta de comunicación con los operadores judiciales en sus propios idiomas, de manejo del contexto, así como de falta de recursos económicos, similares a los que deben enfrentar las mujeres indígenas y que en ocasiones, pueden configurar una doble discriminación, por ser mujer y por ser afrodescendientes (...) Esta situación no dista, de la que deben sufrir las mujeres afrodescendientes ubicadas en zonas urbanas, donde las dificultades para acceder a remedios judiciales efectivos, están asociados con su situación de marginalidad económica y con el color de la piel. Consecuentemente en aquellos espacios, donde el factor económico y de marginación social ha sido superado, las dificultades generalmente están relacionadas con el color de piel...<sup>55</sup>

Asimismo, la CIDH subrayó la situación que atraviesan las mujeres indígenas:

La CIDH ha recibido de varias fuentes y mediante la implementación de los mecanismos del sistema interamericano, información sobre los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas para acceder a la justicia, generalmente relacionados con la exclusión social y discriminación étnica que han sufrido históricamente. A lo anterior, se une la dificultad que enfrentan las mujeres indígenas por la inaccesibilidad geográfica de los territorios indígenas. Para acceder a la justicia deben realizar largas caminatas de varios días inclusive, por tierra o por agua, para llegar a la ciudad más cercana a denunciar los hechos de violencia sufridos, lo que genera además dificultades de índole probatoria. La Comisión ha sido informada que los problemas de acceso a la justicia no terminan con la llegada a la ciudad, porque ahí enfrentan otros problemas; de tipo económico, de falta de información, de ubicación en contextos urbanos y de manera muy habitual denuncian

---

<sup>55</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafos 211, 212. Al respecto, ver también CIDH, Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia, 18 octubre 2006 (OEA/Ser.L/V/II., doc. 67), Capítulos IV y V.

que el desconocimiento del idioma utilizado en los tribunales de justicia impide acceder a ella...<sup>56</sup>

Al considerar que estos grupos se ven particularmente afectados por la pobreza, la CIDH remarcó la obligación estatal de proveer la prestación de servicios legales gratuitos orientados a facilitar su acceso a instancias judiciales de protección y a una mayor difusión de información sobre recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos<sup>57</sup>.

En resumen, la normativa y jurisprudencia del sistema regional de los derechos humanos postula una concepción del derecho de acceso a la justicia efectiva y amplia, al integrarse con el derecho del debido proceso, al recurso efectivo y el deber del Estado de garantizar el goce de los derechos fundamentales.

---

<sup>56</sup>Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 199.

<sup>57</sup> Cfr. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 215.

## **Capítulo 1**

### **I. Las reglas de Brasilia: el acceso a la Justicia.**

Anteriormente mencioné lo que ha sido el movimiento de acceso a la justicia en nuestro continente y su evolución doctrinaria. En este apartado voy a profundizar acerca de un instrumento de carácter internacional que se creó a partir de las reflexiones e intercambios de operadores judiciales de Iberoamérica.

Su abordaje resulta necesario para comprender cómo estos instrumentos internacionales, generan compromisos a los estados firmantes que deben ejecutarlos y modificar sus instituciones y sus prácticas a fin de poner en marcha estos estándares mínimos acordados<sup>58</sup>.

Las reglas de Brasilia fueron sancionadas en el año 2008, en el marco de los trabajos de la XIV edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, en Brasilia, en la República Federativa de Brasil. Su objetivo es garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, directa ni indirecta, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que les permitan el pleno reconocimiento y goce de los derechos humanos que les son inherentes ante los sistemas judiciales.

Si bien los Estados han reconocido internacionalmente los derechos de los que son titulares las personas y se han comprometido a su tutela, de nada sirve el reconocimiento de los derechos de las personas si no se cuenta con instrumentos que faciliten el ejercicio de los derechos.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. En este sentido, la comunidad internacional ha reconocido que el poder judicial debe ser un instrumento para la defensa efectiva de las personas en situación de vulnerabilidad.

---

<sup>58</sup> Es dable destacar que Argentina es un país federal y por tal motivo cuenta con 25 poderes judiciales (23 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el sistema judicial federal).

Con posterioridad y fruto del trabajo llevado a cabo en el marco de la XIX Cumbre Judicial Iberoamericana se ha procedido a la actualización del texto de las Reglas de Brasilia. En total, se han modificado 73 de las 100 reglas con la finalidad de adaptarlas a la normativa internacional vigente<sup>59</sup>.

### **Contenido**

A lo largo de los años y con las diferentes Cumbres Judiciales Iberoamericanas de Presidentas y Presidentes de las Cortes y Tribunales Supremos o Superiores de Justicia y de los Consejos de la Judicatura o la Magistratura, el acceso a la justicia, como derecho humano se caracterizó como el derecho fundamental que tiene toda persona para acudir y promover la actividad de los órganos encargados de prestar el servicio público de impartición de justicia, con la finalidad de obtener la tutela jurídica de sus intereses a través de una resolución pronta, completa e imparcial.

En tal sentido, uno de los principales retos que tienen los sistemas de administración de justicia es brindar la respuesta adecuada a las exigencias de la sociedad respecto del acceso al servicio de justicia.

Por su parte, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos ha definido al acceso a la justicia como “la posibilidad de que cualquier persona, independientemente de su condición, tenga la puerta abierta para acudir a los sistemas de justicia si así lo desea ... a sistemas, mecanismos e instancias para la determinación de derechos y la resolución de conflictos”<sup>60</sup>.

La sección primera se refiere a los objetivos de las Reglas y recomendaciones para los países. Cabe destacar la importancia que estas Reglas otorgan al diseño de políticas públicas<sup>61</sup> orientadas a garantizar el efectivo acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad. Asimismo, destaca que operadores y operadoras del

---

<sup>59</sup><https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/blogs.dir/2/2019/08/462/cien-reglas-de-brasil-actualizadas-version-abril-2018-xix-cumbre-judicial-asamblea-plenaria-san-francisco-de-quito.pdf>

<sup>60</sup> IIDH, Guía informativa, XVIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, p. 17.

<sup>61</sup> “(1) Las presentes Reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, directa ni indirecta, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que les permitan el pleno reconocimiento y goce de los Derechos Humanos que les son inherentes ante los sistemas judiciales.

(2) Se recomienda la elaboración, aprobación, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.”

sistema deben dirigir un trato digno<sup>62</sup>. Y tienen en especial consideración la acumulación de factores que generan vulnerabilidad<sup>63</sup>.

La sección segunda, comprende algunas definiciones que serán de utilidad para el desarrollo de esta tesis. Al respecto, define el concepto de “personas en condición de vulnerabilidad”:

(3) Una persona o grupo de personas se encuentran en condición de vulnerabilidad, cuando su capacidad para prevenir, resistir o sobreponerse a un impacto que les sitúe en situación de riesgo, no está desarrollada o se encuentra limitada por circunstancias diversas, para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. En este contexto se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas quienes, por razón de su edad, género, orientación sexual e identidad de género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, o relacionadas con sus creencias y/o prácticas religiosas, o la ausencia de estas encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. (4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, a otras diversidades étnicas – culturales, entre ellas las personas afrodescendientes, así como la victimización, la migración, la condición de refugio y el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual e identidad de género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

De la lectura de estas Reglas podemos observar que se promueve el diseño de una administración de justicia cercana al territorio, un intento de descentralizarla, así vemos

---

<sup>62</sup> “Los servidores y operadores del sistema de justicia otorgarán a las personas en condición de vulnerabilidad un trato digno, adecuando el servicio a sus circunstancias singulares.”

<sup>63</sup> “Asimismo se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.”

en el capítulo II que trata sobre el “Efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos”, la regla 42 refiere: “(42) Proximidad. Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.”

Las reglas tienen sus destinatarios específicos señalados en la regla 24 y su eficacia está directamente ligada al grado de colaboración entre las personas e instituciones destinatarias:

(24) Serán destinatarias del contenido de las presentes Reglas las siguientes personas: a) las responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial; b) integrantes de la Judicatura, Fiscalías, Defensorías Públicas, Procuradurías y demás personal que labore en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la legislación interna de cada país; c) Profesionales en abogacía y derecho, así como sus colegios y agrupaciones; d) Las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de Ombudsman. e) Policías y servicios penitenciarios. f) Y, con carácter general, los poderes públicos con competencias en administración de justicia, los operadores (as) el sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento.

Las reglas dejan a criterio de los Estados, de sus circunstancias propias, la determinación de los órganos y entidades llamadas a colaborar. Sin embargo, destacan la importancia de que el Poder Judicial colabore con los otros Poderes del Estado en la mejora del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, a través de estrategias concretas de cooperación interinstitucional. También se promueve la participación de las entidades de la sociedad civil.

Con las Reglas de Brasilia los poderes judiciales de Iberoamérica han asumido un compromiso institucional de definir y ejecutar políticas orientadas a eliminar la inequidad y desigualdad en el acceso a la justicia. No se limitan a un mero enunciado de principios de actuación, sino que aportan elementos que le permiten a los destinatarios reflexionar sobre los problemas que generan las dificultades de acceso de las poblaciones más desfavorecidas.

Resulta una novedad muy significativa la creación de una comisión de seguimiento de estas reglas, lo que permite un diálogo permanente y de evaluación de avances y retrocesos de las reformas que se llevan a cabo.

## **II. El Ministerio Público Fiscal (Procuración General de la Nación).** **Diseño institucional: perspectiva de género y derechos humanos.**

El Ministerio Público Fiscal es parte fundamental en la administración de justicia, compuesta por el Poder Judicial (integrado por jueces, juezas, funcionarios, funcionarias, empleados y empleadas) y los Ministerios Públicos: Fiscal y de la Defensa. En su conjunto, conforman las tres partes fundamentales en un proceso judicial. Asimismo, el Ministerio Público Fiscal es un órgano independiente dentro del sistema de administración de justicia. Se encuentra a cargo del Procurador o Procuradora General, que es propuesto/a por el Poder Ejecutivo y aprobado/a por el Congreso de la Nación. Es independiente incluso del Poder Judicial (encabezado por la Corte Suprema de Justicia). Esa independencia tiene sus orígenes en la Reforma Constitucional de 1994, que estableció la autonomía del Ministerio Público (artículo 120 de la Constitución Nacional)<sup>64</sup>.

El Ministerio Público Fiscal se caracteriza por tener competencia en todo el país sobre los casos de naturaleza federal y, en la Ciudad de Buenos Aires, sobre una amplia gama de conflictos locales. Los de naturaleza federal, comprenden en la Ciudad de Buenos Aires, el fuero federal, penal económico y penal tributario y, en las provincias, el fuero federal, que absorbe todas las materias, incluso las no penales. Los fueros comunes, ubicados sólo en la ciudad de Buenos Aires, tratan todas las materias penales no cedidas a la justicia local (fueros de instrucción, correccional, menores y fiscalías barriales).

Sin embargo, el sistema procesal federal se encuentra actualmente en proceso de cambio debido a la sanción, el 4 de diciembre de 2014, de la Ley 27063, promulgada y

---

<sup>64</sup> Artículo 120.- El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.

publicada los días 9 y 10 del mismo mes. Ese cambio implica abandonar el modelo semi-inquisitivo que rigiera por más de veinte años, para hacer realidad el rol que la Constitución de 1994 acordara al Ministerio Público Fiscal, conforme su condición de poder autónomo.

El modelo acusatorio cambia la lógica inquisitiva, donde la víctima tiene un rol preponderante porque se le da protección, asistencia y reparación, y ese sistema da soluciones porque agiliza los procesos y la eficacia; permiten juicios orales transparentes, con jueces imparciales y participación ciudadana.

Es importante destacar que el Ministerio público Fiscal ha sido históricamente una institución de elite, con una estructura fuertemente centralizada, integrada por un número reducido de funcionarios y funcionarias y empleados y empleadas judiciales. Esto se correspondía con un rol de tipo inquisitivo totalmente diferente al sistema acusatorio.

Esta modificación de sistema procesal implicó la necesidad de generar cambios en la estructura misma del Ministerio Público. En primer lugar, en el año 2002 el entonces Procurador Nicolás Becerra presentó un proyecto para descentralizar fiscalías de tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires, La Boca, Pompeya y Lugano que se sumarían a la ya creada Fiscalía descentralizada del Barrio de Saavedra, con el objetivo de mejorar el rendimiento de la justicia.<sup>65</sup>

Posteriormente, a fines de 2012 y durante 2013, en la gestión de la Procuradora Alejandra Gils Carbó se producen una serie de modificaciones en la estructura interna verdaderamente disruptivas. En este sentido, se crearon seis estructuras denominadas Procuradurías, que se especializarían en diferentes temáticas de acuerdo al diseño de la política criminal: Narcocriminalidad, Trata y Explotación de Personas, Lesa Humanidad, Violencia Institucional y Criminalidad Económica, a las que se sumó el trabajo de la Unidad Especializada para casos de Apropiación de Niños durante el Terrorismo de Estados, Unidad Fiscal de Ejecución Penal y el Programa de Género.

Estas estructuras se encuentran integradas por equipos multidisciplinarios integrados por profesionales de abogacía, antropología, sociología, medicina, economía y contaduría, entre otras. Los equipos -además de servir de apoyo o acompañar a las y los

---

<sup>65</sup> Información disponible en <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/impulsan-un-proyecto-para-que-haya-un-fiscal-en-cada-barrio-porteno-nid445178>



fiscales cuando así lo solicitan- almacenan y procesan información para diseñar estrategias y protocolos de actuación, imprescindibles a la hora de enfrentar delitos graves y complejos.

Esta reforma tenía como objetivo mejorar el Sistema de Justicia al servicio de la sociedad, sus herramientas de investigación y litigio, pero fundamentalmente, la capacidad de entender la naturaleza de los conflictos humanos que suelen desembocar en el sistema penal a través de una antigua práctica selectiva, derivada del ejercicio desigual del derecho de acceso a la justicia. Es por ello que se decidió emprender una política de apertura proactiva, comenzando por los sectores con menores posibilidades estructurales, debido a su situación de vulnerabilidad.

Bajo esas premisas se diseñaron las Agencias Territoriales de Acceso Comunitario (Atajo) que buscan que la justicia llegue a los ámbitos de nuestra sociedad históricamente relegados, como paso inexorable en el proceso de profundización democrática.

Estas Agencias, ubicadas en lugares estratégicamente seleccionados e integradas por equipos multidisciplinarios, están facultadas a recibir denuncias, atender consultas y realizar tareas de promoción de derechos que permitan anticipar y morigerar eventuales conflictos. En un sentido convergente se creó una nueva estructura destinada a asistir a las víctimas de delitos. La Dirección de Orientación, acompañamiento y Protección de Víctimas (DOVIC) tiene por función efectivizar, extender y generalizar el goce de los derechos de orientación e información de las víctimas y testigos desde su primer contacto con la institución y de manera sostenida a lo largo de todo el proceso.

Cabe señalar, que paralelamente a las reformas estructurales señaladas en el orden interno, también en el plano internacional en el año 2015, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, conocido como Comité CEDAW<sup>66</sup>, emitió la Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia. En particular, dentro de las recomendaciones sobre el acceso a la justicia II A), sugiere en el punto 17 f), que los Estados parte establezcan centros de acceso a la justicia, como centros de atención integral y que esos centros:

---

<sup>66</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

deben proporcionar asesoramiento jurídico y asistencia, iniciar el procedimiento judicial y coordinar los servicios de apoyo para las mujeres en todas las esferas, como la violencia contra la mujer, las cuestiones de familia, la salud, la seguridad social, el empleo, la propiedad y la inmigración. Esos centros deben ser accesibles para todas las mujeres, incluidas las que viven en la pobreza y/o en zonas rurales y remotas...

### **III. Dirección General de Acceso a la Justicia Atajo y enlace de acceso a la justicia de la ciudad de La Plata.**

El Programa de Acceso Comunitario a la Justicia toma como punto de partida la Resolución PGN N° 58/09 en la cual el Ministerio Público Fiscal, adhiere a las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia y se define a las personas en condición de vulnerabilidad como aquellas que “por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico” (art. 3).

Sobre esa base, el programa define el acceso a la justicia como un concepto y un proyecto, vinculado a la creación de dispositivos estatales “judiciales”, no jurisdiccionales, en los territorios. Como consecuencia, en junio de 2014 se creó el Programa de Acceso Comunitario a la Justicia de la Procuración General de la Nación (PGN) por resolución 1416/14 con el principal objetivo de facilitar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad y su participación en el sistema de administración de justicia a partir de la recepción de todo tipo de conflictividades vinculadas a estos sectores de la población y canalizarlas para remover esos obstáculos a través de distintos mecanismos.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Para un abordaje teórico sobre la creación del área dentro del MPF, puede leerse: “El Programa de Acceso Comunitario a la Justicia del Ministerio Público Fiscal. Una nueva forma de intervenir en el territorio” Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, 2016: [http://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub-14/Revista\\_Juridica\\_Ano14-N1\\_09.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-14/Revista_Juridica_Ano14-N1_09.pdf)

Al respecto, el programa retomaba los postulados de las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, incorporados como parte de la actividad del MPF a partir de la resolución 58/09. En este nuevo esquema, el dispositivo debía explorar alternativas de carácter preventivo que fomentaran diferentes formas de relación con la comunidad y que fueran un complemento de las clásicas funciones de persecución criminal del organismo. Para esto, el MPF debía volverse más sensible a los intereses y perspectivas de las personas en condición de vulnerabilidad.

Ante el creciente desarrollo de la tarea realizada en ese período y a partir de la decisión de fortalecer su expansión y alcance, en junio de 2015 por Resolución PGN N° 2636/15, se decide que el programa, que hasta ese momento dependía de la Dirección de Comunicaciones del Ministerio público, pase a conformar una Dirección General de Acceso a la Justicia -DAJ- que sea transversal a todo el Ministerio Público.

Desde sus inicios, esta dependencia se ha expandido tanto territorial como funcionalmente. Actualmente, hay más de veinte puntos de atención en el país que incluyen oficinas fijas; dispositivos móviles que recorren distintos puntos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires y enlaces en diversas Fiscalías federales de las Provincias.

Asimismo, se han creado espacios de promoción de derechos en lugares ganados al narcotráfico, la primera experiencia en este sentido fue concretada en agosto del año 2016 en la Villa 31 del barrio de Retiro (CABA)<sup>68</sup>.

Para facilitar su análisis y comprensión, a continuación, pasaremos a detallar algunos de los objetivos de la DAJ:

1. Gestionar la puesta en marcha y funcionamiento de Agencias Territoriales de Acceso Comunitario a la Justicia (ATAJO) del Ministerio Público Fiscal (C.A.B.A e interior del país).

2. Asistir y articular con los magistrados/as en investigaciones vinculadas con las problemáticas propias del acceso a la justicia.

---

<sup>68</sup> Biblioteca Popular de Derechos “Carlos Mugica”, inaugurada en agosto de 2016.

3. Llevar adelante acciones interinstitucionales con otros organismos públicos nacionales, provinciales o locales que aborden la temática del acceso a la justicia y proponer a la Procuradora General de la Nación la suscripción de acuerdos y convenios estratégicos para los fines institucionales de la Dirección.

4. Elaborar informes y sugerir a la Procuradora General de la Nación la adopción de herramientas técnicas que ajusten el diseño de políticas criminales a las problemáticas atendidas por la Dirección; relevar y sistematizar datos producidos en el marco de la Dirección.

#### **a. Organización y funciones.**

La DAJ se organiza en función de las Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia y de una coordinación general. Esta coordinación está compuesta por distintas áreas que permiten fortalecer el trabajo en el territorio.

La **coordinación general** define estrategias de intervención, unifica criterios de abordaje y articula intra e interinstitucionalmente. A su vez planifica y coordina el trabajo de las distintas áreas.

El **área jurídica** monitorea la recepción de denuncias y las derivaciones; unifica los criterios de intervención para los ATAJOS, así como los protocolos de actuación y construcción de recursos, realiza acuerdos con áreas temáticas; finalmente, construye los instrumentos a disposición de los operadores de las agencias. Asimismo, actúa como canal de voz frente a los órganos de justicia, poniendo en conocimiento elementos que permiten adecuar las estructuras institucionales a las condiciones de desigualdad social de los sectores que concurren a nuestras agencias.

**Área de Comunicación institucional**, es la encargada de recolectar crónicas de los talleres realizados, historias de vida, descripción de casos paradigmáticos para ser publicados en la página oficial de la Procuración; se publicaron también artículos sobre el concepto de Acceso a la Justicia y se realizaron presentaciones en varias ciudades del interior del país. Se elaboró material gráfico y audiovisual, folletería específica para las agencias y Cuadernillos que abordan las problemáticas que fueron trabajadas en el marco de la línea de promoción de derechos en los barrios. Se implementó junto con el área de

Recursos Humanos de la Procuración, el programa “Atajá por un día” (donde empleados del MPF con trayectoria, realizaban tareas de acompañamiento en ATAJO).

**Área de Investigación** El Sistema de información de la Dirección se nutre de los datos de gestión de los ATAJO, que se plasman en los llamados “registros de intervención” y tienen como objetivo la producción de información confiable a la vez que permite la organización del trabajo al interior de cada una de las agencias. La centralización y sistematización de estos datos permite identificar prioridades jurídicas en el territorio, diseñar herramientas de asistencia técnica desde la óptica del acceso a la justicia y de las especificidades de cada barrio; diseñar e institucionalizar nuevas modalidades de intervención. Asimismo, los datos permiten producir semanalmente estadísticas generales y por barrio, relevando tendencias y generando cruces entre poblaciones y problemáticas.

**Equipo Agencia** Cada una de las agencias se encuentra compuesta por un equipo interdisciplinario integrado por un/una coordinador/ra, abogadas/os, referentes de los mismos barrios donde está instalada la agencia, psicólogas/os, trabajadoras/es sociales y sociólogas/os; cada ATAJO cuenta también con un/a referente/a para la promoción de los derechos y comunicación.

#### **b. Enlace de acceso a la justicia de la ciudad de La Plata<sup>69</sup>.**

A partir del año 2016, la DAJ diseñó un proyecto de federalizar estrategias de accesibilidad comunitaria a partir de la gestión de “enlaces de acceso a la justicia”. Mediante resolución firmada por la Procuración General de la Nación se autorizó a la DAJ a crear “enlaces” de ATAJO en las provincias cuyos fiscales/as tuvieran interés en afectar a su personal a tareas de accesibilidad.

El objetivo de estos dispositivos consiste en que se generen vínculos comunitarios, territoriales, sociales para incidir sobre los sectores vulnerables, de manera de poder llegar

---

<sup>69</sup> El desarrollo de este apartado es parte de la ponencia presentada en el XIX Conferencia Nacional de abogacía - "Acceso a la justicia. Roles de la abogacía" (FACA) 2019, titulada “Acceso a la justicia de las personas vulnerables: la experiencia de trabajo comunitario del Ministerio Público Fiscal en la ciudad de La Plata.”

a problemáticas estructurales locales que hacen a los delitos federales: trata, narcotráfico, medioambiente, etc., o con temas de facilitación ante la justicia local.

Los equipos constituidos en los “enlaces”, permitieron asesorar y documentar las problemáticas, realizar derivación formal de denuncias a las propias fiscalías federales para su investigación o derivación a un órgano judicial local. También, llevar a cabo incidencia administrativa en reparticiones municipales, provinciales o nacionales. Asimismo, la realización de talleres o encuentros comunitarios con otros referentes o actores institucionales/comunitarios sobre temas de interés y acceso a la justicia, así como también, participar y fomentar el armado de redes de acceso comunitario a la justicia.

El enlace de La Plata comenzó a funcionar en el año 2016, con la conformidad del Fiscal Federal de Distrito quien por resolución autorizó la participación de un grupo de trabajadoras del Ministerio Público Fiscal para el desarrollo de tareas de atención jurídica y asesoramiento en el marco del programa Atajo.

Dicha atención en la ciudad de La Plata comenzó a realizarse una vez por semana en el “comedor de Marito” ubicado en 119 y 519 del barrio El Mercadito, debajo de la autopista Buenos Aires – La Plata. La decisión de tener una atención en ese barrio se tomó teniendo en cuenta que era un territorio con una conflictividad social alta, esto se veía reflejado en las noticias de los medios de comunicación de la época<sup>70</sup> en donde continuamente se publicaban hechos delictivos en la zona.

Como primera medida, reconociendo que ya existían actores dentro de la Universidad Nacional de La Plata que se encontraban trabajando sostenidamente en los barrios de la ciudad en atención jurídica, decidimos tomar contacto con la Directora de los consultorios jurídicos gratuitos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata quien nos contactó con los/las coordinadores/as de los distintos consultorios que se encontraban funcionando en el territorio para poder trabajar

---

<sup>70</sup> Las noticias periodísticas dan cuenta de la situación en el barrio y mencionan que se requirió de la actuación conjunta de las policías locales, de la provincia de Buenos Aires y Federal para abordar los hechos de delincuencia <https://www.infobae.com/sociedad/2018/04/04/mas-de-500-policias-se-desplegaron-en-el-mercadito-de-la-plata-un-territorio-signado-por-una-guerra-entre-bandas/>  
<https://www.eldia.com/nota/2018-4-2-2-11-49-en-tolosa-y-ringuelet-dos-barrios-jaqueados-por-batallas-con-el-delito-como-telon-de-fondo-policiales>  
<https://www.labuenainfo.com/noticia/6036/continuan-los-operativos-de-saturacion-en-el-barrio-el-mercadito-de-la-plata>

en conjunto y nos brindó los contactos de los espacios barriales en donde se encontraban trabajando.

El Comedor de Marito era atendido por una pareja que trabaja brindando ayuda social a vecinos y vecinas de su barrio. La primera información que pudimos recolectar fue que producido el cambio de gobierno en diciembre de 2015, muchas de las instituciones públicas del Estado Nacional que funcionaban en el barrio se habían retirado, centralizándose otra vez en el casco urbano, razón por la cual había una especie de “abandono” del Estado. En cuanto a presencia estatal, solo quedaba funcionando lo que hasta hoy en día se sostiene el “Centro de Salud N° 15” perteneciente al Hospital Gutiérrez de La Plata adonde funciona un programa de residencias médicas que atienden las consultas de salud del barrio. Además, el centro de salud es promotor de diversas actividades comunitarias y nuclea la mesa de organizaciones en donde es posible articular intervenciones.

También funcionan sobre la calle 120 entre 523 y 524 la escuela secundaria N° 50 y la escuela primaria 124. A estas dos escuelas asisten adolescentes y niñas del barrio, sin embargo, la referencia de las personas que viven en el barrio no era buena, había quejas hacia la escuela que tenían que ver con el abordaje de situaciones de violencia y críticas acerca de la falta de contención a los y las jóvenes.

La tarea desarrollada en el barrio El Mercadito continuó hasta el año siguiente-2017-. Durante esta primera etapa, el dispositivo enlace La Plata solo atendía casos que llegaban en consulta al Comedor de Marito o a través del equipo del Centro de Salud N°15 y la mesa barrial. De este modo, se generaron en conjunto con la mesa barrial notas de reclamo a los delegados municipales sobre situaciones de inseguridad relacionadas con el derecho a la ciudad como reclamos por luminarias rotas, falta de recolección de residuos, falta de control de desecho de residuos vecinales, entre otras.

Posteriormente en el año 2017, se inició una segunda etapa, el Ministerio Público Fiscal brindó en préstamo un espacio físico para la atención jurídica de atajo. El espacio funciona hasta la actualidad en el centro de la ciudad de La Plata, en calle 6 entre 48 y 49, en la sede de la Fiscalía Federal en lo Civil, donde se pudo instalar la oficina del Enlace de acceso a la Justicia que comenzó a prestar atención una vez por semana. La

instalación de esta oficina implicó hacia adentro del Ministerio Público un reconocimiento institucional del trabajo en la jurisdicción.

Asimismo, durante el año 2017 se realizó un acuerdo con el Coordinador de La Plata de los Centros de Acceso a la Justicia (en adelante CAJ) dependientes del Ministerio de Justicia de la Nación para realizar una atención en el CAJ de Villa Elvira ubicado en la calle 609 y 122 en el edificio de la Fundación Pro Comunidad “El Delfín”. El trabajo en el barrio Villa Elvira nos permitió acceder a un nuevo territorio, así como también afianzar la tarea de articulación con actores territoriales como el CAJ, el centro de prevención de adicciones (CPA) y las personas que trabajaban en el predio de la fundación Pro Comunidad El Delfín.

También, durante el 2017 se desarrollaron talleres de formación de derechos electorales en conjunto con la Fiscalía Federal de Primera Instancia N°1 de La Plata, dirigidos a adolescentes que votaban por primera vez. El primer encuentro se realizó en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús y el Segundo en el edificio ubicado el 609 y 122 el Delfín con la comunidad educativa que asiste a los talleres en ese dispositivo.

De igual forma desarrollamos en conjunto con la Dirección General de Políticas de Género (DGPG) y la Fiscalía Federal de Primera Instancia N°3 de La Plata, el Proyecto de Formación de Promotoras y Promotores Territoriales en Género (ReTeGer)<sup>71</sup> en el barrio de Villa Elvira. Este proyecto estaba dirigido a formar promotores y promotoras territoriales que puedan fortalecer los derechos de las mujeres en el territorio y crear redes de contención primaria. Del dictado de sus contenidos participó como invitado el equipo del Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y efectores de salud del Barrio.

Durante esta segunda etapa se fortalecieron los vínculos institucionales hacia adentro del Ministerio Público Fiscal, se comenzó a trabajar con las fiscalías y juzgados de La Plata a pedido de ellos en intervenciones concretas en el marco de expedientes vinculados con los delitos de trata de personas, con fines de explotación sexual y laboral,

---

<sup>71</sup> Es una iniciativa de la Dirección General de Políticas de Género DGPG que tiene por objetivo transmitir herramientas teórico-prácticas a referentes sociales y barriales, para acompañar a las mujeres y personas LGBTI que atraviesan situaciones de violencia, pero también para la prevención del fenómeno. Sus siglas se refieren a Red territorial en Género. Este proyecto fue aprobado mediante la Resolución PGN N° 1617/17 y coordinado conjuntamente con la Dirección General de Acceso a la Justicia.



también en delitos de falsificación de documentos y delitos de contaminación ambiental, entre otros todos en la jurisdicción de La Plata.

Posteriormente, en el año 2018, comenzó una tercera etapa de consolidación, se continuó con una doble atención, en el CAJ de Villa Elvira y en la oficina ubicada en el centro de la ciudad. También se articularon talleres de promoción de derechos en el marco del convenio de la PGN con distintos actores como sindicatos y organismos de derechos humanos, por ejemplo, se realizaron talleres sobre violencia institucional con la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) y se articuló con el área de Seguridad Democrática de la Comisión Provincial por la Memoria.

Esta tercera etapa de consolidación llega hasta el año 2019. Del análisis de las situaciones atendidas se desprende que tanto en el dispositivo de atención barrial de Villa Elvira como el del centro de La Plata recibían en su mayoría consultas sobre problemáticas vinculadas con el derecho de familia y con situaciones derivadas de la violencia de género.

### **c. La Denuncia.**

Una de las características centrales de los dispositivos Atajos y que los diferencia de otros dispositivos similares es la posibilidad de tomar actas de denuncia<sup>72</sup>, al respecto la Dirección General de Acceso a la Justicia en el año 2017, ha elaborado una guía de buenas prácticas<sup>73</sup>, en la que recopila una serie de prácticas y rutinas de trabajo que, hasta el momento de su publicación, han sido modos de hacer y actuar de la Dirección General de Acceso a la Justicia y de sus equipos de abordaje territorial.

Como mencionara anteriormente, los equipos territoriales de Atajo son interdisciplinarios y tienen la particularidad de que sus abogados y abogadas son secretarios y secretarias *ad hoc*, es decir tienen una función letrada, pueden dar fe de lo que ven u oyen y plasmarlo en un acta.

---

<sup>72</sup> Resol PGN 1316/14 y ley 27.148

<sup>73</sup> Disponible en el portal de fiscales: <https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2018/03/GUIA-DE-BUENAS-PRACTICAS-DE-ATAJO.pdf>.

Por lo tanto, las agencias territoriales permiten inyectar al sistema de justicia aquellas denuncias que normalmente y por diversas circunstancias se verían truncadas de llegar al sistema de justicia.<sup>74</sup>

Estas actas son un instrumento jurídico en el que se plasma en primera persona la voz de la víctima que concurre al Atajo. Con ello la importancia de que esa voz llegue al expediente. Pero además deben estar escritas de una manera que sea entendible por cualquier persona, legos y no legos.

Los atajos toman esas denuncias en el territorio y luego mediante oficios judiciales se las ingresa en las diversas oficinas judiciales sin obligar a la víctima a concurrir al palacio de justicia como primera instancia.

Este sistema, permite quitar a las fuerzas de seguridad el monopolio de la denuncia y tener la posibilidad de que el Ministerio Público disponga de estadísticas propias que le permitan pensar en el diseño de una política criminal.

#### **d. Tipos de actas**

Estos instrumentos jurídicos pueden ser colectivos como en los casos de las actas de constatación, en casos de denuncias vinculadas con basurales o falta de recolección de basura. En esos casos se pueden labrar actas de manera colectiva, cuando concurren un grupo de vecinos/as, un colegio, etc.

Las actas también pueden ser individuales como ocurre con los casos de denuncias por violencia de género. Así, se pueden denunciar situaciones de violencia de género que pueden o no configurar un delito penal, así como también se pueden denunciar hechos nuevos vinculados con violaciones a las medidas de protección -prohibición de acercamiento y contacto- dictadas con anterioridad y que se encuentren vigentes.

A continuación, se listan algunas distinciones acerca del tipo de intervención:

---

<sup>74</sup> Muchos testimonios de consultantes hacían referencia a que en la comisaría no les querían tomar la denuncia porque no les creían o porque no eran comisarías de la mujer creadas para tomar ese tipo de denuncias.

- Acta penal: Consigna hechos que refieren a situaciones delictivas y debe contemplar las formalidades y requisitos exigidos<sup>75</sup> por el Código Procesal Penal local.

- Facilitación judicial: Consigna situaciones vinculadas a hechos no penales, como cuestiones civiles, de familia, ambientales, laborales, falta de servicios, etc. y que implican alguna irregularidad o vulneración de derechos que quiere ser puesta en conocimiento de autoridades judiciales.

- Reclamo administrativo: Se plasman para su derivación, en función de un reclamo administrativo respecto de una omisión o acción del Estado en su órbita administrativa nacional, provincial o local.

- Otras: Constancias e informes que realizan los equipos de la Dirección General de Acceso a la Justicia respecto de situaciones que no requieran, exclusivamente, la intervención mediante un acta (se hizo presente determinada persona, se deja constancia, etc.).

Cabe destacar que la Dirección General de Acceso a la Justicia no instruye ni investiga hechos ilícitos, sino que sólo recibe la denuncia para que el órgano correspondiente intervenga lo antes posible. La presentación de la denuncia a la instancia de sorteo o ante el órgano judicial, hace culminar la intervención de la Dirección.

Sin perjuicio de ello, siguiendo los lineamientos de buenas prácticas de la Dirección General de Acceso a la Justicia, se realiza un seguimiento de la denuncia y debe manifestarse con total claridad a quien denuncia que el curso del trámite de la denuncia ya no depende de la Dirección.

#### **d. La ruta de la denuncia en el dispositivo ATAJO en la Ciudad de La Plata.**

Durante los años 2017/2018 se celebraron dos convenios marco de colaboración y asistencia entre la Procuración General de la Nación y la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires<sup>76</sup>. En ese marco fue posible tomar las actas en el dispositivo

---

<sup>75</sup> Art 286 LEY 11.922 Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>76</sup> Resolución PGN 3609/2017 disponible en <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2017/PGN-3609-2017-001.pdf> y Resolución PGN 90/2018 disponible en <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2018/PGN-0090-2018-001.pdf>

de acceso a la justicia y remitirlas por oficio a la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires.

Cuando la consultante se acerca al dispositivo territorial de ATAJO para denunciar una situación de violencia de género primero se realiza una entrevista en un espacio donde se respeta su privacidad, en la cual se intenta no revictimizarla y evaluar si se encuentra en condiciones de sostener una denuncia. Se le explica el camino que deberá recorrer, los recursos económicos, materiales y humanos con los que debe contar. Es necesario aclarar que en esta instancia se deberá explicar a la denunciante que es recomendable que antes de acudir al palacio de justicia para ampliar o ratificar su denuncia es recomendable que pueda contar con una carga en la tarjeta de transporte -sube - y el teléfono móvil; con su documentación personal y la de sus hijos e hijas; acudir con una muda de ropa para ella y sus niños y algo de comida; contar con una amiga o familiar que pueda acompañarla en el derrotero.

Una vez tomada la decisión de realizar la denuncia de los hechos de violencia, el operador u operadora deberán labrar el acta y enviarla a la Coordinación Jurídica de la Dirección General de Acceso a la Justicia a fin de evaluar el camino a seguir. Aquí se abren distintos caminos:

-Denuncia- fuero de familia- APUR- juzgado de familia: en estos casos, la Coordinación Jurídica evalúa que no existe delito penal, pero como los hechos encuadrarían en situaciones de violencia familiar de acuerdo con la ley provincial 12.569, se deberá remitir el acta al fuero de familia. Es decir, que se realiza un oficio al que se adjuntará el acta labrada y se remitirá al juzgado de familia en turno y al Área de Procesos Urgentes (APUR) que corresponde al Ministerio Público de la Defensa de Provincia de Buenos Aires, quien posteriormente citará a la víctima a que ratifique lo expuesto en el acta y solicitará al juzgado de familia en turno las medidas de protección que estime.

-Denuncia fuero penal: en el caso de que la Coordinación jurídica evaluara que existen hechos que podrían configurar delitos se enviará un oficio al Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires para que ingrese la denuncia en la fiscalía especializada en violencia de género que en la ciudad de La Plata es la Unidad Funcional de Instrucción y Juicio N°13 de Violencia de Género y/o Familiar.

También el Atajo suele tomar actas en las que se denuncia incumplimientos de las órdenes de protección vinculadas con la prohibición de acercamiento y de contacto dictadas anteriormente por el juzgado. Cuando ello ocurre se puede denunciar penalmente el incumplimiento y remitir a sorteo o remitir el acta con el incumplimiento a la fiscalía y al juzgado de familia que se encuentre interviniendo, según sea el caso.

-Vínculo con la Dirección de Políticas de Género (DPG) de la Municipalidad de La Plata:

La DPG es un organismo local municipal que acompaña y asiste a víctimas de violencia de género. Su oficina está ubicada en el pasaje Dardo Rocha de la ciudad de La Plata a solo una cuadra del dispositivo de atajo que funciona en el centro de la ciudad. Es por ello que muchos de los casos de violencia de género que se atendieron en esa oficina de atajo fueron derivados de la DPG, con comunicación previa. También la oficina de atajo ha realizado derivaciones a la DPG para la gestión de bolsones de comida y acompañamiento psicológico de las víctimas de violencia de género.

Como consecuencia de estas articulaciones, el equipo comenzó a trabajar con mayor intensidad focalizándonos en esta problemática de violencia familiar y de género, poniendo el acento en el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia y facilitando la toma de denuncias para poder ser presentadas ante la justicia local en turno de conformidad con el convenio que se había suscripto entre el Ministerio Público Fiscal de la Nación con el Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires. La toma de denuncias en el territorio de Villa Elvira fue una medida de alto impacto porque las víctimas podían acercarse a denunciar a un dispositivo de alcance territorial, de carácter judicial, que permitía la inyección de esa denuncia de manera directa sin dilación al sistema de justicia.

En el capítulo siguiente desarrollaremos algunos de los postulados teóricos vinculados a esta especial problemática.



## **Capítulo 2.**

### **I. Perspectiva de género en el acceso a la justicia.**

Cuando hablamos de perspectiva de género nos referimos a la manera en que percibimos el mundo a través de nuestro bagaje cultural. Nuestras formas de ver, pensar y sentir en el mundo, tienen que ver con los roles y las funciones que nos fueron asignados al momento de nacer con un determinado sexo.

El papel (rol) de género se forma con el conjunto de normas y prescripciones que dicta la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino (Lamas 1996). Aunque hay variantes de acuerdo con la cultura, la clase social, el grupo étnico y hasta el nivel generacional de las personas, se puede sostener una división básica que corresponde a la división sexual del trabajo más primitiva: las mujeres paren a los hijos, y, por lo tanto, los cuidan: ergo, lo femenino es lo maternal, lo doméstico, contrapuesto con lo masculino como lo público. Esta dicotomía masculino-femenino, con sus variantes culturales, establece estereotipos muy rígidos, que condicionan los papeles y limitan las potencialidades humanas de las personas al estimular o reprimir los comportamientos en función de su adecuación al género.

En tal sentido, el concepto “género” ayuda a comprender que muchas de las cuestiones que pensamos que son atributos "naturales" de los hombres o de las mujeres, son en verdad características construidas socialmente, que no están determinadas por la biología.

A partir de distinguir entre el sexo biológico y género, se empezó a generalizar el uso de la palabra “género” para nombrar muchas situaciones de discriminación de las mujeres, justificadas por la supuesta anatomía diferente, cuando en realidad esas situaciones de discriminación tienen un origen social. Si bien las diferencias sexuales son la base sobre la cual se asienta una determinada distribución de papeles sociales, esta asignación no se desprende "naturalmente" de la biología, sino que es un hecho social. (Lamas, 1996).

Dicho esto, la perspectiva de género implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones

sociales que se construyen tomando como referencia esa diferencia sexual. En tal sentido, todas las sociedades han estructurado su vida y construido su cultura en torno a la diferencia sexual. Esta diferencia anatómica se interpreta como una cuestión sustantiva que marcará el destino de las personas. Si hace miles de años las diferencias biológicas, en especial las que se refieren a la maternidad, pudieron haber sido la causa de la división sexual del trabajo que permitió la dominación de un sexo sobre otro al establecer una repartición de ciertas tareas y funciones sociales, hoy esto ya no tiene vigencia. En la actualidad, aunque la ideología asimila lo biológico a lo inmutable y lo sociocultural a lo transformable, es mucho más fácil modificar los hechos de la naturaleza que los de la cultura. (Lamas, 1996).

Los procesos culturales de género mediante los cuales las personas nos convertimos en mujeres y hombres, también conllevan altas dosis de sufrimiento y opresión. La dificultad de reconocer la diferencia sin establecer un criterio de superioridad o inferioridad es una característica humana. Toleramos poco la ambigüedad, no comprendemos la equidad y nuestro afán clasificatorio está regido por un ánimo jerarquizador: traducimos la diferencia en desigualdad. Es importante subrayar que la dificultad de alcanzar la igualdad con el reconocimiento de las diferencias, un desafío relativo a todas las desigualdades (racial, étnica, religiosa, política), sigue sin ser analizada en el ámbito sexual. Dentro del esquema cultural tradicional, que postula la complementariedad de los sexos y la normatividad de la heterosexualidad, tanto la diferencia de las mujeres respecto de los hombres como la de las personas homosexuales respecto a las heterosexuales, se traducen en prácticas sociales de opresión y discriminación: en sexismo y en homofobia (rechazo irracional a la homosexualidad).

Cabe destacar, como refiere Mabel Campagnoli (2014), que las sociedades contemporáneas están atravesadas por una «paradoja jurídicopolítica» que revela la relación violenta entre el poder y la vida y que implica una relación particular entre identidad y derechos, en el sentido de que el derecho es la condición de posibilidad para reclamar identidades específicas pero, a su vez, basarse en el eje identitario para acceder a los derechos presupone quedar constreñidos a las restricciones de la inclusión; es decir, el derecho, bajo la apariencia de abrir libertades, más bien las cercena.



Resulta útil recordar la perspectiva de Foucault sobre la biopolítica como una de las tecnologías modernas en convivencia con las disciplinarias: mientras que estas se dirigen al cuerpo individual, la primera se destina a la especie.

Así, el derecho se nos presenta como una tecnología de género, es decir que podemos comenzar el análisis del derecho como proceso de producción de identidades de género en vez de analizar su aplicación a sujetos que ya poseían un género (Carol Smart 2000). El derecho es productor de diferencias de género y de identidades; sin embargo, no es monolítico ni unitarista, sino que opera a través de ambigüedades y/o de contradicciones (Campagnoli, 2006).

Me interesa abordar el acceso a la justicia desde una perspectiva de género porque nos permite analizar las afectaciones a los grupos vulnerados de manera transversal e interseccional, conceptos que iremos desarrollando a lo largo de este capítulo.

## **II. La incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de las conferencias mundiales.**

Se ha sostenido que el patriarcado es el sistema de dominación genérico en el cual las mujeres permanecen, a su vez, bajo la autoridad de los varones. Este sistema pone en el centro al hombre blanco, europeo, heterosexual, propietario a partir del cual se construye toda clase de sentidos. Este estereotipo dispone de sus propios elementos políticos, económicos, ideológicos y simbólicos de legitimación, cuya permeabilidad escapa a cualquier frontera cultural o de desarrollo económico (Valcárcel, 1991).

Podemos observar en el desarrollo de las distintas conferencias mundiales sobre las mujeres, entre 1975 y 1995, en México, Copenhague, Nairobi y Beijing, cómo estas reuniones internacionales han contribuido a situar la causa de la igualdad de géneros como un tema central en las agendas públicas. Ellas han unido a la comunidad internacional en apoyo conjunto de objetivos comunes, con un plan de acción eficaz para el adelanto de la mujer en todos los planos y en diferentes situaciones, tanto de la vida pública como de la privada.

Para hacer un poco de historia, debemos mencionar que la lucha en favor de la igualdad de género estaba en sus primeras etapas cuando surgió la Organización de las

Naciones Unidas (ONU) en 1945. De los 51 Estados Miembros originales, solo 30 posibilitaban que las mujeres tuvieran los mismos derechos de voto que los hombres, o les permitieran ocupar cargos públicos. No obstante ello, quienes relataron la Carta de las Naciones Unidas se refirieron expresamente a la “igualdad de derechos de hombres y mujeres” cuando declararon “la fe (de la Organización) en los derechos fundamentales del hombre” y “la dignidad y el valor de la persona humana”. Ningún documento jurídico anterior había afirmado con tanta energía la igualdad de todos los seres humanos, ni se había referido al sexo como motivo de discriminación. Desde ese momento se estableció que los derechos de la mujer constituían una parte central de la labor que se tenía por delante, que debía concretarse en leyes, pero que solamente ellas no podían garantizar la igualdad de los derechos de la mujer.

La **primera conferencia Mundial** sobre la condición jurídica y social de la mujer se convocó en **México D.F.**, coincidiendo con el año Internacional de la Mujer, en 1975. La Conferencia, juntamente con el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985), proclamado por la Asamblea General cinco meses después a instancias de la Conferencia, significó el inicio de una era de esfuerzos para promover el adelanto de la mujer, al abrir un diálogo muy amplio sobre la igualdad entre los géneros. Se dio comienzo a un proceso que comprendería las deliberaciones, la negociación, el establecimiento de objetivos, la identificación de obstáculos y el examen del progreso alcanzado.

La iniciativa de 1975 fue un elemento clave por la estrecha conexión que tuvo con la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de aprobar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1979. Esta Convención, fue el resultado de muchos años de trabajo realizado por la Comisión por la Condición Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La misma, basándose en la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la mujer de Naciones Unidas de 1967, trabajó en la preparación de la CEDAW en 1974. Un año más tarde, se celebró la “I Conferencia Mundial sobre la Mujer” en la que se incorporó la Declaración mencionada, y así la Asamblea General de las Naciones Unidas, finalmente la aprobó el 18 de diciembre de 1979. Sin embargo, su protocolo facultativo fue firmado veinte años después en 1999.

Sin perjuicio de ello, la perspectiva de género como enfoque en las políticas públicas y como estrategia al interior de las instituciones comenzó a ganar terreno con la elaboración de documentos posteriores a la tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Nairobi, Kenia en 1985, bajo el lema de “igualdad, desarrollo y paz”.

A partir de la conferencia de México, se había reunido un cúmulo de información, conocimientos y experiencias que permitió que se presentaran informes muy importantes. Los esfuerzos para mejorar la situación jurídica y social de la mujer habían beneficiado a una escasa minoría de ellas, de lo que se dedujo que los objetivos trazados hasta el momento no fueron alcanzados, proponiendo en consecuencia distintos enunciados para el futuro.

Se sentaron nuevas pautas, declarando que la mujer debía estar presente en todos los proyectos que se realizaran, como en la adopción de decisiones y en la gestión de cuestiones en las que su inclusión se trataba de una necesidad social y política.

**La segunda conferencia** tuvo lugar en **Copenhague** en 1980 y se organizó con el objetivo de evaluar el desarrollo del decenio. A partir de esta evaluación, los Estados aprobaron un Programa de Acción para la segunda mitad del Decenio en el que se puso énfasis en los temas relativos a la educación, el empleo y la salud.

En esta conferencia se empezó a hablar de lo que hoy se conoce como igualdad substantiva, llevó la discusión sobre la igualdad un poco más lejos explicando que la igualdad no se reduce a la formal, sino que incluye también la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades. En este sentido, se analizó la desigualdad de las mujeres como causada o relacionada con la falta de acceso a recursos y a la participación política. La conferencia hizo un llamado a los gobiernos no sólo para revisar y eliminar la discriminación legal, sino también para que informaran a las mujeres de sus derechos y sobre cómo exigirlos.

Aunque los gobiernos en Copenhague empezaron a discutir el tema de la violencia, su enfoque no fue desde el marco de los derechos humanos sino más bien desde un enfoque de la salud. El Programa de Acción toca el tema de “las mujeres maltratadas y la violencia en la familia” e identifica la necesidad de mejorar la salud física y mental de las mujeres mediante el desarrollo de programas y políticas “dirigidos a la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y niños y la protección de mujeres de

todas las edades del abuso mental y físico resultante de la violencia doméstica, el ataque sexual, la explotación sexual y cualquier otra forma de abuso”.

Esta segunda conferencia será recordada, sobre todo, por haber sido el foro donde se realizó la ceremonia especial, el 17 de julio de 1980, en donde 64 Estados suscribieron la CEDAW y dos presentaron sus instrumentos de ratificación, Cuba y Guyana.

**La tercera conferencia** se realizó en **Nairobi** en 1985 y tuvo como objetivo evaluar los avances logrados y los obstáculos enfrentados durante el Decenio. A partir de este análisis, los Estados aprobaron por consenso el documento “Las estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000”. Estas estrategias son un conjunto de medidas que los Estados deberían haber adoptado a fin de promover el reconocimiento social del papel de las mujeres y el ejercicio de sus derechos humanos. Gracias a la aprobación de este documento se dice que esta conferencia tuvo un carácter estratégico. Comparada con las conferencias de México y Copenhague, ésta hizo menos énfasis en el lenguaje de los derechos humanos, en el sentido que dejó de lado las garantías de derechos humanos en relación con los temas económicos y sociales, tales como la educación y la salud, aunque mantuvo referencias al derecho al trabajo, libertad de asociación y el derecho a poseer o vender propiedades. Sin embargo, el documento final de Nairobi hizo un llamado a las mujeres para que ejercieran efectivamente sus derechos en asuntos concernientes a los intereses de la población, incluyendo el básico de controlar sus propias fertilidades, la cual forma una importante base para el disfrute de otros derechos. Nairobi marcó la primera vez que se reconoció que las mujeres individuales tenían derechos reproductivos, aunque no se nombraron de esta manera. La educación legal popular fue otra vez resaltada en Nairobi y se instó a los gobiernos para que garantizaran los derechos de las mujeres en poblaciones minoritarias e indígenas. Nairobi fue la primera conferencia en la cual la violencia contra las mujeres (VCM) fue señalada en el contexto de los derechos humanos. Al caracterizarla como “obstáculo principal para lograr la paz y otros objetivos de la Década”, las Estrategias pidieron medidas para prevenirla, dar asistencia a sus víctimas y crear mecanismos nacionales para enfrentarla.

La última y **cuarta conferencia** se realizó en 1995 en **Beijing**. En ella se aprobaron la declaración y la plataforma de acción. En el anexo I de la Declaración en el apartado 14 reconoce que “los derechos de la mujer son derechos humanos”. La cumbre

tuvo como propósito avanzar hacia la meta de igualdad entre mujeres y hombres y abordar cuestiones tales como la discriminación en razón del género, la violencia contra la mujer, las dificultades para la mujer en el acceso a la educación y servicios de salud, la pobreza extrema y el analfabetismo, que afectan mayoritariamente a las mujeres.

También en el apartado 9 del anexo I de la declaración, se señala la relevancia de “Garantizar la plena aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”. Al comprobar que, a pesar de todas las medidas adoptadas, aún persistían los obstáculos para lograr la igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres, esta conferencia adoptó “La Plataforma de acción” que consta de una serie de medidas que los Estados estaban obligados a implementar en los quince años posteriores a la conferencia. Se ha dicho que esta conferencia tuvo un carácter vinculante, en el sentido de que desarrolló las medidas que deben adoptarse para cumplir con lo estipulado en la CEDAW. En este sentido, es la conferencia sobre la mujer que más explícitamente ha planteado sus temas desde un enfoque de género y de derechos humanos.

Se introdujo el término “género” por considerarlo políticamente más adecuado para el momento de la confrontación que se estaba sosteniendo. Se produjo un revalúo de la estructura existente sobre el tema. Se estableció que los derechos de la mujer eran derechos humanos y que la igualdad entre géneros era una cuestión global en beneficio de todos.

Se buscó priorizar el rol de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre en cuanto al reconocimiento de sus valores y la admisibilidad de sus propias decisiones, como ya se había puesto de manifiesto en cuestiones de medio ambiente, derechos humanos, población y desarrollo social.

También, se incluyó en la cultura jurídica la palabra “discriminación” para designar precisamente la violencia contra la mujer. Lo que hasta entonces era “violencia contra la mujer” entendida como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al género femenino...”<sup>77</sup> paso a ser entendida como “todo acto de violencia basado en el género”<sup>78</sup>, obteniendo de este modo relevancia la expresión “violencia de género”.

---

<sup>77</sup> Corresponde al artículo 1 de la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, aprobada en 1993.

<sup>78</sup> Corresponde al párrafo 113 Plataforma de Acción de Beijing.

En el documento emanado de esta Conferencia se identificaron 12 esferas de especial preocupación que representaban los principales obstáculos al avance de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil: La mujer y la pobreza, la educación y la capacitación de la mujer, la mujer y la salud, la violencia contra la mujer, las mujer y los conflictos armados, la mujer y la economía, la participación de la mujer en el poder y en la adopción de decisiones, los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, los derechos humanos de la mujer, la mujer y los medios de comunicación, la mujer y el medio ambiente, la niña.

La **Plataforma de Acción de Beijing** comprometió a los gobiernos a adoptar una visión inclusiva de la mujer en el análisis de sus instituciones, procesos políticos, de planificación y decisiones. Ello requirió visualizar las necesidades de hombres y mujeres en diversos ámbitos, incorporando el concepto de género en la reconstrucción del sistema.

Después de estas conferencias, la CSW ha seguido reuniéndose cada año para discutir la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing por áreas, y en el año 2000, 2005 y 2010 organizó las reuniones llamadas Beijing+ para evaluar los avances en la implementación de la Plataforma.

Dos años después, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió que la referida transversalización es una estrategia para que las preocupaciones y las experiencias de las mujeres y los hombres sean tenidos en cuenta en la implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas de gobierno a fin de que mujeres y hombres se beneficien según sus necesidades y la desigualdad no se perpetúe. Así, el objetivo de la igualdad tomaría un lugar central en la formulación de políticas en todas sus etapas (diseño, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación), en la investigación, la legislación y la asignación de recursos. Todo ello, sobre la base de un trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

La República Argentina cuenta con dispositivos legales del orden internacional, nacional y provincial tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y los tratados específicos sobre las mujeres, entre ellos, los más importantes son la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW,

ratificado el 15 de julio de 1985), su Protocolo Facultativo (ratificado el 20 de marzo de 2007) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará de 1994, ratificada el 4 de septiembre de 1996). Estos tratados se complementan con una importante jurisprudencia sobre violencia de género de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y con instrumentos como la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y las Recomendaciones Generales adoptadas por organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Con la ratificación de los tratados mencionados, que gozan de jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, CN), Argentina asumió una gran cantidad de obligaciones internacionales y regionales. Además, cuenta con numerosas disposiciones legales para el resguardo de los derechos de las mujeres tales como el Código Penal que incorporó en el año 2012 la figura del femicidio; la ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la ley 26.842 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, entre muchas otras.

En el plano de las decisiones judiciales de los casos de violencia de género, la transversalización a la que se viene aludiendo supone “el derecho de acceso a justicia, entendido como el derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y a un juicio imparcial, y como elemento fundamental de la protección de los derechos humanos” (ONU CCPR/C/GC/32, 2007).

Es pertinente recordar que el acceso a la jurisdicción es concebido en nuestra Constitución Nacional como una manifestación del derecho a la defensa en juicio y éste se inserta en su plenitud en el debido proceso.

### **III. Igualdad y no discriminación.**

El Estado argentino reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación, en su legislación nacional e internacional, sin embargo, daremos cuenta de que persisten desigualdades estructurales que condicionan el efectivo ejercicio de esos derechos.

En cuanto al orden local, se encuentran contemplados en los artículos 16, 37 y 75 incisos 2, 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional. La Corte Suprema de Justicia de la

Nación (CSJN) se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre el alcance del artículo 16 de la Constitución. Al respecto, tiene establecido que la igualdad ante la ley involucra la obligación del Estado de tratar igual a aquellas personas que se encuentren en idénticas circunstancias (Fallos 16:118) y que “la igualdad ante la ley (...) no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que en iguales condiciones se concede a otros” (Fallos 153:67).

Respecto del orden internacional, entre los instrumentos de protección de derechos humanos vigentes en nuestro país podemos mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo 2), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (artículos 1, 13.5, 17.4 y 24), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (artículos 2 .1, 3, 20.2, 23.4, 24.1, 26), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (artículos 2.2 y 3); la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (artículo 2); la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) (artículos 3.b, 4.1.b, 5, 6, 7 y 12); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) (artículos 2 y ss.), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (artículos 2 y ss.) y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (artículo 1.1).

Sumado a ello, los principios de igualdad y de no discriminación han sido reconocidos como principios fundamentales y normas de *ius cogens* sobre los cuales descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional que permean todo ordenamiento jurídico<sup>79</sup>.

En virtud de estos principios los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Al respecto, se entiende que es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

---

<sup>79</sup> Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem Do Pará MESECVI, lo ha expresado en la Declaración sobre la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos, 19 de septiembre de 2014, página 3.



Cabe señalar que la Convención Americana, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no contiene una definición explícita del concepto de “discriminación”. Tomando como base las definiciones de discriminación establecidas en el Artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Artículo 1.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha definido la discriminación como:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.

Sin embargo, ciertos tratamientos diferenciados pueden ser legítimos. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH OC-4/84) ha dicho:

[n]o todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva de la dignidad humana. Existen ciertas desigualdades de hecho que pueden traducirse en desigualdades justificadas de tratamiento jurídico, que expresen una proporcionada relación entre las diferencias objetivas y los fines de la norma.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos no sólo recoge una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las

circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho<sup>80</sup>.

Al respecto, la Corte IDH considera que el derecho a la igualdad y no discriminación abarca dos concepciones: una concepción negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias y una concepción positiva relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados.

Las obligaciones del Estado en materia de no discriminación exigen la adopción de medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminarla. En este sentido, el artículo 75 inciso 23 de la CN dispone expresamente que el Congreso debe sancionar leyes que establezcan acciones positivas para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, las personas ancianas y las personas con discapacidad. A su vez, el artículo 37 estipula que 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 el régimen electoral.

En el caso de las mujeres, las obligaciones internacionales en materia de no discriminación demandan la adopción por parte del Estado de medidas de acción positiva para contrarrestar la segregación por género y revertir los patrones socioculturales que la explican (art. 2 de la CEDAW).

Como mencionáramos en el apartado anterior, ya en la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993) se ponía de manifiesto que los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales.

También, el artículo 24 de la Convención Americana ha establecido como regla que ciertas formas de diferencia en el trato, por ejemplo, las que se basan en el sexo, resultan fuertemente sospechosas de ilegalidad, y el Estado tiene que brindar razones de

---

<sup>80</sup> CIDH, Informe Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, 2007, párrafo 99.

mucho peso para su justificación. Siempre que la distinción obedezca a algunos de los factores o categorías sospechadas, la norma o la política que lo utiliza será observada con un criterio de escrutinio intenso o estricto<sup>81</sup>.

A partir del desarrollo normativo y jurisprudencial sobre el derecho de igualdad ante la ley y el principio de no discriminación, en los últimos años ha comenzado a tener más fuerza la noción de “igualdad estructural” que, a diferencia de la visión clásica o liberal de igualdad ante la ley, reconoce que ciertos sectores de la población están en desventaja en el ejercicio de sus derechos por obstáculos legales o fácticos y requieren, por consiguiente, la adopción de medidas especiales de equiparación. Para cierta doctrina, la visión “estructural” de la igualdad ha sido incorporada expresamente en el artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional. Paulatinamente el concepto de igualdad estructural va comenzando a ser utilizado por la Corte Suprema (cfr. voto del ministro Enrique Petracchi en Fallos 323:2659) y la Corte IDH [caso “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs. México”, sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C N° 205, entre otros].

A modo de ejemplo, en el caso **Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil**<sup>82</sup>, la Corte IDH estima que el Estado incurre en responsabilidad internacional en aquellos casos en que, habiendo discriminación estructural, no adopta medidas específicas respecto a la situación particular de victimización en que se concreta la vulnerabilidad sobre un círculo de personas individualizadas. La propia victimización de éstas demuestra su particular vulnerabilidad, lo que demanda una acción de protección también particular, que en el caso de las personas reclutadas en la Hacienda Brasil Verde<sup>83</sup> se ha omitido.

---

<sup>81</sup> CIDH, Informe Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas 2007, párrafo 86.

<sup>82</sup> Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318

<sup>83</sup> El 20 de octubre de 2016 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Sentencia en el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*, mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado brasileño por la violación de: i) el derecho a no ser sometido a esclavitud y trata de personas, establecido en el artículo 6.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1, 3, 5, 7, 11, 22 y 19 del mismo instrumento; ii) el artículo 6.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, producida en el marco de una situación de discriminación estructural histórica en razón de la posición económica; iii) las garantías judiciales de debida diligencia y de plazo razonable, previstas en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento y, iv) el derecho a la protección judicial, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con

La Corte IDH constata, en ese caso, algunas características de particular victimización compartidas por los y las 85 trabajadores y trabajadoras rescatados el 15 de marzo de 2000: se encontraban en una situación de pobreza; provenían de las regiones más pobres del país, con menor desarrollo humano y perspectivas de trabajo y empleo; eran personas analfabetas, y tenían poca o nula escolarización [...]. Lo anterior colocaba a las personas en una situación que las hacía más susceptibles de ser reclutadas mediante falsas promesas y engaños. Dicha situación de riesgo inmediato, para un grupo determinado de personas con características idénticas y originarias de las mismas regiones del país, tiene orígenes históricos y era conocida desde, al menos, 1995, cuando el Gobierno de Brasil reconoció expresamente la existencia de “trabajo esclavo” en el país [...].

Por otra parte, el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias.

Las normas constitucionales y los instrumentos de derechos humanos prohíben la discriminación con base en ciertas categorías o criterios de diferenciación expresamente señalados. La lista de “categorías sospechosas o prohibidas” comprende habitualmente la raza, el género, la religión, la opinión política, el origen nacional o social, la posición económica y las características físicas, la edad, entre otras.

La discriminación en razón del género está prohibida en la Constitución Nacional y en los tratados con jerarquía constitucional (artículos 37, y 75, incisos 22 y 23, de la Constitución Nacional; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer). Esta extensa protección responde al hecho de que las relaciones de poder entre

---

los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. Por último, la Corte ordenó al Estado la adopción de diversas medidas de reparación.

hombres y mujeres han sido históricamente desiguales. Si bien se produjeron grandes cambios en las últimas generaciones, las mujeres siguen siendo hoy un grupo desaventajado frente a los hombres en múltiples contextos (preámbulo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, entre otros).

Como mencionáramos anteriormente, el Estado están obligados a adoptar medidas de acción positiva para contrarrestar la segregación por género y revertir los patrones socioculturales que la explican. La Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer prevé este tipo de medidas en su artículo 4. El Comité respectivo ha destacado que dichas medidas tienen como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil. Las medidas pueden consistir en programas de divulgación o apoyo, reasignación de recursos, trato preferencial, determinación de metas en materia de contratación y promoción y sistemas de cuotas (Recomendación General 25, párr. 22). En concreto, el Comité ha recomendado a los Estados que deben hacer mayor uso de medidas especiales de carácter temporal en materia de empleo tendientes a lograr la igualdad (Recomendación general 5 y 25, párr. 18).

Asimismo, en sus Observaciones Finales para la Argentina del 16 de agosto de 2010, expresó su preocupación “por la persistencia de la segregación ocupacional” (párr. 35) e instó al Estado a “que adopte todas las medidas necesarias para alentar a la mujer a buscar empleo en disciplinas no tradicionales” (párr. 36).

A modo de ejemplo, la CIDH ha señalado que la orientación sexual de una persona no puede ser motivo para restringir un derecho, así en “**Atala Riffo y Niña vs. Chile**” ha dicho que de acuerdo con los artículos 16 de la Constitución Nacional y 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe recordarse que ponderar la orientación sexual de una persona no puede ser motivo para restringir un derecho, si no existe una justificación objetiva y razonable (Corte IDH, caso ‘Atala Riffo y Niña vs. Chile’, sentencia de 24 de febrero de 2012).

Finalmente, en el caso del “**Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú**” la Corte IDH refirió que con respecto al tratamiento que deben recibir las mujeres detenidas o arrestadas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha

señalado que “no deben sufrir discriminación, y deben ser protegidas de todas las formas de violencia o explotación”. Asimismo, ha indicado que las detenidas deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas y las mujeres embarazadas y en lactancia deben ser proveídas con condiciones especiales durante su detención. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que dicha discriminación incluye la violencia basada en el sexo, “es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que abarca “actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.

#### **IV. La igualdad de género en la agenda de los Estados. Igualdad de oportunidades y transversalización de la perspectiva de género.**

Comparto la posición que entiende que la mayor presencia femenina en la esfera pública es resultado de las luchas de varias generaciones de mujeres que exigieron un reconocimiento de igualdad de derechos con respecto a los hombres (CEPAL 2019). Sin embargo, esta creciente participación de las mujeres en ámbitos antes reservados exclusivamente a los hombres sigue ocurriendo en el marco de un orden de género resistente a la transformación.

Las mujeres acceden al ámbito público en inferioridad de condiciones, ya sean económicas, sociales o culturales, y participan en espacios segregados, es decir, trabajos, ocupaciones o profesiones consideradas femeninas, con menor valoración social y monetaria que las masculinas. Además, su participación siempre está atravesada por el lugar que ocupan en el ámbito privado y sus roles de cuidadoras y trabajadoras domésticas no remuneradas, que no se modifican y que les imponen dobles jornadas de trabajo, con todas las dificultades y costos que esto implica (Astelarra, 2005).

Sin embargo, la agenda de igualdad de género en América Latina es un proceso que cobra fuerza a partir de fenómenos convergentes. En primer término, se destaca la agenda de desarrollo impulsada desde los movimientos sociales, y en especial desde el movimiento feminista, que puso en el foco las demandas de igualdad y no discriminación, lo que se expresa en los acuerdos internacionales que comprometen a los Estados (Astelarra, 2005).

Entre estos acuerdos se destacan los siguientes: i) la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, que pone fin a la visión neutra de los derechos humanos con respecto al género; ii) la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, considerada la primera instancia que establece los derechos de las mujeres y que compromete a los Estados a una serie de medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres en todas sus formas, incorporar el principio de igualdad entre las mujeres y los hombres y establecer las instituciones públicas para asegurar su implementación; iii) la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo y iv) la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y su Plataforma de Acción (1995), que formuló amplios compromisos en 12 esferas, que 20 años después aún siguen siendo relevantes y prioritarios. En conjunto, estos acuerdos constituyen un marco de metas para el accionar de los Estados en la construcción de sociedades más democráticas.

Un segundo elemento clave, es el objetivo del logro y consolidación de la democracia, considerando que muchos de los países de la región tienen, en su historia reciente, experiencias de dictaduras o de conflictos armados que pusieron en jaque a las instituciones democráticas y afectaron gravemente el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos.

En tercer lugar, se encuentra el proceso de construcción de la agenda regional de género, que en la actualidad se caracteriza por su amplitud y profundidad temática y programática y cuyos compromisos gubernamentales son un soporte importante para las iniciativas nacionales.

Las políticas públicas de género pueden definirse como las políticas orientadas explícitamente a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y a garantizar sus derechos humanos. Esta definición es amplia, ya que el cambio buscado adquiere, dependiendo de las políticas, distintos niveles de profundidad, si bien estas siempre suponen un reconocimiento social y político de que la situación de las mujeres en la sociedad debe cambiar y que el Estado debe asumir la tarea de activar los dispositivos disponibles para ello.

La instalación de la noción de igualdad entre hombres y mujeres como una responsabilidad del Estado se ha expresado a través de tres tipos de políticas: de igualdad ante la ley, de acción positiva y de transversalización de género (Astelarra, 2005).

Desde que se comenzaron a implementar políticas públicas destinadas a enfrentar los problemas originados en la desigualdad de género, estas han transitado desde las orientadas a resolver problemas específicos de mujeres, o de ciertos grupos, a otras cuyo objetivo apunta a la igualdad y al pleno ejercicio de los derechos humanos. Sin embargo, no necesariamente las políticas más recientes abordan metas de igualdad e incluso algunas, que resuelven problemas puntuales de las mujeres, tienen una incidencia negativa en los avances hacia la igualdad. En el informe de 2012 del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL, 2012b) se daba cuenta de ello cuando se sostenía que las transferencias monetarias condicionadas daban por sentado el rol activo de las mujeres para cumplir las condicionalidades a costa de su propio tiempo, lo que refuerza los roles de género y lesiona las iniciativas transformadoras y la lucha por la igualdad entre hombres y mujeres.

Los primeros intentos de los Estados de América Latina de abordar la desigualdad de género se materializaron a través de las políticas de igualdad de oportunidades. Estas políticas, centradas en la noción de igualdad de acceso -en áreas como la educación, el empleo, la salud y la participación política- con el objeto de remediar los resultados desiguales, aún hoy se enfocan sobre todo en la inserción económica de las mujeres.

La premisa fundamental es que todo lo que se necesita para promover la igualdad de género es la apertura de los espacios cerrados para las mujeres y finalmente, se destaca el esfuerzo individual como la variable decisiva para que las mujeres logren sus metas.

La igualdad de oportunidades parte del supuesto de que, en un escenario en el que todas las personas tienen las mismas oportunidades, las diferencias se originan a partir de los distintos méritos o capacidades. Esto supone que las desigualdades (de los más capaces) surgen de las particularidades individuales, ya que las oportunidades son las mismas para todos.

Esta estrategia, originada en la tradición del liberalismo clásico anglosajón en el marco del desarrollo del Estado moderno y extendida posteriormente a países con ordenamientos políticos y jurídicos distintos, se constituyó también como tipo de



intervención política para superar la discriminación de las mujeres, especialmente respecto de su acceso al mundo público (Astelarra, 2006). La igualdad de derechos requería la garantía de su ejercicio y las políticas basadas en la igualdad de oportunidades se orientaron en este sentido y apuntaron a derribar las barreras legales, económicas, sociales, culturales y de poder que obstaculizaban el acceso de las mujeres a los espacios antes ocupados exclusivamente por los hombres.

La política de igualdad de oportunidades tiene problemas para asegurar la incorporación de las mujeres al mundo público y la no discriminación, debido, fundamentalmente, a que las mujeres acceden a la esfera pública sin dejar sus responsabilidades en el ámbito privado. El concepto de igualdad de oportunidades, aplicado con más o menos éxito respecto de la igualdad ciudadana en el marco de la actividad pública, no ha sido suficiente en el caso de las mujeres, ya que no ha tomado en cuenta la organización social que conforma la base de la discriminación de las mujeres y su papel en esa organización social. El logro de la igualdad formal, pero no de la igualdad sustantiva<sup>84</sup>, producto de la diferencia en los puntos de partida, impulsó un segundo tipo de políticas orientadas a corregir este problema para hacer visible que las personas no pueden hacer uso de las iguales oportunidades porque se encuentran en posiciones iniciales de desventaja.

Las políticas de acción positiva enfocadas en la corrección de esa desigualdad dan prioridad a una mujer por sobre un hombre (en igualdad de condiciones) y logran efectos significativos, sobre todo en la situación de las mujeres respecto del ámbito público, a través del aumento de la cantidad de mujeres en espacios antes ocupados exclusivamente por hombres.

También, generan debate entre quienes sostienen que es importante emprender acciones para corregir la desigualdad de partida y quienes afirman que no es recomendable solucionar una desigualdad estableciendo otra nueva. Este argumento no considera que sea una necesidad del principio de igualdad tratar igual a las y los iguales

---

<sup>84</sup> El concepto de igualdad sustantiva figura en la Recomendación general núm. 25 de 2004 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto, donde se sostiene que “un enfoque jurídico o programático puramente formal no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. [...] El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer” (Naciones Unidas, 2004, párr. 8).

y tratar de manera diferente a quienes son desiguales, en el espacio temporal en el que se manifiesta esta desigualdad y asegurar así la obtención de los mismos derechos.

Las medidas de acción positiva resuelven obstáculos específicos en distintos ámbitos relacionados con las autonomías de las mujeres bajo la forma de acciones y programas concretos de carácter temporal, como los sistemas de cuotas electorales o los incentivos económicos o tributarios para la contratación de mujeres. Con estas estrategias se intenta que las mujeres combinen el trabajo no remunerado y de cuidado con el trabajo remunerado y la vida pública, de manera de ampliar sus opciones vitales. Sin embargo, la mayor presencia de mujeres en el ámbito público (político, económico, social y cultural) no conlleva una transformación de la organización social basada en la discriminación y en la medida en que el orden de género no se cambia, el pasaje de las mujeres de la esfera privada a la esfera pública sigue marcado por el peso de las relaciones de poder signadas por el género.

Los avances en materia de igualdad formal son importantes y necesarios, pero no son suficientes para alcanzar la igualdad sustantiva y de resultados. El objetivo de transformación de la organización social que sirve de base a la desigualdad de género exige políticas públicas que avancen más allá de la igualdad ante la ley y de las estrategias de acción positiva, lo que no significa que deben desecharse. En el largo camino hacia la igualdad es necesario que convivan políticas de igualdad que resuelvan situaciones de discriminación y políticas de acción positiva que faciliten la incorporación de mujeres a espacios típicamente masculinos con otras más profundas que apunten al cambio estructural de la organización social.

Las políticas enfocadas en procesos de transversalización, que reconocen y evalúan el impacto diferenciado de género de la acción del Estado y que han ampliado la actuación institucional del Estado en torno a la igualdad de género, suponen un avance en las políticas de género<sup>85</sup>. Se trata de prestar atención a las cuestiones de género desde las

---

<sup>85</sup> En julio de 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió el concepto de la transversalización de la perspectiva de género en los siguientes términos: “Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros”.

etapas iniciales del proceso de toma de decisiones hasta la fase de implementación, tratando de tener un impacto en las metas, las estrategias y la distribución de recursos, en la búsqueda de un cambio sustantivo en la operacionalización de políticas y programas. A su vez, este tipo de estrategias permite que las políticas dejen de ser una responsabilidad de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y se vuelvan responsabilidad de cada actor estatal, así como del Estado en su conjunto.

Los procesos de institucionalización de género en el Estado incluyen la incorporación de nuevas concepciones de género en el quehacer del Estado y el establecimiento de la igualdad de género como propósito de las políticas públicas (Guzmán y Montaña, 2012, pág. 5).

La realidad de los países de la región muestra heterogeneidades en los avances y resultados respecto de la instalación de la perspectiva de género, por lo que esta continúa formando parte de los objetivos de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y del Estado en su conjunto.

### **V. Género, el derecho y el patriarcado.**

En los apartados anteriores hemos ensayado algunas definiciones referidas al concepto de “género”. Intentaremos comprender cómo se vincula con el derecho en el sistema patriarcal.

Para entender el sistema de opresión que opera sobre las mujeres y disidencias sexuales es necesario referirnos al concepto de “Patriarcado”, al cual definimos como el sistema histórico de dominación de los hombres sobre las mujeres, sobre la base de una supuesta inferioridad biológica de estas últimas (Lagarde, 1997). Incluimos entre las oprimidas a las disidencias sexuales, o cuyas orientaciones sexuales e identidades de género (en base a los principios de Yogyakarta) han sido negadas e invisibilizadas históricamente desde la concepción patriarcal.

El sistema patriarcal es la estructura política más arcaica y permanente de la humanidad, resultando pilar y fundamento de relaciones de género desiguales. Claro que esta dominación se entrecruza y reconfigura con otras múltiples opresiones, fundamentalmente las que se refieren a la cuestión de clase, raza y etnia.

Aunque existen hombres en relaciones de opresión, las mujeres de cada uno de los grupos oprimidos mantienen una relación de subordinación frente al varón, resultando hombre blanco, rico, en edad productiva, sin discapacidades físicas y heterosexual el punto máximo de jerarquía (Segato, 2016).

Este sistema histórico de dominación, tiene su origen histórico en la familia y se proyecta al orden social a través de diversas instituciones: la educación, el lenguaje, la maternidad forzada, la historia robada, la religión, el trabajo sexuado, la ciencia, la heterosexualidad obligatoria, el derecho.

La perspectiva de género, como vimos, resultará una categoría de análisis útil para visibilizar los efectos de la construcción social de los géneros y sugerir nuevas formas de construirlos que no estén basadas en la discriminación.

El derecho ha sido uno de los principales articuladores del paradigma de modernidad en tanto desde él se instituye la política, se establecen mecanismos de control y vigilancia y un sistema de legitimidades. Los conceptos de igualdad y universalidad, pilares de las Revoluciones Liberales/Burguesas particularmente la Revolución Francesa, permiten legitimar la idea de igualdad en derechos de todos, mujeres y varones, independientemente de su origen.

Estas ideas vinieron a cumplir una función de legitimación de las nuevas formas de vida burguesas en el nacimiento del mundo moderno, caracterizado por la aparición del capital, el mercado, las clases sociales y el Estado, apareciendo en un primer momento como prerrogativas arrancadas al rey por la burguesía, instaurándose en las constituciones vía “Declaraciones de Derechos”. Estas ideas tienen su construcción teórica en el pensamiento liberal y el derecho natural, que provee la idea de derechos como atributos, que el hombre posee por su propia condición, que son anteriores a cualquier forma de participación en sociedad y que por lo tanto le son inherentes por su propia naturaleza.

Entonces, son los Hombres<sup>86</sup> quienes celebran un “contrato” instaurando de ese modo la sociedad civil y el Estado, renunciando a parte de sus libertades con el objeto del reconocimiento y defensa de sus derechos (Raffin, 2006).

---

<sup>86</sup> Se refiere al sujeto hegemónico del patriarcado, representado por el hombre blanco, heterosexual, europeo, ilustrado y propietario de bienes.

Esta construcción teórica fundamental de la modernidad ha sido criticada y deconstruida por la politóloga Carole Pateman en *El contrato sexual* (1988), quien hizo visible el sesgo sexista del modelo contractualista, a partir de la idea de que las desigualdades que se verifican para las mujeres en la sociedad civil posterior al contrato sólo se explican a partir del sometimiento de las mujeres y algunos varones ya en el Estado de Naturaleza. Son los varones adultos, libres y jefes de familia los únicos firmantes del contrato, quienes su vez se auto-arrogan la representación de las mujeres adultas, los siervos y los niños, quedando estos sujetos excluidos del contrato social.

Desde esta perspectiva adscribo a la posición de que las mujeres y las disidencias tienen una relación de lucha y de disputa con el derecho. Desde los derechos de ciudadanía y sufragio, pasando por las diferentes reformas que han reconocido la capacidad civil, la protección frente a las violencias o las identidades de género han sido demandas instaladas por el movimiento feminista que han ido siendo progresivamente reconocidas por los ordenamientos jurídicos nacionales y las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos.

El sistema jurídico en su conjunto a través de su trama configura lugares, funciones y modelos de lo femenino. Los textos constitucionales que establecen los principios básicos que regularán la convivencia en un territorio y una comunidad de mujeres y hombres determinada se inscriben dentro del ámbito de lo público y significan el espacio privado en relación a la familia como un espacio de no intervención con la lógica pública. El sistema jurídico les otorga a las mujeres un lugar preponderante en el ámbito de la reproducción social y biológica. Esto se expresa a través de normas de control y vigilancia sobre el cuerpo de las mujeres. La identidad única de las mujeres se configura a través de la institución del matrimonio, como lugar exclusivo de ejercicio de un único modelo de sexualidad excluyendo cualquier otro. De él surgen las normas que las han mantenido en un status jurídico inferior y legitiman un tratamiento diferenciado.

Es en función de este carácter androcéntrico del derecho que se propugna la necesidad de una teoría crítica del Derecho que lo cuestione (Facio, 2005). Así, para que las críticas que desde los feminismos se le hacen al Derecho puedan considerarse tales, éstas tendrían que tener como objetivo el esclarecimiento del rol que éste desempeña en el mantenimiento del patriarcado. Hasta ahora el objetivo principal de estas teorías ha sido lograr que las mujeres puedan hacer todo lo que los hombres hacen. Aunque ha sido

arduo lograr que las mujeres sean aceptadas en el mundo masculino del Derecho como abogadas, juezas o juristas, más difícil aún es que se entienda cómo el sexismo está en la base misma de casi todas las instituciones jurídicas. Esto porque es más fácil permitir la entrada de mujeres a las instituciones patriarcales que transformarlas. Es menos complejo permitir que algunas mujeres practiquen el derecho que cuestionar el modelo de resolución de conflictos androcéntrico que constituye el sistema jurídico.

Analizando simultáneamente el Derecho, el lenguaje y el poder, esta gama de críticas nos señala que podemos entender mejor por qué la discriminación y opresión contra las mujeres se mantiene a pesar de que se han derogado la mayoría de las normas del componente formal sustantivo que expresamente discriminaban contra nosotras. La respuesta no se encontrará en el estudio de la norma formal, nos dice esta crítica. La respuesta está en los detalles de la práctica cotidiana, detalles que consisten casi exclusivamente del lenguaje. El elemento dominante en cada una de estas prácticas, es el lenguaje (FACIO, 2005). A través de éste, el poder se abusa, se ejercita o se cuestiona. El discurso no sólo es una forma de hablar sobre un tema, sino que es la forma cómo se piensa y actúa sobre ese tema.

Reconocer que el Derecho es un discurso del poder, nos llevará a poner atención, más que a la norma formal, a cómo ella establece las reglas, pensamientos, actitudes y comportamientos que la norma presupone e incorpora, así como a poner atención a la forma cómo la norma institucionaliza lo que debe ser considerado como legítimo o ilegítimo, aceptable o inaceptable, natural o desnaturalizado.

## **VI. Acerca del discurso jurídico.**

La estructura del discurso jurídico encubre, desplaza y distorsiona el lugar del conflicto social y permite al derecho instalarse como legitimador del poder, al que disfraza y torna neutral. El discurso del derecho es ordenado y coherente. Desde ese orden y esa coherencia, genera seguridad y confianza en aquellos a quienes se orienta su mensaje (Ruiz, 2011).

Sin embargo, el derecho significa más que las palabras de ley, organiza un conjunto complejo de mitos, ficciones, rituales y ceremonias, que tienden a fortalecer las

creencias que él mismo inculca y fundamenta racionalmente, y que se vuelven condición necesaria de su efectividad.

Además, el derecho es un saber social diferenciado que atribuye a los juristas, los abogados, los jueces, los legisladores “...la tarea de pensar y actuar las formas de administración institucionalizadas, los procedimientos de control y regulación de las conductas. Ellos son los depositarios de un conocimiento técnico que es correlativo al desconocimiento de los legos sobre quienes recaen las consecuencias jurídicas del uso de tales instrumentos” (Ruiz, 2011).

En este sentido, entendemos que la opacidad del derecho es una demanda objetiva de la estructura del sistema y tiende a escamotear el sentido de las relaciones estructurales establecidas entre los sujetos, con la finalidad de reproducir los mecanismos de la dominación social. (Cárcova, 1996).

Sería un desafío interesante pensar en el acceso a la justicia como parte de una política pública antidiscriminatoria que compromete al Estado y a cada uno de sus órganos en su realización y no únicamente como un “problema de la justicia”. Es interesante observar que cuando el discurso jurídico instala la categoría de “vulnerable” o “en condiciones de vulnerabilidad” quiebra la igualdad formal de los “todos” y amplía y transforma el campo de los sujetos de derecho.

Nombrar desde la “ley” es poner en escena lo diferente, lo silenciado, lo negado y habilitar la participación de otros actores sociales, porque los sujetos son producidos mediante prácticas excluyentes y legitimadoras que se invisibilizan como tales, entre las cuales las jurídicas son altamente eficaces en ese proceso de “naturalización”.

En línea con lo que sostiene Alicia Ruiz asumir y superar la vulnerabilidad que niega a tantos el ingreso al rango de sujetos de derecho requiere la apertura a nuevos paradigmas epistemológicos para el discurso jurídico, conjuntamente con una radical profundización de las prácticas democráticas en los espacios públicos y privados (que debe abarcar a la justicia como órgano estatal) y una participación activa y permanente del Estado en su conjunto a través de la formulación y ejecución de las políticas públicas adecuadas.

## **VII. Interseccionalidad.**

El concepto de interseccionalidad fue introducido en la teoría académica y el activismo desde la justicia social a finales de la década de 1980 por Kimberlé Crenshaw, fundadora de la teoría crítica de la raza (Curiel, 2015). Crenshaw se opuso al liberalismo convencional de la época en su objetivo de mirar más allá de las categorías de raza, género y sexualidad. La interseccionalidad, para esta autora tiene un enfoque intenso en la identidad y particularmente en la identidad racial<sup>87</sup> y étnica<sup>88</sup>.

En este sentido, plantea con base en el análisis del aislamiento de las mujeres afroestadounidenses golpeadas, que la interseccionalidad es inherente a toda relación de dominación y que ella misma es una estructura de dominación que impide o debilita las tentativas de resistencia.

La interseccionalidad se formuló como una metáfora para representar, por un lado, la ubicación de las mujeres afroamericanas subordinadas simultáneamente en términos de raza y género, la multidimensionalidad de sus experiencias y por otro, su exclusión en la legislación y las políticas estadounidenses antidiscriminatorias, feministas y antirracistas. Puso de relieve las discriminaciones cualitativamente diferentes que experimentaban las mujeres negras, respecto a las mujeres en general y a los hombres afroamericanos.

---

<sup>87</sup> La identidad racial la entendemos como parte de la identidad personal construida desde de la subjetividad humana, como la identidad en general, que se establece a partir de un elemento objetivo, el color de la piel y presupone la asunción por los individuos de éste, sin prejuicios; así como un conjunto de características que, desde la tradición han sido asignadas a uno u otro grupo racial, como valores, con el propósito de legitimar por parte del sujeto diferencias objetivamente existentes entre unos y otros.

No significa apelar a las diferencias raciales y culturales perceptibles para legitimar la explotación y la injusta estratificación social.

Si bien es una construcción política, alude a caracteres biológicos -el color de la piel- pero también entran en juego atributos físicos implicados en la herencia genética.

Gil Franklin se refiere al concepto de raza no como algo dado, sino ante todo como una construcción histórica y social y como una categoría pertinente para hablar del racismo, es decir, para hablar de un orden de poder que se basa en la idea que existen diferencias biológicas, naturales, que se pueden usar para clasificar, ordenar, jerarquizar, a grupos humanos.

<sup>88</sup> La identidad étnica constituye un sentido de pertenencia a un grupo étnico y se construye en un campo social, en el que hay más de una identidad en contacto. Supone una conciencia de la alteridad e implica la afirmación del nosotros frente a los otros. En antropología el término identidad étnica comienza a ser foco de análisis gracias a Barth (1969), quien señaló que los grupos étnicos son categorías de identificación y adscripción, que son utilizadas por los miembros y permiten organizar la interacción entre los individuos. La identificación como miembro del mismo grupo étnico plasma entre los actores una coparticipación y complementariedad de normas de valor.



Al respecto, su teoría evidenció que la definición de “mujer” se acercaba a las experiencias de mujeres blancas, de clase media y heterosexuales y la noción de “afroamericano” aludía a hombres, heterosexuales, afro (Crenshaw, 1989); con esto ejemplificaba cómo las categorías raza y género se definían en términos del grupo dominante, pese a la heterogeneidad de las mujeres y la población afro descendiente que pretendían representar. De esa manera las mujeres afro descendientes estaban ausentes en los conceptos de género y raza que inspiraban el derecho y las políticas feministas y antidiscriminatorias de la época.

La experiencia cruzada del sexismo y del racismo vuelve doblemente invisible e ininteligible el aislamiento de las mujeres de color golpeadas. El concepto de interseccionalidad, permite desafiar el modelo hegemónico de LA Mujer universal y comprender las experiencias de las mujeres racializadas como el producto de la intersección dinámica entre el sexo/género, la clase y la raza en unos contextos de dominación construidos históricamente.

La clase social puede hacer más aceptable la diferencia sexual o puede “diluir” el color (Díaz, 2005). La experiencia de la discriminación racial (y de otras discriminaciones) y la ubicación misma en el orden racial (y en otros órdenes de poder), genera unos tipos de subjetividad, unas maneras de interactuar en el mundo y de comportarse en el espacio público y en las interacciones sociales. Asimismo, produce una capacidad de captar lo que otros no.

El análisis interseccional permitió identificar la invisibilidad de las mujeres afrodescendientes y posteriormente se constituyó en una herramienta para rastrear otras experiencias e identidades que se dejaban de lado en los análisis unidimensionales de la discriminación. Ese tránsito lo plantea Crenshaw al aclarar que, si bien ha privilegiado los cruces entre las categorías de género y raza, es necesario explorar las múltiples dimensiones de la identidad, pues factores como la clase y la sexualidad -entre otros- definen las experiencias de las mujeres de color y en ese sentido analiza las situaciones complejas de otras mujeres como las migrantes (Crenshaw, 1994). Ese tránsito de la interseccionalidad para analizar la situación de otras mujeres, se recoge especialmente en la expresión mujeres de color<sup>89</sup> usada por Crenshaw, que será rescatada posteriormente

---

<sup>89</sup> Ese sentido de la expresión mujeres de color, será recogida posteriormente por otras autoras como María Lugones, como un concepto: originado en los Estados Unidos por mujeres víctimas de dominación racial,

en el debate estadounidense ya no como un marcador racial o un término para movilizar acciones contra la discriminación racial, sino como un término coalicional contra múltiples opresiones (Lugones, 2008).

La interseccionalidad se presenta como una categoría de análisis sobre las interacciones y los mecanismos a través de los cuales se constituyen mutuamente los diferentes sistemas de opresión, en cada caso y cada contexto.

El concepto de interseccionalidad impactó y fue desarrollado tanto por las ciencias sociales como por el derecho y las políticas públicas, ampliando el análisis sobre otros sujetos y categorías de discriminación. El trabajo de Crenshaw influenció las propuestas de sociólogas y juristas feministas, tanto afro descendientes, como asiáticas y latinas e incluso fue usado para explorar las desventajas de los hombres y trabajadores afroamericanos (Barrère Unzueta, 2010).

#### **A. La interseccionalidad y las dificultades en el acceso a la justicia de las mujeres.**

La interseccionalidad de formas de discriminación que pueden sufrir las mujeres por factores combinados con su sexo puede agravar los obstáculos tradicionalmente enfrentados para acceder a la justicia.

En este sentido, la CIDH ha comenzado a destacar en sus estándares el deber de los Estados de tomar en consideración la intersección de distintas formas de discriminación que puede sufrir una mujer por diversos factores combinados con su sexo, como su edad, raza, etnia y posición económica, entre otros.

Este principio ha sido establecido en el artículo 9 de la Convención de Belém do Pará, dado que la discriminación y la violencia no siempre afectan en igual medida a todas

---

como un término coalicional en contra de las opresiones múltiples. No se trata simplemente de un marcador racial, o de una reacción a la dominación racial, sino de un movimiento solidario horizontal. 'Mujeres de color es una frase que fue adoptada por las mujeres subalternas, víctimas de dominaciones múltiples en los Estados Unidos y no apunta a una identidad que separa, sino a una coalición orgánica entre mujeres indígenas, mestizas, mulatas, negras: Cherokees, Puertorriqueñas, Sioux, Chicanas, Mexicanas, Pueblo, en fin, toda la trama compleja de las víctimas de la colonialidad del género. pero participando en la trama no como víctimas, sino como protagonistas de un feminismo descolonial. La coalición es una coalición abierta, con una intensa interacción intercultural. (Lugones, 2008, p. 13).

las mujeres; hay mujeres que están expuestas al menoscabo de sus derechos en base a más de un factor de riesgo. Algunos ejemplos destacados por la CIDH son la situación preocupante de las niñas y las mujeres indígenas en la garantía y el ejercicio de sus derechos<sup>90</sup>.

Como se ha explicado, la noción de interseccionalidad emergió en el debate estadounidense, por lo que sus desarrollos posteriores insisten en la necesidad de localizar y contextualizar su aplicación con el fin de no transculturizar su contenido (Viveros, 2010). Esa precisión es relevante a la hora de contextualizar su acogida en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, pues los Estados que hacen parte de éste son muy diversos y experimentan de manera diferenciada las desigualdades sociales, aun cuando todos deban combatir la discriminación y la exclusión; esa tensión está reconocida en la Carta Social de las Américas:

la diversidad étnica, racial, cultural, religiosa y lingüística de los pueblos de América (...) así como la necesidad de combatir la discriminación y la exclusión social y de fomentar la inclusión, la tolerancia, el respeto a la diversidad y la igualdad de oportunidades” (Carta Social de las Américas, 2012: 2).

La perspectiva interseccional fue recogida en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, como un criterio interpretativo sobre las obligaciones internacionales de los Estados. Las condiciones como la raza o la migración pueden acentuar la vulnerabilidad de las mujeres a ser víctimas de violencia y experimentarla de manera diferenciada según la etapa del ciclo vital, las capacidades diversas o la ubicación socioeconómica de las mujeres, entre otras:

Artículo 9: (...) 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. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor

---

<sup>90</sup> CIDH. 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. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, 3 de noviembre 2011, párr. 28

de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

Pese a que la interseccionalidad se introdujo en el Sistema Interamericano como un criterio de interpretación sobre la violencia contra las mujeres, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte IDH han ampliado su aplicación al análisis de la discriminación de otros grupos en situación de vulnerabilidad. No obstante, es importante analizar de qué manera se ha dado su incorporación en el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos, en especial si este proceso ha correspondido a una interpretación cuantitativa (sumatoria de factores de opresión) o si se ha acogido la lectura proveniente de las ciencias sociales, como una articulación de opresiones.

Su incorporación ha permitido identificar la complejidad en la que se sitúan los sujetos pertenecientes a grupos sociales que históricamente han experimentado exclusiones y desventajas para acceder a los recursos, las oportunidades y la movilidad social (Rodríguez Vignoli, 2001). Estos han sido catalogados como “grupos vulnerables” y sus condiciones son producto de diversas relaciones sociales, económicas, culturales y políticas, desiguales; es decir, la vulnerabilidad no es una característica intrínseca, existencial o natural de estos colectivos, sino el resultado de las mencionadas relaciones de poder. De esa forma la ubicación, la identidad, los intereses, las desventajas, la composición y las jerarquías internas de los grupos vulnerables son aspectos en permanente transformación.

En ese sentido, el concepto de vulnerabilidad como criterio cohesionador y que moviliza la acción ha sido cuestionado e interpretado como contrario a la resistencia y la agencia<sup>91</sup>, pues se ha asociado con la indefensión y la debilidad. Con esto se ha ignorado

---

<sup>91</sup> Las principales críticas a la idea de vulnerabilidad son las siguientes: i) refuerza el paternalismo pues los grupos etiquetados como “vulnerables” dentro del discurso de los derechos humanos o los regímenes legales (...) devienen “vulnerables” por definición, quedan fijados en una posición de indefensión y falta de agentividad. Todo el poder pertenece al estado y las instituciones internacionales que a día de hoy se supone que han de ofrecerles protección y apoyo.; y ii) los grupos dominantes pueden instrumentalizar su uso para garantizar sus privilegios y contrarrestar los avances de los sujetos subalternizados y marginalizados (Butler, 2014: 15) Frente a esas críticas Butler responde que infravaloran las resistencias que emergen de los grupos vulnerables y que el uso instrumental de la “vulnerabilidad” por los sujetos dominantes es un secuestro ideológico del término con el fin de expandir y racionalizar las desigualdades. (Butler, 2014: 15), por lo que propone que la vulnerabilidad, la agencia y la resistencia son conceptos que interactúan y operan juntas, no se contraponen.

que todas las personas y los grupos son agentes y participan en la construcción de discursos de poder, pero simultáneamente también se encuentran -de manera diferenciada- influenciados y atravesados por esos discursos.

De esa manera la vulnerabilidad y la resistencia operan juntas, no se contraponen (Butler, 2014), por lo que la noción de “grupos vulnerables” no alude a sujetos débiles o con déficit de estrategias de lucha y movilización social, por el contrario, se refiere a un conjunto de sujetos que pese a su heterogeneidad comparten en determinados contextos su ubicación en las relaciones sociales de poder y desde allí proponen transformaciones.

En el plano del derecho, el uso de la vulnerabilidad y del concepto de grupos vulnerables se ha propuesto como una estrategia para desplazar del discurso jurídico -en especial del derecho antidiscriminatorio- la centralidad de la “igualdad de trato”. Esto para posicionar debates jurídicos estructurales sobre la opresión y buscar nociones más robustas de la equidad.

Sin embargo, el uso de la noción de grupos vulnerables por parte de Tribunales Internacionales de Derechos Humanos puede traer consigo los riesgos potenciales de la categoría misma de vulnerabilidad -mencionados con antelación- como esencialización, estigmatización y paternalismo, por lo que es necesario que esta no sea utilizada como una simple etiqueta sino como una herramienta de análisis contextualizado y que no caracterice a estos sujetos como desprovistos de agencias y resistencias.

Por ello, la noción de grupos vulnerables debe usarse de manera reflexiva y situada (Peroni y Timmer, 2013). En ese contexto, la interseccionalidad se constituye como una perspectiva de análisis útil para identificar las situaciones y requerimientos de los grupos vulnerables, la complejidad y la diversidad de las fuentes que generan la discriminación de estos grupos, sus diversas resistencias y a la vez reforzar una definición de estos como grupos no homogéneos, con jerarquías internas y que requieren de coaliciones y articulaciones con otros colectivos para representar de manera más cercana las experiencias de los sujetos.

La interseccionalidad ha supuesto retos para el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en la interpretación judicial de las demandas de los grupos vulnerables y ha transformado las obligaciones estatales de garantía, protección reconocimiento y restitución de sus derechos (Grossman, 2005). Esta ha permeado en

especial la interpretación de los derechos de las mujeres, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y la población afrodescendiente. También ha permitido identificar algunas circunstancias que profundizan las situaciones de riesgo y de vulneración de sus derechos como la pobreza, la edad, el desplazamiento, la migración, el VIH, la privación de la libertad, entre otras.

Sin embargo, como se mencionó, es necesario analizar la interpretación de la interseccionalidad que se ha realizado en el Sistema Interamericano, sus aportes y límites. Pese a que el análisis interseccional se ha ampliado para aproximarse a la situación de otros grupos diferentes a las mujeres, ha sido en especial en la construcción de estándares del Sistema Interamericano sobre la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación contra estas que se ha desarrollado el concepto.

### **B. Incorporación de la interseccionalidad en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

La Corte IDH, ha desarrollado el análisis de las articulaciones de los sistemas de opresión y las circunstancias que la agravan.

En el caso **Penal Castro Castro Vs. Perú, 2006**, la Corte analizó el alcance y las consecuencias de la violencia sexual de mujeres bajo custodia del Estado: “... las mujeres han sido víctimas de una historia de discriminación y exclusión por su sexo, que las ha hecho más vulnerables a ser abusadas cuando se ejercen actos violentos contra grupos determinados por distintos motivos, como los privados de libertad”.

En esa decisión también indicó el impacto desproporcionado de la violencia de género (en especial la violencia sexual) en un contexto de conflicto armado:

La violencia contra las mujeres es una estrategia de guerra que usan los actores del conflicto armado para avanzar en su control de territorio y recursos. Adicionalmente, estas agresiones sirven como una táctica para humillar, aterrorizar, destruir y lesionar al “enemigo”, ya sea el núcleo familiar o la comunidad a la que pertenece la víctima.

Desde esas reflexiones la Corte IDH concluyó que en eventos de privación de la libertad y en contextos de conflicto armado las obligaciones estatales de protección de derechos humanos de las mujeres, se hacen más complejas y deben considerarse las particularidades que traen consigo la maternidad, el embarazo y la violencia sexual.

En el caso **González y otras (“Campo Algodonero”) v. México, 2009**, la Corte analizó la relación de la violencia de género con las relaciones sociales, culturales y económicas de discriminación, para caracterizar a las víctimas: las tres víctimas de este caso eran mujeres jóvenes, de escasos recursos, trabajadoras o estudiantes, como muchas de las víctimas de los homicidios en Ciudad Juárez. La Corte IDH encontró probadas las violaciones al deber general de garantizar los derechos humanos de las víctimas al no actuar con debida diligencia requerida para proteger sus derechos, investigar y sancionar los hechos. Así articuló las discriminaciones de género, pobreza y edad, en especial al analizar la vulneración de derechos de dos víctimas menores de edad:

... el Estado debe prestar especial atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición de niñas, como mujeres que pertenecen a un grupo en una situación vulnerable. En el presente caso, la Corte considera que el Estado tenía la obligación de adoptar todas las medidas positivas que fueran necesarias para garantizar los derechos de las niñas desaparecidas. En concreto, el Estado tenía el deber de asegurar que fueran encontradas a la mayor brevedad, una vez los familiares reportaron su ausencia, especialmente debido a que el Estado tenía conocimiento de la existencia de un contexto específico en el que niñas estaban siendo desaparecidas.

En el caso **Valentina Rosendo Cantú contra México**, así como **Inés Fernández Ortega contra México**, la Corte-IDH presentó consideraciones importantes relacionadas a las múltiples formas de discriminación y violencia que puede sufrir una mujer indígena por su sexo, raza, etnia y posición económica. La Corte reconoció el contexto de militarización en Guerrero y su particular efecto en las mujeres que integran las comunidades indígenas. Estableció que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza, etnia, y nivel de ingresos, y destacó el deber de los Estados de abstenerse de discriminación directa e indirecta.

Finalmente, dispuso que, para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de comunidades indígenas, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención Americana, los Estados deben adoptar medidas de protección que tomen en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, y sus valores, sus usos y costumbres (Comisión-IDH, 2011: 17).

En el caso de la **Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala, 2009**, la Corte abordó cómo los conflictos armados se constituyen en una circunstancia que agrava la situación de las mujeres e incrementa el riesgo de ser víctimas de violencia: la Corte constató, como información de contexto, que durante el conflicto armado (en Guatemala) las mujeres fueron particularmente seleccionadas como víctimas de violencia sexual.

En dicha decisión la Corte IDH reiterando el criterio fijado en el caso de Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala, estableció el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, estableció como hecho probado que “la violación sexual de las mujeres fue una práctica del Estado, ejecutada en el contexto de las masacres, dirigida a destruir la dignidad de la mujer a nivel cultural, social, familiar e individual”.

Además la Corte IDH señaló en el caso Masacre de las dos erres contra Guatemala que la falta de investigación de hechos graves contra la integridad personal como torturas y violencia sexual en conflictos armados y/o dentro de patrones sistemáticos, constituyen un incumplimiento de las obligaciones del Estado frente a graves violaciones a derechos humanos, las cuales contravienen normas inderogables (*ius cogens*) y generan obligaciones para los Estados como la de investigar y sancionar dichas prácticas, esto de conformidad con la Convención Americana y en este caso a la luz de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y de la Convención de Belém do Pará.

En cuanto a la interseccionalidad entre género y orientación sexual la Corte IDH mediante la sentencia **Atala Riffo y niñas vs. Chile** evidenció los obstáculos que afrontan las mujeres con orientación sexual diversa en el ejercicio de los derechos, por ejemplo, los relacionados con la patria potestad y custodia. Esto se había impuesto a la accionante que en su “condición de mujer” atendiera y privilegiara sus deberes como madre, condicionando su orientación sexual -un aspecto esencial de su identidad- para



corresponder a un modelo “tradicional de familia”. En este caso se fusionan los estereotipos de género que imponen a las mujeres el cuidado de sus hijas e hijos y la heteronormatividad de la sociedad en la configuración familiar, aspectos que complejizan la situación de las mujeres lesbianas y su vivencia de la maternidad. En este pronunciamiento también se estableció que:

Si bien es cierto que ciertas sociedades pueden ser intolerantes a condiciones como la raza, el sexo, la nacionalidad o la orientación sexual de una persona, los Estados no pueden utilizar esto como justificación para perpetuar tratos discriminatorios. (...) el Derecho y los Estados deben ayudar al avance social, de lo contrario se corre el grave riesgo de legitimar y consolidar distintas formas de discriminación violatorias de los derechos humanos (Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, 2012: 5).

Asimismo, en el caso **Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador**, el 1 de septiembre de 2015 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una Sentencia mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado de Ecuador por ciertas violaciones de derechos humanos cometidas por el contagio con VIH a Talía Gabriela Gonzales Lluy cuando tenía tres años de edad. La Corte encontró que el Estado era responsable por la violación de los derechos a la vida e integridad personal, a la educación, y a la garantía judicial del plazo en el proceso penal en perjuicio de Talía Gabriela Gonzales Lluy. Además, la Corte encontró que el Estado era responsable por la violación del derecho a la integridad personal en perjuicio de Teresa Lluy e Iván Mauricio Lluy. Por otro lado, el Tribunal no encontró méritos para declarar la violación de la garantía judicial del plazo razonable en el proceso civil ni el derecho a la protección judicial.

La Corte IDH constata que la discriminación contra Talía ha estado asociada a factores como ser mujer, persona con VIH, persona con discapacidad, ser menor de edad, y su estatus socio económico. Estos aspectos la hicieron más vulnerable y agravaron los daños que sufrió.

Aquí, la Corte nota que ciertos grupos de mujeres padecen discriminación a lo largo de su vida con base en más de un factor combinado con su sexo, lo que aumenta su riesgo de sufrir actos de violencia y otras violaciones de sus derechos humanos. En ese

sentido, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha establecido que “la discriminación basada en la raza, el origen étnico, el origen nacional, la capacidad, la clase socioeconómica, la orientación sexual, la identidad de género, la religión, la cultura, la tradición y otras realidades intensifica a menudo los actos de violencia contra las mujeres”.

En el caso de las mujeres con VIH/SIDA la perspectiva de género exige entender la convivencia con la enfermedad en el marco de los roles y las expectativas que afectan a la vida de las personas, sus opciones e interacciones (sobre todo en relación a su sexualidad, deseos y comportamientos).

En el caso **V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua**<sup>92</sup> para casos de violencia y violación sexual en contra de mujeres adultas, la Corte IDH ha establecido una serie de criterios que los Estados deben seguir para que las investigaciones y procesos penales incoados sean sustanciados con la debida diligencia.

La Corte tuvo la oportunidad de referirse a la obligación que tiene un Estado cuando las investigaciones y proceso penal se dan en el marco de un caso de violación sexual cometida en contra de una niña, cuestión que implicó adoptar un enfoque interseccional que tuviera en cuenta la condición de género y edad de la niña.

Al respecto, la Corte señaló que las medidas especiales de protección que el Estado debe adoptar se basan en el hecho de que las niñas, niños y adolescentes se consideran más vulnerables a violaciones de derechos humanos, lo que además estará determinado por distintos factores, como la edad, las condiciones particulares de cada uno, su grado de desarrollo y madurez, entre otros. Con relación a la situación de las niñas, dicha vulnerabilidad a violaciones de derechos humanos puede verse enmarcada y potenciada, debido a factores de discriminación histórica que han contribuido a que las mujeres y niñas sufran mayores índices de violencia sexual, especialmente en la esfera familiar.

En lo que se refiere a la respuesta institucional con miras a garantizar el acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual, este Tribunal nota que las niñas, niños y adolescentes pueden enfrentarse a diversos

---

<sup>92</sup> Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 35025 154.

obstáculos y barreras de índole jurídico y económico que menoscaban el principio de su autonomía progresiva, como sujetos de derechos, o que no garantizan una asistencia técnica jurídica que permita hacer valer sus derechos e intereses en los procesos que los conciernen. Estos obstáculos no solo contribuyen a la denegación de justicia, sino que resultan discriminatorios, puesto que no permiten que se ejerza el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad. De lo anterior se colige que el deber de garantía adquiere especial intensidad cuando las niñas son víctimas de un delito de violencia sexual y participan en las investigaciones y procesos penales, como en el presente caso.

La interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados partes en virtud del artículo 2 de la CEDAW<sup>93</sup>. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer [...]. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas, así como aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 16 de diciembre de 2010, Doc. ONU CEDAW/C/GC/28, párr. 18. Al respecto, el Comité ha destacado que esos factores incluyen el origen étnico o la raza de la mujer, la condición de minoría o indígena, el color, la situación socioeconómica y/o las castas, el idioma, la religión o las creencias, la opinión política, el origen nacional, el estado civil, la maternidad, la edad, la procedencia urbana o rural, el estado de salud, la discapacidad, los derechos de propiedad, la condición de lesbiana, bisexual, transgénero o intersexual, el analfabetismo, la solicitud de asilo, la condición de refugiada, desplazada interna o apátrida, la viudez, el estatus migratorio, la condición de cabeza de familia, la convivencia con el VIH/SIDA, la privación de libertad y la prostitución, entre otros. Cfr. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general No. 19, 26 de julio de 2017, Doc. ONU CEDAW/C/GC/35, párr. 12. Asimismo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha indicado que: “En la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se reconoce que las mujeres con discapacidad pueden ser objeto de formas múltiples e intersectoriales de discriminación por motivos de género y de discapacidad”. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 1: Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, 19 de mayo de 2014, Doc. ONU CRPD/C/GC/1, párr. 35.

<sup>94</sup> Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351

Al identificar esa multidimensionalidad de la identidad de los sujetos y los colectivos contemporáneos, los derechos deben conectarse permanentemente entre todos los derechos y en diferentes niveles -derechos individuales, colectivos- para lograr confrontar los diversos orígenes de las opresiones que afrontan las personas de manera simultánea, es decir lograr identificar y contrarrestar las situaciones evitables y concurrentes de vulnerabilidad en las que se sitúan. Si tan solo se garantizan los derechos de los sujetos pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad en abstracto, por su sola pertenencia a un colectivo, sin analizar los diversos sistemas de opresión que experimentan y el conjunto de derechos que se ven afectados, no es posible identificar las medidas complejas e integrales de atención, protección, reparación, no repetición y transformación que requieren. En los casos analizados la Comisión y la Corte coincidían en señalar que para garantizar derechos individuales de grupos vulnerables (vida, integridad física, libertad sexual, etc.) también se requería de manera simultánea proteger derechos colectivos, económicos sociales y culturales, y viceversa.

El análisis interseccional permite por tanto estudiar las interdependencias entre diversos factores de opresión y de manera simultánea promover una interpretación indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Este es un enfoque de justicia distributiva y transformadora que supera los criterios restaurativos y promueve la superación de la opresión, discriminación y segregación estructural (Uprimny y Saffon, 2009). De lo contrario el potencial transformador de los derechos se diluye y nos conformamos con su importante pero muy limitado efecto simbólico.

### Capítulo 3.

#### I. La protección especial de las mujeres.

##### a) Sistema Universal. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

Como he detallado a lo largo del capítulo 2, la historia de las mujeres y las disidencias<sup>95</sup> esta signada por la discriminación y la desigualdad. En tal sentido, es posible marcar un hito en la historia del reconocimiento formal de los derechos de las mujeres en la Conferencia Mundial de Naciones Unidas (ONU) sobre Derechos Humanos (DDHH) celebrada en Viena en 1993, fue ahí donde por primera vez se explicitó que los derechos de las mujeres son DDHH. Es decir, no fue hasta finales del siglo XX que las mujeres alcanzamos la categoría de humanas para el derecho internacional (Facio, 1993).

El reconocimiento de los derechos de las mujeres y disidencias y la posibilidad de que la letra de la norma jurídica nos nombre ha sido producto de años de lucha y ha requerido el entramado de diversos actores de la sociedad civil, ONGs, activistas y delegaciones especiales de mujeres.

Así llegamos a la redacción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que fue adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. Cabe señalar que después de 1993 pasó a ser uno de los ocho tratados principales del sistema de derechos humanos de la ONU. Esta convención está fundamentalmente pensada en función de eliminar estereotipos de género y se considera que es la convención por la igualdad por excelencia.

La República Argentina aprobó esta Convención mediante ley 23.179 en el año 1985 y desde 1994 goza de jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, CN) junto a otros instrumentos de protección de los derechos humanos, enunciados en esa disposición constitucional.

La CEDAW toma como punto de partida la discriminación estructural e histórica hacia las mujeres reconociendo y protegiendo sus derechos. No escapa al análisis que esta norma esté escrita en clave binaria, hombre/mujer, incluso, también se aprecia de la

---

<sup>95</sup>Ver nota al pie nro 5.

lectura que la mujer a la que se evoca en esta Convención es una mujer joven en edad reproductiva. Sin embargo, debemos entender los derechos humanos como un sistema y no como compartimentos estancos. Los derechos humanos son universales, interdependientes, inalienables, indivisibles, no regresivos y progresivos. Debemos entender que los derechos humanos se interrelacionan en el sistema y por ello nuestra mirada y nuestra lectura debe estar orientada en ese sentido.

En el preámbulo de la Convención se destaca la preocupación de los Estados por cuanto a pesar de existir diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones. Asimismo, recuerda que:

la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el alimento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad.

También, menciona cómo afecta la pobreza especialmente a la mujer y la necesidad de un nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia que promueva la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Subraya que “la eliminación del apartheid, de todas las formas de racismo, de discriminación racial, colonialismo, neocolonialismo, agresión, ocupación y dominación extranjeras y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados es indispensable para el disfrute cabal de los derechos del hombre y de la mujer.” En tal sentido ya en este preámbulo la convención nos invita a ir interrelacionando e interseccionando diferentes niveles de discriminación.

Se afirma la importancia de la participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y tiene presente “el aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido”.

Y reconoce que “para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia.” Al respecto, entiendo que para ello es necesario un cambio cultural que permita visualizar la manera en la que el sistema patriarcal y el capitalismo se han

desarrollado y han organizado nuestras sociedades asignando diversos roles a las personas y jerarquizándolas según su sexo.

La Convención tiene tan solo 30 artículos, está dividida en tres partes: los primeros 16 artículos son dirigidos a los Estados y sus obligaciones; el artículo 17 establece un Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (denominado en adelante Comité) integrado por expertos con el mandato de examinar los progresos realizados en la aplicación de la Convención.

Cabe señalar que el **Protocolo Facultativo de la Convención** —que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000— ha añadido a las otras funciones del Comité una función cuasi judicial mediante un procedimiento de presentación de comunicaciones por particulares.

Facio (2002) ha afirmado que con la entrada en vigor del Protocolo la CEDAW se convirtió realmente en nuestra carta magna de derechos humanos de las mujeres. Es Sostiene la autora que ahora nuestra carta no sólo reconoce y protege todos nuestros derechos, sino que también los garantiza.

El Protocolo le otorga dos nuevas competencias al Comité CEDAW: la de examinar comunicaciones individuales y la de investigar violaciones graves o sistemáticas de derechos de las mujeres. Esto en relación a los Estados que lo ratifiquen. El primero de estos mecanismos consiste en la competencia del Comité para conocer en casos concretos. Las denuncias deben ser presentadas por personas o grupos de ellas que aleguen ser víctimas de la violación denunciada o por sus representantes (art. 2). Tras el examen de la queja, el Comité informará a las partes sobre sus opiniones y recomendaciones, en un documento en el cual establece los hechos y determina si los mismos constituyen una violación a alguna de las disposiciones de la CEDAW.

En virtud de este mecanismo el Comité ha abordado múltiples casos de discriminación y violencias hacia las mujeres. Por último, resta señalar que el mecanismo de investigación es el primer procedimiento específico de Naciones Unidas para la investigación sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos de las mujeres (García Muñoz, 2009: 33). Los Estados tienen la posibilidad de declarar la no aceptación de esta competencia del Comité CEDAW, al firmar o ratificar el Protocolo (art. 10).

Para destacar de esta Convención es la definición de lo que se entiende por "discriminación contra la mujer" que trae en el artículo 1º, que:

denotará toda distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Esta frase final, al referirse a "cualquier otra esfera" nos permite una interpretación abierta, es decir que nos permite incluir otras esferas no explicitadas en la norma y que progresivamente se vayan incorporando, por ejemplo, la esfera sindical.

Cabe destacar la Recomendación General 19º del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante "Comité CEDAW") estableciendo que la violencia basada en el género está comprendida en la definición de discriminación de la Convención.

En su artículo 2º los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer y se comprometen a adoptar una serie de medidas que prohíban toda discriminación contra la mujer y a establecer una protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre.

También deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; y derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

El artículo 4º se refiere al deber del Estado de adoptar medidas de carácter temporal limitadas en el tiempo encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, son las conocidas acciones afirmativas. En Argentina este artículo se complementa con el artículo 75 inciso 23 de la CN que regula el deber del Estado argentino de promover medidas de acción afirmativas en favor de grupos discriminados.



En los artículos 7° y 8° se refieren a la participación política y pública de la mujer en el plano internacional, en tal sentido en Argentina el artículo 35 CN se refiere a los derechos políticos, también la ley 24012 cupo femenino que fue sancionada el 6 de noviembre de 1991, que fue punta de lanza en la región.

Continuando con el análisis de la Convención el artículo 10° se refiere a la igualdad de derechos en la educación; el artículo 11° se refiere a eliminar la discriminación en el empleo, en el ascenso, al principio de igual remuneración por igual tarea, a la protección en la maternidad, el embarazo y la lactancia. En este sentido en el último tiempo se ha visto aflorar las encuestas sobre el uso del tiempo que pretenden poner de manifiesto y dar visibilidad a las tareas domésticas y de cuidado realizadas por las mujeres; el artículo 12° se refiere al derecho a la salud de las mujeres, al acceso a atención médica, a los derechos sexuales y reproductivos, a la protección en el embarazo/parto/lactancia; el artículo 14° se refiere a la igualdad en seguridad social y el artículo 15° a la igualdad en el orden civil.

Cada 4 años los Estados deben rendir cuentas al Comité, acerca de cómo están en cuanto al derecho a la igualdad. También se prevén los contrainformes o informes sombra de ONGs.

En este marco, en el año 2016 en el informe que contiene las recomendaciones finales que se realizaron a la Argentina, se observó la falta del cumplimiento de la Convención en el servicio de administración de justicia, las barreras procedimentales como el patrocinio jurídico, la falta la perspectiva de género en la justicia, la existencia de estereotipos de género, falta de educación de mujeres privadas de libertad, requisas violentas, capacitaciones obligatorias en género. Por otra parte, el mismo informe celebró la existencia de la ley de patrocinio jurídico gratuito y la creación del registro de casos de violencia, pero señaló que en muchas áreas no había desglose de incidencia por sexo que permita el diseño de políticas públicas para la igualdad.

Existen formas de desigualdad de poder en la esfera de lo privado, lo interesante de la convención es que vuelve a la esfera pública temas de la esfera privada. Hay desigualdades en la esfera privada de la mujer que son temas de las responsabilidades públicas estatales y debe haber una reorganización.

**b) Sistema Interamericano: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belem do Pará".**

A fines de la década del 80 se comienza a abordar la problemática de la violencia contra la mujer como derecho humano. Se estudia a la violencia desde dos perspectivas, desde la violencia y desde la discriminación. Había debates paralelos entre la ONU y la OEA, esos debates tenían que ver con la discriminación.

En 1993, dieciséis años después de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, celebrada en 1979, la ONU emitió la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. En ella se avanza al considerar que

“...la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre”.

La Comisión Interamericana de Mujeres detectó un vacío legal en la CEDAW en relación a la violencia contra la mujer y decidió iniciar un diálogo participativo con expertas de toda América y con la sociedad en general, que concluyó en la redacción de este tratado. Esta Convención marcó un antes y un después, ya que se convierte en el primer Tratado de Derechos Humanos que aborda específicamente la temática de violencia contra las mujeres.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belem do Pará", se suscribió en 1994. Se convirtió en la más ratificada en el Sistema Interamericano. La República Argentina suscribió en el año 1996 por ley 24632.

Con la incorporación de esta Convención al rango constitucional, Argentina refuerza el reconocimiento a nivel nacional de la problemática de la violencia contra la

mujer y profundiza la coordinación de acciones para eliminar las situaciones de violencia que afectan a todas las mujeres.

El objetivo de esta Convención es proteger los derechos de las mujeres y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, tanto en el ámbito público como en el privado. Para que esto sea posible, los Estados firmantes se comprometen a implementar políticas específicas con este fin, 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 encargados de la aplicación de la ley.

Asimismo, se comprometen a suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, asegurar el acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación, alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer, garantizar la investigación y recopilación de estadísticas sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, así como 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.

El preámbulo de la Convención habla de discriminación histórica, además se refiere a la discriminación tanto en la esfera pública como privada. También consagra el derecho humano a las mujeres a tener una vida libre de violencia; se refiere tanto a los derechos civiles y políticos como a los derechos económicos sociales y culturales.

Extiende la responsabilidad del Estado y establece una serie de obligaciones de los Estados que consisten en políticas activas y sanciona la violencia a la mujer.

Los Estados parte reconocen que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales, y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

Es un instrumento de 25 artículos, que trae definiciones muy importantes como por ejemplo, en su artículo 1° 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.”

También en el artículo 2° reconoce tres tipos de violencia: física, sexual y psicológica. 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, reconoce por primera vez el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, y de este se desprenden muchos otros derechos que están contemplados en la Convención.

Los estados se obligan a adoptar en forma progresiva medidas y políticas públicas amplias para prevenir, investigar y sancionar los hechos de violencia contra las mujeres con la debida diligencia.

En el año 2004, 10 años después de la aprobación de la Convención 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 sus derechos.

En nuestro país la convención fue aprobada en el año 1996, y junto con la CEDAW, conforman el corpus normativo internacional más relevante en materia de derechos humanos de las mujeres. Consecuentemente, en el año 2009 la Argentina ratificó su compromiso con la sanción de la ley 26485, Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

### **b.1 Mecanismos de protección.**

En los artículos 10, 11 y 12 de la CBDP se establecen los mecanismos de protección. Se dispone que en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres<sup>96</sup>(CIM), los Estados parte deberán incluir información sobre las medidas

---

<sup>96</sup> Es un organismo especializado de la OEA, que nació en 1928 (antes de la fundación de la Organización), “es el primer precedente mundial de institución intergubernamental con el mandato de velar por los derechos civiles y políticos de las mujeres” (García Muñoz, 2009: 38). Está integrada por una delegada de cada Estado miembro de la OEA. Ha emitido numerosos informes y documentos.

adoptadas, así como sobre las dificultades y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

Los Estados y la Comisión Interamericana de Mujeres, podrán requerir a la Corte IDH opinión consultiva sobre la interpretación de la CBDP. Asimismo, establece la posibilidad de presentar peticiones a la CIDH con denuncias o quejas de violación del artículo 7<sup>97</sup>. Ha sido particularmente destacado el trabajo de la CIDH en el examen de casos y elaboración de informes temáticos o por países (García Muñoz, 2009: 35; Fernández Valle, 2018: 34).

Cuenta en su seno con una Relatoría Especial sobre Derechos de las Mujeres. Para esta tesis, reviste particular interés e importancia el informe titulado “Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas” (2007), el cual será abordado y utilizado como insumo en los capítulos siguientes.

La Corte IDH ha abordado la cuestión de su competencia para entender en violaciones al art. 7 de la CBDP en el caso “Gonzales y otras c. México” (en adelante caso “Campo Algodonero”) que abordaremos a continuación.

Los Estados Parte de la CBDP han creado un Mecanismo de Seguimiento a la Convención (MESECVI), integrado por un Comité de Expertas Independientes encargadas del examen de los informes de los Estados<sup>98</sup>. Ha producido tres informes Hemisféricos (2008, 2012 y 2017) en los cuales reúne la información sobre el estado de cumplimiento de la Convención en todos los Estados Parte y realiza recomendaciones para fortalecer la implementación de la CBDP.

### **La Corte IDH y la CBDP: el caso “Campo Algodonero”**

La sentencia en el caso “Campo Algodonero” se ha constituido en un precedente de suma importancia en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Esto debido a

---

<sup>97</sup> Estas peticiones pueden ser presentadas por cualquier persona, grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida.

<sup>98</sup> En la página web de la OEA se lo define como “una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de Expertas/os” (<http://www.oas.org/es/mesecvi/nosotros.asp>, fecha de última consulta 23/2/2018).

diversos aspectos, entre ellos la perspectiva de género adoptada por la Corte, el hecho de que es la primera vez que analiza una situación de violencia estructural hacia las mujeres, así como por las medidas de no repetición que dispone.

Fernández Valle (2018) sostiene que, en general, se afirma que el verdadero cambio de paradigma en la labor de la Corte IDH vino de la mano de su intervención en este caso (p. 35). Es una sentencia que se constituye en referencia obligada para analizar las obligaciones de los Estados en relación a la violencia hacia las mujeres y otorga importantes herramientas para avanzar en la exigencia a los mismos para que cumplan con los compromisos que han asumido internacionalmente. Las irregularidades, desidia y negligencia tanto en la búsqueda de las mujeres desaparecidas, como en la investigación de los hechos después de encontrados los cuerpos, quedaron evidenciadas a lo largo del proceso y reflejadas en la sentencia de la Corte IDH.

El proceder de las autoridades estatales tenía como motivación los estereotipos de género existentes en Ciudad Juárez y la fuerte discriminación hacia las mujeres, todo lo cual provocaba un contexto generalizado de violencia hacia las mismas, marcado por una fuerte misoginia.

Esta sentencia brinda material para detenernos en distintos aspectos jurídicos, e incluso para realizar análisis desde diferentes enfoques: metodológicos, procedimentales, sociológicos. Para los fines de esta tesis, abordaremos a continuación dos aspectos que caracterizamos como particularmente relevantes.

### **La competencia de la Corte IDH para entender en violaciones al artículo 7 de la Convención Belém do Pará -CBDP-.**

El Estado Mexicano al contestar la demanda interpuesta en su contra por la CIDH afirmó que la Corte IDH no tenía competencia contenciosa para entender sobre violaciones a la CBDP. Sostuvo que esta Convención solo le otorgaba expresamente competencia a la Comisión Interamericana. La Corte luego de realizar una interpretación literal de la CBDP se considera competente<sup>99</sup> (pto. 41), no obstante, se propone analizar

---

<sup>99</sup> Basándose en que el artículo 12 de la CBDP remite a las “normas y requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipuladas en la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Estatuto y el reglamento de la Comisión interamericana de derechos humanos”, sin exceptuar

la cuestión aplicando todos los elementos interpretativos que se refieren en el art. 31 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados (pto. 42) y así lo hace (p. 12 a 19). Luego de este análisis sostiene que tiene competencia contenciosa para conocer en las violaciones al art. 7 de la CBDP. Pero entiende que no la tiene en relación a las violaciones de los artículos 8 y 9, ya que refiere que las interpretaciones sistemática y teleológica son insuficientes ante la claridad literal del art. 12 que solo otorga competencia para casos individuales en relación al art. 7. Por esto, acepta parcialmente la excepción preliminar del Estado (p. 19).

Este análisis pormenorizado que realiza la Corte sobre su competencia para entender en violaciones a la CBDP se constituye en uno de los aspectos más relevantes de la sentencia. Es la primera vez que lo hace y lo realiza en profundidad, tomando distintos elementos interpretativos<sup>100</sup>. El tratamiento expreso y detallado de dicha competencia implica un avance, ya que la Corte no ha dejado dudas en relación a que ella es competente para aplicar la CBDP, declarar violaciones autónomas a la misma y condenar a los Estado por ello.

### **Las obligaciones reforzadas. La relación entre la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará.**

Otro aspecto de la sentencia de la Corte particularmente relevante es el desarrollo que la misma realiza sobre el deber de prevención y la afirmación que hace de que “en caso de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la “Convención Belém do Pará” (pto. 258 de la sentencia). La CBDP establece la obligación de debida diligencia en la prevención, la Corte entiende que esto es un plus en relación a los deberes de garantía de los derechos humanos que los Estados tienen a raíz de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH). Es decir, la

---

ninguna de las normas ni requisitos, por lo que aquellas que se refieren al sometimiento de casos ante la Corte también son aplicables (pto. 40).

<sup>100</sup> La Corte en otras ocasiones había aplicado la CBDP, así en el “Caso del Penal Miguel Castro Castro” (Sentencia de 25 de noviembre de 2006) se pronunció sobre la violación del Pacto de San José de Costa Rica en relación a la Convención Belém Do Pará. Pero es en “Campo Algodonero” donde la Corte por primera vez analiza expresamente su competencia contenciosa para entender en violaciones al art. 7 de la CBDP, y explicita en qué se basa para entenderse competente, de este modo la Corte despeja todas las dudas o incertidumbres que, en relación a este punto, podían existir.

CBDP refuerza las obligaciones emanadas de la CADH. Habría un piso de obligaciones que tienen los Estados para cumplir con debida diligencia su deber de prevención, que proviene de la CADH, el cual en casos de violencia hacia la mujer se vería reforzado en virtud de la CBDP<sup>101</sup>. La articulación entre ambos instrumentos y el refuerzo que la CBDP implica sobre lo establecido por la CADH demuestra la riqueza del análisis realizado por la Corte. Así se materializa lo que se denomina “perspectiva de género”. La CBDP establece un plus, algo extra en relación a la CADH, y esto es así por la situación de discriminación histórica y particular vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres en nuestras sociedades, lo cual justifica un tratamiento y una protección diferenciada.

La Corte aplica el estándar de debida diligencia reforzado y analiza si el Estado mexicano cumplió con sus obligaciones de protección y garantía de los derechos humanos ante acciones de particulares.

Siguiendo a Abramovich (2010) podemos decir que el deber de debida diligencia reforzado redefine los requisitos que deben cumplirse para que se le pueda atribuir responsabilidad al Estado por actos de particulares, los cuales tendrán especiales características, a la luz de lo establecido por el art. 7º de la CBDP.

Hemos visto en este capítulo que la “generización”<sup>102</sup> del DIDH, así como la adopción de normativa específica de reconocimiento de los derechos de las mujeres, son recientes. Igualmente podemos afirmar que el derecho a una vida libre de violencias ha sido ampliamente reconocido y que se han creado órganos y mecanismos destinados a su protección, así como al análisis y seguimiento de la situación de las mujeres a lo largo y ancho del mundo.

---

<sup>101</sup> Sin embargo, la Corte no explicita cuáles son esas obligaciones genéricas, ni en qué consistiría su refuerzo.

<sup>102</sup> Este término se refiere a la impregnación de la protección internacional de los derechos humanos, por el género como concepto y perspectiva de análisis” (García Muñoz, 2000: 2).



c) **Ámbito local: La protección de la mujer en la normativa local. Análisis y comparación de las leyes nacional y de la provincia de Buenos Aires.**

**LEY DE PROTECCION INTEGRAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LOS AMBITOS EN QUE DESARROLLEN SUS RELACIONES INTERPERSONALES Ley 26485 (2009)**

La sanción de la Ley 26485 tuvo que ver con una necesidad de adaptar el ordenamiento interno argentino a los compromisos asumidos por el Estado de acuerdo a la normativa internacional de derechos humanos. Así en el año 2009 se sanciona esta ley que resulta pilar de nuestra legislación interna en cuanto a la protección integral de las mujeres.

Como señalé anteriormente debemos interpretar de manera integral la normativa de protección de derechos humanos y en clave de progresividad de derechos. Por lo tanto, debemos entender a la palabra “mujeres” en un sentido amplio, en el sentido de mujeres y disidencias y de quienes se autoperciben como tales.

Hay una particularidad en esta ley que tiene que ver con su constante movimiento, su actualización. En tal sentido se nos representa como una ley viva, que a diferencia de otras leyes no ha caído en letra muerta, sino que por su especial temática ha tenido importantes y recientes modificaciones.

Esta Ley consta de 45 artículos, dividida en título I disposiciones generales; título II Políticas públicas dividido en 4 capítulos; título III procedimientos con dos capítulos; título IV sobre disposiciones finales.

Cabe destacar en el artículo 2° en el inciso b) se refiere a las obligaciones del estado de promover y garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia y en el inciso f) menciona específicamente el acceso a la justicia. Así como también se destacan los incisos d), e) y g) referidos al desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres, la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres y la necesidad de una **asistencia integral** a las mujeres que

padecen violencia en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia.

El artículo 3° articula esta Ley con las Convenciones CEDAW, Belem Do Para, con la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Ley 26061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. También se refiere a los derechos protegidos, en el inciso i) se refiere puntualmente al derecho de gozar de acceso gratuito a la justicia en casos comprendidos en el ámbito de aplicación de la ley.

Esta Ley trae una definición de lo que se considera violencia contra la mujer en su artículo 4°, “Se entiende por violencia contra las mujeres 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. Se considera **violencia indirecta**, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.”-el subrayado y destacado son propios-.

Continuando con el análisis la ley se refiere en el artículo 5° a los TIPOS de violencia, conceptualiza la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica. En el año 2019 por modificación de la ley 27533 se añadió la violencia de tipo política, adecuando así la normativa a los más altos estándares en la materia a nivel internacional.

También, la Ley 27533 modificó el artículo 6° sobre MODALIDADES de la violencia incorporando la Violencia pública-política; así quedó catalogada junto con la Violencia doméstica contra las mujeres, la Violencia institucional, la Violencia laboral, la Violencia contra la libertad reproductiva, la Violencia obstétrica, la Violencia mediática. En el mismo año la ley 27501 incorporó la violencia en el espacio público. Mientras que el Convenio OIT 190 incorpora el hostigamiento/violencia en el mundo del trabajo, tema que actualmente está siendo debatido en nuestro Congreso Nacional con miras a su aprobación.

El artículo 7° menciona que los tres poderes del estado tanto en el ámbito nacional o provincial adoptarán las medidas necesarias y ratificarán en cada una de sus actuaciones el respeto irrestricto del derecho constitucional a la igualdad entre mujeres y varones.

En tal sentido, para el cumplimiento de los fines de la ley se deberán garantizar los principios rectores que consisten en a) La eliminación de la discriminación y las desiguales relaciones de poder sobre las mujeres; b) La adopción de medidas tendientes a sensibilizar a la sociedad, promoviendo valores de igualdad y deslegitimación de la violencia contra las mujeres; c) La asistencia en forma integral y oportuna de las mujeres que padecen cualquier tipo de violencia, asegurándoles el acceso gratuito, rápido, transparente y eficaz en servicios creados a tal fin, así como promover la sanción y reeducación de quienes ejercen violencia; d) La adopción del principio de transversalidad estará presente en todas las medidas así como en la ejecución de las disposiciones normativas, articulando interinstitucionalmente y coordinando recursos presupuestarios; e) El incentivo a la cooperación y participación de la sociedad civil, comprometiendo a entidades privadas y actores públicos no estatales; f) El respeto del derecho a la confidencialidad y a la intimidad, prohibiéndose la reproducción para uso particular o difusión pública de la información relacionada con situaciones de violencia contra la mujer, sin autorización de quien la padece; g) La garantía de la existencia y disponibilidad de recursos económicos que permitan el cumplimiento de los objetivos de la presente ley; h) Todas las acciones conducentes a efectivizar los principios y derechos reconocidos por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Con relación a los lineamientos básicos para las políticas estatales se menciona la necesidad de fortalecimiento técnico a las jurisdicciones, la creación e implementación de servicios integrales de asistencia a las mujeres que padecen violencia y a las personas que la ejercen debiendo garantizar unidades especializadas en violencia en el primer nivel de atención que trabajen en la prevención y asistencia de hechos de violencia.

La Ley 26485 también crea un observatorio de la violencia contra las mujeres encargado del registro de la sistematización de los casos (artículos 14 y 15).

El título III de la ley se refiere a los procedimientos y los derechos y garantías mínimas de procedimientos judiciales y administrativos. Al respecto, el artículo 16° se

refiere a la gratuidad de las actuaciones judiciales y la necesidad de brindar un patrocinio jurídico preferentemente especializado; al derecho a obtener una respuesta oportuna y efectiva; al derecho a que la víctima sea oída personalmente por el juez y por la autoridad administrativa competente y que su opinión sea tenida en cuenta al momento de arribar a una decisión que la afecte; a recibir una protección judicial urgente y preventiva cuando se encuentren amenazados o vulnerados cualquiera de los derechos; a la protección de su intimidad, garantizando la confidencialidad de las actuaciones; a participar en el procedimiento recibiendo información sobre el estado de la causa; a recibir un trato humanizado, evitando la revictimización; a la amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados, teniendo en cuenta las circunstancias especiales en las que se desarrollan los actos de violencia y quiénes son sus naturales testigos; a oponerse a la realización de inspecciones sobre su cuerpo por fuera del estricto marco de la orden judicial. En caso de consentirlas y en los peritajes judiciales tiene derecho a ser acompañada por alguien de su confianza y a que sean realizados por personal profesional especializado y formado con perspectiva de género; a contar con mecanismos eficientes para denunciar a los funcionarios por el incumplimiento de los plazos establecidos y demás irregularidades.

Con relación al proceso la ley en el título III capítulo II refiere en cuanto al ámbito de aplicación que la competencia será local, debiendo cada jurisdicción legislar al respecto (artículo 19). En cuanto al procedimiento, será gratuito y sumarísimo (artículo 20).

También, el artículo 25 señala con relación a la asistencia en toda instancia del proceso que se admitirá la presencia de un/a acompañante como ayuda protectora *ad honorem*, siempre que la mujer que padece violencia lo solicite y con el objeto de preservar su salud física y psicológica.

Como dijimos al comienzo esta ley es una Ley viva, en constante movimiento y actualización.

### **La sanción de la Ley 12569 en la provincia de Buenos Aires. Violencia Familiar.**

Durante la década del 90 en Argentina se sancionaron leyes de protección contra la violencia familiar. Esto marcó su contenido y significado que como vimos con el paso de los años se fue complejizando su estudio y análisis pudiendo comprender este fenómeno de la violencia de género como producto de un sistema de dominación denominado Patriarcado.

Sin embargo, en la provincia de Buenos Aires se promulgó en diciembre del año 2000 la Ley 12569 publicada en enero del año 2001 que aborda la “violencia familiar”. La Ley local se diferencia de la Ley 26485 nacional en cuanto a que aborda la violencia en un contexto familiar y no como violencia de género, se aparta del análisis de la igualdad y discriminación por género, abordando la problemática de la violencia vista desde el ámbito familiar.

También, a nivel nacional la Ley 24417, promulgada en el año 1994 y publicada en 1995, legisló sobre violencia familiar. Vemos que este tipo de leyes coloca a los integrantes de la familia en una misma posición incluso el artículo 5° de la Ley 24417 plantea la posibilidad de mediación conjunta en estos supuestos. En relación a esto, la mediación no se admite en situaciones de violencia de género porque se entiende que las partes no se encuentran en igualdad de armas para negociar. Así el artículo 11° de la ley 12569 prohíbe expresamente las audiencias de mediación o conciliación.

La ley 12569 es modificada en el año 2013 por la ley 14509 que introduce algunas reformas sustanciales como por ejemplo el artículo 6° bis que señala que, para efectuar la denuncia por violencia familiar contra mujeres, no se requerirá patrocinio letrado y deberá garantizarse la gratuidad de las actuaciones judiciales y la posterior asistencia jurídica preferentemente especializada.

Asimismo, en consonancia con la ley nacional 26485 en el artículo 6°ter se refiere a que en cualquier instancia del proceso se admitirá la presencia de un/a acompañante como ayuda protectora de la mujer, siempre que quien padece violencia lo solicite y con el único objeto de preservar la salud física y psicológica de la misma. Y que, en todas las intervenciones, tanto judiciales como administrativas, deberán observarse los derechos y garantías mínimas de procedimiento enumeradas en el art. 16 de la Ley N° 26485.

El artículo 7° de la Ley se refiere a las medidas que pueden adoptar los jueces para el cese de la violencia o evitar su repetición las cuales deberán adoptar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de haber tomado conocimiento de la situación de violencia. Asimismo, el artículo 7 bis se refiere a las medidas que pueden adoptar los jueces frente al incumplimiento de estas medidas dispuestas y la posibilidad de pedir el auxilio de la fuerza pública.

El artículo 8° se refiere al informe diagnóstico que puede solicitar el/la juez/a, este informe se elabora por un equipo interdisciplinario para determinar los daños físicos y/o psíquicos, económicos o de otro tipo sufridos por la víctima, la situación del peligro y medio social y ambiental del grupo familiar.

Los artículos 8 bis y 8 ter se refieren a las amplias facultades que tienen quienes ejercen la judicatura para ordenar e impulsar el proceso, para ello disponen de amplias medidas, rige aquí el principio de obtención de la verdad material y también el principio de amplia libertad probatoria para acreditar los hechos denunciados, evaluándose las pruebas ofrecidas de acuerdo con el principio de sana crítica.

El artículo 9° trae a colación el deber del/la magistrado/a de solicitar los antecedentes judiciales y/o policiales de la persona denunciada con la finalidad de conocer su conducta. Esto es fundamental ya que suele haber conductas de violencia repetidas, denuncias que se terminan archivando por desistimiento de la víctima ante el derrotero judicial.

Como hemos referido con anterioridad, el ámbito territorial donde se encuentra emplazado el dispositivo de enlace de acceso a la justicia es la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, por lo que es de aplicación la ley local 12569 completada y articulada con las normas nacional e internacional detalladas.

**Otros instrumentos internacionales producidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y por la Corte Interamericana de Derechos humanos (Corte IDH) alusivos a la temática.**

En este apartado mencionaré algunos instrumentos que fueron desarrollados en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y que con el tiempo fueron marcando y elaborando los estándares sobre acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en América latina.

Al respecto, en el año 2007 se publica el **Informe de la Relatoría sobre los derechos de la mujer, de la CIDH, “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”**. El informe publicado por la Comisión revela una situación alarmante en el continente, se refiere al accionar de funcionarios públicos como policías, jueces, fiscales y otros que con su comportamiento maltratan a las mujeres que fueron víctimas de violencia porque también ellos están influidos por los patrones socioculturales de discriminación prevalecientes en las sociedades americanas.

Entre el período 2011 y el 2014 la CIDH publicó una serie de informes temáticos sobre los derechos de las mujeres. Dos de esos informes trataron de forma concreta asuntos vinculados con la violencia contra las mujeres y su acceso a la justicia.

a) En el año 2011 la Comisión publicó el **Informe de la CIDH “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica”** como seguimiento de las recomendaciones presentadas en su informe de 2007, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia. En su informe de 2011, la CIDH examina el marco normativo interamericano sobre violencia sexual e identifica los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a la justicia en esta región de las Américas.

Algunos de los principales obstáculos constituyen los procedimientos excesivamente formales, complicados y lentos que no garantizan el derecho a la vida privada; a la falta de información y de formas de asistencia como la jurídica; y a medidas de protección ineficaces.

Asimismo, en el informe, la Comisión también reitera las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer para ofrecer las garantías judiciales y la protección a las víctimas de

violencia sexual, con la diligencia debida requerida y libre de toda forma de discriminación.

Además, el informe se refiere a cómo la sociedad patriarcal fomenta un ambiente en donde la violencia y la discriminación contra las mujeres son toleradas. La CIDH clarifica cómo este tipo de entorno propende que las mujeres enfrenten obstáculos para acceder a la justicia, incluyendo la presencia de procedimientos de denuncia inefectivos, la revictimización durante las investigaciones y la falta de sanción.

El informe concluye con una serie de recomendaciones que incluyen la capacitación de los funcionarios públicos que participan en los procedimientos de denuncia, la estandarización de los métodos para registrar denuncias para evitar la revictimización de las víctimas y la adopción de reformas para abordar la discriminación estructural que facilita la violencia contra las mujeres.

b) **En el año 2011 la comisión publica el informe “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia sexual: educación y salud”** aquí la Comisión analiza asuntos vinculados con la violencia sexual y sus manifestaciones en diferentes contextos, tales como las instituciones educativas y de salud.

Después de identificar las normas pertinentes en materia de derechos humanos, la CIDH examina los obstáculos claves que enfrentan las mujeres cuando tratan de acceder a la justicia después de sufrir violencia sexual en estos ámbitos. Además de los obstáculos generales que enfrentan las mujeres víctimas de la violencia sexual<sup>103</sup>, el informe destaca barreras particulares que se presentan en estos dos contextos<sup>104</sup>, como la autoridad que ostentan los profesores y los médicos. Estos desafíos específicos requieren atención especial por parte de los Estados a las esferas de legislación, prácticas, políticas y capacitación.

La Comisión concluye en el informe con recomendaciones para abordar los obstáculos mencionados, incluyendo el establecimiento de sistemas de denuncias confidenciales y el desarrollo de programas de capacitación sobre la violencia contra las mujeres como una seria de violación de los derechos humanos dirigidos al personal docente.

---

<sup>103</sup> Por ejemplo, las brechas entre la ley en su texto y en la práctica; la cultura del castigo físico y la violencia; los procedimientos de queja inefectivos; y la falta de capacitación

<sup>104</sup> Otros ejemplos incluyen la consideración de la violencia sexual en el área de educación como una forma típica de disciplina, y la escasez de leyes que regulan la relación médico-paciente.



Con relación a la aplicación de los estándares internacionales de derechos humanos por parte de las autoridades judiciales de nuestro país me interesa traer a colación algunos de los casos reseñados en **el informe de la CIDH 2015 sobre “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”**. Al respecto, este informe menciona que a pesar de los diversos esfuerzos públicos, la realidad en el continente americano sigue arrojando un panorama de desigualdad social y obstáculos en el acceso a la justicia, contribuyendo a perpetuar problemas como la discriminación contra las mujeres y sus formas más extremas.

Asimismo, el informe señala que el desarrollo jurídico de estándares en el marco del Sistema Interamericano de derechos humanos debe estar acompañado por esfuerzos de los Estados de ponerlos en práctica. A la misma vez, la CIDH ha identificado como un componente clave de estos esfuerzos la garantía de un acceso de jure y de facto a recursos judiciales idóneos y efectivos para superar problemas emblemáticos como la discriminación y la violencia contra las mujeres.

En el párrafo 18 del informe se resumen algunos de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos acerca del problema de la violencia contra las mujeres:

- El vínculo estrecho entre los problemas de la discriminación y la violencia contra las mujeres;
- La obligación inmediata de los Estados de actuar con la debida diligencia requerida para prevenir, investigar y sancionar con celeridad y sin dilación todos los actos de violencia contra las mujeres, cometidos tanto por actores estatales como no estatales;
- La obligación de garantizar la disponibilidad de mecanismos judiciales efectivos, adecuados e imparciales para víctimas de violencia contra las mujeres;
- La calificación jurídica de la violencia sexual como tortura cuando es cometida por agentes estatales;
- La obligación de los Estados de implementar acciones para erradicar la discriminación contra las mujeres y los patrones estereotipados de comportamiento que promueven su tratamiento inferior en sus sociedades;

- El deber de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales de analizar mediante un escrutinio estricto todas las leyes, normas, prácticas y políticas públicas que establecen diferencias de trato basadas en el sexo, o que puedan tener un impacto discriminatorio en las mujeres en su aplicación;

- El deber de los Estados de considerar en sus políticas adoptadas para avanzar la igualdad de género el particular riesgo a violaciones de derechos humanos que pueden enfrentar las mujeres por factores combinados con su sexo, como su edad, raza, etnia y posición económica, entre otros.

También se señala en el párrafo 55 que la aplicación por los Estados de los estándares presentados en torno a la violencia contra las mujeres ha sido heterogénea a nivel de legislación y políticas y en sentencias judiciales. Me interesa destacar aquí dos problemáticas particulares abordadas en el informe con su correspondiente análisis jurisprudencial:

**a) El problema de la violencia doméstica. Actos de violencia inminentes:**

Se refiere al Expediente N° 31258 “B., M.P. c/G., R.A. s/protección contra la violencia familiar”, Tribunal de Familia N° 3, Departamento Judicial de Lomas de Zamora (20 de julio de 2006), Argentina<sup>105</sup>.

Mediante esta decisión y como seguimiento a una medida de protección, el Tribunal de Familia N. 3 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora solicitó el reintegro al hogar de una mujer, M.P.B. – víctima de violencia doméstica – con sus dos hijos menores. Asimismo, se fijó al esposo, R.A.G. “un perímetro de trescientos metros en torno al hogar familiar, el lugar de trabajo de la esposa y a la escuela de los niños”.

La decisión aborda el problema de violencia doméstica. Lo caracteriza como una forma de violencia contra las mujeres, como un problema de derechos humanos, y como un fenómeno social. En dicho análisis hace referencia al caso de Maria da Penha Maia Fernandes Vs. Brasil, y al informe de la CIDH sobre La Situación de los Derechos de la

---

<sup>105</sup> La Comisión ha recibido información del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), a través del Observatorio de Sentencias Judiciales bajo su coordinación, en el cual se lograron identificar una serie de decisiones emitidas por la justicia argentina que contienen referencias enunciativas y de aplicación de los estándares establecidos en la Convención de Belém do Pará. En esta sección se discuten varias de estas sentencias.

## Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación.

(...) cabe destacar el reproche jurídico que merece la violencia doméstica - como especie de la violencia de género - en el sistema jurídico internacional, regional, nacional y provincial. Así ha sido considerada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como una violación de los derechos humanos (Informe Final No. 54/01 del caso 12.051, 16 de abril de 2001, caratulado Maria da Penha Maia Fernandes (Brasil). (...) El estándar normativo por excelencia en la materia viene dado por el concepto de violencia contra la mujer del art. 1 de la Convención de Belém do Pará. La problemática de la violencia familiar se debe interpretar en el marco del sistema de protección de los derechos humanos internacional e interamericano, lo que conlleva el examen de las implicancias del incumplimiento de los compromisos internacionales por parte de los Estados, en los casos en que las políticas, la legislación y la jurisprudencia no se adecuen efectivamente a dicha normativa.

En el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre "La Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia Y Discriminación" (Informe OEA/Ser.L/V/II.117 - Doc. 1 rev. 1 - 7 marzo 2003 - párrafos 165 a 168), también se destaca el problema de la violencia doméstica como un problema social, puesto que "impone un costo terrible a las víctimas, a sus familias y a la sociedad en conjunto, y tiene efectos intergeneracionales".

**b) Acceso a la justicia – Conocimiento de derechos por las mujeres:** Se refiere al Expediente N° 151462/16.115, "Fiscal c./ C E p./ Coacción", San Rafael, Mza., 14 de agosto de 2009, Argentina.

En esta sentencia, un hombre acusado de actos violentos cometidos en contra de varias mujeres solicita por tercera vez una suspensión del juicio a prueba. El Juez rechazó el pedido, presentando consideraciones relacionadas a la falta de conocimiento de las mujeres víctimas de sus derechos y al ejercicio de éstos, como derecho básico para

acceder a la justicia, y a los deberes de funcionarios judiciales de actuar sin dilación frente al problema de la violencia contra las mujeres. El juez refirió que:

...en ninguna de las tres causas reseñadas, las mujeres que habrían sido víctimas de violencia fueron informadas de los derechos y facultades que tenían y que podían ejercer en cada uno de los procesos penales por ellas iniciados. Con el consiguiente detrimento que esto tiene para el ejercicio de ese derecho bisagra que es el Acceso a la Justicia. A esta desinformación ha de añadirse la desprotección resultante de ese proceder, ya que tampoco fueron anoticiadas de sus derechos a la protección física y moral e, incluso familiar, a que podrían haber accedido de haberlo sabido...

En cuanto a los alcances de la normativa internacional, el Juez de la causa se manifestó en el siguiente sentido:

Por último, me permito recordar que como funcionarios del Poder Judicial, estamos alcanzados por los deberes establecidos en la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” o “Convención de Belém Do Pará”, que fuera adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, el 9 de julio de 1994, ratificada por nuestro País el 5 de julio de 1996 y convertida en Ley nacional N° 24.632....Ese Documento Internacional, afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación a los derechos humanos y a sus libertades fundamentales. Consecuente con esta premisa, tiene por fin prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra ella. Por lo que sus normas, en casos en los que se sustancian problemáticas como las aquí consideradas, deben aplicarse con las adecuaciones correspondientes.

En febrero de 2019 la CIDH publica el “**Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos**”. En particular, me interesa destacar aquí el capítulo 4 del informe que se refiere al principio de igualdad y no discriminación y la obligación reforzada de los Estados de proteger a los grupos en situación de vulnerabilidad o discriminación histórica.

Allí, se hace referencia a la situación de las personas pertenecientes a estos grupos prioritarios debido a la discriminación o marginalización en la que se encuentran a lo largo de todo el hemisferio, lo que impide, menoscaba, afecta o vulnera el ejercicio de sus derechos humanos en condiciones de igualdad y no discriminación. Se presentan cada uno de los criterios desarrollados con respecto a la particular discriminación que afecta a las mujeres; los pueblos indígenas; las personas afrodescendientes; las personas en situación de movilidad humana; los niños, niñas y adolescentes; las personas LGBTI; los defensoras y defensores de derechos humanos; las personas privadas de libertad; las personas con discapacidad; las personas afectadas por el VIH/SIDA; y las personas mayores.

Así en relación a cada grupo es posible identificar de manera específica la situación de riesgo y el impacto de las formas de discriminación que sufren, la intersección de factores de riesgo, como las obligaciones reforzadas de los Estados para prevenir y revertir dichas situaciones.

También, se destaca, el informe temático sobre **Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 20 enero 2007:**

El concepto restringido del principio de no discriminación, asociado con una concepción liberal clásica, no es suficiente para justificar medidas de acción afirmativas -el hombre que es rechazado como resultado del proceso de selección que favorece a las mujeres puede reclamar haber recibido un trato injusto- ni permite cuestionar adecuadamente aquellos criterios que en principio parecen neutrales, como la meritocracia, pero que en realidad perpetúan discriminaciones pasadas. Su formulación no es utilizada tampoco para cuestionar concepciones sociales arraigadas en la sociedad acerca del determinado papel de las mujeres que las hace responsables en primer grado del cuidado de los niños y del ámbito doméstico y que las excluye de ámbitos públicos tales como el trabajo, la educación y la política.

Una concepción más amplia del principio de no discriminación se vincula con la idea de terminar con la subordinación de las mujeres como grupo. Esta concepción (que

en esta luz algunos llaman principio de antisubordinación) condena las prácticas que tienen el efecto de crear o perpetuar en nuestra sociedad una posición subordinada para ciertos grupos desaventajados, como es el caso de las mujeres. En esta concepción la discriminación de las mujeres no sólo debe ser rechazada porque presupone un trato injusto para algunas personas individualmente consideradas, sino porque, además, tiene por función subordinar a las mujeres como grupo para de este modo crear y perpetuar una jerarquía de género. La discriminación es considerada uno de los tantos procesos sociales responsables del orden jerárquico de los sexos que coloca a las mujeres en la base de dicha pirámide.

Con relación a los informes de fondo publicados por la CIDH relacionados con Violencia, discriminación y acceso a la justicia, se destaca **el Informe No. 72/14. Caso 12655. Fondo. IV. Bolivia. 15 de agosto de 2014**. Cabe destacar con relación a la debida diligencia del Estado y su deber de investigar, lo siguiente:

“172. [L]a CIDH reitera que los Estados tienen el deber de garantizar un acceso adecuado a la justicia para las mujeres cuando son vulnerados todos sus derechos humanos, incluyendo los vinculados con su salud sexual y reproductiva<sup>106</sup>. Este es un deber de doble dimensión. Una primera dimensión es la sanción penal cuando ocurren actos que pueden constituir una forma de violencia contra las mujeres [...]. Una segunda dimensión tiene relación con la necesidad de abordar las causas y falencias sistémicas que dieron lugar a la vulneración de los derechos humanos bajo examen. [...]. 173. En el presente caso, en consecuencia, la Comisión observa que la denegación de justicia que se derivó para I.V. de las deficiencias procesales durante el juicio penal, así como la impunidad de las violaciones a sus derechos humanos, incluyendo sus derechos reproductivos, constituyen una forma de discriminación en el ejercicio de sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. 178. La CIDH ha establecido, entre los principios más importantes, que la obligación de los Estados frente a casos de violencia contra las mujeres incluye los deberes de investigar, procesar y condenar

---

<sup>106</sup> Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.579. Valentina Rosendo Cantú y otra. México. 2 de agosto de 2009, párr. 141

a los responsables, así como el deber de “prevenir estas prácticas degradantes”<sup>107</sup>. [...]. 182. A la luz de la relación entre la violencia y discriminación, la Comisión observa que la falta de sanción de un hecho de violencia contra las mujeres puede constituir también una forma de discriminación. Sobre este principio, la Comisión y la Corte Interamericana han sostenido que “la falta de debida diligencia que conlleva a la impunidad, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia”<sup>108</sup>.

**Informes temáticos Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 20 enero 2007.** Cabe destacar lo siguiente con relación a cómo afectan los estereotipos de manera negativa en la investigación de los hechos:

155. La influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por

---

<sup>107</sup> CIDH. Informe No. 54/01. Caso 12.051. Fondo. Maria Da Penha Maia Fernandes. Brasil. 16 de abril de 2001, párr. 56; CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.580. Inés Fernández Ortega. México. 7 de mayo de 2009, párr. 176; CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.496, 12.497 y 12.498. Fondo. Ivette González y otras (Campo Algodonero). México. 4 de noviembre de 2007, párr. 144; CIDH. Informe No. 80/11. Caso 12.626. Fondo. Jessica Lenahan (Gonzales) y otros. Estados Unidos de América. 21 de julio de 2011, párr. 126; CIDH. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 18 abril 2011, párr. 111.

<sup>108</sup> CIDH. Informe No. 170/11 Caso 12.578. Fondo. María Isabel Véliz Franco y otros. Guatemala. 3 de noviembre de 2011, párr. 140; CIDH. Informe No. 53/13. Caso 12.777. Fondo. Claudina Isabel Velásquez Paiz y otros. Guatemala. 4 de noviembre de 2013, párr. 159; CIDH. Informe No. 4/16. Caso 12.690. Fondo. V.R.P y V.P.C. Nicaragua. 13 de abril de 2016, párr. 135; CIDH. Informe No. 33/16. Caso 12.797. Fondo. Linda Loaliza López Soto y familiares. Venezuela. 29 de julio de 2016, párrs. 160, 232 y 267; CIDH. Mujeres indígenas desaparecidas en Canadá. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30/14. 21 diciembre 2014, párrs. 180 y 184; y CIDH. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 20 enero 2007, párr. 32.

nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales<sup>109</sup>.

**Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación en Haití. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64. 10 marzo 2009.** Resulta interesante destacar lo dicho en este apartado referido a la influencia de las costumbres sociales y asignación de roles en la problemática de violencia hacia las mujeres:

44. [...] [L]a Comisión ha concluido en reiteradas oportunidades que la violencia contra las mujeres es una manifestación de costumbres sociales que relegan a la mujer a una posición de subordinación y desigualdad, colocándola, en consecuencia, en una situación de desventaja en comparación con el hombre<sup>110</sup>.

86. De acuerdo con este precedente, la responsabilidad del Estado de actuar con la debida diligencia para prevenir la violación de los derechos humanos de las mujeres en períodos de paz y de conflicto tiene una naturaleza comprehensiva<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> CIDH. Informe No. 74/15. Caso 12.846. Fondo. Mariana Selvas Gomez y otras. México. 28 de octubre de 2015, párr. 403; CIDH. Informe No. 4/16. Caso 12.690. Fondo. V.R.P y V.P.C. Nicaragua. 13 de abril de 2016, párr. 135; y CIDH. Informe No. 33/16. Caso 12.797. Fondo. Linda Loaiza López Soto y familiares. Venezuela. 29 de julio de 2016, párr. 268

<sup>110</sup> CIDH. Mujeres indígenas desaparecidas en Canadá. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30/14. 21 diciembre 2014, párr. 95; CIDH. 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. Actualización aprobada el 26 de enero de 2015, párr. 50. La CIDH igualmente ha determinado que la violencia por razones de género es "una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres" [Ver CIDH. Informe No. 04/01. Caso 11.625. Fondo. María Eugenia Morales de Sierra. Guatemala. 19 de enero de 2001, párr. 52; CIDH. Informe No. 53/13. Caso 12.777. Fondo. Claudina Isabel Velásquez Paiz y otros. Guatemala. 4 de noviembre de 2013, párr. 156; CIDH. Situación de los derechos de la mujer en Ciudad de Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. OEA/Ser.L/V/II.117 Doc. 1 rev. 17 marzo 2003, párr. 7; y CIDH. Quinto Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. OEA/Ser.L/V/II.11. Doc. 21 rev. 6 de abril 2001. Capítulo XIII, párr. 46].

<sup>111</sup> En relación a las mujeres en contexto de conflicto armado, revisar: CIDH. Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67. 18 octubre 2006, párr. 46; CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Jamaica. OEA/Ser.L/V/II.144. Doc. 12. 10 agosto 2012, párr. 229; CIDH. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 diciembre 2013, párr. 877 y CIDH. Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17. 17 abril 2017, párr. 88.



## **Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas son ocho objetivos que los 191 Estados Miembros de las Naciones Unidas acordaron tratar de alcanzar para 2015. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, firmada en septiembre de 2000, compromete a los dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer. Los ODM, dimanantes de esa Declaración, tienen metas e indicadores específicos.

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Para medir el progreso de esos objetivos se crearon indicadores que permitieran organizar la información recibida.

Llegado el 2015 los progresos realizados fueron evaluados y también se ha extendido la lista de objetivos, ahora llamados los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) (2015-2030), también conocidos como objetivos globales, son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Son 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM incluyendo nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras prioridades. Significan un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para el 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad.

## **Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

### **Recomendaciones Generales del Comité de Seguimiento de la CEDAW**

El Comité CEDAW dicta Recomendaciones Generales que se constituyen guías a partir de las cuales se debe leer la Convención. El Comité también formula recomendaciones sobre cualquier cuestión que afecte a las mujeres, a la que considere que los Estados Partes deberían dedicar más atención. Hasta 2018 el Comité CEDAW había elaborado y publicado 37 Recomendaciones Generales.

Me interesa destacar sólo algunas de esas recomendaciones que revisten particular importancia para el desarrollo de esta tesis por las específicas problemáticas que abordan:

**Recomendación general n° 12:** La violencia contra la mujer. Adoptada en 1989, en el 8° período de sesiones. El Comité CEDAW recomienda a los Estados que en los informes periódicos que están obligados a presentarle incluyan información sobre la violencia contra las mujeres, la legislación vigente, los servicios de apoyo existentes, y otras medidas adoptadas para erradicar la violencia, así como también datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

**Recomendación general n° 19:** La violencia contra la mujer. Adoptada en 1992, en el 11° período de sesiones. El Comité señala que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación (en los términos del artículo 1 de la Convención) que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (pto. 1 y 7); y que la aplicación cabal de la CEDAW exige que los Estados adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (pto. 4). Aborda el tema de la responsabilidad estatal por actos de particulares (pto. 9), el cual será tratado más adelante en el presente trabajo. Entre las recomendaciones concretas del Comité a los Estados (pto. 24) se incluyen las siguientes: adoptar medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo; velar porque las leyes protejan de manera adecuada a todas las mujeres; proporcionar a las víctimas protección y apoyo apropiados; capacitación a funcionarios y funcionarias judiciales, a agentes del orden público y de la administración pública para que apliquen la Convención; recopilación de estadísticas; adopción de medidas eficaces para que los medios de comunicación respeten a la mujer y para superar las actitudes y prácticas que perpetúan

la violencia contra ella. También recomienda que se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, incluyendo la indemnización; que se establezcan servicios destinados a las víctimas de violencia: refugios, trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento; que las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan las oportunidades de capacitación y empleo. Específicamente en relación a la violencia en la familia señala las siguientes medidas a adoptar por los Estados: sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar; servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación para los culpables (pto. 24 inc. r). Señala que los Estados parte deben adoptar todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas indica como medidas preventivas: programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer; como medidas de protección: la creación de refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo (pto. 24 inc. t). Aborda particularmente la situación de las mujeres en las zonas rurales afirmando que los Estados deben garantizar que en esas zonas los servicios sean asequibles (pto. 24 inc. o). Esta RG reviste particular importancia porque ha sido invocada y utilizada por el Comité CEDAW al establecer la responsabilidad de los Estados en casos individuales de violencia doméstica. Este punto será abordado más adelante.

**Recomendación general n° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, agosto 2015. Emitida por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la Mujer, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.**

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 21 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité puede hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados parte. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones de los Estados Partes, si las hubiere.

En el año 2015 el Comité elaboró la recomendación general 33 que se refiere especialmente al acceso de las mujeres a la justicia. Se refiere a este derecho como

esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la CEDAW y un elemento fundamental del estado de derecho. Además, señala una dimensión pluridimensional del acceso a la justicia que abarca la justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia.

También se refiere a que la desigualdad y la discriminación son el contexto estructural sobre el que se asientan los obstáculos, debido a factores como los estereotipos de género, leyes discriminatorias, procedimientos interseccionales o compuestos de discriminación y prácticas de requisitos en materia probatoria y al hecho de que no ha asegurado sistemáticamente que los mecanismos judiciales son física, económica, social y culturalmente accesibles a todas las mujeres. En tal sentido, pone énfasis en que todos estos obstáculos constituyen violaciones persistentes de los derechos humanos de las mujeres.

En cuanto al ámbito al que se refiere esta recomendación incluye mecanismos especializados y cuasi judiciales. También se incluyen los sistemas de justicia plural<sup>112</sup> y multifuentes de derechos.

La recomendación se refiere también a los obstáculos culturales y sociales. Así señala que la discriminación contra la mujer sobre la base de estereotipos de género, la estigmatización, las normas culturales dañinas y patriarcales y la violencia basada en el género que afectan a las mujeres tienen efectos adversos sobre la capacidad de estas para obtener acceso a la justicia en pie de igualdad con los hombres. Además, se refiere a la discriminación agravada por factores interseccionales, así puede observarse una acumulación de exclusiones vinculadas con su clase, edad, raza o etnia, situación económica, nacionalidad, estado civil, creencias religiosas. A su vez pueden darse junto con los obstáculos sociales como el analfabetismo, la trata los conflictos armados, entre otros.

---

<sup>112</sup> El término “sistemas de justicia plural” se refiere a la coexistencia, dentro de un Estado parte, de las leyes estatales, los reglamentos, los procedimientos y las decisiones, por una parte, y las leyes y prácticas comunitarias, religiosas, consuetudinarias o indígenas, por la otra. Por lo tanto, los sistemas de justicia plural incluyen múltiples fuentes de derecho, ya sea oficiales u oficiosas —estatales, no estatales y mixtas— que pueden encontrar las mujeres cuando procuran ejercer su derecho de acceso a la justicia. Los sistemas de justicia comunitarios, religiosos, consuetudinarios, indígenas y comunitarios —que en la presente recomendación se denominan sistemas de justicia tradicional— pueden ser oficialmente reconocidos por el Estado, funcionar con aquiescencia del Estado con o sin una situación jurídica explícita, o funcionar fuera del marco regulatorio del Estado. Considerando 5 de la Recomendación general 33.

Por otra parte, se refiere a los componentes esenciales y relacionados entre sí que son necesarios para asegurar el acceso a la justicia: la justiciabilidad, la disponibilidad, la accesibilidad, la buena calidad de los sistemas de justicia, suministro de recursos que ofrezcan protección viable y reparación significativa y rendición de cuentas.

Cabe destacar con relación al componente disponibilidad, se refiere al acceso sin discriminación en todo el territorio del Estado, las zonas remotas, rurales y aisladas, pudiendo establecerse tribunales móviles para atender en aquellas zonas y utilizar de manera creativa modernas soluciones de información y tecnología cuando resulte posible.

Como así también respecto del componente accesibilidad de sistemas de justicia se refiere a que los Estados parte eliminen los obstáculos económicos al acceso, lingüísticos, asistencia individualizada para mujeres analfabetas, se desarrollen actividades de divulgación específicas y garanticen el acceso a internet y a otras tecnologías de la información y las comunicaciones para mejorar el acceso de la mujer a los sistemas de justicia a todos los niveles, entornos accesibles y centros de acceso a la justicia de atención integral que incluyan una gama de servicios jurídicos y sociales.

Como se puede ver del análisis de esta recomendación, el concepto de acceso a la justicia no se limita a un mero acto procesal, sino que se extiende en toda su dimensión social, cultural y comunitaria.

La recomendación presta especial atención a la situación de las niñas y adolescentes y señala que ellas tropiezan con obstáculos específicos para acceder a la justicia a lo que se debe prestar una atención especial.

También se refiere especialmente a los estereotipos y prejuicios de género indicando que estos distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones basadas en creencias preconcebidas y mitos, en lugar de hechos. Estos estereotipos también afectan la credibilidad de las declaraciones, los argumentos y testimonios de las mujeres como partes y como testigos. Además, señala que “los estereotipos comprometen la imparcialidad y la integridad del sistema de justicia, que a su vez puede dar lugar a la denegación de justicia, incluida la revictimización de las denunciantes.”

Finalmente, con relación a la asistencia jurídica y la defensa pública señala que “Un elemento crucial para garantizar que los sistemas de justicia sean económicamente

accesibles a las mujeres es el suministro de asistencia jurídica gratuita o de bajo costo, asesoramiento y representación en procesos judiciales y cuasi judiciales en todas las esferas del derecho.”

**Recomendación general N° 35:** Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General núm. 19. Adoptada el 26 de julio de 2017. Esta RG, como su nombre lo indica, es una actualización de la RG 19. Se aprueba para conmemorar su 25° aniversario y ofrece a los Estados partes “orientación adicional para acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer” (pto. 3). En esta RG el Comité utiliza la expresión “violencia por razón de género contra la mujer”. En el punto 9 explica que ha adoptado esta expresión ya que la misma es más precisa “pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia” y refuerza “la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes”. Es de destacar que en su punto 7 afirma que “la reducción significativa del gasto público, a menudo como parte de las denominadas ‘medidas de austeridad’ tras las crisis económicas y financieras, contribuyen a debilitar todavía más las respuestas de los Estados”. En su pto. 21 sostiene que los Estados están obligados a adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a la eliminación de la discriminación contra la mujer, en especial la violencia por razón de género contra la mujer, y que se trata de una obligación de carácter inmediato “las demoras no se pueden justificar por ningún motivo, ya sea económico, cultural o religioso”. Aborda en detalle la temática de la responsabilidad del Estado por la violencia por razón de género contra la mujer (ptos. 22, 23 y 24), tema que será analizado más adelante en esta tesis. Realiza recomendaciones dirigidas a los Estados para ser adoptadas en los distintos planos: legislativo, ejecutivo y judicial. Y en relación a las distintas obligaciones estatales: prevenir, proteger, enjuiciar, castigar y reparar, así como también las de producción, análisis y evaluación de datos y estadísticas.

**Informe sobre avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas (2018). CIDH<sup>113</sup>.**

El informe examina los avances realizados por los Estados de la región para garantizar que las personas LGBTI+<sup>114</sup> lleven adelante sus planes de vida con plena autonomía y libres de toda forma de violencia desde una mirada holística. Así, se recuerda a los Estados que deben recolectar estadísticas y realizar investigaciones sobre la magnitud, las causas y los efectos de la violencia, discriminación y otros daños, y sobre la eficacia de las medidas destinadas a prevenir, procesar y reparar dichas violaciones en razón de la orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales.

Entre las recomendaciones que realiza la CIDH, se destaca la necesidad de desarrollar estrategias coordinadas de forma intersectorial, articulando temas como la educación, trabajo y seguridad social, alimentación, vivienda y salud, orientadas a garantizar la participación democrática y el empoderamiento de las personas LGBTI+. Respecto al acceso a la justicia de este colectivo, se recomienda la capacitación de funcionarios/as del sistema de administración de justicia como un paso esencial, que también depende de la existencia de recursos ágiles y efectivos, la creación y aplicación práctica de protocolos específicos para una debida actuación, así como de investigaciones serias, imparciales y sin prejuicios en los casos de violencia y discriminación. Asimismo, la CIDH recomienda adecuar los sistemas de administración de justicia teniendo en cuenta el respeto y la protección de los derechos humanos de las personas LGBTI+. Como así también, fortalecer los servicios públicos de asistencia jurídica y garantizar que las personas LGBTI+ que sean víctimas de delitos puedan tener un acceso efectivo a la justicia.

---

<sup>113</sup>Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 7 de diciembre de 2018. <https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2021/03/8-2018-dic-LGBTI-ReconocimientoDerechos.pdf>

<sup>114</sup> Esta sigla se encuentra atravesada por impugnaciones y transformaciones permanentes. En general se utiliza para hacer referencia al activismo de lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales, transgéneros e intersexuales, sin perjuicio de las diferencias entre esos colectivos y hacia su interior.





## Capítulo 4

### **Limitaciones en el acceso a la justicia de las mujeres en la ciudad de La Plata: datos del área de estadística de Atajo. Tipos de limitaciones. Casos testigo.**

#### **I. Diseño de la investigación**

Una mirada con perspectiva de género sobre la problemática del acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia implica modos distintos de los tradicionales de abordar las realidades sociales, exige el uso de métodos y diseños de re-investigación diferentes, porque se busca esclarecer temáticas de estudios que en general han estado invisibilizados o permanecían ignoradas.

En un sentido amplio, se habla de la investigación feminista como una nueva manera de generar conocimientos que eliminen el androcentrismo y el sexismo. Esto es desarrollar formas de trabajo que visibilicen en las mujeres y en los hombres el reconocimiento de las condiciones del sistema patriarcal que limitan la vida de las mujeres, el desarrollo de sus capacidades, de sus intereses y deseos para superar sus limitaciones y malestares, ya sea de forma individual o colectiva (Gordillo, 2004, p.5).

Si bien entre las académicas feministas no hay un acuerdo unánime acerca de la conceptualización y las características propias de la investigación feminista, en una primera aproximación se puede conceptualizar como contextual, exponencial, multimetodológica y comprometida (Gordillo, 2004, p.5).

Siguiendo este camino, en el desarrollo de mi investigación utilicé métodos cualitativos y cuantitativos -los cuales se combinan y complementan- llegando a la conclusión que el método de mi tesis sería el mixto.

Al respecto, bajo el rótulo de “métodos cuantitativos” se identifica una variada serie de conceptualizaciones y procedimientos no siempre afines, cuyo elemento común reside en la propiedad de objetivar el fenómeno en estudio a través de la medición, u otras operaciones como la clasificación y el conteo (Bar, 2010, p1.)

Mientras que, la investigación cualitativa o metodología cualitativa es un método de investigación usado principalmente en las ciencias sociales que se basa en cortes metodológicos basados en principios teóricos tales como la fenomenología,

hermenéutica, la interacción social empleando métodos de recolección de datos que son no cuantitativos, con el propósito de explorar las relaciones sociales y describir la realidad tal como la experimentan sus protagonistas. La investigación cualitativa requiere un profundo entendimiento del comportamiento humano y las razones que lo gobiernan. A diferencia de la investigación cuantitativa, la investigación cualitativa busca explicar las razones de los diferentes aspectos de tal comportamiento. En otras palabras, investiga el por qué y el cómo se tomó una decisión, en contraste con la investigación cuantitativa la cual busca responder preguntas tales como cuál, dónde, cuándo. La investigación cualitativa se basa en la toma de muestras pequeñas, esto es la observación de grupos de población reducidos, como salas de clase, etc. (Martínez, 2006)

Se trata de utilizar varios métodos para evitar las debilidades que cada uno tiene y aprovechar las ventajas que la complementariedad ofrece para estudiar los problemas sociales (Vasilachis de Gialdino 1993, en Salanueva y Gonzalez, 2011, p.26).

Por ello, haré uso de la triangulación metodológica, que implica el uso de más de un método para recopilar datos y es el enfoque más utilizado en combinación de lo cualitativo con lo cuantitativo, es el medio de reducir el sesgo en la investigación y aumentar la confiabilidad de los resultados (Chave-Torres, 2021, p.3).

Con relación a las “unidades de observación” de mi investigación, corresponden a consultantes atendidas en el período comprendido entre enero 2016 a diciembre 2019 en el dispositivo de enlace Atajo La Plata.

Para acercarme a la percepción de acceso a la justicia que tenían las mujeres que asistieron al dispositivo de enlace de Atajo La Plata utilicé el método cualitativo, desarrollando entrevistas en profundidad. Las personas entrevistadas fueron mujeres de bajos recursos económicos, que asistieron al dispositivo durante el periodo de 2016-2019 a realizar una consulta vinculada a la problemática violencia de género.

Las consideraciones previas marcaron el trabajo de campo, especialmente la experiencia de atención semanal en el edificio denominado “el Delfin Azul”, durante 2018 y 2019. Allí concurrí una vez a la semana, el edificio está ubicado en el sector del Barrio llamado Villa Alba en calles 609 y 122<sup>115</sup>. En este predio se desarrollaban diversas

---

<sup>115</sup> Ubicación geolocalizada <https://goo.gl/maps/A8rZjxGZnR1yeJqy9>

actividades sociales y culturales; además allí funcionaba una oficina de los CAJ del Ministerio de Justicia de la Nación.

Los CAJ llevan adelante una asistencia jurídica, social y psicológica gratuita, se diferencian sustancialmente de los Atajos ya que estos últimos pueden tomar denuncias. Además los CAJ pertenecen al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Nación, por tanto son parte del Poder Ejecutivo Nacional, mientras que los Atajos son dispositivos del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Para promover una mejor atención se articularon ambos dispositivos con sus funciones específicas, quedando a cargo del Atajo la toma de actas vinculadas a la problemática de violencia de género. Luego el acompañamiento, seguimiento y abordaje interdisciplinario sería desarrollado entre ambos dispositivos.

Asimismo para articular el trabajo entre las diversas instituciones que trabajaban en el barrio, durante el período 2018/2019 tuvimos la posibilidad de participar y formar parte de la Mesa Barrial de Villa Elvira integrada por diversos dispositivos territoriales, desde donde se ponían en común las dificultades que se presentaban en el desarrollo de tareas y también se realizaban propuestas de trabajo conjunto entre los distintos dispositivos institucionales presentes en el barrio<sup>116</sup>.

## **II. Recolección de datos y análisis de la información.**

Como mencioné anteriormente, decidí utilizar un método de investigación mixto. Para la investigación cualitativa utilicé entrevistas semiestructuradas que me permitieron acceder al universo de significaciones de mis entrevistadas. La entrevista es una de las técnicas más apropiadas para acceder al universo de significaciones de los actores. Entendida como relación social a través de la cual se obtienen enunciados y verbalizaciones, es además una instancia de observación; al material discursivo debe agregarse la información acerca del contexto del entrevistado, sus características físicas y su conducta (Guber, 2004).

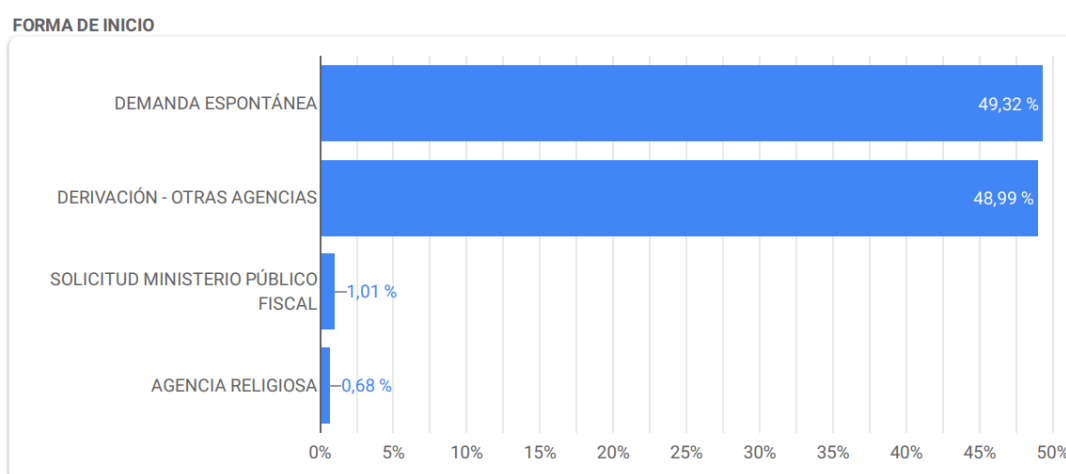
---

<sup>116</sup> A través del siguiente link se puede acceder al mapa de instituciones del barrio: <https://www.google.com/maps/d/u/1/edit?mid=1cmvSJUD5-50MJTm6ZtsriQaJ8do&ll=-34.95197677636584%2C-57.92032956763319&z=13>

Para la recolección de datos duros, de tipo cuantitativo, utilicé la información proveniente del área de análisis de datos y estadística de la Dirección de acceso a la justicia.

El informe estadístico de gestión de consultas<sup>117</sup> correspondiente al período 01/01/2016 a 31/12/2019, da cuenta de un total de 296 consultas, de las cuales observamos que la mitad de esas consultas fueron atendidas por demanda espontánea y la otra mitad fueron derivaciones de otras agencias.

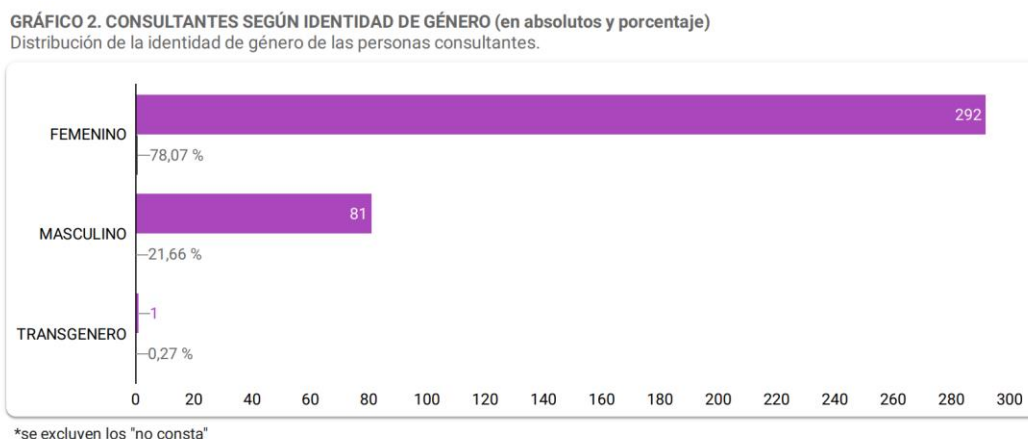
Gráfico 1. Forma de inicio.<sup>118</sup>



Esto da cuenta de la importancia del anclaje territorial de la oficina que al estar en el barrio facilita que las personas se acerquen espontáneamente a hacer sus consultas. También nos permite visualizar las articulaciones que permiten trabajar de manera integrada con otras agencias las problemáticas que se presentan.

<sup>117</sup> Informe elaborado en base a todas las consultas evacuadas en el período en la agencia territorial seleccionada.

<sup>118</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

Gráfico 2. Consultantes según identidad de género.<sup>119</sup>

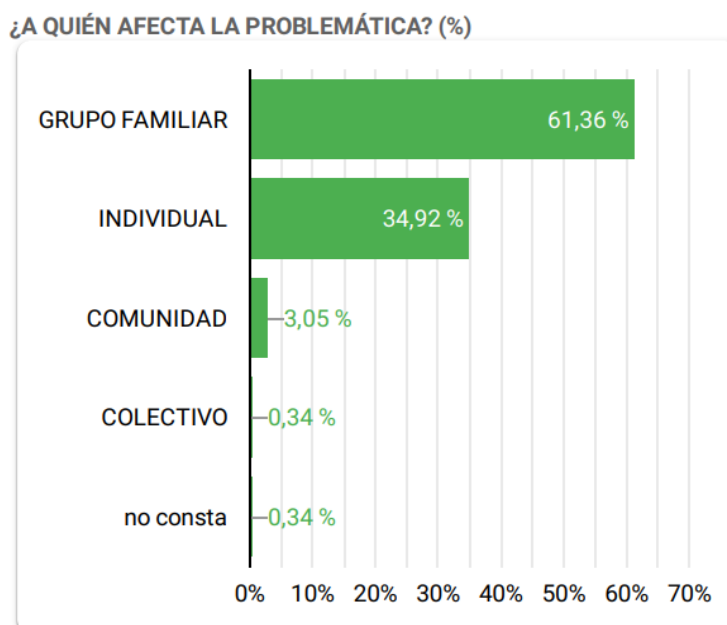
Podemos observar en el gráfico 2 la identidad de género de las personas consultantes. Se destaca el 78% de las consultas vinculadas a la identidad de género femenina, mientras que solo el 21% su identidad de género es masculina.

Solo hubo un caso de consulta de una persona transgénero lo que pone en evidencia que hace falta generar espacios de acceso a la justicia que sean más amigables con esa población, que promuevan su concurrencia a estos espacios de consulta.

Con relación a las consultas hechas por consultantes cuya identidad de género es femenina debemos aclarar que en las entrevistas surge que la consultante no siempre consulta por un problema propio, a veces lo hace con relación a una situación de violencia que está pasando un familiar o una vecina del barrio.

En estos casos es importante brindar herramientas para el acompañamiento de estas situaciones, generar invitaciones o espacios para romper el aislamiento y fortalecer los vínculos de la víctima con la comunidad.

<sup>119</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 4.

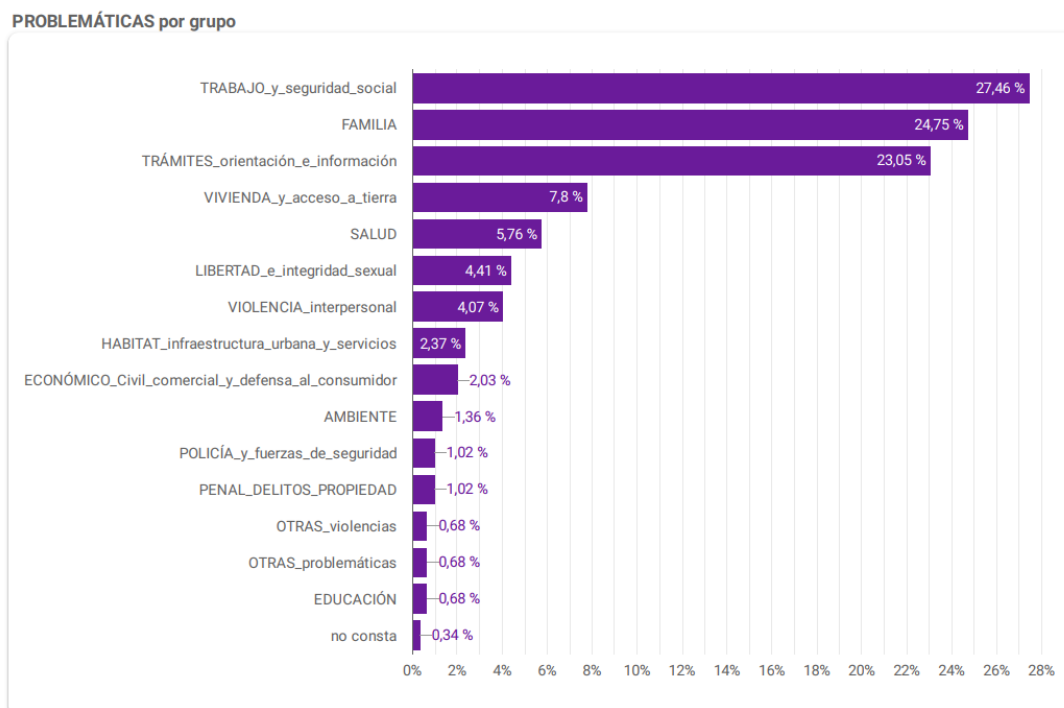
Gráfico 3. ¿a quién afecta la problemática?<sup>120</sup>

En el gráfico 3 se puede observar que las problemáticas más frecuentes fueron aquellas que afectaban al grupo familiar en primer término y de manera individual, en segundo término. Las problemáticas de tipo comunitarias y colectivas fueron poco frecuentes.

Esta situación puede encontrar fundamento en la manera de articular con otros dispositivos del barrio. Como referimos anteriormente, al tener la posibilidad de tomar denuncias, las consultas que nos eran derivadas y las personas que concurrían de manera espontánea, lo hacían con la idea de que era un dispositivo donde se atendían cuestiones vinculadas con violencia familiar y medidas de protección.

Esta situación puede verse aún más claramente en el gráfico 4, con relación al grupo de problemática, el informe registra un grupo de problemáticas vinculadas con: Trabajo y seguridad social, familia, trámites -orientación e información-, vivienda y acceso a tierra, salud, libertad e integridad sexual, violencia interpersonal, hábitat e infraestructura urbana y servicios, económico civil comercial, ambiente, policía y fuerzas de seguridad, penal delitos propiedad, otras violencias, otras problemáticas, educación y otros

<sup>120</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

Gráfico 4. Problemáticas por grupo.<sup>121</sup>

Como puede verse en gráfico 4, la mayoría de las consultas está vinculada con problemáticas de trabajo y seguridad social y de familia. El tercer registro se refiere a trámites y orientación que también se relaciona íntimamente con esas dos categorías con el acceso a la suscripción de esos servicios sociales o asistencias familiares, sus trabas burocráticas y el desconocimiento legal que veremos seguidamente.

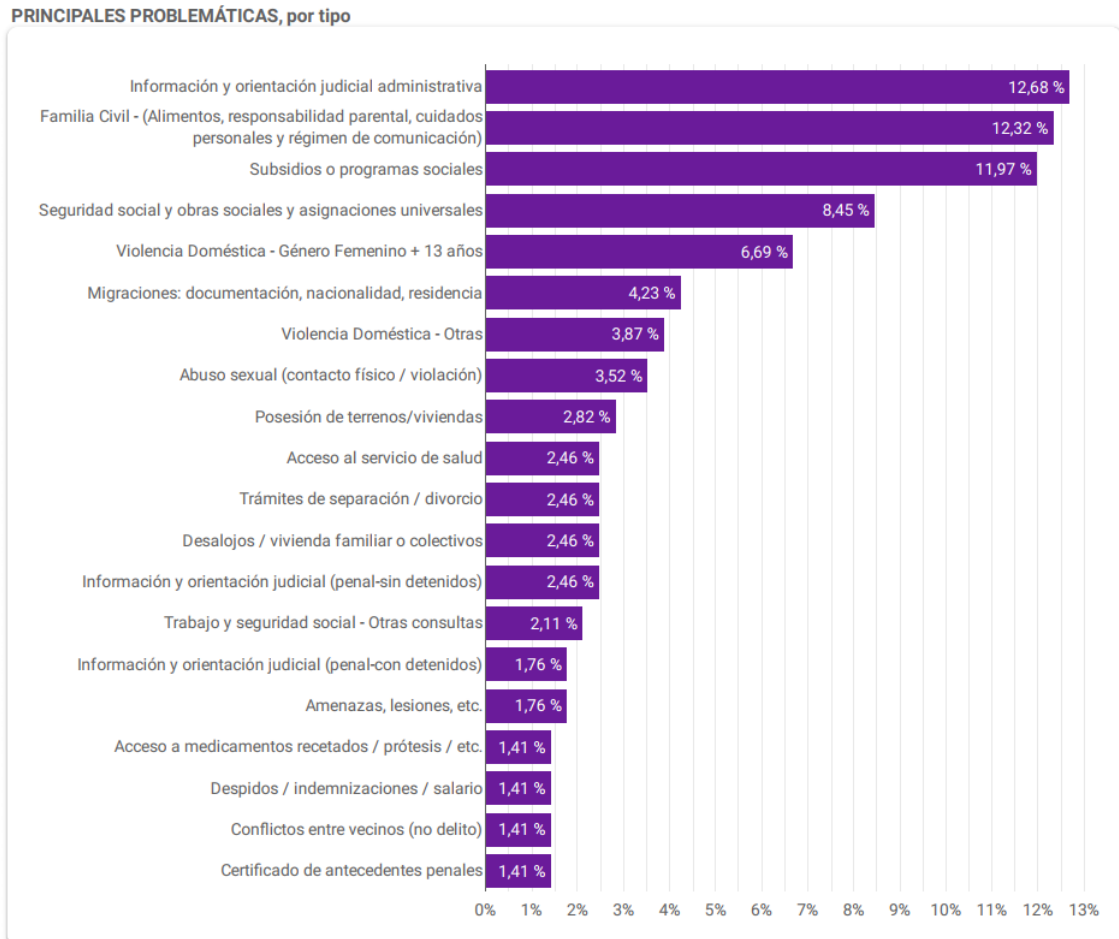
Con relación a la categoría trabajo y seguridad social, allí se incluyen consultas vinculadas con políticas de asistencia como la Asignación Universal por Hijo, el Ellas Hacen, el Progresar, etc.

Al respecto en el marco de las entrevistas hemos podido detectar que uno de los principales inconvenientes de la denuncia por violencia tiene que ver con el aspecto económico, las dificultades de las mujeres de sostener a su grupo familiar una vez separada del agresor. Por ello, vemos en segundo lugar a las consultas de procesos

<sup>121</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

vinculados a familia, que por lo general se vinculan con el régimen de responsabilidad parental y de régimen de alimentos.

Gráfico 5. Principales problemáticas, por tipo.<sup>122</sup>



En el gráfico 5, vemos las consultas según tipo de problemáticas, las relacionadas con información y orientación judicial o administrativa fueron las más solicitadas junto con las relacionadas a cuestiones del derecho de familia y subsidios o programas sociales.

Las consultas vinculadas con el derecho de familia, referidas a cuestiones que tramitan en los juzgados de ese fuero, a saber, régimen de alimentos, responsabilidad parental, cuidados, representan un porcentaje significativo de las consultas diarias. Si bien

<sup>122</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

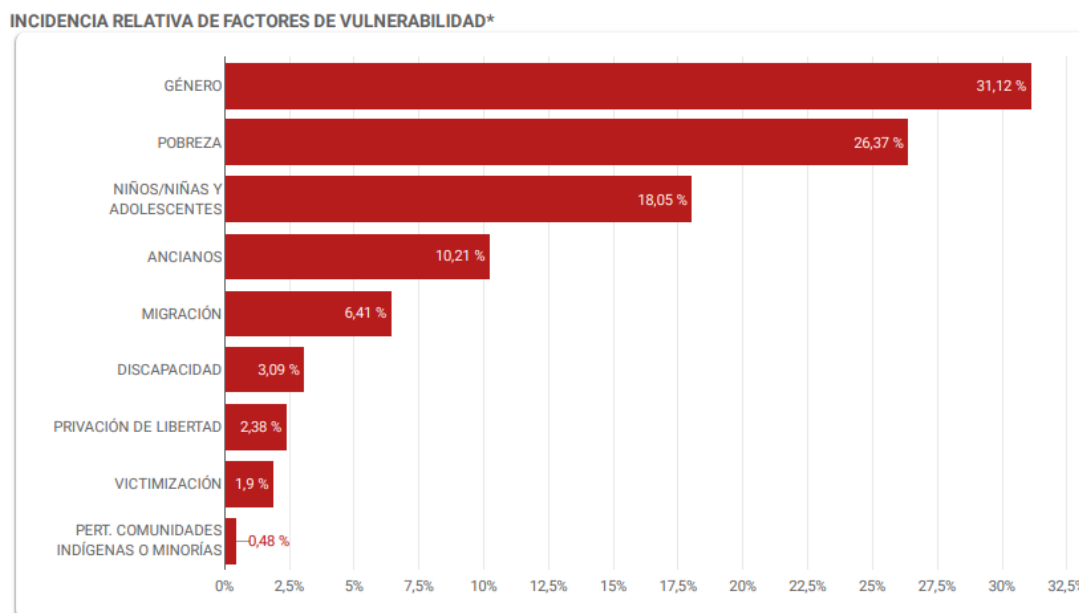


la competencia del dispositivo Atajo no es local sino federal y nacional -como explicáramos en capítulos anteriores- debemos señalar que es una de las principales demandas de asistencia y asesoramiento en el dispositivo, resultando muchas veces la simple derivación a una defensoría civil que ejerza la representación técnica del caso una de las principales necesidades.

Esta situación pone en evidencia la necesidad de descentralizar las defensorías públicas oficiales locales para facilitar el acceso directo a sus asistidos y familiares a sus derechos.

También es destacable que la violencia doméstica es una de las problemáticas que se registraron en este período, aunque es preciso hacer una aclaración al respecto.

La recolección de datos leída de manera parcializada no nos permite entender la dimensión social de la problemática. Para ello, necesitamos leer esta información de manera integral y cruzada, ya que por lo general una persona que se acerca al dispositivo suele consultar por un trámite de tipo subsidio o programa, una vez que se encuentra alojada en la escucha del operador u operadora, se abre a la consulta relatando su situación de violencia familiar, migratoria, sus problemas de documentación, su falta de vivienda familiar, etc.

Gráfico 6. Incidencia de factores de vulnerabilidad.<sup>123</sup>

\* Los factores de vulnerabilidad se registran de forma múltiple en cada consulta, y se corresponden con los enumerados en las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008. El gráfico indica la presencia relativa de cada factor en el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de factores registrados en el segmento.

En el gráfico 6 se visualizan todas las consultas por factores de vulnerabilidad: estas se definen según reglas de Brasilia; en el registro de estos factores si corresponde es necesario marcar múltiples opciones para un mismo caso.

Describiremos las categorías analizadas:

1. Género: casos donde el género implique cualquier tipo de limitación en relación a la problemática que se plantea.
2. Pobreza: casos donde la condición de pobreza -a evaluación de quien recibe la consulta- implique cualquier tipo de limitación en relación a la problemática que se plantea.
3. Niños niñas y adolescentes y ancianos: Casos donde la franja etaria implique cualquier tipo de limitación en relación a la problemática que se plantea.
4. Migración: casos donde la condición de migrante, implique una limitación en relación a la problemática que se plantea (incluye desplazamientos migratorios forzados al interior del país, como la relocalización de un asentamiento).

<sup>123</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

5. Discapacidad: casos donde la condición de discapacidad física o mental, implique cualquier tipo de limitación en relación a la problemática que se plantea.

6. Privación de libertad: casos donde la privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores.

7. Victimización: casos donde la calidad de víctima de un delito implique una limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización.

8. Pertenencia a Comunidades Indígenas o minorías: casos donde la pertenencia a una comunidad indígena o a una minoría (nacional, étnica, religiosa, lingüística) implique cualquier tipo de limitación en relación a la problemática que se plantea.

Del registro surge que más del 30% de las consultas tienen como factor de vulnerabilidad el género de la persona que acude al dispositivo. Como pudimos ver en el gráfico 2 por lo general, en un 78% son mujeres que tienen bajos recursos económicos.

Al respecto recordamos el concepto de interseccionalidad trabajado en el capítulo 2 en el cual mencionábamos que las categorías de exclusión pueden acumularse y generar aún mayores condiciones de discriminación y exclusión. Por ello es importante trabajar sobre estos números a la hora de pensar en políticas públicas destinadas a la población.

Gráfico 7. Factores de vulnerabilidad (consultantes femeninas).<sup>124</sup>

GRÁFICO 18a. FACTORES DE VULNERABILIDAD (consultantes femeninas)

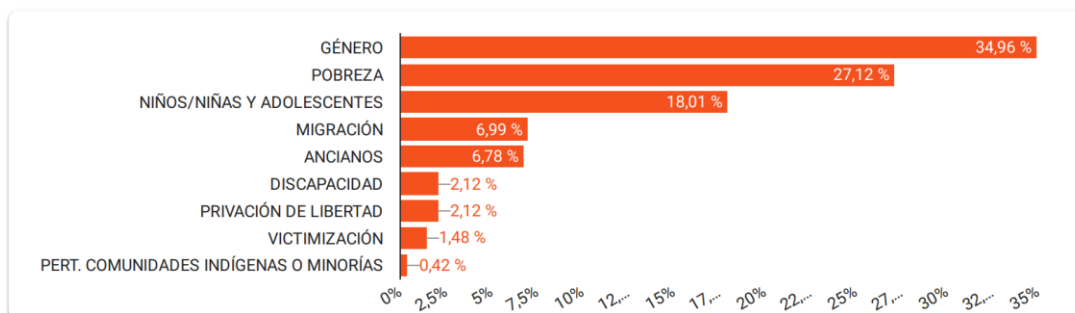
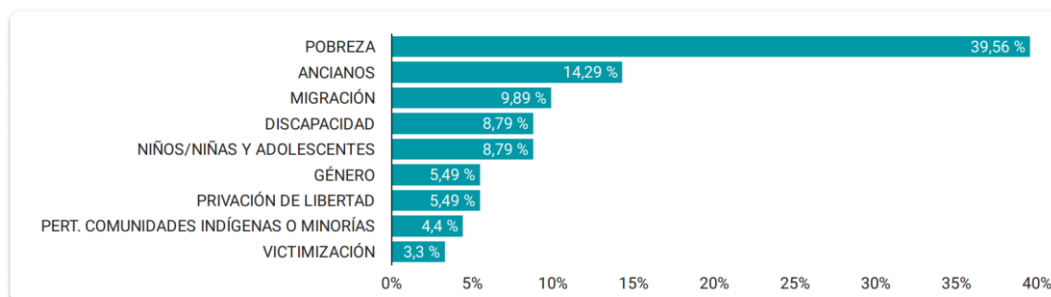
Gráfico 8. Factores de vulnerabilidad (consultantes masculinos).<sup>125</sup>

GRÁFICO 18b. FACTORES DE VULNERABILIDAD (consultantes masculinos)



Como se evidencia en los gráficos 7 y 8, los consultantes masculinos son atravesados por los factores pobreza y edad principalmente, mientras que a las consultantes las atraviesa su propia identidad de género que las ubica en condición de vulnerabilidad.

Esto se vincula con el concepto de Patriarcado que, como explicáramos en el capítulo 2, es una forma de organización social e histórica que modela las relaciones sociales, representaciones, pensamientos, acciones y sentimientos. Su estructura se basa en la jerarquía de lo masculino sobre lo femenino, imponiendo y legitimando normas, valores, ideas y prácticas que la sostienen. Como resultado, la sociedad se encuentra centrada en la figura del varón. Las mujeres y otras identidades sexo-genéricas quedan

<sup>124</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 4.

<sup>125</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 4.

subalternizadas de manera real y simbólica en todos los ámbitos: la familia, el trabajo, el deporte, las organizaciones, la política, etc., es decir, en la vida social en general.

Por ello es necesario pensar la problemática del acceso a la justicia con especial perspectiva de género, interseccionando las categorías ya que el cúmulo de ellas representa una capa más de discriminación y exclusión social.

Para ilustrar esto, recuerdo el caso de una mujer embarazada que huye de su país de origen con su hijo por una situación de violencia, atraviesa tres países, dos fronteras, sin autorización estatal, de manera clandestina y logra asentarse en una barriada en la periferia de La Plata. Para esta mujer no tener registro del ingreso al país dificultaba el acceso a la documentación y como consecuencia, el acceso a derechos que también se trasladaba a su hijo.

Otro ejemplo es el caso de X, una mujer de nacionalidad colombiana que llegó a la Argentina en el año 2016 huyendo de una situación de violencia por parte del padre de su hijo M -de aproximadamente 9 años-. Atravesó dos fronteras antes de llegar a nuestro país. Ingresa a la Argentina solicitando refugio, ingresan sin documentación y permanecen en la Argentina con residencia precaria. Relata que el día en que le sale el divorcio en Colombia decide irse del país por miedo a ser violentada nuevamente por parte del padre de su hijo. Asustada por su situación de precariedad la mujer se acercó a consultar porque le llegó al colegio de su hijo un oficio judicial por restitución internacional. La intervención de atajo consistió en contener psicológicamente a la mujer y vincularla con una defensoría oficial que pudiera representarla en sus intereses y los de su hijo en el marco del expediente judicial.

Cabe destacar que en estos casos la situación de falta de documentación coloca a la víctima en una situación de mayor vulnerabilidad, lleva a la víctima a huir del sistema judicial. La atención jurídica en barrios fuera de la periferia se caracteriza por la presencia de estos casos que desarrollan una forma de supervivencia por fuera de los mecanismos formales y estatales, sosteniéndose a base de redes comunitarias de contención.

Que la normativa migratoria le exija a esa mujer lo mismo que a una persona que ingresa sin esa situación es una manera de obstaculizar el acceso a sus derechos y es discriminatorio ya que no considera la particular condición de vulnerabilidad en la que se encuentran ella y su hijo. Las políticas públicas con perspectiva de género deben

contemplar y alojar estas situaciones y promover derechos y no arrojar a las personas a la ilegalidad.

La migración de las mujeres víctimas de violencia las coloca en situación de vulnerabilidad, ello sumado al desarraigo, la falta de redes familiares de contención coloca a la víctima en un estado de indefensión.

Otra situación similar es la de L de nacionalidad paraguaya, vino con su pareja a muy corta edad. Relató que su pareja C de 19 años era violento con ella. Tenían una hija de 1 año y 8 meses. L señaló que sufrió violencia por parte de C el día del padre. Mencionó que C quería viajar a Paraguay con ella y la amenazó con llevarse a la niña si ella no la acompañaba.

Una constante en el relato de las víctimas es la violencia psicológica de la amenaza con relación a los hijos, con dañarlos o sustraerlos. Por eso es fundamental en estos casos armar redes de acompañamiento para las víctimas. Incorporarlas a talleres donde puedan tejer lazos con otras mujeres o actores del barrio a quienes acudir y ser acompañadas.

En tal sentido desde la DAJ junto con la Dirección de Políticas de Género -DPG- del Ministerio Público fiscal se generó un proyecto llamado Proyecto de Formación de Promotoras y Promotores Territoriales en Género (ReTeGer)<sup>126</sup> que fue desarrollando en los diversos territorios de la DAJ.

Se trataba de un programa que tenía por objetivo transmitir herramientas teórico-prácticas a referentes sociales y barriales para que pudieran acompañar a mujeres y disidencias que atraviesan situaciones de violencia, mediante la conformación de redes comunitarias que faciliten la articulación entre actores barriales e institucionales, contemplando también la realización de actividades de incidencia para prevenir, concientizar y visibilizar la violencia machista.

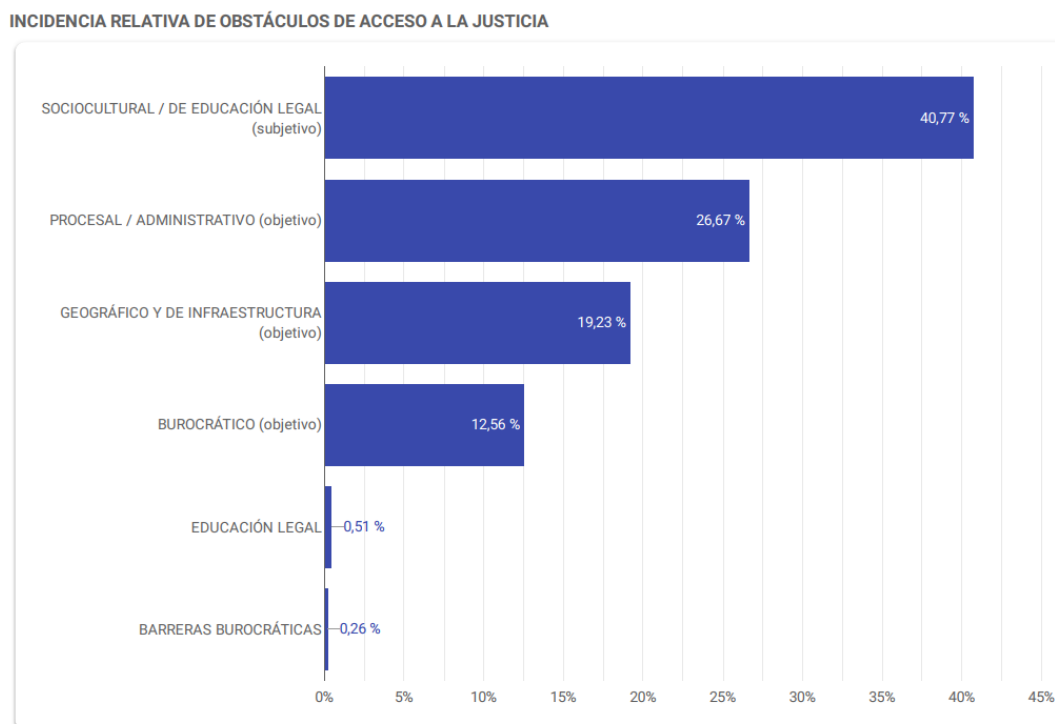
En La Plata este programa se desarrolló por Atajo y personal de la Fiscalía Federal n°3 en el barrio Villa Alba y participaron mujeres referentes territoriales de diversas organizaciones sociales que trabajaban en el barrio. Al cabo de esta capacitación también se entregaron certificados a las promotoras territoriales que participaron del mismo.

---

<sup>126</sup> aprobado mediante la Resolución PGN N° 1617/17

Este tipo de actividades de promoción de derecho permite un abordaje más integral y colectivo de las problemáticas de violencia, fortalecen los lazos entre las organizaciones en el territorio y potencian su tarea.

Gráfico 9. Incidencia relativa de obstáculos de acceso a la justicia. <sup>127</sup>



\* Los obstáculos de acceso a la justicia se registran de forma múltiple en cada consulta. El gráfico indica la presencia relativa de cada obstáculo en el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de obstáculos registrados en el segmento.

Para comprender los contenidos que arroja el gráfico 9 a continuación describiremos en qué consisten los obstáculos a la justicia que se registraron en este período temporal 2016/2019.

1. PROCESAL / ADMINISTRATIVO (objetivo): Se refiere a la carencia de medios para afrontar el proceso, falta de patrocinio, asesoramiento legal, etc. o falta de asesoramiento sobre la existencia de alternativas gratuitas.

2. BUROCRÁTICO (objetivo): El reclamo fue derivado por distintas dependencias sin que puedan resolver el problema. Estructura laberíntica del sistema que se superpone a la

<sup>127</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 1.

falta de asesoramiento sobre dónde y cómo canalizar un reclamo, el asesoramiento confuso o la ausencia de respuesta en consultas anteriores.

3.GEOGRÁFICO Y DE INFRAESTRUCTURA (objetivo): Las problemáticas no fueron canalizadas por problemas de infraestructura del sistema de administración de justicia (horarios limitados, falta de rampas para discapacitados, distancia geográfica desde la zona de residencia, etc.).

4.SOCIOCULTURAL (subjetivo): La problemática no fue canalizada anteriormente por falta de conciencia de la vulneración de un derecho. El problema/conflicto es naturalizado; generalmente en el marco de un contexto sociocultural que niega estos derechos. (Por ejemplo, cuando la violencia de género no es percibida como una vulneración de derechos). Limitaciones relacionadas con el lenguaje, la construcción de la subjetividad, las dificultades para comprender los trámites o procedimientos, etc.

5.DE EDUCACIÓN LEGAL (subjetivo): La problemática no fue canalizada anteriormente por ignorancia sobre los procedimientos o sobre la existencia de dispositivos e instituciones del Estado existentes. Ignorancia sobre cómo contactar a un abogado, donde ubicar las agencias, cuáles son los requisitos, etc.

6.NINGUNO DE LOS ANTERIORES: No se verifican los obstáculos subjetivos u objetivos comprendidos en esta clasificación.

### **Primeras aproximaciones.**

Como se evidencia de los datos arrojados, el principal obstáculo de acceso a la justicia es el mismo Estado. El acceso a subsidios económicos es la principal vía de acceso de las consultas. Una persona que no tiene ingresos ni documentación no puede acceder a sus derechos. Las dificultades observadas tienen que ver con la dificultad que existe en el acceso a esas políticas públicas, con no poder simplificar los trámites para el acceso a derechos, con dificultades técnicas y tecnológicas, con dificultades con comunicar la manera de llevar a cabo esos procedimientos y la poca educación legal a ciudadanos y ciudadanas.

La centralización de los dispositivos estatales dificulta el acceso a derechos de las personas que viven en la periferia que no disponen de recursos económicos ni de seguridad jurídica para acercarse al centro para canalizar sus derechos.



También resulta un obstáculo de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia de género sostener la denuncia, cuando los hechos se cometen en un lugar diferente al de la residencia de la víctima.

Un ejemplo de ello es el caso de X quien se acercó al atajo La Plata para denunciar una situación de abuso por parte de un hombre que viajaba en el asiento junto a ella en un colectivo desde Mendoza a La Plata. La joven al llegar a la localidad de Venado Tuerto, logró realizar la denuncia, sin embargo, debía continuar su viaje y al llegar a La Plata solicitó ayuda para poder evitar tener que nuevamente viajar para prestar declaración. Desde el dispositivo de Atajo La Plata nos contactamos con la fiscalía local de Venado Tuerto y solicitamos que la declaración de la joven pudiera hacerse a distancia con un pliego de preguntas enviado por la fiscalía a fin de que pudiera ampliar sus dichos, pero no fuera re victimizada ni sometida a viajar nuevamente, cuestión que de por sí ya era traumática en virtud del abuso sufrido.

En el mismo sentido, se presentó XX, una joven que desde el año 2016 era acosada en la calle por un hombre que conoció viajando en colectivo de La Plata a Buenos Aires. La joven tomaba el colectivo para tomar sus clases de baile en la ciudad de Buenos Aires y el hombre era locutor de radio. Lo que comenzó con comentarios por parte del hombre sobre el aspecto físico de la joven luego se trasladó a las redes sociales, el hombre la acosaba por mensajería privada de WhatsApp, Twitter y Facebook. También se le presentaba en sus clases de danza y en las muestras con la excusa de cubrir el evento de danza.

Como los hechos eran cometidos en la Ciudad de Buenos Aires y constituían delito de acoso se le dificultaba hacer la denuncia ya que no conocía dónde acudir para realizarla. La joven conoció la existencia del dispositivo atajo La Plata, se acercó a la oficina y pudimos tomarle un acta de denuncia. Al relato de los hechos se le adjuntaron las capturas de pantalla de las diferentes redes sociales por las cuales había sido contactada. Este instrumento fue remitido al Ministerio público de la Ciudad de Buenos Aires lugar donde se radicó la denuncia y luego fue llamada a declarar. La joven consiguió que se dispusiera una orden de prohibición de acercamiento e impedimento de contacto.

Otro caso similar es el de L que concurrió a Atajo para denunciar por desobediencia a su ex pareja M. Nos contó que lo había denunciado violencia de género y él tenía vigente una orden de prohibición de acercamiento dispuesta judicialmente. Nos relató que el fin de

semana pasado había salido a un boliche de La Plata y se encontró con él, la golpeó y le robó el celular.

Desde atajo le tomamos un acta relatando los hechos ocurridos y denunciarnos la desobediencia. Enviamos el acta para su sorteo al Ministerio público Fiscal de provincia de Buenos Aires y enviamos copia a su defensoría civil que la patrocinaba en el expediente de violencia que tramitaba en familia.

También a modo ilustrativo, relatamos la situación de la joven X que conoció a Y a través de una aplicación de citas. La joven relató que se encontró en un bar con un hombre y luego él la acompañó a su casa. Cuando llegaron la presionó para tener sexo, la joven no quería, además, estaba bajo los efectos del alcohol que habían bebido anteriormente. X denunció por abuso a Y. Sin embargo, pasados cuatro meses de la denuncia la joven no tenía noticias por parte de la fiscalía local. Cada vez que llamaba le decían que no había novedades. X se acercó a la oficina de Atajo La Plata para solicitar ayuda para obtener información judicial de la denuncia iniciada. Desde el dispositivo nos comunicamos con la fiscalía local, nos presentamos en el expediente, solicitamos información acerca de las medidas de prueba dispuestas y en trámite. Informamos a la joven acerca de los pasos de la denuncia y realizamos un acompañamiento psicológico.

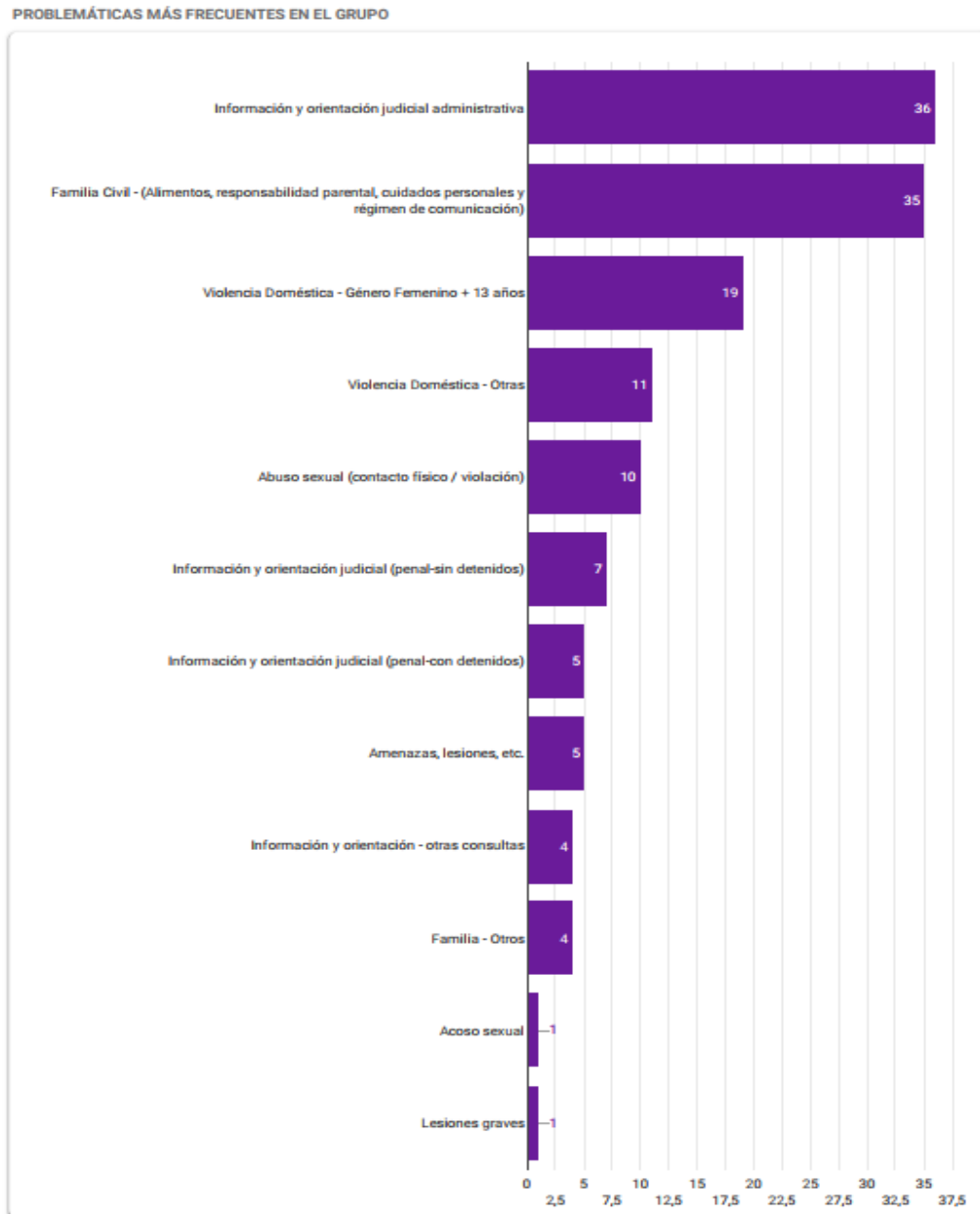
### **Análisis por set de búsqueda con perspectiva de género.**

Me interesa destacar en este apartado el universo de casos referido específicamente a la problemática de violencia de género. Si bien como mencioné anteriormente esta problemática se intersecciona con otras en las consultas, como por ejemplo en las referidas a documentación o de seguridad social, lo cierto es que el dispositivo Atajo La Plata se dedicó a tomar denuncias por violencia de género del tipo doméstica, fundamentalmente en el trabajo desarrollado en el barrio Villa Elvira durante el período 2018-2019.

Es decir, lo que veremos a continuación es un gráfico donde también se trabaja con la información de la base de consultas, pero sólo analiza aquellas consultas vinculadas a un set específico de problemáticas: información y orientación judicial administrativa, familia civil (alimentos, responsabilidad parental, cuidados personales y régimen de comunicación), violencia doméstica -género femenino +13 años-, violencia

doméstica-otras-, abuso sexual (contacto físico/violación), información y orientación judicial (general sin detenidos), información y orientación judicial (general con detenidos), amenazas, lesiones, etc., información y orientación -otras consultas-, familia otros, acoso sexual, lesiones graves.

Gráfico 10. Problemáticas más frecuentes en el grupo.<sup>128</sup>

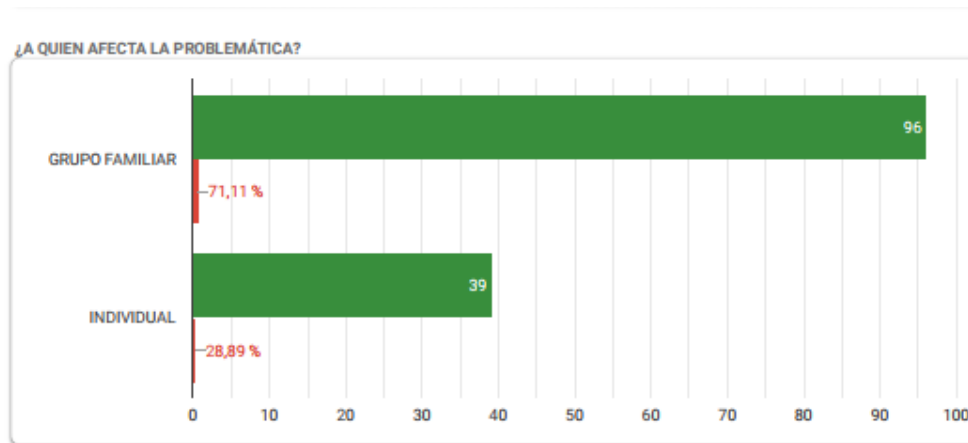


<sup>128</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 2.

Como mencionáramos anteriormente, es frecuente que las consultas por violencia de género se realicen luego de hacer una consulta por otro tipo de trámites, es decir, luego de que la consultante establece un vínculo con la operadora y se siente alojada en su escucha.

Por ejemplo, el caso de M que concurrió al dispositivo de Atajo para solicitar la eximición de pago de tasa por pobreza para renovar los documentos de sus hijos. En ese marco, consultó por el trámite de alimentos iniciado por una de sus hijas de 9 años de edad que padecía vitíligo. Señaló que la niña se atendía en el hospital de niños de la ciudad. El padre de la niña RM era obrero de la construcción vivía en Berisso. M relató que tenían un acuerdo judicial de alimentos pero que él no lo cumplió. Señaló que RM era violento con ellas y que lo había denunciado en varias oportunidades. Cuando comenzó a relatar los hechos de violencia presentaba mucha angustia y miedo. En estos casos se trabaja interdisciplinariamente con el acompañamiento psicológico para que la víctima pueda fortalecerse.

Otra situación similar es el caso de G, una mujer que se encontraba viviendo con su pareja y sus tres sobrinos. Sus sobrinos estaban al cuidado de la abuela materna porque la madre de los niños estaba detenida cumpliendo prisión preventiva y el padre no los reconoció legalmente. La abuela materna falleció y la tía de los niños se los llevó a vivir con ella. Intervenia el servicio local de niñez de Florencio Varela. En esa localidad existen al menos 5 servicios locales de niñez. La tía de los niños no sabía a cuál dirigirse para informar la situación. Sumado a ello la tía vivía en el barrio Sicardi de La Plata donde no había señal de celular sino sólo internet. Desde Atajo contactamos al servicio local correspondiente, informamos la situación, pusimos en contacto a la tía con el dispositivo e informamos acerca de los problemas de comunicación existentes. De manera articulada entre Atajo y el servicio local se logró pautar una entrevista con la tía y los niños donde finalmente el dispositivo de niñez determinó una guarda provisoria a su favor. Esto fue presentado en el expediente de familia logrando formalizar en el expediente judicial lo que de hecho ocurría y darle un marco legal a la situación. Posteriormente el juzgado otorgó la guarda provisoria de los niños a su tía materna.

Gráfico 11. ¿A quién afecta la problemática?<sup>129</sup>

En el gráfico 11 vemos que en mayor proporción la problemática de violencia de género afecta a todo el grupo familiar y no sólo a quien se acerca a realizar la consulta. Es necesario tener presente la característica que tiene la violencia de género de afectar a todo el grupo familiar, su funcionamiento, su modo de vida y de subsistencia para pensar en el abordaje y las estrategias que nos damos a la hora de trabajar estas situaciones.

A modo ilustrativo en una entrevista realizada en el Atajo, T acudió a para consultar por su hermana de 9 años que fue abusada por su abuelo paterno (de 67 años). T recordó que también ella sufrió abuso por parte de su abuelo, a la misma edad que su hermana. T tiene 4 hermanos más que viven con ella. T cuenta que pudieron denunciar a su abuelo y que a raíz de la denuncia lo detuvieron hace un mes. Sin embargo, luego de hacer la denuncia no tuvieron más noticias por parte de la fiscalía local. T se acercó a Atajo porque quería conocer el estado de la denuncia y cuáles eran los pasos a seguir.

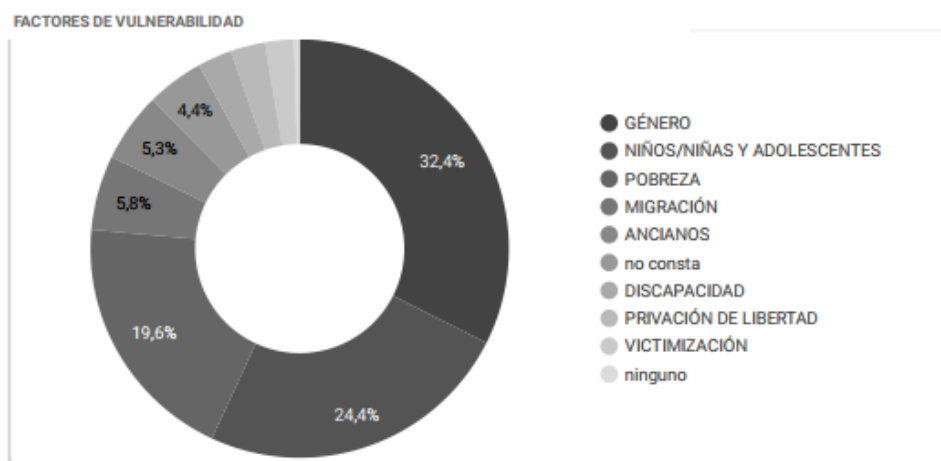
Muchas víctimas luego de hacer la denuncia entran en un estado de espera de que la fiscalía las llame o las cite para darles información o esperan que el denunciado sea detenido inmediatamente cosa que muchas veces no ocurre. Esto puede desalentarlas en su búsqueda de justicia. Las redes de los barrios fortalecen y acompañan estos procesos de denuncia. A través de las redes pueden articular con dispositivos como Atajo donde son asesoradas, contenidas y se les explica cuál es el camino del derrotero judicial. Muchas veces el conocer que la denuncia por abuso sexual es un proceso largo y acompañarlo de asistencia psicológica y de redes barriales de contención ayudan a

<sup>129</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 2.

sostener ese proceso. El poder poner en palabras lo ocurrido dentro del ámbito familiar puede prevenir otros abusos intrafamiliares y genera lazos de contención.

Otro caso trabajado al respecto, es el de Ch que estuvo en pareja 3 años con su el agresor, padre de su niño de 1 año y 8 meses. Ch se fue del hogar con su hijo, se llevó sus cosas y efectuó la denuncia penal en la Comisaría de la Mujer de La Plata. Ch vivía en Villa Elvira, con lo cual hacer una denuncia le implicó viajar hasta el centro de la ciudad con su hijo y sus pertenencias. A pesar del obstáculo de la distancia pudo hacer la denuncia, posteriormente fue al APUR donde fue asistida por su defensor y logró que el Juzgado de Familia dictara la prohibición de acercamiento del denunciado respecto de ella y de sus hijos. También consiguió que se le activara el botón antipánico.

Otra situación similar es la de F que denunció a su ex pareja, por un hecho de violencia de género que ocurrió a la vista de todos en la vía pública. A raíz de la denuncia quedó detenido en una Unidad Penitenciaria. La víctima refirió que además de ese hecho hacía tiempo era víctima de violencia psicológica, ella lo nombró como “tortura psicológica”. Al conocer la noticia de que él estaba próximo a obtener su libertad la víctima asistió al Atajo a pedir ayuda para pedir medidas de protección. Muchas veces sucede que la víctima luego de hacer la denuncia y obtener las medidas de protección con el tiempo se desvincula de su defensoría. Una de las principales tareas de Atajo consistió en revincular a las víctimas con sus abogados/as defensores/as. Obtener información judicial, comunicarse con las defensorías y fiscalías y poner en palabras la preocupación de las víctimas fue una de las principales funciones de nuestro dispositivo territorial.

Gráfico 12. Factores de vulnerabilidad.<sup>130</sup>

En cuanto a los factores de vulnerabilidad, en el gráfico 12 a diferencia del gráfico 2 -en el que se analizaban todas las consultas-, se encuentran analizadas sólo las consultas vinculadas a los tipos de problemáticas vinculadas a la violencia de género.

En esta selección podemos observar que se repite la intersección, la mayoría de las consultantes se encuentran vulnerables por su condición de mujeres, generalmente a cargo de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de pobreza. La violencia de género precedida por situaciones de exclusión social de tipo económica y luego de aislamiento social genera condiciones de extrema vulnerabilidad y pobreza. Muchas de las mujeres que se acercaban a las consultas con problemáticas vinculadas con violencia de género solicitaban asistencia para iniciar alimentos contra los progenitores de sus hijos y asistencia social para acceder a una AUH o algún programa social con retribución económica.

En la entrevista realizada a S da cuenta de estas situaciones. S se acercó al dispositivo territorial de Villa Elvira. Nos contó que tenía 3 hijos, 8,7 y 4 años. Cobraba asignación y pensión por discapacidad. Se había separado del padre de los niños por violencia, nos contó que lo denunció hace 6 meses pero que recién lo habían notificado dos semanas atrás. Ella había pedido una medida de protección perimetral, tenía dos denuncias previas hechas por ella.

<sup>130</sup> Corresponde al anexo Informe Nro. 2.

Nos contó que al momento de separarse agarró sus cosas y se fue de la casa, que él no respetaba la restricción del hogar. Le pegaba en frente de los nenes y la amenazaba. Hizo la última denuncia, porque la última vez la agarró de los pelos y le pegó, denunció los hechos en comisaría, le asignaron una abogada de la defensoría oficial -APUR-. S manifestó “Me hostiga me amenaza”. Quería saber qué había pasado con las denuncias que hizo.

Desde Atajo realizamos un asesoramiento jurídico, le explicamos a la consultante acerca de las diferentes vías que puede tomar una denuncia por violencia de género, la vía penal y la vía de familia. También se le gestionó un botón antipánico.

Luego certificamos la existencia de las denuncias mencionadas por la Sra. y nos pusimos en contacto con la UFI especializada en violencia de género para que fueran acumuladas a la última que hizo para que figuren los antecedentes de violencia.

### **Segundas aproximaciones**

Mi participación como operadora territorial de este dispositivo de acceso a la justicia me ha permitido conectar la información estadística con la vivencia personal de quienes transitaron por el dispositivo, conocer la ruta crítica por la que transitaron, las dificultades que tuvieron para acceder a derechos, las condiciones materiales de su existencia y poder acompañarlas y asistirles en la demanda de justicia.

Mi participación en atajo me permitió elaborar los datos desde una situación de empatía facilitadora del enfoque cualitativo, por lo que pude articular la información obtenida en las entrevistas con los datos cuantitativos brindados por los informes estadísticos.

Por ello considero que la elaboración de esta información es un insumo para el propio dispositivo que permite valorar lo realizado en este período temporal y permite evaluar las reformas que podrían producir mejoras en este dispositivo de acceso a la justicia.

Asimismo como trabajadora judicial y abogada pude, a partir de esta experiencia, contrastar mi saber normativo -las normas específicas de la problemática de violencia de



género y acceso a la justicia- con la realidad social, las dificultades, los obstáculos de todo tipo que se presentan a la hora de poner en práctica el ejercicio de un derecho.

Este ida y vuelta entre la teoría y la práctica pone en evidencia la complejidad de la problemática y la necesidad de pensar en abordajes múltiples, interdisciplinarios e interpoderees -ejecutivo, legislativo y judicial-, desde el ámbito público y desde el ámbito privado -empresas, ongs, clubes, asociaciones civiles, etc-, que contemplan esa complejidad.

Entender que además de adecuar nuestras normas a los estándares internacionales de derechos humanos es necesaria y urgente una reforma cultural que problematice acerca de la experiencia del patriarcado y su impacto en nuestras sociedades.



## **Conclusiones**

A modo de conclusión, a lo largo de mi tesis he intentado señalar los obstáculos de acceso a la justicia que atravesaron las mujeres víctimas de violencia que se acercaron al dispositivo territorial de acceso a la justicia del Ministerio Público Fiscal de la Nación - Atajo- durante el período 2016-2019.

He intentado desarrollar lo que ha significado el movimiento mundial de acceso a la justicia, sus orígenes y su desarrollo. Partiendo desde la posición de una investigación situada, expliqué cuál fue su impacto en Latinoamérica y en mi país, la República Argentina. Realicé una historización del desarrollo teórico y su despliegue en nuestro país, sus principales exponentes en la academia y su desarrollo práctico en la lucha de los movimientos sociales y de derechos humanos en Argentina. Todo ello me ha permitido mostrar cómo ha evolucionado el concepto de acceso a la justicia a la par del movimiento mundial de los derechos humanos.

Con relación al marco jurídico internacional, me interesaba señalar que el desarrollo y fortalecimiento del Sistema Interamericano de derechos humanos -SIDH- y su institucionalización ha permitido estándares mínimos de derechos que deben ser respetados y garantizados. Por ejemplo, el SIDH ha establecido la obligación de remover los obstáculos en el acceso a la justicia que tengan origen en la posición económica de las personas, sin embargo, como lo hemos visto reflejado en los casos de estudio este obstáculo continúa presente en la totalidad de los casos analizados.

Tanto la Corte IDH como la CIDH han fijado la obligación de proveer servicios jurídicos gratuitos a las personas sin recursos, a fin de evitar la vulneración de su derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva. A tal fin la Comisión ha identificado algunos criterios para la determinación de la procedencia de la asistencia legal gratuita en los casos concretos. Estos son: a) la disponibilidad de recursos por parte de la persona afectada; b) la complejidad de las cuestiones involucradas en el caso; y c) la importancia de los derechos afectados. Al mismo tiempo, la CIDH ha determinado que ciertas acciones judiciales requieren necesariamente de asistencia jurídica gratuita para su interposición y seguimiento. Así, la Comisión Interamericana ha entendido que la complejidad técnica de las acciones constitucionales, establece la obligación de proporcionar asistencia legal gratuita para su efectiva promoción.

También el SIDH ha establecido que los costos del proceso -sea éste judicial o administrativo- y la localización de los tribunales son factores que pueden redundar en la imposibilidad de acceder a la justicia y en la consecuente violación del derecho a las garantías judiciales.

Los órganos del SIDH han determinado que un proceso que demande excesivos costos para su desarrollo, vulnera sin más, el artículo 8° de la Convención Americana. La CIDH, en este punto, ha establecido que el recurso judicial que se establezca para revisar el actuar de la Administración, no sólo debe ser rápido y efectivo, sino también "económico". Estos obstáculos los vimos reflejados en el relato de la casuística en el capítulo 4 donde se hizo hincapié en los costos que genera para las víctimas trasladarse al centro de la ciudad para poder tener un patrocinio gratuito y sostenerlo en el tiempo.

Por último, el SIDH ha comenzado a identificar situaciones de sistemática exclusión en el acceso a la justicia respecto de sectores particularmente vulnerables de la sociedad. En estos casos, la CIDH ha destacado la obligación estatal de proveer servicios legales gratuitos y de reforzar los dispositivos comunitarios al efecto, a fin de facilitar a estos grupos el acceso a instancias judiciales de protección y a una mayor difusión de información sobre los recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos.

Sin embargo, aún reconociendo los esfuerzos realizados con la creación de este tipo de dispositivos de alcance territorial, mi conclusión es que estos dispositivos resultan insuficientes para abordar una problemática estructural de discriminación y exclusión social.

Las líneas teóricas con las que trabajé me permitieron analizar esos obstáculos con una perspectiva de género. Ello resultó ser muy enriquecedor ya que me permitió visualizar las diferencias que existen en torno al acceso a la justicia de hombres, mujeres y disidencias, las particulares dificultades que enfrentan las mujeres y disidencias por su condición de tales y cómo se intersecciona la categoría de género con otras categorías de grupos vulnerables como la migración, la edad y la situación económica de las consultantes.

Como lo señalé en el capítulo 4, en el gráfico 9, los registros de atención dan cuenta de la necesidad de descentralización de las defensorías locales, las mujeres que eran atendidas tenían en común que eran patrocinadas por la defensoría pública, debían tomar

varios colectivos para acercarse al centro de la ciudad, ello implicaba un gasto para ella y su familia muy grande que en muchos casos funciona disuadiendo a la víctima y la desalienta en el impulso de las actuaciones.

La creación de dispositivos de acceso a la justicia en barrios vulnerables por parte del Ministerio Público Fiscal de la Nación, si bien demuestra que permite mejorar el acceso a una demanda o petición dentro del sistema de administración de justicia, tiene bajo impacto respecto a la problemática general de acceso a la justicia y a la continuidad del proceso. Si bien las personas pueden iniciar sus reclamos en el barrio, luego deberán acercarse al centro de la urbe para continuar sus trámites judiciales.

El desarrollo de la casuística en el capítulo 4 permitió ejemplificar los principales obstáculos de acceso a la justicia -Procesal/administrativo 26,67%, Burocrático 12,56%, Geográfico o de infraestructura 19,23%, sociocultural/ de educación legal 40% (gráfico 9)- y cómo se interseccionan los factores de vulnerabilidad –género, niñez, pobreza, migración, ancianos, discapacidad, privación de la libertad, victimización- (gráfico 12) que a su vez teniendo en cuenta el género de la víctima provocan diferentes factores de vulnerabilidad -gráficos 7 y 8- .

Esto implicará que el Estado deberá diseñar diferentes formas de abordaje para poder equilibrar el acceso al servicio de justicia de los sectores vulnerables. Asistimos aún hoy a una política pública de centralización institucional dentro de los grandes conglomerados urbanos pensado por y para ciudadanos ideales, que tienen resueltas sus necesidades básicas y por lo tanto no representa el universo de personas que se encuentra en diferentes grados de informalidad en la periferia de La Plata.

Las experiencias del SIDH dan cuenta de que para que haya un verdadero impacto en el acceso a la justicia debe haber mayor grado de democracia, construcción de ciudadanía, descentralización de servicios básicos de asistencia y construcción de políticas públicas transversales de integración de derechos. Solo educando para la democracia y destinando fondos para ello se lograrán mayores niveles de integración social.

Una investigación feminista además de describir y dar cuenta de un problema, debe esbozar algunas **propuestas de acción** para modificar esa situación que describe. Por ello entiendo como fundamental para fortalecer un acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en la ciudad de La Plata avanzar en las siguientes propuestas:

-Descentralizar el sistema de justicia y fortalecerlo: llevar las defensorías públicas a los sectores más alejados del centro de la urbe, robustecer la atención de esos dispositivos con mayor cantidad de personal idóneo.

-Promover la perspectiva de género en el sistema de justicia. La CIDH considera que la perspectiva de género es un abordaje que visibiliza la posición de desigualdad y subordinación estructural de las mujeres, niñas y adolescentes a los hombres debido a su género y es una herramienta clave para combatir la discriminación y la violencia contra las mujeres, de conformidad con los estándares interamericanos en la materia. Adicionalmente, entendida desde una visión amplia, la perspectiva de género es una herramienta clave para combatir la discriminación y la violencia contra las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

- Priorizar un enfoque diferenciado e interseccional y con perspectiva de género al adoptar legislación, políticas públicas, programas y mecanismos para remediar hechos de violencia.

- Fortalecer las capacitaciones de la Ley Micaela para funcionarios y funcionarias y trabajadores y trabajadoras del estado y judiciales. Indagar en estos encuentros acerca del rol de los varones y las identidades masculinas.

-Descentralizar las oficinas que otorgan los botones antipánico para que se encuentren disponibles en barrios periféricos.

-Fortalecer la articulación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial en el abordaje de la problemática de violencia de género y facilitar las condiciones de acceso a programas de acompañamiento económico y psico-social que permitan sostener el proceso judicial.

-Ampliar el patrocinio jurídico gratuito, generar patrocinios accesibles que permitan el ingreso al patrocinio de mujeres de sectores económicos medios y medios bajos.

-Promover el cumplimiento de la ley de cupo laboral travesti trans en el sector público y privado para transformar la cultura patriarcal.

-Fortalecer las salitas, unidades de atención médica inmediata de los barrios vulnerables con profesionales de la salud con perspectiva de género, ampliar la atención sanitaria, incluir especialidades ginecológicas, pediátricas y psicológicas.

-Desarrollar programas de integración comunitaria para mujeres que permitan capacitar en oficios.

-Promover programas de asistencia monetaria para mujeres, así como también planes de vivienda para quienes están en riesgo por violencia de género.

Finalmente, me interesa que quien lea esta tesis se lleve la idea de que el derecho entendido como norma jurídica, como letra muerta, no permite comprender el alcance del problema de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia. En cambio, al comprender al derecho desde sus prácticas jurídicas, con sus diversos actores y escenarios posibles, con las diversas percepciones de él, nos permitirá entender cabalmente el alcance de la problemática y proponer diversas y mejores soluciones.





## **Bibliografía**

- Abramovich, V. (2010). Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En S. Millaleo (Ed.), Anuario de Derechos Humanos N° 6, pp. 167-182. doi:10.5354/0718-2279.2011.11491.
- Astelarra, Judith. (2006), Políticas públicas de igualdad de oportunidades. Género y currículo: aportaciones del género al estudio y práctica del currículo, Carmen Rodríguez (coord.), Ed. Akal. (2005), Veinte años de políticas de igualdad, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Ballesteros, Sofía. (2019). Tesis de maestría: Las obligaciones estatales y la ruta crítica de las mujeres en el partido de La Plata. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/82904>
- Bar, A. (2010). La Metodología Cuantitativa y su Uso en América Latina. Cinta Moebio 37: 1-14. Disponible en [www.moebio.uchile.cl/37/bar.html](http://www.moebio.uchile.cl/37/bar.html)
- Barrere Unzueta, María Ángeles. (2010). La interseccionalidad como desafío al mainstreaming de género en las políticas públicas. Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, ISSN 0211-9560, N° 87, 2010, págs. 225-252
- Battistuzzi, Lucia. (2019). Ponencia: Acceso a la justicia de las personas vulnerables: la experiencia de trabajo comunitario del Ministerio Público Fiscal en la ciudad de La Plata. Presentada en XIX Conferencia Nacional de Abogacía: Acceso a la justicia. Roles de la abogacía (FACA).
- Bergallo, P. (2007). Igualdad de género: Experiencias y perspectivas para su exigibilidad judicial. 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, p.p.629-683. Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.
- Bidaseca, K.; Ballesteros, S.; Katz, M. y Jarque, M. (2014). Cuerpos racializados, opresiones múltiples. Ser mujer, indígena y migrante ante la justicia. Ponencia presentada

en las Terceras Jornadas de Debate y Actualización en Temas de Antropología Jurídica. San Martín, Argentina.

-Cárcova, Carlos María. (2004). Acceso a la justicia: exclusión y aculturación, en *Urbe et Ius*, Revista de Opinión Jurídica, Año 1, Número II, primavera 2004, disponible en formato electrónico en <http://www.urbeetius.org/newsletters/02/Carcova.pdf>

-Cárcova, Carlos María. (1996). La opacidad del derecho, en *Derecho, política y magistratura*, Biblos, Buenos Aires.

-Campagnoli, M. (2006). El derecho como tecnología de género. In III Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, María Alejandra Martín (comp.), 1-24. Córdoba (Arg.): Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades & Centro de Estudios Avanzados, UNC.

-Campagnoli, M. (2014). Legislación, sexo y género en la sociedad de control. *Ambigua: Revista de Investigaciones sobre Género y Estudios Culturales* (1), 57-74. En *Memoria Académica*. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.8592/pr.8592.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.8592/pr.8592.pdf)

-Campagnoli, M. (2015). ¡Andá a lavar los platos! Androcentrismo y sexismo en el lenguaje. En A. M. Bach, *Para una didáctica con perspectiva de género* (págs. 59-106). Buenos Aires: Miño y Dávila.

-Cappelletti Mauro, Garth Bryant. (1983) *El acceso a la justicia: movimiento mundial para la efectividad de los derechos. Informe general*. Colegio de abogados del Departamento judicial de La Plata. Argentina.

-CEJIL y Ministerio Público Fiscal. (2013). *La debida diligencia en la actuación del Ministerio Público Fiscal en casos de violencia de género*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

-Chaves Viviana Elizabeth Jiménez, Torres Miguel García. *Triangulación metodológica en las investigaciones*. *Revista UNIDA Científica*, 2021, vol. 5, nro. 2, p. 70-73

-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo*, Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe. Estudios, N° 1

(LC/PUB.2017/1-P/Rev.1), Santiago. Disponible en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41014/6/S1801212\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41014/6/S1801212_es.pdf)

-Chaneton, July. (2009). Género, poder y discursos sociales 1ª edición 1 a reimpr. Buenos Aires: Eudeba. ISBN 978-950-23-1601-7.

-Corte Suprema de Justicia de La Nación. Oficina de la Mujer (2017). Datos estadísticos del Poder Judicial sobre Femicidios. Buenos Aires, Argentina.  
<https://www.cij.gov.ar/nota-30470-La-Oficina-de-la-Mujer-de-laCorteSupremapresenta-el-Registro-de-Femicidios-de-la-usticia-Argentina.html>. - <https://www.cij.gov.ar/nota-36210-Primer-informe-sobre-mujeres-afectadas-porhechos-de-violencia-dom-stica-por-parte-de-sus-parejas.html>

-Colección de dictámenes sobre derechos humanos. Igualdad y no discriminación Dictámenes del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012 - 2017). Disponible en <https://www.mpf.gov.ar/dgdh/files/2017/04/cuadernillo-2.pdf>

-Cristeche, M. y Vértiz, F. (2013). Acceso a la justicia y marginación judicial. El caso del Departamento Judicial de La Plata a través de sus protagonistas. En M. González, Acceso a la justicia y conflictos intrafamiliares. Marginación y pobreza en el ámbito judicial, pp. 97-127. La Plata, Argentina: Imás.

-Diagnósticos sobre el funcionamiento de la justicia especializada en violencia familiar en la provincia de Buenos Aires. Aportes para la creación de un Fuero Unificado de justicia. (2016).

<https://www.defensorba.org.ar/micrositios/ovg/pdfs/DiagnosticosobreelFuncionamiento-de-la-Justicia-Especializada-en-Violencia-Familiar-en-laprovincia-deBuenos-Aires.pdf>

-Díaz, M. E. (2005). Jerarquías y resistencias: raza, género y clase en universos homosexuales. En M. Viveros et al. (Comp.), *De mujeres, hombres y otras ficciones* (pp. 283-304). Bogotá: Centro de Estudios Sociales– Escuela de Estudios de Género– Universidad Nacional de Colombia– Tercer Mundo.

-Equipo Latinoamericano de Justicia y Género Aportes para la discusión de políticas públicas y acceso a la justicia. <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-seguimiento->

[de-las-reglas-de-brasilia/documentos-comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilia/download/453/412/15](http://de-las-reglas-de-brasilia/documentos-comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilia/download/453/412/15)

-“El Acceso a la Justicia como Política Pública de alcance Universal,” Biblioteca Digital, consulta 27 de abril de 2019, <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1559>.

-Erickson, F. (1982). La investigación en la enseñanza. Barcelona: Paidós.

-Facio Montejó, Alda. (1992). Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal) 1a. ed. - - San José, C.R.: ILANUD, 156p.

-Facio, Alda. (Viena, 1993). Cuando las mujeres nos hicimos humanas. Fundación Justicia y Género, Costa Rica.

-Facio Alda, Fries Lorena. (primavera, 2005) Feminismo, género y patriarcado. Academia, revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires, año 3, número 6. ISSN 1667-4154, pag 259-294.

-Federici, Silvia. (2015). Caliban y la bruja: mujeres cuerpo y acumulación originaria. 2ª edición Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón, ISBN 978-987- 3687-07-5.

-Font, Marina y Battistuzzi, Lucia (2019) Ponencia: Una mirada crítica del derecho desde la perspectiva feminista. Hacia la inclusión de la perspectiva de género en la enseñanza. en Debates del III Congreso Internacional de Enseñanza del Derecho organizado por el Observatorio de Enseñanza del Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP.

[http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/76923/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/76923/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

-Foucault, Michel. (2009). Historia de la sexualidad1: la voluntad del saber- 2ª ed. 1 reimp. -Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 152 p. traducido por Ulises Guíñazu ISBN 978-987-629-038-8.

-Foucault, Michel. (2004). Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión 1 ed. 3 reimp Buenos Aires Siglo XXI Editores, argentina, 314 p. ISBN 987-98701-4-X.

-García Muñoz S. (2001). La progresiva generalización de la protección internacional de los derechos humanos. En Revista electrónica de estudios internacionales, (2).

-Gil, Franklin. Racismo, homofobia y sexismo. Reflexiones teóricas y políticas sobre interseccionalidad, en Raza, etnicidad y sexualidades: ciudadanía y multiculturalismo en América Latina. Eds. Peter Wade, Fernando Urrea Giraldo y Mara Viveros Vigoya. Bogotá:485-512.

-González, M. y Salanueva O. (2012). Las mujeres y el acceso a la justicia. En Revista Derecho y Ciencias Sociales, (6), pp. 91- 108. La Plata, Argentina: FCJ y S-UNLP.

-González Manuela G. y Galleti H. Gabriela (2016) “Violencia contra las mujeres, discurso y justicia.” Editorial de la Universidad Nacional de La Plata EDULP. pp. 39-75.

-González, M. y Barcaglioni, G. (2018). Violencia contra las mujeres y acceso a la justicia. En Revista Vía Iuris, (25), pp. 1-26.  
<https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/ViaIuris/article/view/848>

-Gordillo C., Alicia M. ¿Qué es lo novedoso del método de investigación feminista? En publicación: Encuentro no. 70. Octubre-Diciembre de 2004. UCA, Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua. Disponible en la web:  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/nicaragua/uca/encuen70/gordillo.rtf>

-Grossman, C. (2005), “El futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Saberes: Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales, Vol. 3, pp. 1-16.

-Guber Rosana. (2005). “El Salvaje metropolitano”. Editorial Paidós. ISBN 950-12-2719-7.

-Guía de actuación en casos de violencia doméstica. Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) y la Dirección General de Políticas de Género (DGPG).  
<https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-degenero/files/2016/11/Guia-de-actuacion-en-casos-de-violencia-domestica-contralasmujeres.pdf>

-Harvey, David, (2007). “Breve Historia del Neoliberalismo”, Ediciones Akal SA, Madrid. <http://www.economia.unam.mx/academia/inae/pdf/inae4/u114.pdf>

-Informes anuales del Ministerio Público Fiscal, 2014-2015-2016-

[https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe\\_anual\\_2014\\_dig.pdf](https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe_anual_2014_dig.pdf)

<https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Anual-2015.pdf>

<https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Anual-2016.pdf>

-Lagarde, Marcela. (1997). “Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia”. Edit. HORAS (2ª edición), Madrid.

-Lagarde, Marcela (2012). “El feminismo en mi vida. Hitos, Claves y Topias”, Corporación Mexicana de impresión, Ciudad de México. [www.inmujeres.df.gob.mx](http://www.inmujeres.df.gob.mx)

-Lamas, Marta. (1996). “La perspectiva de género” La Tarea, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE. No. 8. Enero- marzo. Disponible en: <http://www.obela.org/system/files/La%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20-%20Marta%20Lamas.pdf>

-Lizcano Roa, Julie Paola, Investigación cualitativa de segundo orden y la comprensión de la realidad. Artículo de reflexión. HALLAZGOS / Año 10, No. 19 / Bogotá, D.C. / Universidad Santo Tomás / pp. 149-162.

-Maffía, Diana. “Sexo, género, diversidades y disidencias sexuales”. Seminario abierto permanente “Género y sociedad”. Universidad de San Andrés. Disponible en <https://www.narrativas.com.ar/424-2/>

-Malacalza, L. (2018). Violencia contra las mujeres: un modelo de gestión securitario y privatista. En Género y diversidad sexual. Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (14), pp. 237-244. Buenos Aires, Argentina: Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia América Latina y el Caribe. Material de trabajo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). <https://inecip.org/wp-content/uploads/INECIP-Manual-Pol%C3%ADticas-Publicas-Acceso-a-la-Justicia-1.pdf>

-Martínez M. Miguel. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual). Revista IIPSI, Facultad de Psicología UNMSM. ISSN: 1560 -909X VOL. 9 -Nº 1 -2006 PP. 123 -146.

- Mertens, D. (2005). *Research and evaluation in education and psychology: integrating diversity with quantitative, qualitative and mixed methods*. United States of America: SAGE.
- Morin, É. (1994). *El método III. El conocimiento del conocimiento*. Madrid: Cátedra
- Niken, P. (s.f.). *El concepto de Derechos Humanos*. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-conceptodederechos-humanos.pdf>.
- Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires (2016). *Monitoreo de políticas públicas y violencia de género. Informe 2014/2015*. Buenos Aires, Argentina: OVG-DP.
- Ochy Curiel (2015) “La descolonización desde una propuesta feminista crítica” en *Descolonización y despatriarcalización de y desde los feminismos de Abya Yala*. ACSUR-LAS SEGOVIAS, 2015 Associació per la cooperació amb el Sud.
- Pacheco, María Gimena (2019) “La aplicación de la perspectiva de género en casos de violencia sexual contra las mujeres por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su función contenciosa”. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/80193>
- Paterman, Carol. (1988). "El contrato sexual", editorial Anthropos - UAM, México, 1995.
- Pautassi, L. (2007). “¿Igualdad en la desigualdad? Alcances y límites de las acciones afirmativas” en Research Gate, pp. 1-12.
- Peroni, L. y Timmer, A. (2013), “Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention Law”, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 11, Nro. 4, pp. 1056-1085.
- Pitch, Tamar. (2010). “Sexo, género de y en el derecho: el feminismo jurídico”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 44. P.435-459.
- Registro Nacional de Femicidios, Observatorio de las violencias de género, Coordinación General Raquel Vivanco. Ciudad de Buenos Aires, mayo del 2019.

- Rubin, G. (1989). Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad. En C. Vance (Ed.), Placer y peligro. Madrid: Talasa.
- Ruiz, Alicia. (2011). "Asumir la Vulnerabilidad", artículo en Revista del Ministerio Público de la Defensa <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29256.pdf>
- Salanueva, Olga y González Manuela; (2011). "Los pobres y el acceso a la justicia" - 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Salvioli, F. (2007). El sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos. En Instituto internacional de Derechos del Hombre, XXXVIII Session d'Enseignement, pp. 127-199. Estrasburgo, Francia.
- Segato, Rita. (2010). "Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos". 2ª ed. Buenos Aires: Prometeo Libros. 258 p. ISBN 978-987-574-444-8.
- Segato Rita Laura. (2017). "La guerra contra las mujeres" ISBN 978-987-3687-26-6, edición 2016, Traficantes de Sueños, impreso en Argentina. Ed. Tinta Limón.
- Skulj Iglesias Agustina y Puente Aba, Luz María Coords. (2012). "Sistema penal y perspectiva de género: trabajo sexual y trata de personas. Editorial Comares ISBN 978-84-9836-974-8.
- Smart, Carol. (2000). "La teoría feminista y el discurso jurídico". En Haydée Birgin, comp., El Derecho en el género y el género en el Derecho. Buenos Aires: Biblos.
- Uprimny, R. y Saffon, M.P. (2009), "Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática", en DÍAZ GÓMEZ, C., SÁNCHEZ, N.C. y UPRIMNY YEPES, R. (eds.), Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), Bogotá, pp. 31-70.
- Valcárcel, Amelia. (1991). "Sexo y filosofía. Sobre "Mujer" y "poder""", Barcelona: Anthropos.
- Valdivieso Magdalena. Texto Introductorio a investigación con enfoque de género y metodologías feministas. Clacso. s/n.



-Valles Miguel S. (2002). Entrevistas cualitativas, en Cuadernos metodológicos. Centro de Investigaciones sociológicas.

-Vasilachis de Gialdino, Irene. (2006). “Estrategias de investigación cualitativa, editorial Gedisa”.

-Viveros, Mara. (2009). “La sexualización de la raza y la racialización de la sexualidad en el contexto latinoamericano actual”. Revista Latinoamericana de Estudios de la Familia, 1. Pag. 63-81.

-Viveros, M. (2002). De quebradores y cumplidores. Bogotá: CES–Universidad Nacional de Colombia–El Malpensante.

-Viveros, M. (2006). El machismo latinoamericano. Un persistente malentendido. En M. Viveros et al. (Comp.), De mujeres, hombres y otras ficciones (pp. 111-128). Bogotá: Centro de Estudios Sociales–Escuela de Estudios de Género–Universidad Nacional de Colombia–Tercer Mundo.

-Wiesenfeld, E. (2000). Entre la prescripción y la acción: la brecha entre la teoría y la práctica en las investigaciones cualitativas. Recuperado de <http://qualitativeresearch.net/fqs/fqs-e/2-00inhalt-e.html>

-Zulita Fellini Carolina Morales Deganaut. (2018). “violencia contra las mujeres”, 1 edición Buenos Aires, Hammurabi. ISBN 978-950-741-910-2.

#### **-Normativa Nacional y provincial:**

-Acordada N°05/2009 CSJN en [https://www.csjn.gov.ar/om/convenios/c\\_mpf.pdf](https://www.csjn.gov.ar/om/convenios/c_mpf.pdf)

-Ley Provincial N°12569. Ley de Violencia Familiar. Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 2 de enero de 2001.

-Ley Provincial N°14407. Ley de declaración de emergencia pública en materia social por violencia de género. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 12 de diciembre de 2012.

-Ley Provincial N°15232 de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos.

-Ley Nacional N°24417. Régimen de Protección contra la violencia familiar. Boletín Oficial N 28052, p. 1, Argentina. 3 de enero de 1995. -Decreto 1011/ 2010 reglamentario de la ley 26485. Boletín Oficial N° 31947, p. 1, Argentina, 20 de julio de 2010.

-Ley Nacional N°26485. Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Boletín Oficial N°31632, p. 1, Argentina, 14 de abril de 2009.

-Ley Nacional N°27148 Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal. Funciones.

-Ley Nacional N°27372 de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos.

-Decreto reglamentario N°2875. Actualizado por el Decreto 436/15, por el Dec. 686/16 y por el Dec. 165/18.

-Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2010). Resolución 3488.

-Procuración General del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires (2014). Resolución 346.

-Resolución N° 1516/2016 Procuración General de la Nación.

-Resolución N° 58/09. Procuración General de la Nación.

#### **Normativa internacional:**

-Cumbre Judicial Iberoamericana XIV (2008, 4-6 de marzo). Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Brasilia, Brasil.

-Actualización de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador.

-Informe sobre la aplicación de las 100 Reglas de Brasilia por parte de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Comisión de Seguimiento de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

<http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-seguimiento-de-lasreglas-de-brasil/documentos-comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasil/download/453/412/15>

- Programa Iberoamericano de acceso a la justicia, 2010. <https://www.segib.org/wp-content/uploads/PROGRAMA-IBEROAMERICANO-DE-ACCESO-A-LA-JUSTICIA.pdf>
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. 85ª sesión plenaria, 20 de diciembre de 1993. Declaración y Programa de Acción de Viena [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf).
- Informe de la Conferencia Mundial de la ONU para el Decenio de la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz U.N. doc. A/CONF.94/35 (1980).
- Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Prevención de la Violencia contra las Mujeres en las Américas. Caminos por Recorrer. (Preparado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres) Washington, Estados Unidos: OEA. (2017). OEA/Ser.L/II. OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/I-CE/doc.10/14 Rev.1
- MESECVI (2013). Indicadores de progreso para la medición de la implementación de la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención De Belém Do Pará". Ciudad de México, México: OEA.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Comité de Derechos Humanos (2007). Observación general N° 32, art. 14, "Derecho a la igualdad ante las Cortes y los Tribunales y a un juicio justo". DOC ONU CCPR/C/GC/32.
- Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, 2006. [http://www.oas.org/dil/esp/orientacion\\_sexual\\_Principios\\_de\\_Yogyakarta\\_2006.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/orientacion_sexual_Principios_de_Yogyakarta_2006.pdf)
- ONU mujeres (2014). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y Documentos resultados de Beijing+5. Nueva York, Estados Unidos.
- Organización de Estados Americanos (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer. Belem Do Para, Brasil.
- Organización de Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW.

-Protocolo Facultativo a la CEDAW. 6 de octubre de 1999.

-Informe de 2015 Objetivos de Desarrollo del Milenio  
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millenniumdevelopment-goals-report-2015/>

### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA**

-CIDH, informe sobre Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, 2007.

<http://www.cidh.org/pdf%20files/Informe%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20Español%20020507.pdf>

-CIDH, informe sobre “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica”, 2011.

<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MESOAMERICA%202011%20ESP%20FINAL.pdf>

-CIDH, informe “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia sexual: educación y salud, 2011.

<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/VIOLENCIASEXUALEducySalud.pdf>

-CIDH informe sobre “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”, 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EstandaresJuridicos.pdf>

-CIDH. 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. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, 3 de noviembre 2011. Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10240.pdf>

-CIDH. Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II.171. Doc. 31. 12 febrero 2019. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>

### **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW):**

-Recomendación general N°12: La violencia contra la mujer. (1989).

-Recomendación general N°19: La violencia contra la mujer. (1992).

- Recomendación general N°25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. (2004).
- Recomendación general N°28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. CEDAW/C/GC/28. 16 de diciembre de 2010. (2015).
- Recomendación general N°33: sobre el acceso de las mujeres a la justicia. 3 de agosto de 2015. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>
- Recomendación general N°35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19. 26 de julio de 2017. CIDH Ivanna Rosales c/ Argentina.

### **Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA**

- Corte IDH, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A, n° 4, Capítulo IV, párrafos 56 a 58).
- Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988.
- Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia del 15 de septiembre de 2005.
- Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006.
- Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006.
- Caso Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Sentencia del 24 de noviembre de 2009.
- Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.
- Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Sentencia del 31 de agosto de 2010.

ATAJO: ENLACE\_LA PLA... (1) ▼

1 ene 2016 - 31 dic 2019 ▼

CONSULTAS  
296



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

**DIRECCIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA**

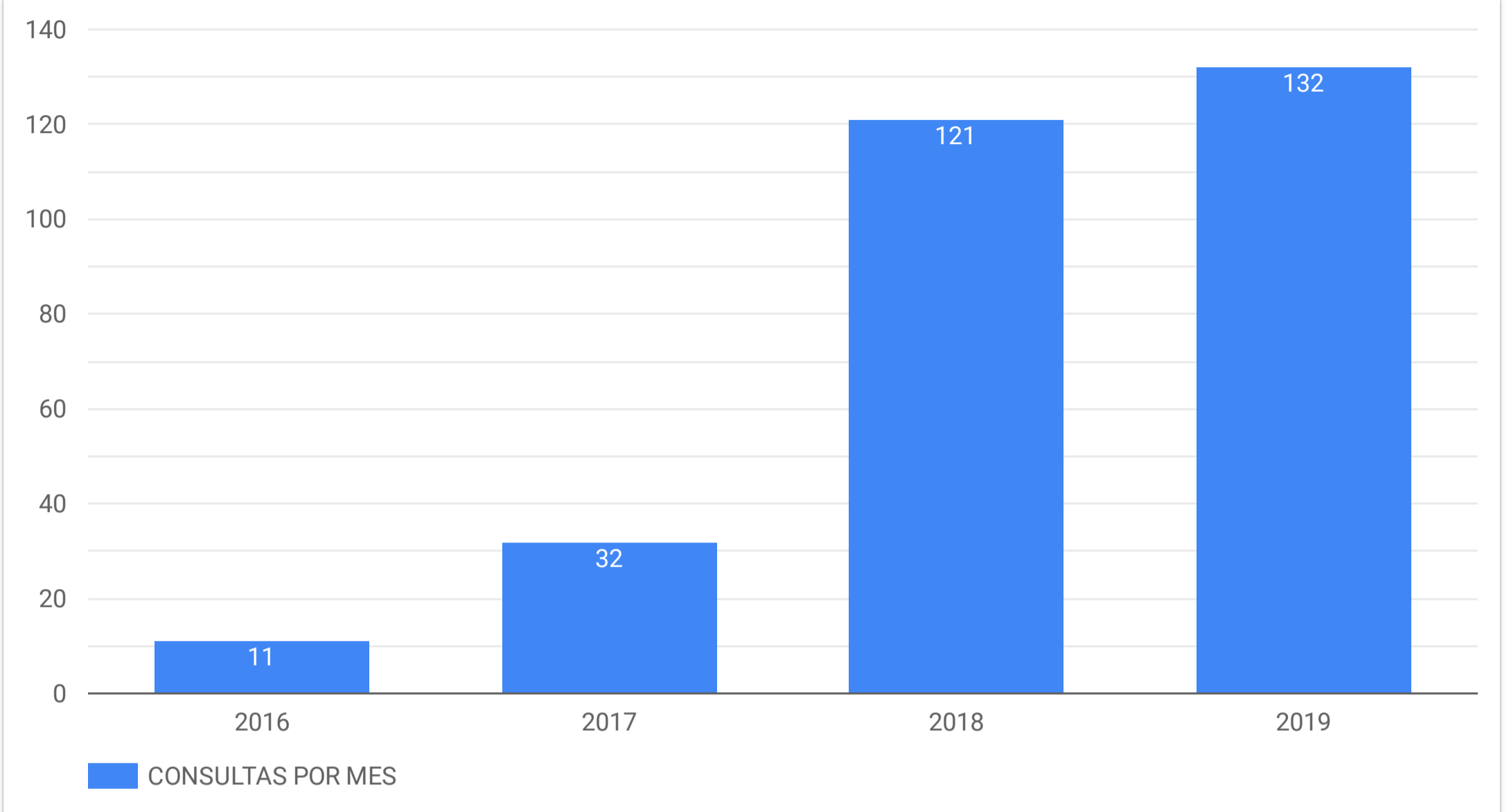
# INFORME ESTADÍSTICO DE GESTIÓN POR AGENCIA: CONSULTAS

ATAJO: ENLACE\_LA PLA... (1) ▾

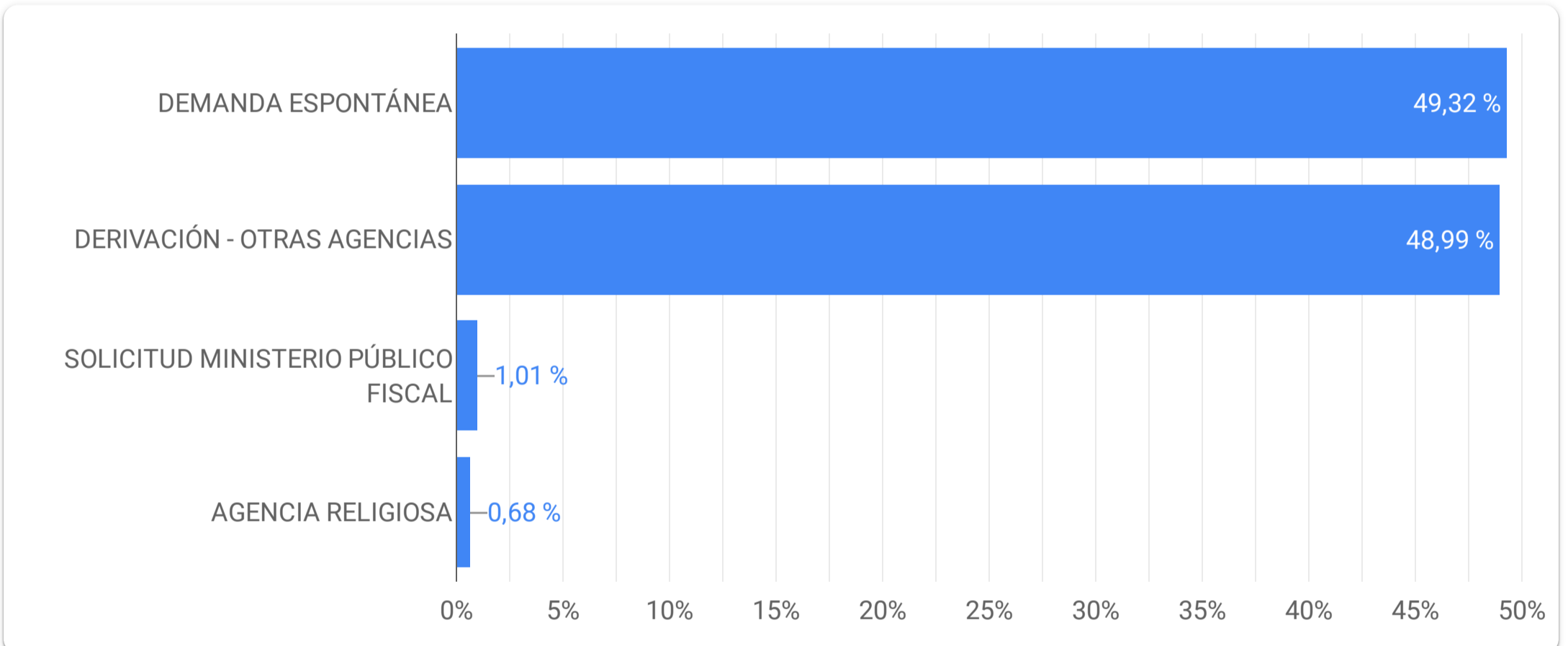
1 ene 2016 - 31 dic 2019 ▾

CONSULTAS  
296

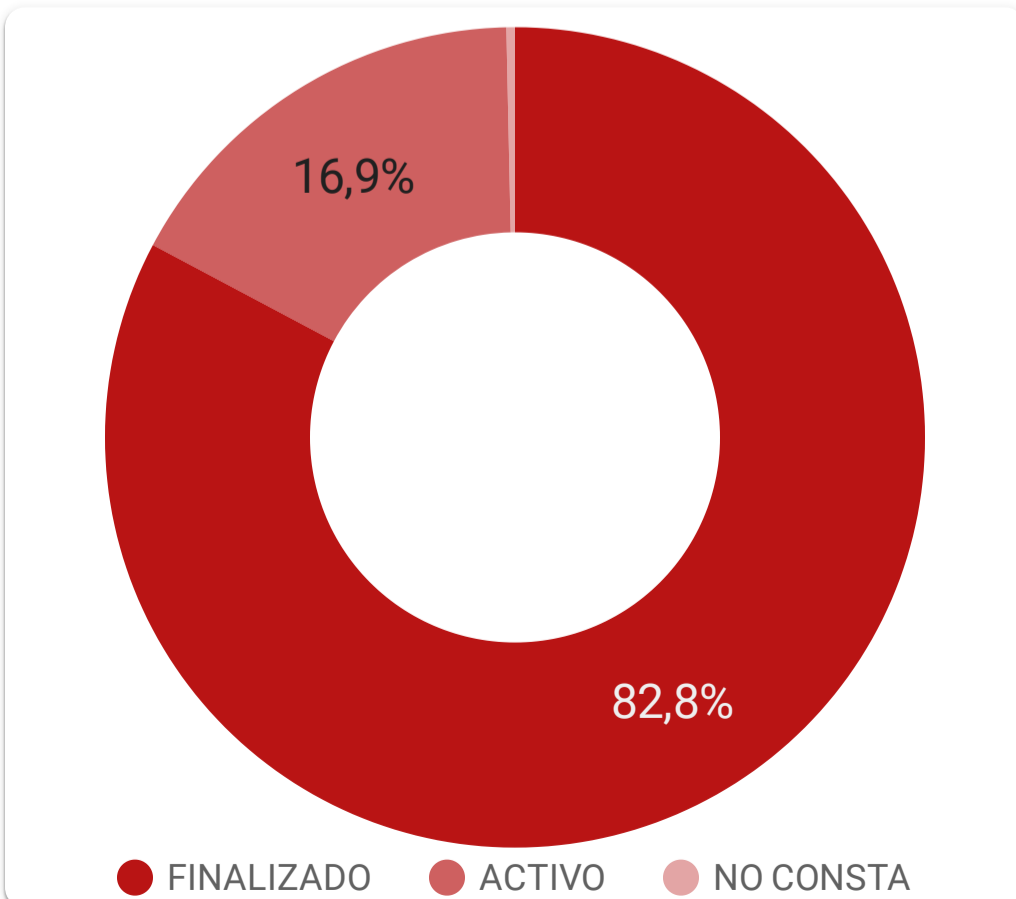
## EVOLUCIÓN ANUAL DE LA DEMANDA



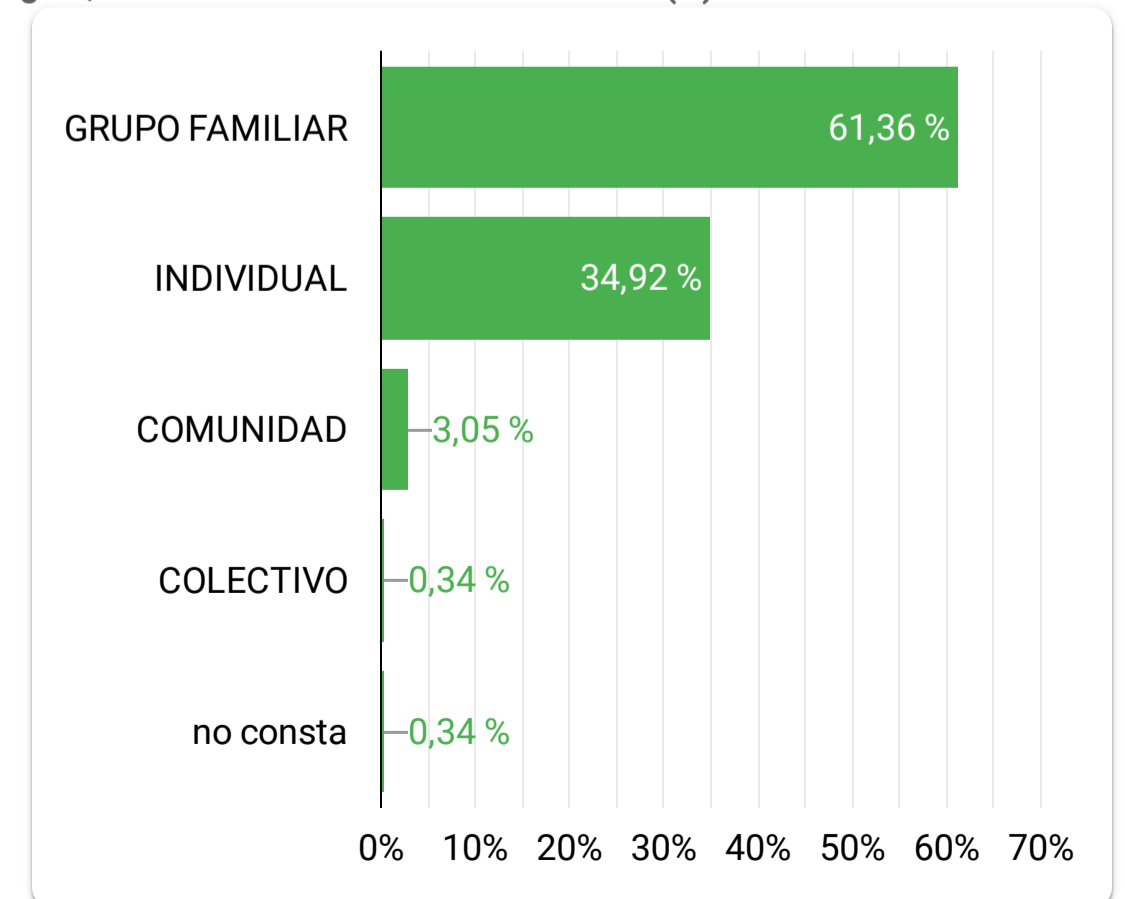
## FORMA DE INICIO



## ESTADO ACTUAL DEL TRÁMITE



## ¿A QUIÉN AFECTA LA PROBLEMÁTICA? (%)

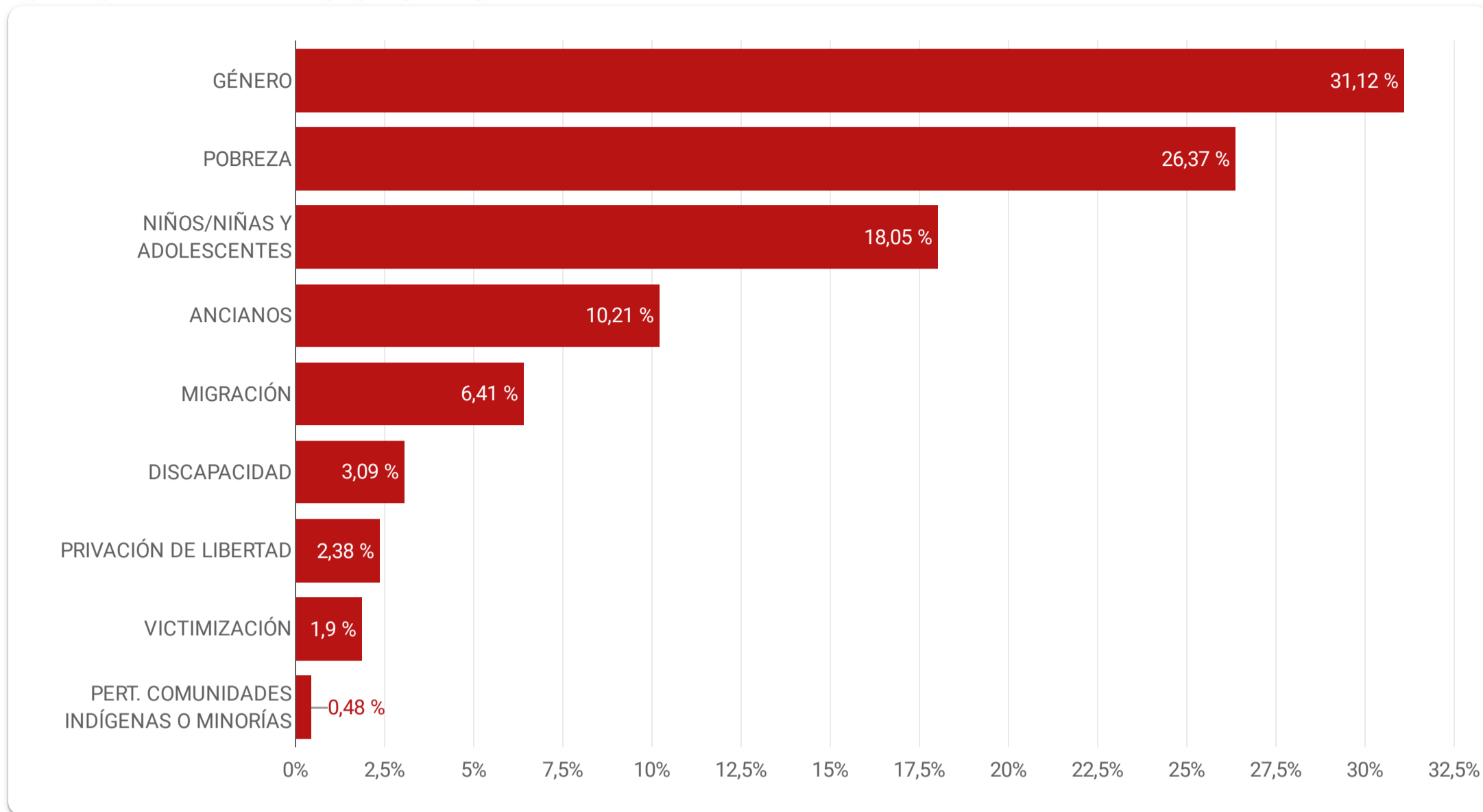


ATAJO: ENLACE\_LA PLA... (1) ▾

1 ene 2016 - 31 dic 2019 ▾

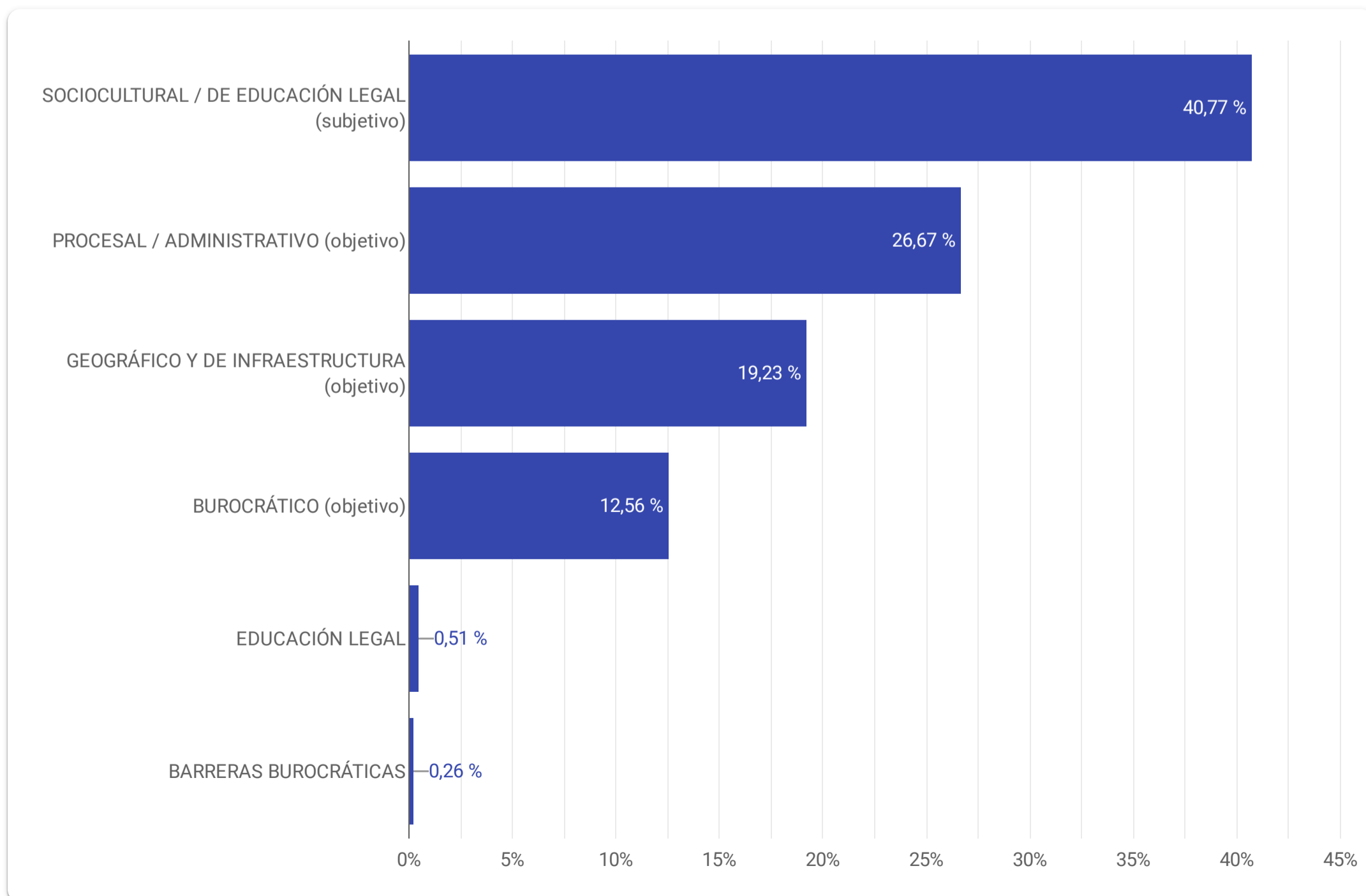
ATAJO  
296

**INCIDENCIA RELATIVA DE FACTORES DE VULNERABILIDAD\***



\* Los factores de vulnerabilidad se registran de forma múltiple en cada consulta, y se corresponden con los enumerados en las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008. El gráfico indica la presencia relativa de cada factor en el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de factores registrados en el segmento.

**INCIDENCIA RELATIVA DE OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA**



\* Los obstáculos de acceso a la justicia se registran de forma múltiple en cada consulta. El gráfico indica la presencia relativa de cada obstáculo en el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de obstáculos registrados en el segmento.

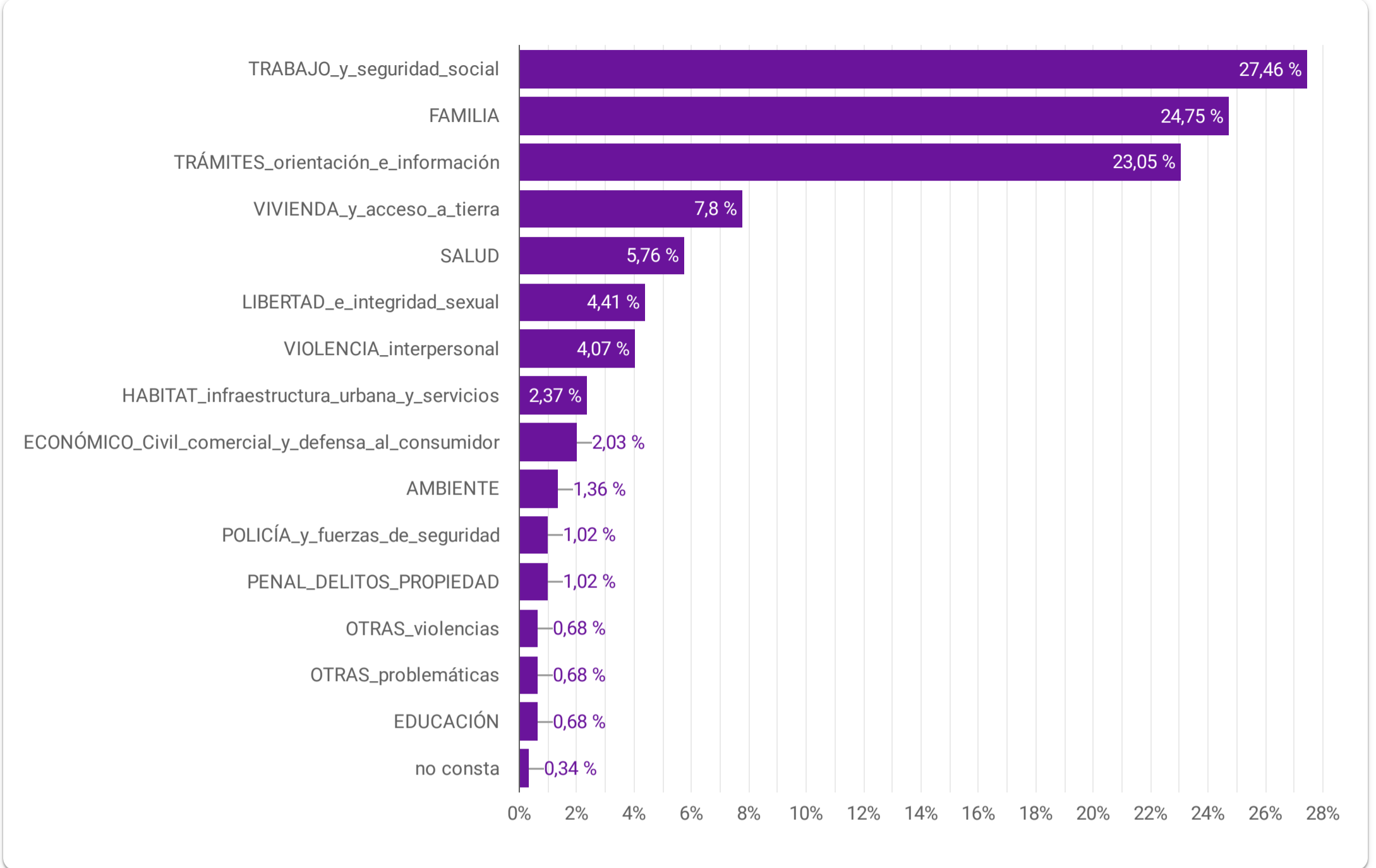


ATAJO: ENLACE\_LA PLA... (1) ▾

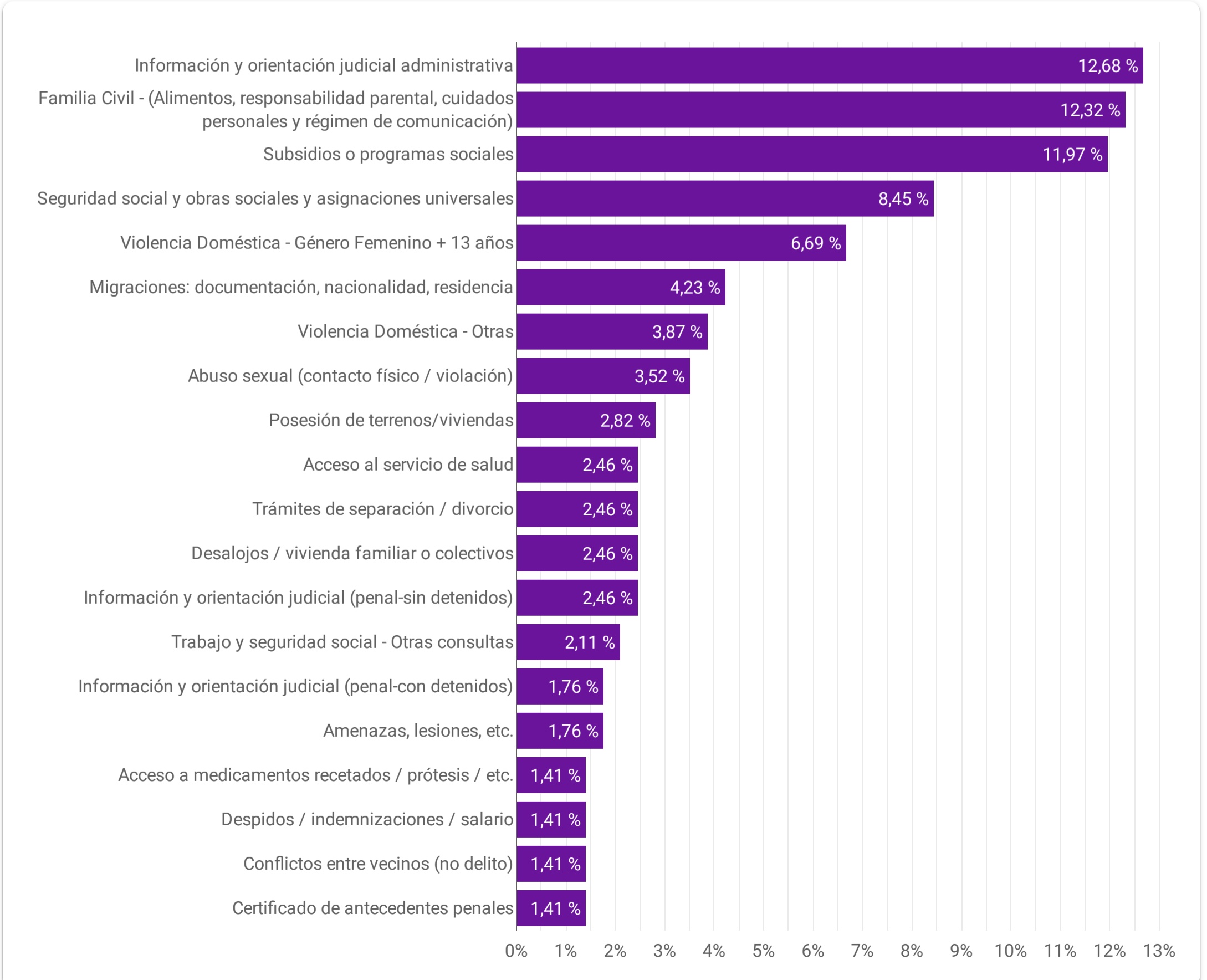
1 ene 2016 - 31 dic 2019 ▾

CONSULTAS  
296

**PROBLEMÁTICAS por grupo**



**PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS, por tipo**



# INFORME ESTADÍSTICO DE CONSULTAS

1 ene 2016 - 31 dic 2019



ATAJO: ENLACE\_LA PLATA

(1)



135

GRUPO DE PROBLEMÁTICAS



TIPO DE PROBLEMÁTICAS: Violencia Doméstica - Otras, Violencia Doméstica - Género Femenino + 13 años, Lesiones graves, Infor... (12)



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

DIRECCIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA

1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJO: ENLACE\_LA PLATA

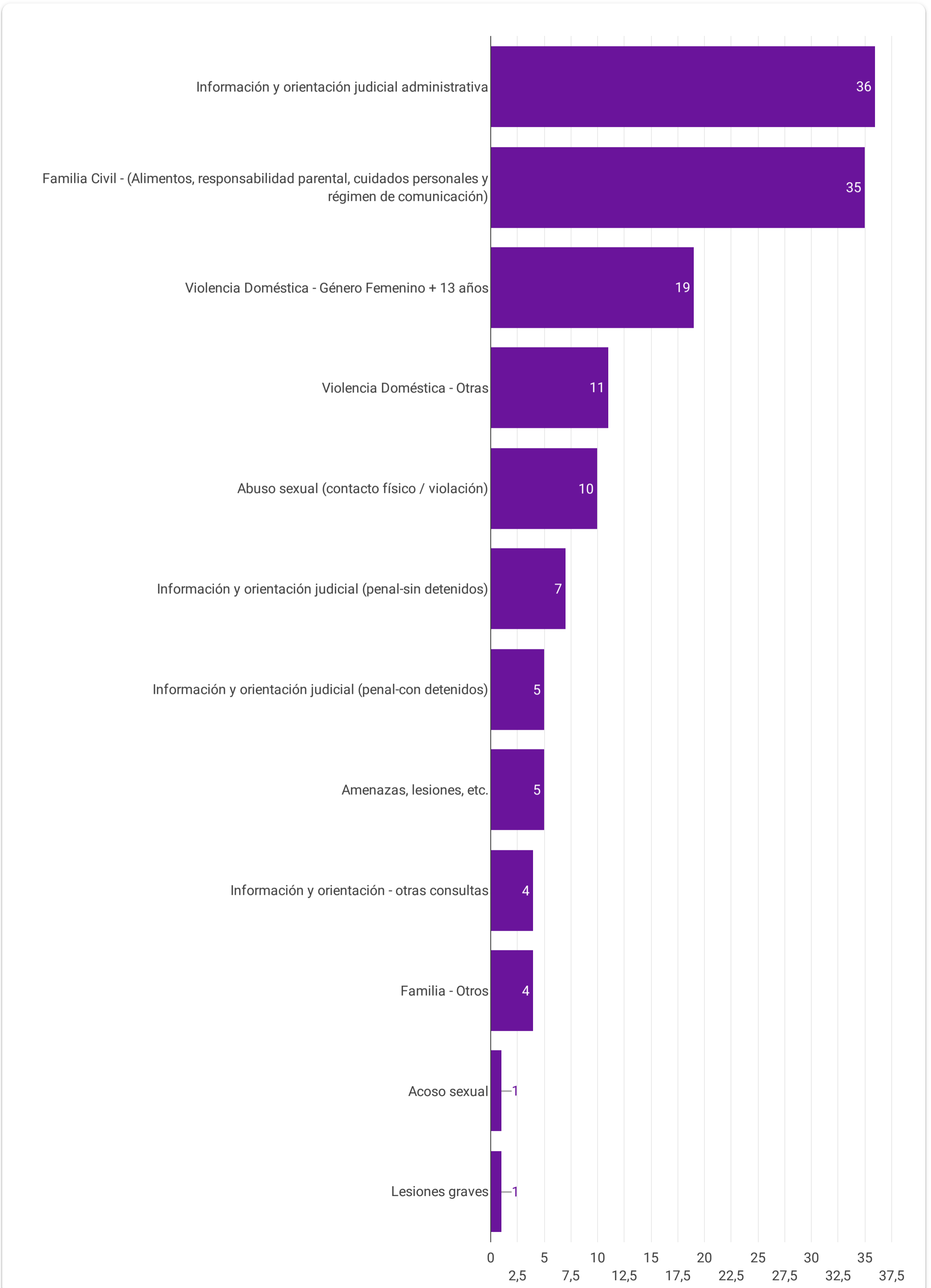
(1)

135

GRUPO DE PROBLEMÁTICAS

TIPO DE PROBLEMÁTICAS: Violencia Doméstica - Otras, Violencia Doméstica - Género Femenino + 13 años, Lesiones graves, Infor... (12)

PROBLEMÁTICAS MÁS FRECUENTES EN EL GRUPO



# INFORME ESTADÍSTICO DE CONSULTAS

1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJO: ENLACE\_LA PLATA

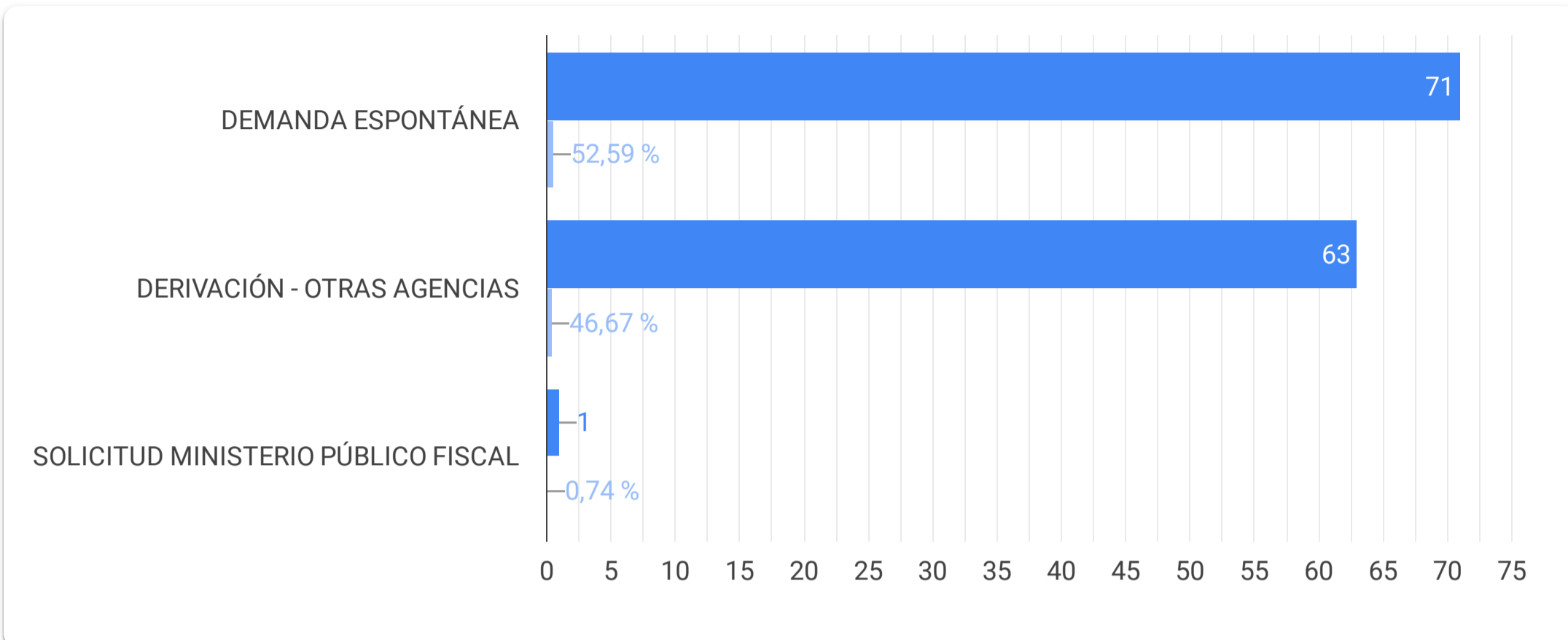
(1)

135

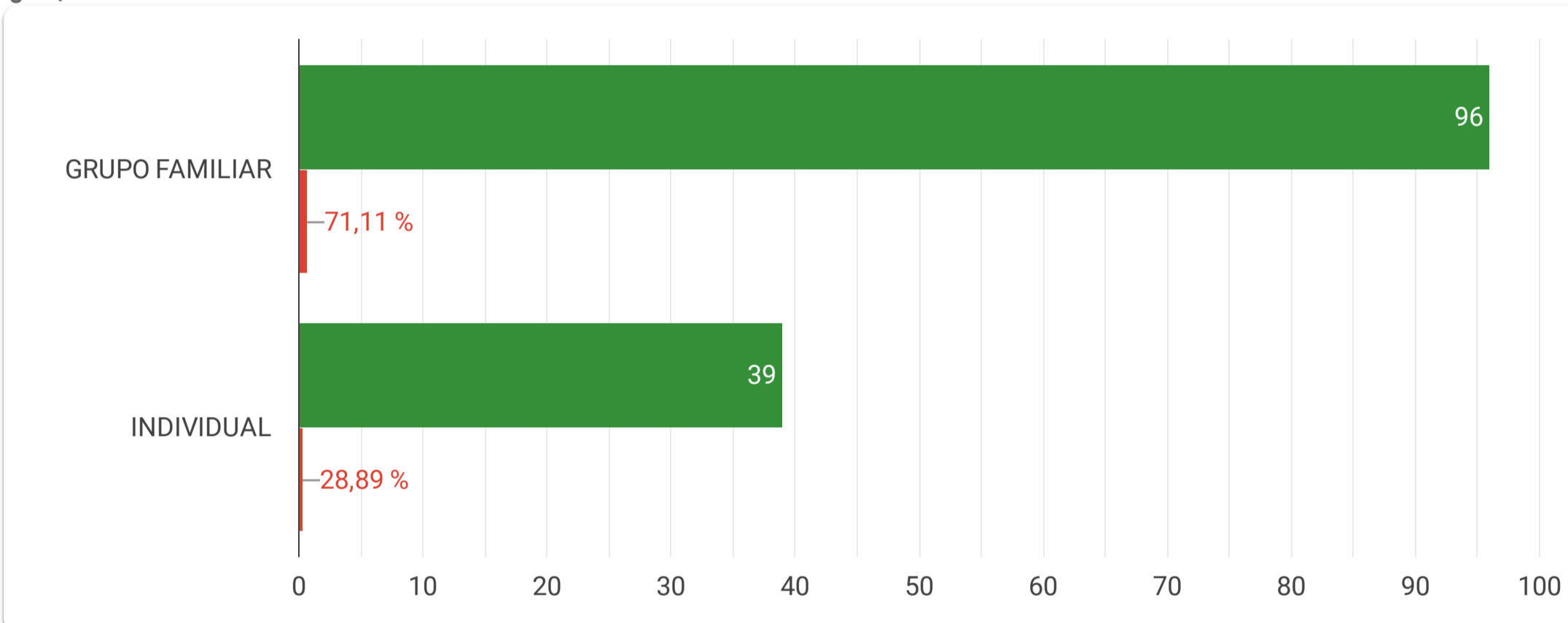
GRUPO DE PROBLEMÁTICAS

TIPO DE PROBLEMÁTICAS: Violencia Doméstica - Otras, Violencia Doméstica - Género Femenino + 13 años, Lesiones graves, Infor... (12)

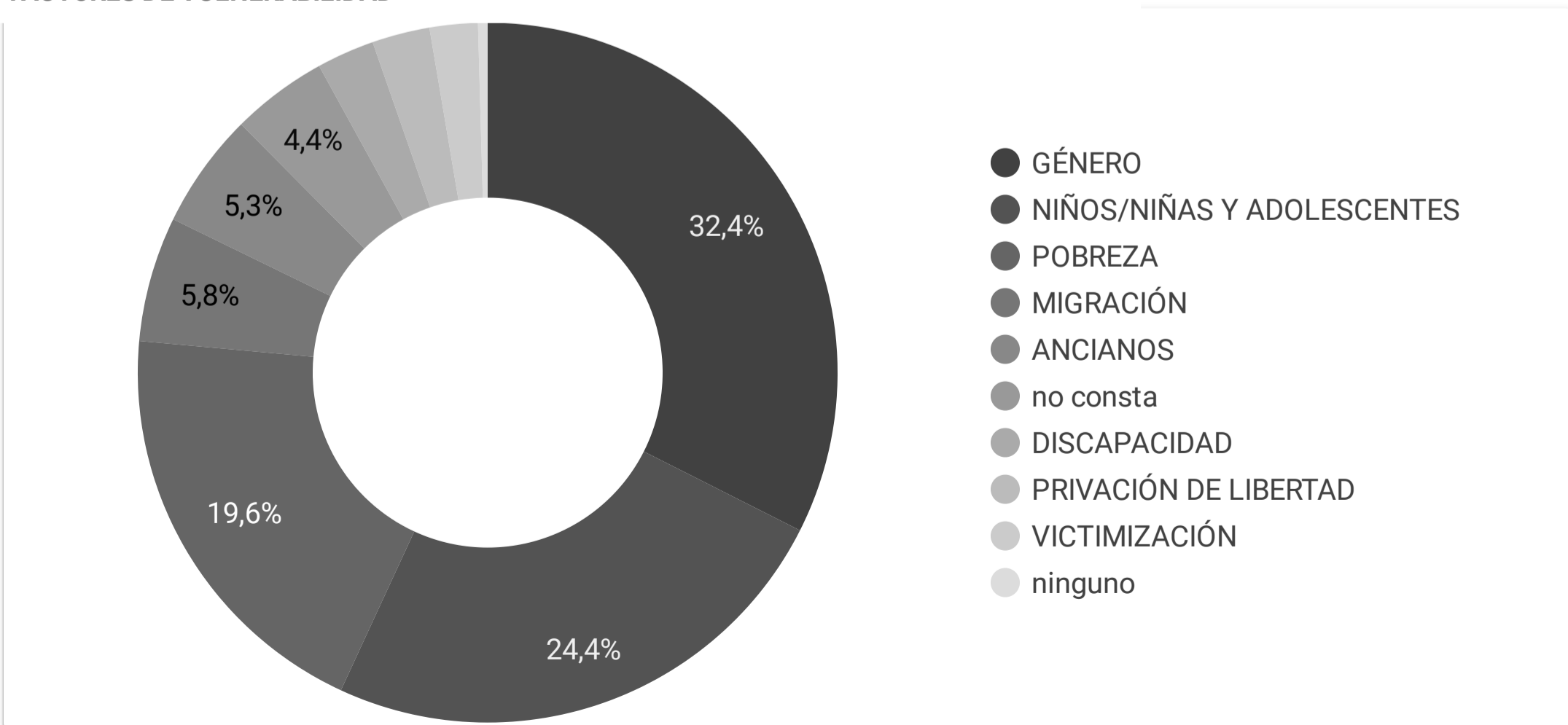
## FORMA DE INICIO



## ¿A QUIEN AFECTA LA PROBLEMÁTICA?



## FACTORES DE VULNERABILIDAD



# INFORME ESTADÍSTICO DE CONSULTAS

1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJO: ENLACE\_LA PLATA

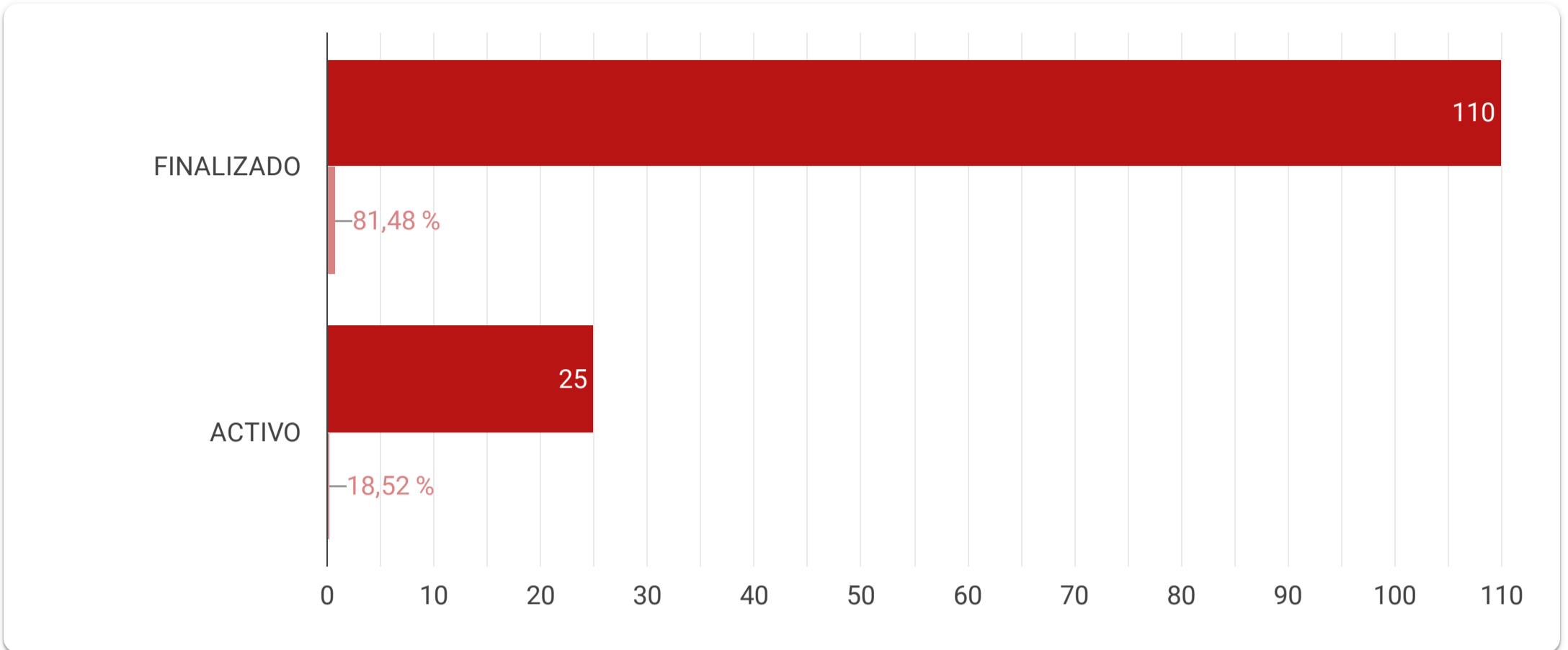
(1)

135

GRUPO DE PROBLEMÁTICAS

TIPO DE PROBLEMÁTICAS: Violencia Doméstica - Otras, Violencia Doméstica - Género Femenino + 13 años, Lesiones graves, Infor... (12)

## ESTADO ACTUAL DEL TRÁMITE



1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJ... (1)

CONGLOMERAD...

569



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

# INFORME ESTADÍSTICO DE SEGUIMIENTO DE CONSULTAS

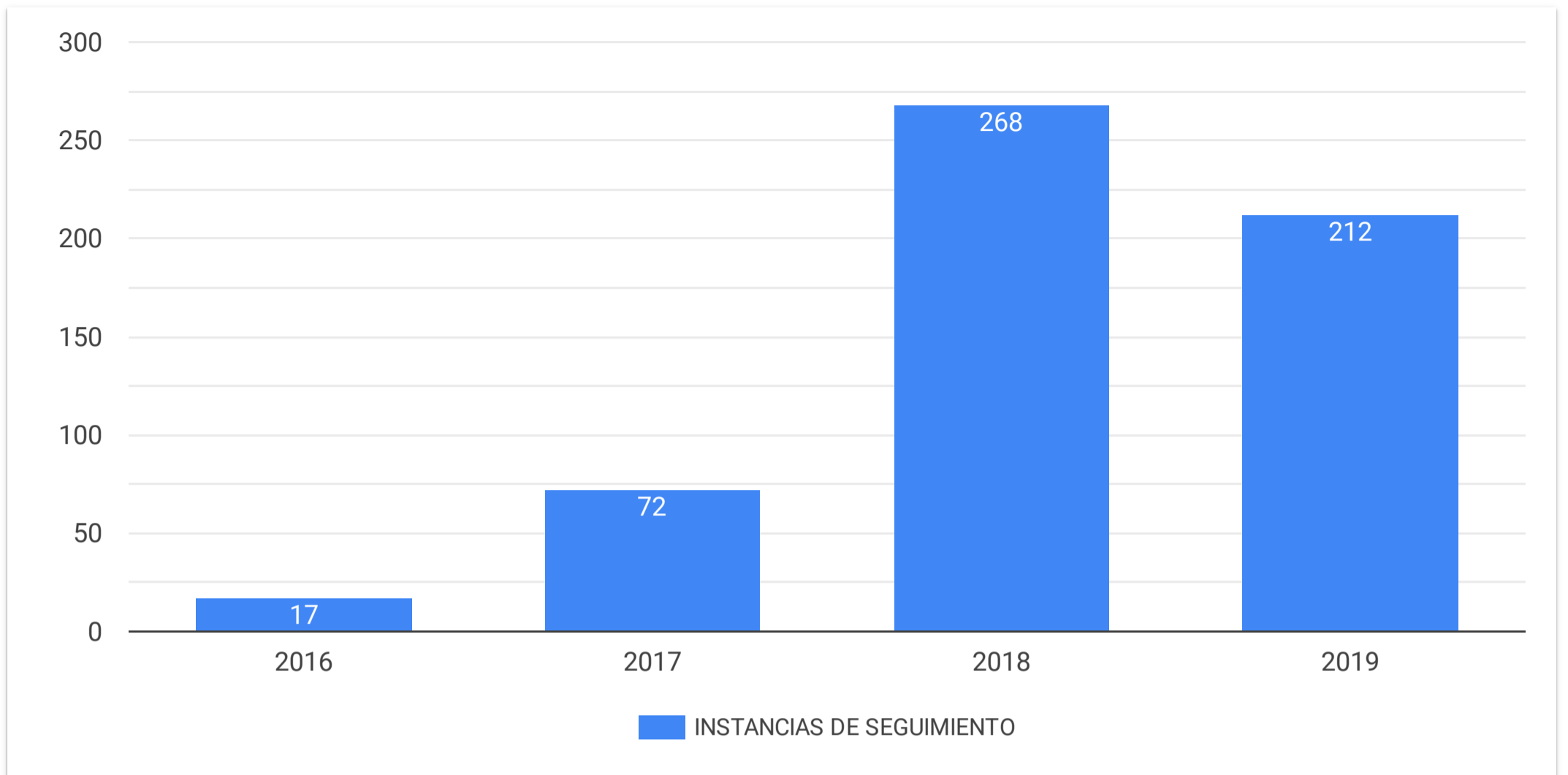
1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJ... (1)

CONGLOMERAD...

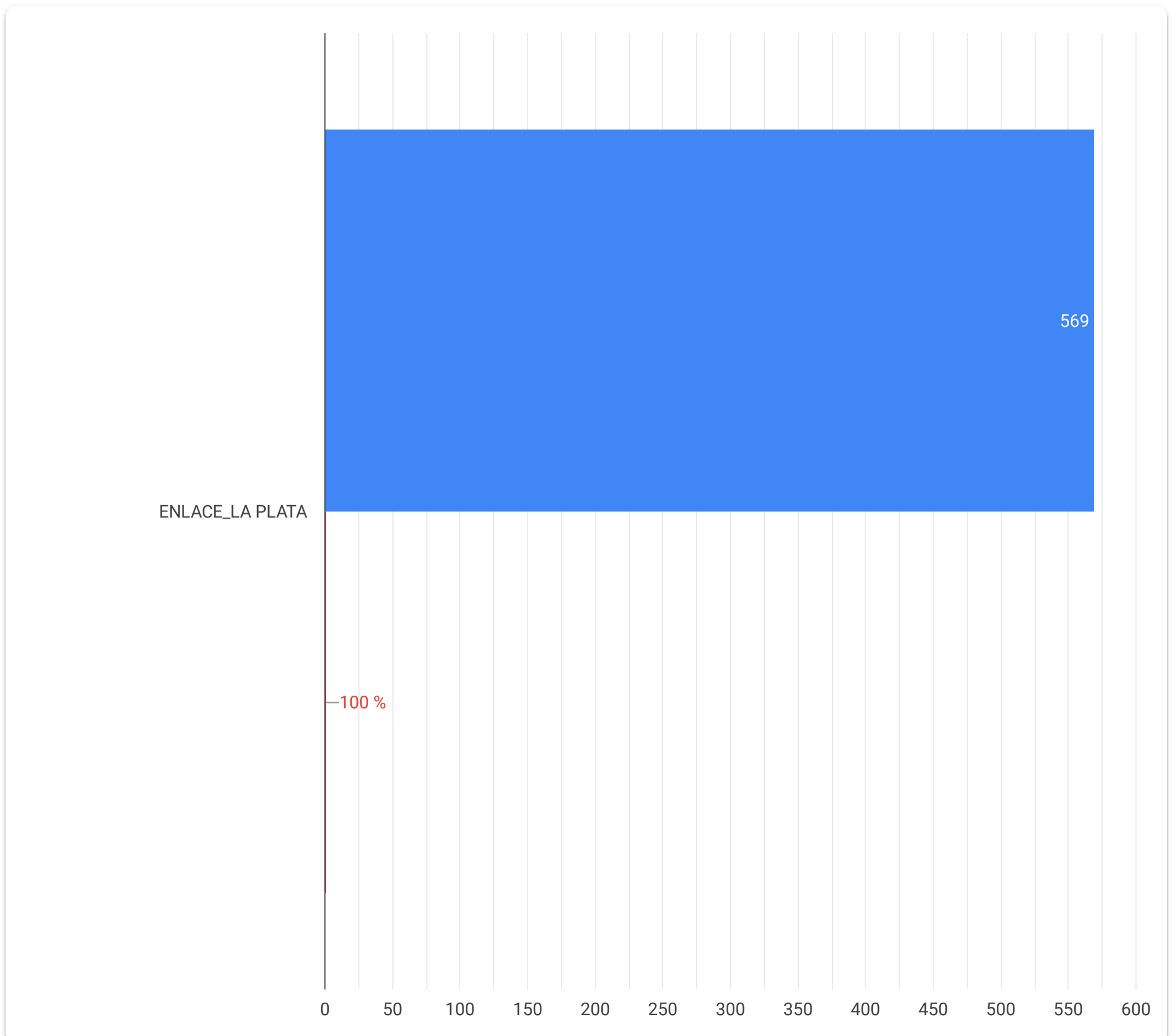
569

### GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN ANUAL DE SEGUIMIENTOS



### GRÁFICO 2. TOTAL DE INSTANCIAS DE SEGUIMIENTO POR AGENCIA TERRITORIAL, ENLACE + COORDINACIÓN JURÍDICA

Seguimientos registrados por agencia / equipo. Está expresado en valores absolutos y porcentajes.



\* en la elaboración de este informe no se consideran los seguimientos que no tengan cargados alguno/s de los los siguientes campos: a) número de consulta, b) agencia, c) tipo de intervención o d) fecha.

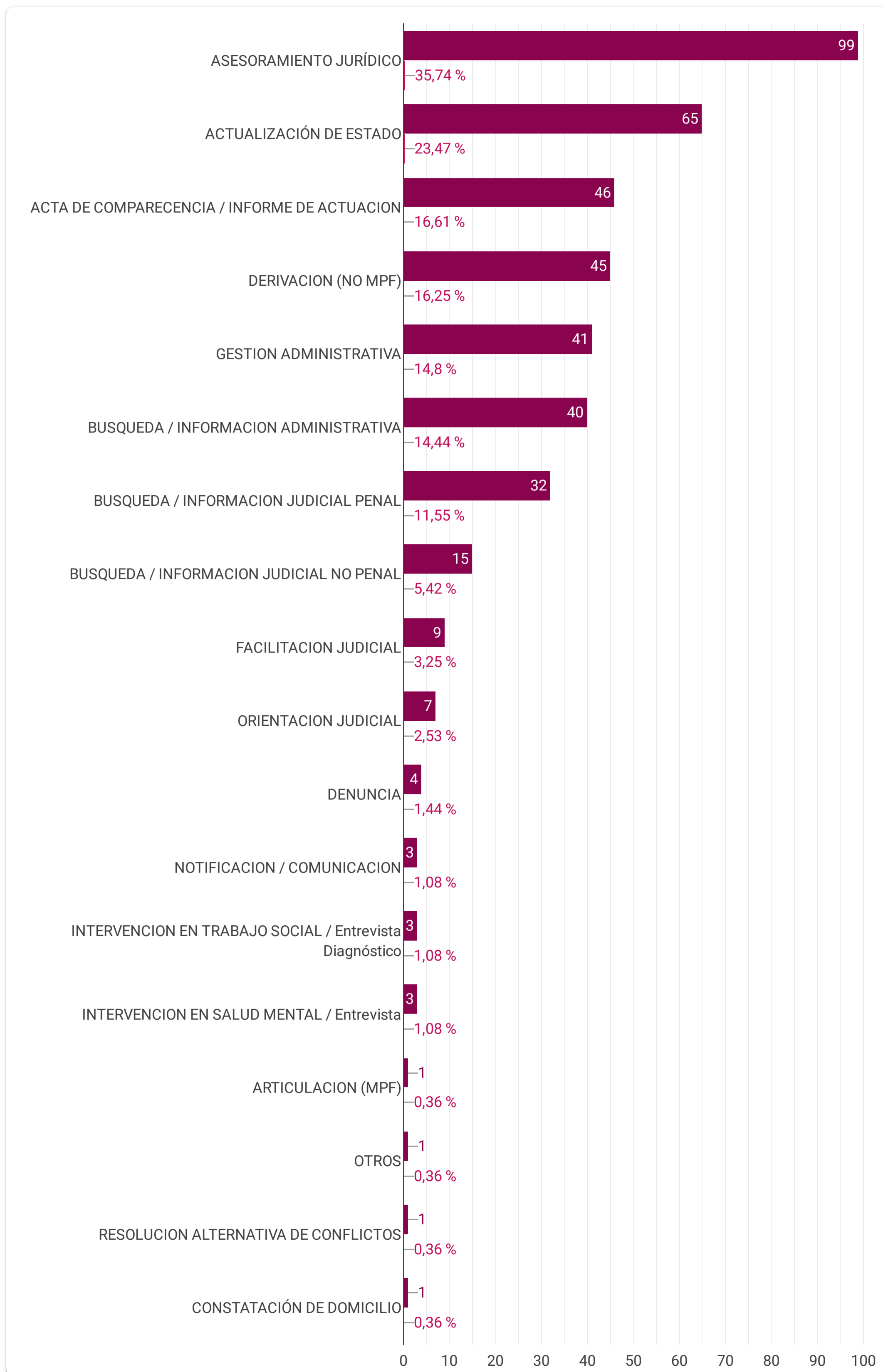
1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJ... (1)

CONGLOMERAD...

569

INSTANCIAS DE SEGUIMIENTO POR TIPO DE INTERVENCIÓN





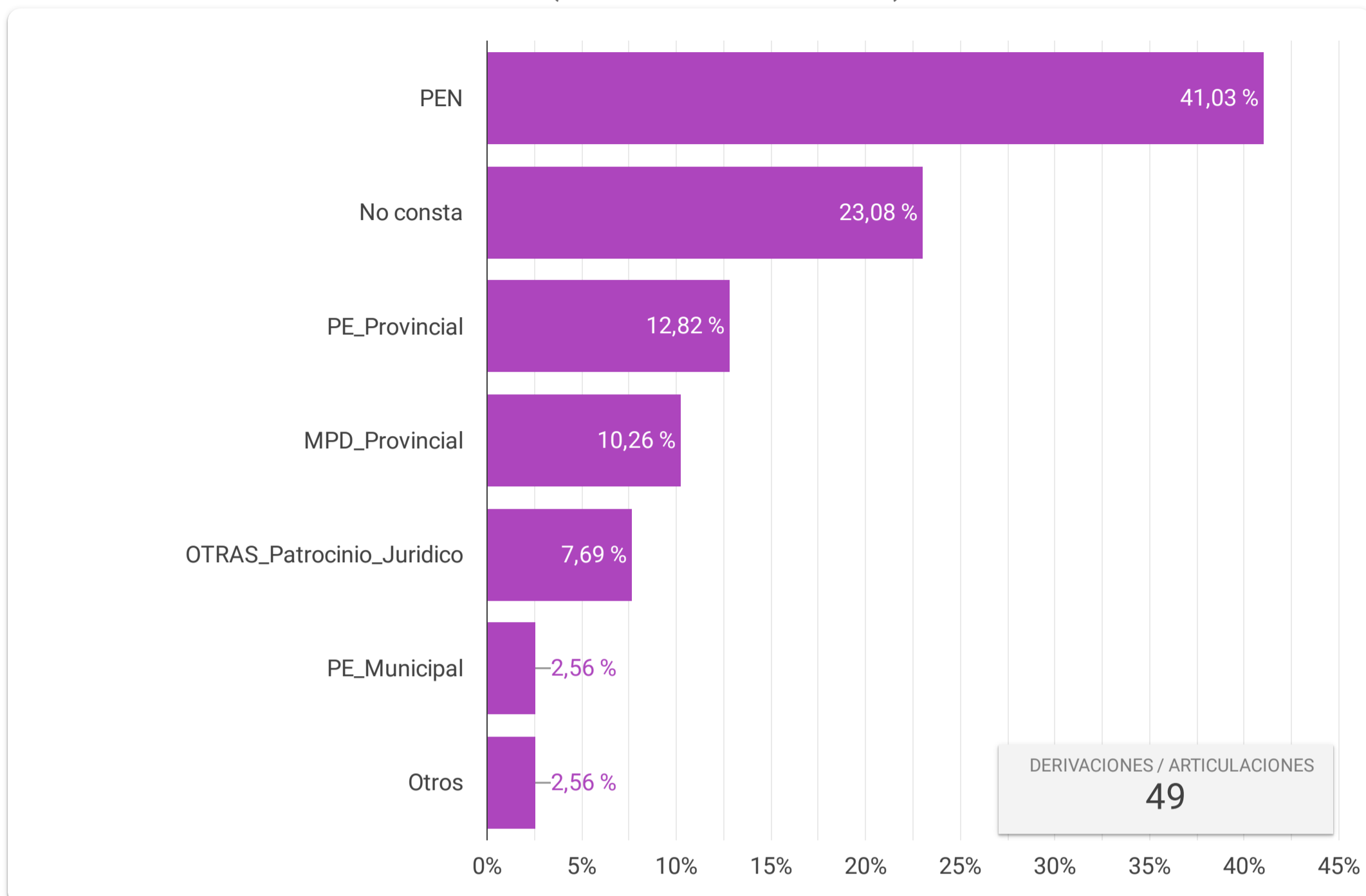
1 ene 2016 - 31 dic 2019

ATAJ... (1)

CONGLOMERAD...

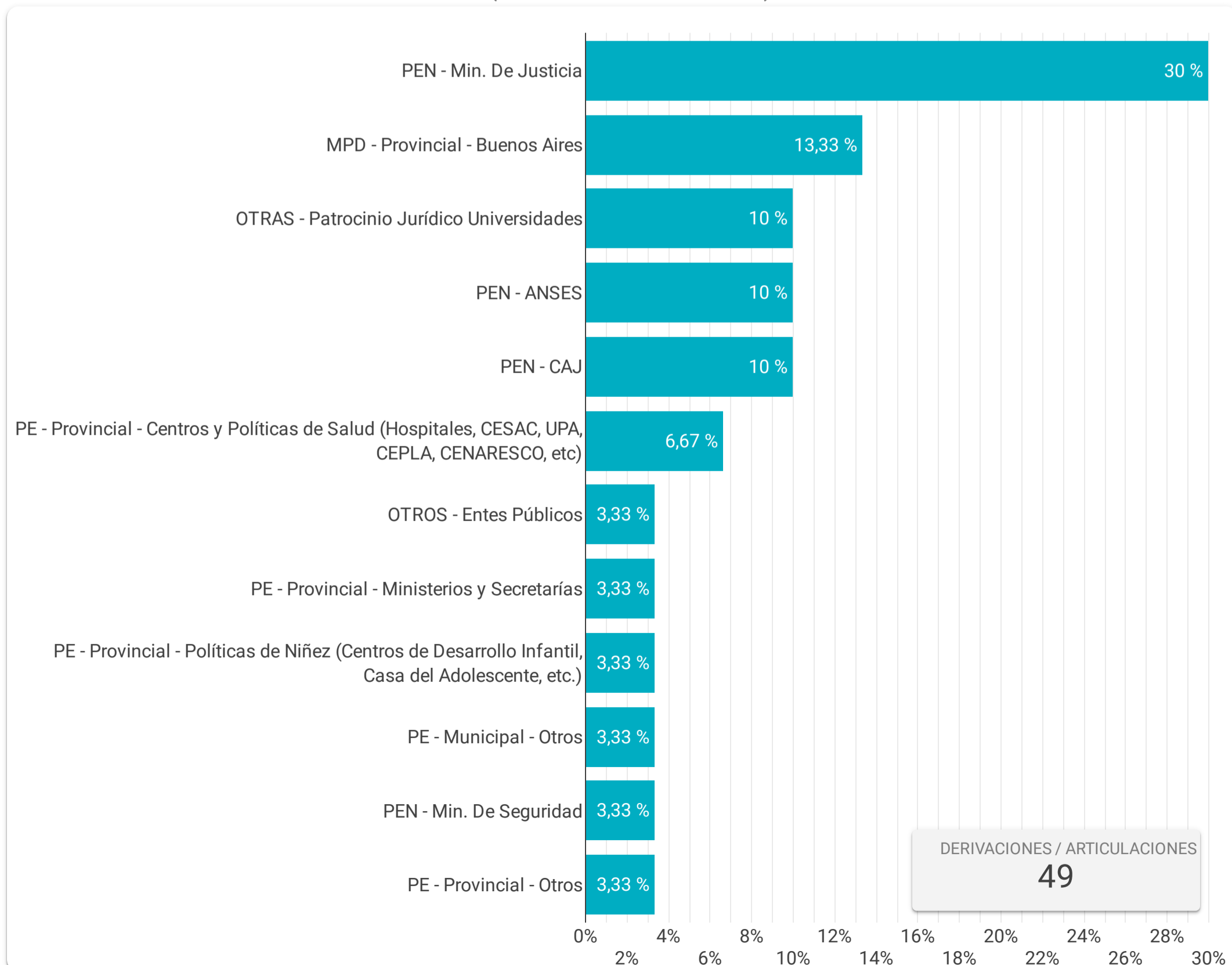
569

PRINCIPALES ARTICULACIONES Y DERIVACIONES\* (POR GRUPO DE DEPENDENCIAS)



\*Las articulaciones representan instancias de co-intervención entre la DAJ y otra área/dependencia/dirección del Ministerio Público Fiscal, en el marco de la tramitación de consultas. Las derivaciones hacen referencia a instancias de derivación a otras agencias pertenecientes a la administración pública o de justicia.

PRINCIPALES ARTICULACIONES Y DERIVACIONES\* (POR TIPO DE DEPENDENCIA)



1 ene 2016 - 31 dic 2019

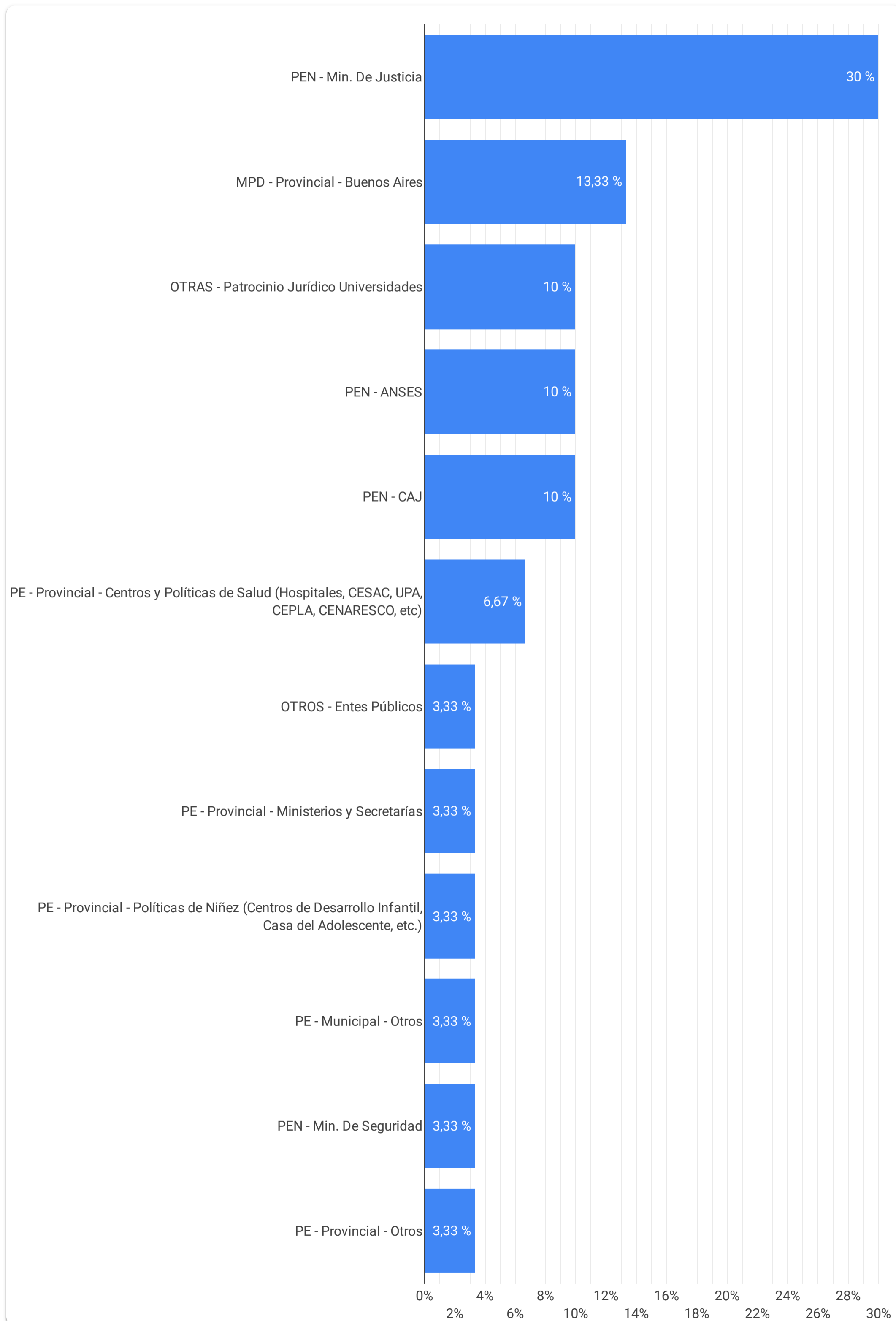
ATAJ... (1)

CONGLOMERAD...

DER / ART  
49

Derivación grupo

PRINCIPALES ARTICULACIONES Y DERIVACIONES SEGÚN DEPENDENCIA DE DESTINO (en el grupo señalado)



1 ene 2016 - 31 dic 2020 ▼

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1) ▼

consultantes  
**380**



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

GRÁFICO 1. CONSULTANTES ATENDIDOS POR MES

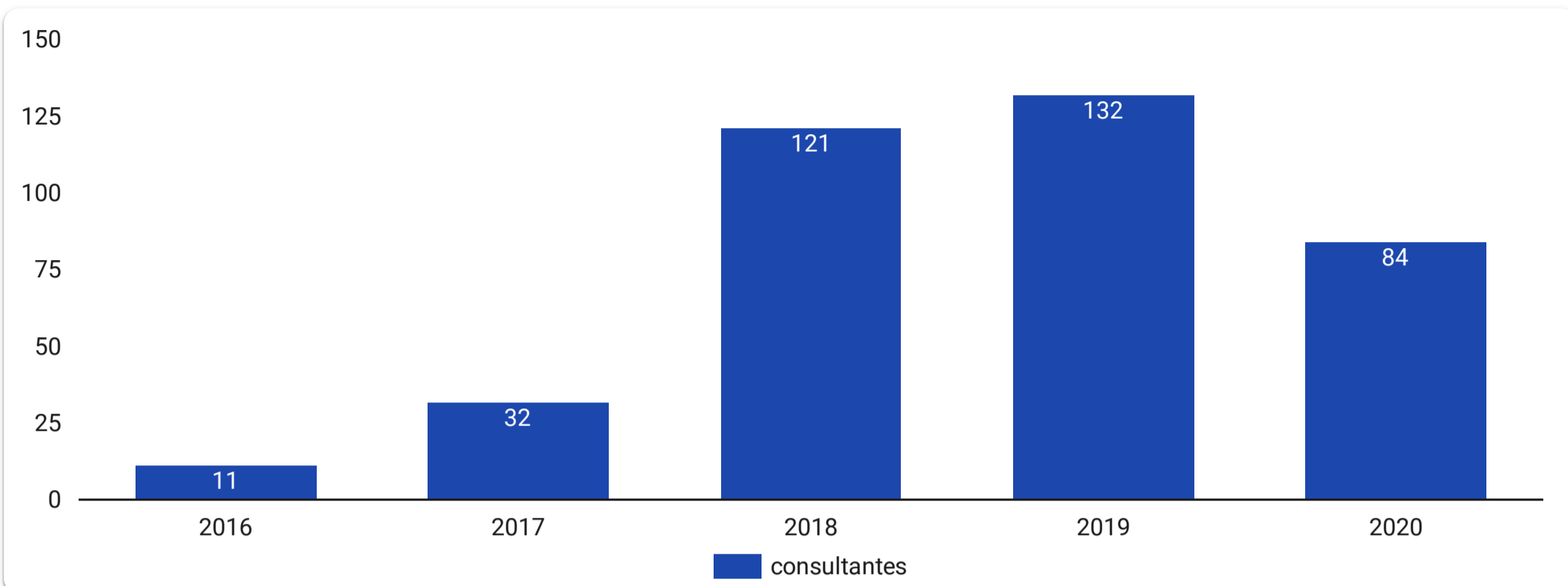
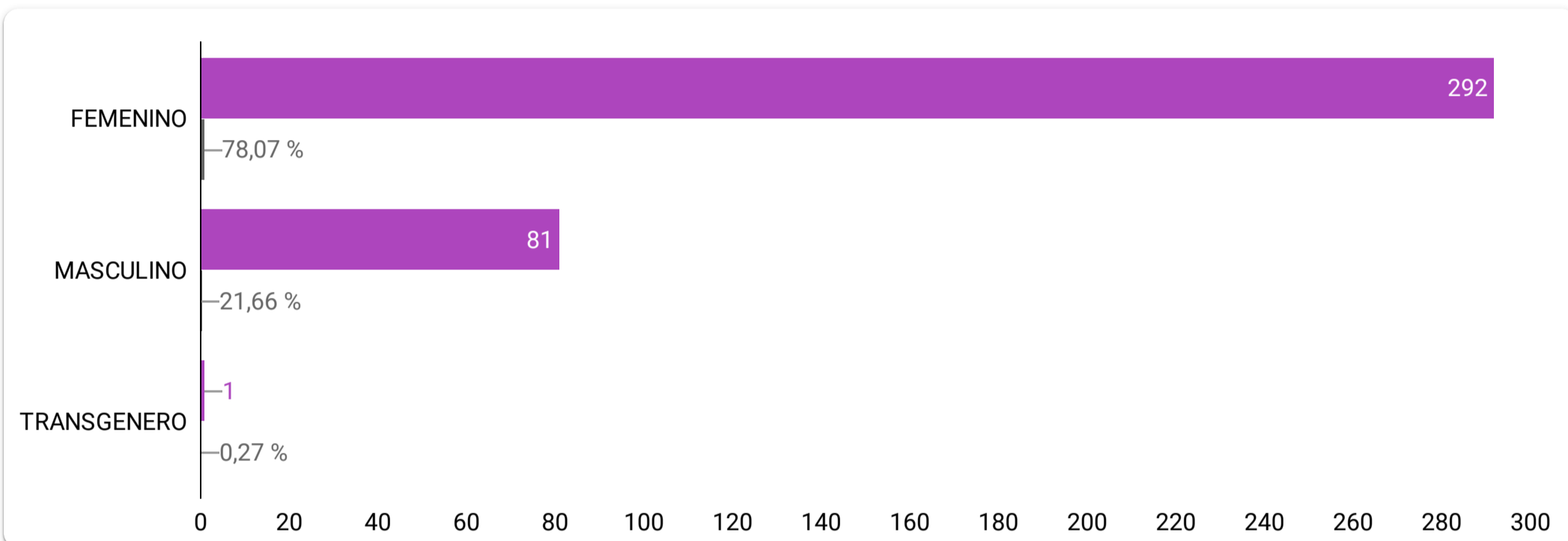


GRÁFICO 2. CONSULTANTES SEGÚN IDENTIDAD DE GÉNERO (en absolutos y porcentaje)

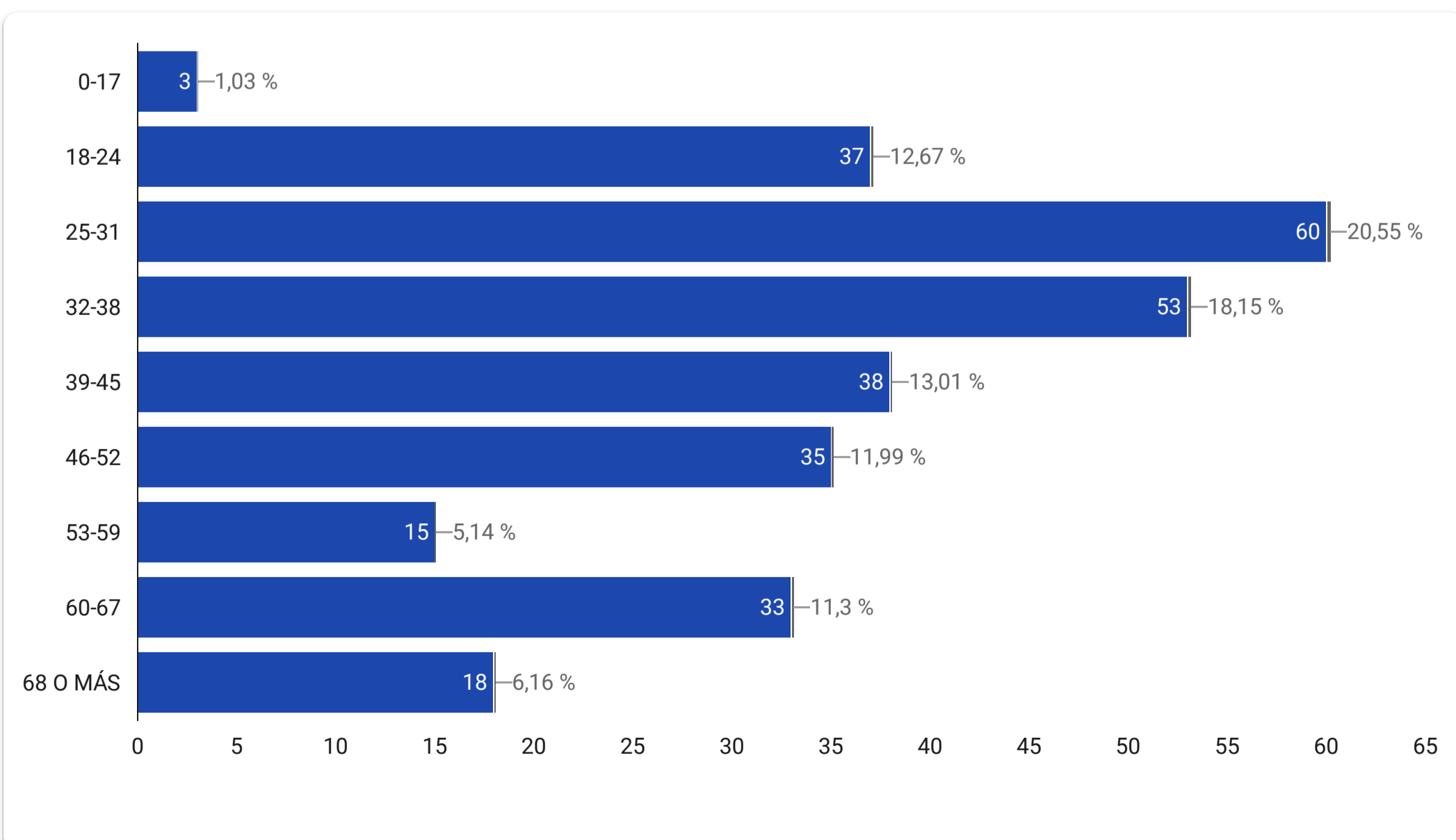
Distribución de la identidad de género de las personas consultantes.



\*se excluyen los "no consta"

GRÁFICO 3. CONSULTANTES SEGÚN RANGOS DE EDAD

Distribución en absolutos y porcentajes de los rangos etarios de las personas consultantes que se acercaron a ATAJO dentro del periodo seleccionado.



\*se excluyen los "no consta"

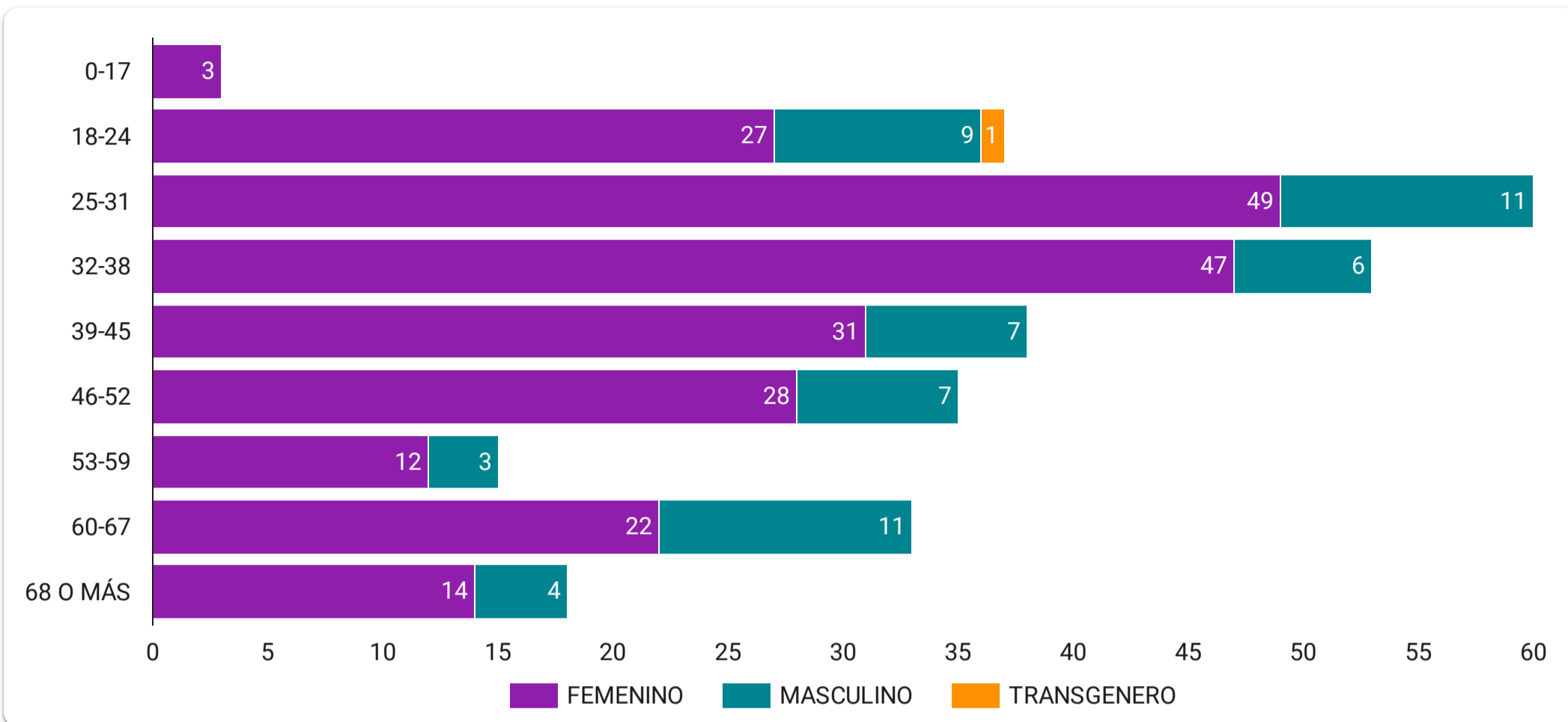
1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

**GRÁFICO 4. CONSULTANTES SEGÚN RANGOS DE EDAD E IDENTIDAD DE GÉNERO**

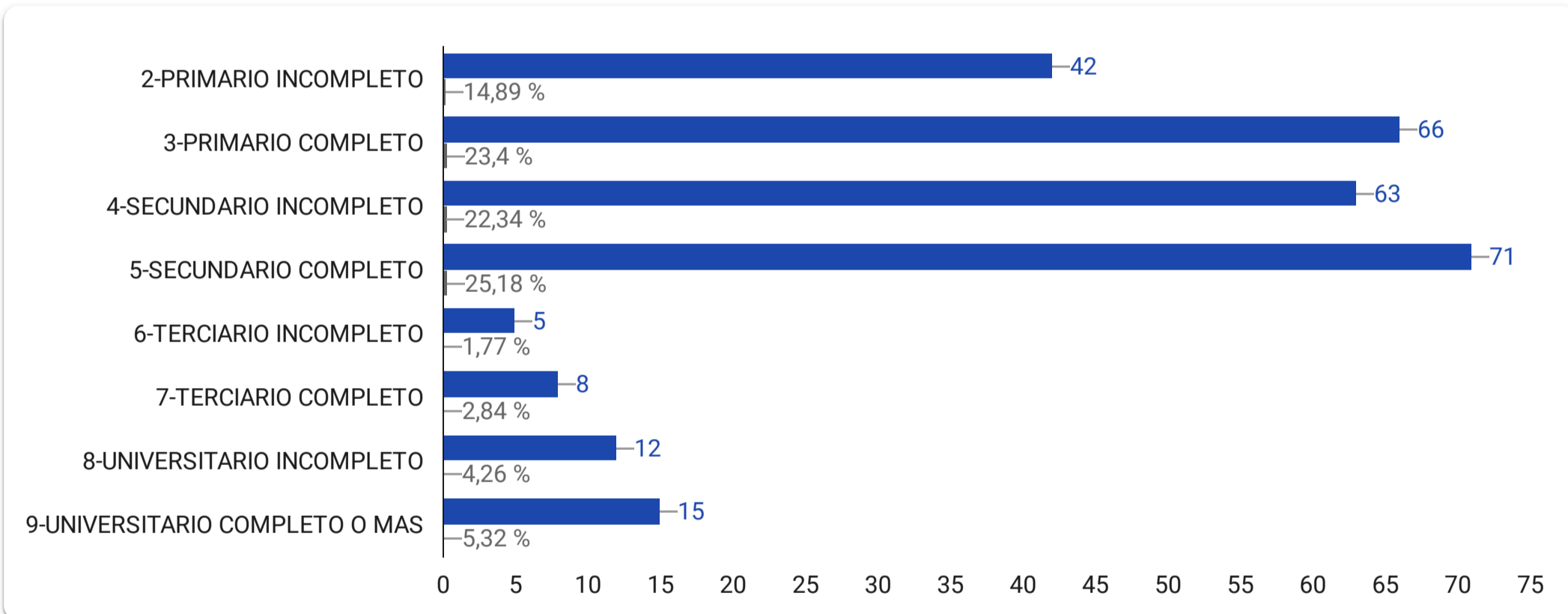
Cantidad de personas consultantes por rangos de edad e identidad de género. La longitud total de cada barra representa la cantidad de consultantes en ese rango de edad; a su vez, las porciones en color distinguen la identidad de género.



\*se excluyen los "no consta"

**GRÁFICO 5. CONSULTANTES SEGÚN MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO**

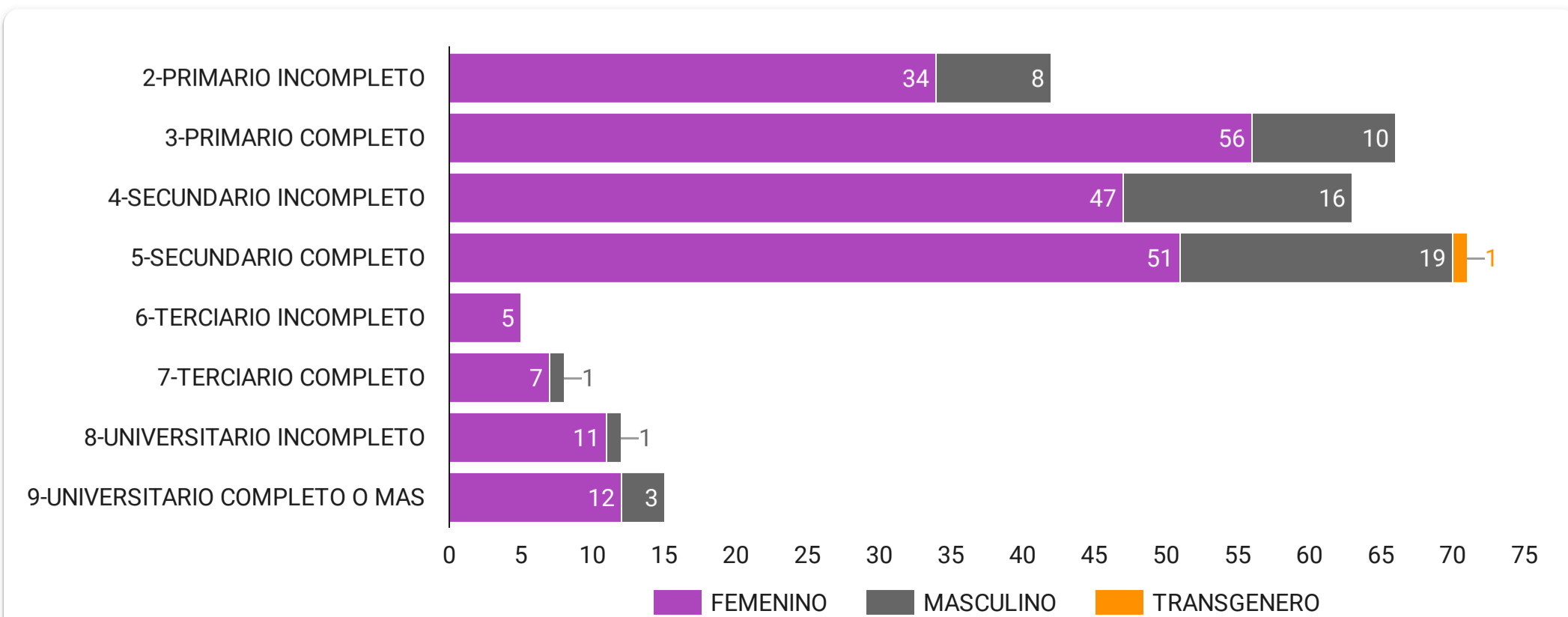
Este gráfico distribuye la cantidad de consultantes según el máximo nivel educativo alcanzado al momento de realizar la consulta.



\*se excluyen los "no consta"

**GRÁFICO 6. CONSULTANTES SEGÚN MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO E IDENTIDAD DE GÉNERO**

Este gráfico presenta la información del gráfico anterior con una distinción sobre la identidad de género.



\*se excluyen los "no consta"

# INFORME ESTADÍSTICO SOBRE CONSULTANTES

1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

## GRÁFICO 7. CONSULTANTES QUE NO SABEN LEER Y ESCRIBIR EN ESPAÑOL POR AGENCIA

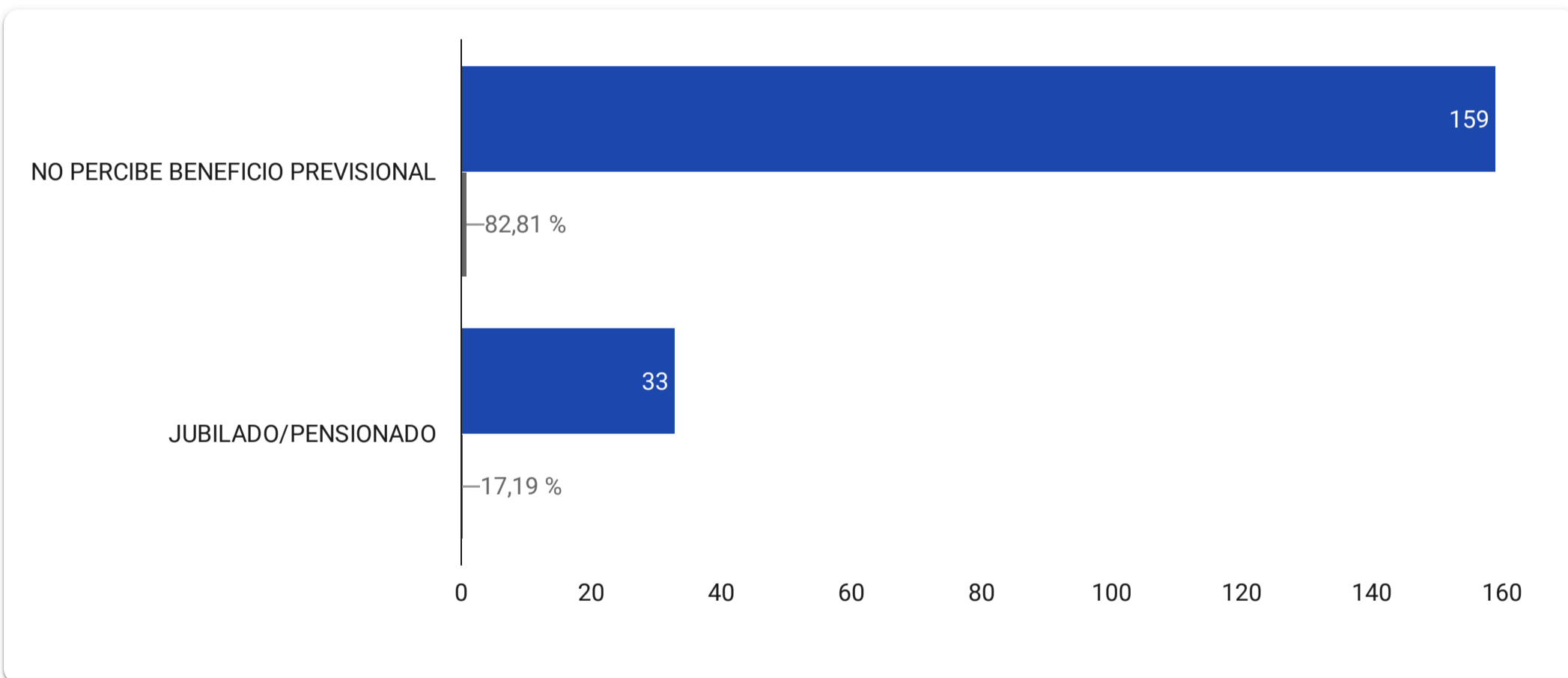
Esta tabla muestra la cantidad de consultantes que refirieron no saber leer ni escribir en español al momento de realización de la consulta, según agencia.

ATAJO	ABS	%
1. ENLACE_LA PLATA	10	100 %
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100 %</b>

\*Este gráfico representa al conjunto de consultantes que NO sabe leer ni escribir en idioma Español.

## GRÁFICO 8. CONSULTANTES SEGÚN SITUACIÓN PREVISIONAL

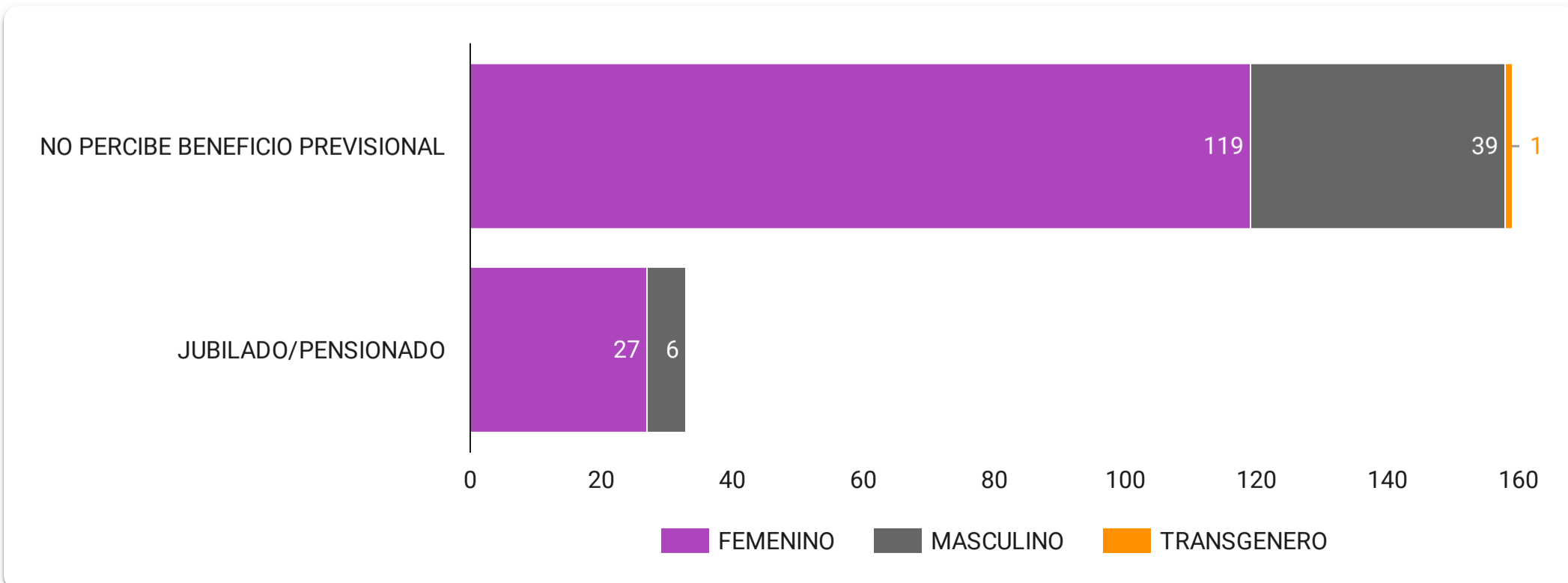
Este gráfico distribuye la totalidad de consultantes en el período según la percepción de un beneficio previsional.



\*se excluyen los "no consta"

## GRÁFICO 9. CONSULTANTES SEGÚN SITUACIÓN PREVISIONAL E IDENTIDAD DE GÉNERO

Este gráfico presenta la misma información que el gráfico anterior pero agrega una distinción por identidad de género.



\*se excluyen los "no consta"

# INFORME ESTADÍSTICO SOBRE CONSULTANTES

1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

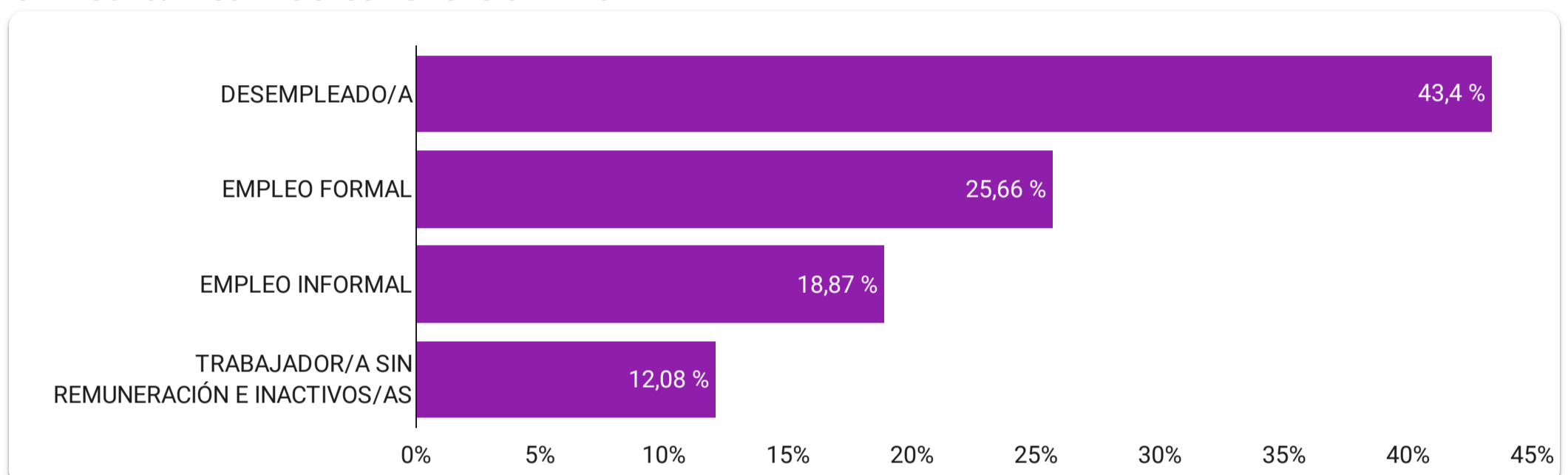
## GRÁFICO 10. CONSULTANTES SEGÚN IDENTIDAD DE GÉNERO Y SITUACIÓN LABORAL (TOTAL DE CONSULTANTES)

La siguiente tabla muestra la cantidad de consultantes según la situación laboral y el género de las personas que realizaron una consulta en el período. Los gráficos que siguen muestran la distribución porcentual para cada género.

SITUACIÓN LABORAL POR GÉNERO / consultantes				
SITUACIÓN LABORAL	FEMENINO	MASCULINO	TRANSGENERO	Total
DESEMPLEADO/A	115	28	-	143
EMPLEO INFORMAL	50	29	1	80
EMPLEO FORMAL	68	9	-	77
no consta	27	11	-	38
TRABAJADOR/A SIN REMUNERACIÓN E ...	32	4	-	36
<b>Total</b>	<b>292</b>	<b>81</b>	<b>1</b>	<b>374</b>

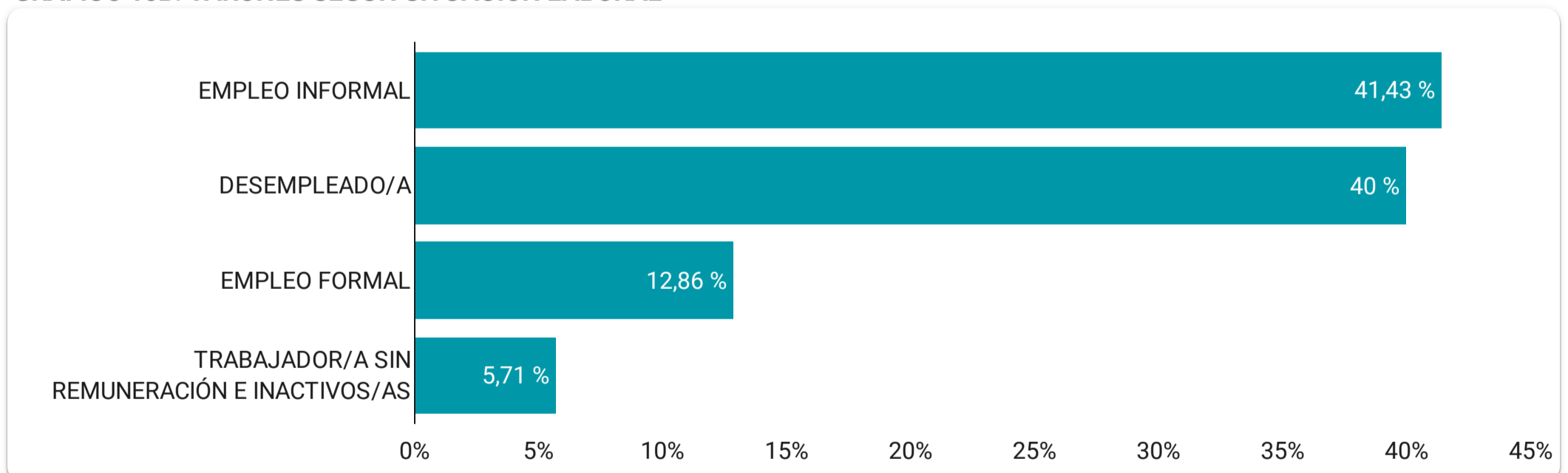
\*se excluyen los "no consta"

### GRÁFICO 10a. MUJERES SEGÚN SITUACIÓN LABORAL



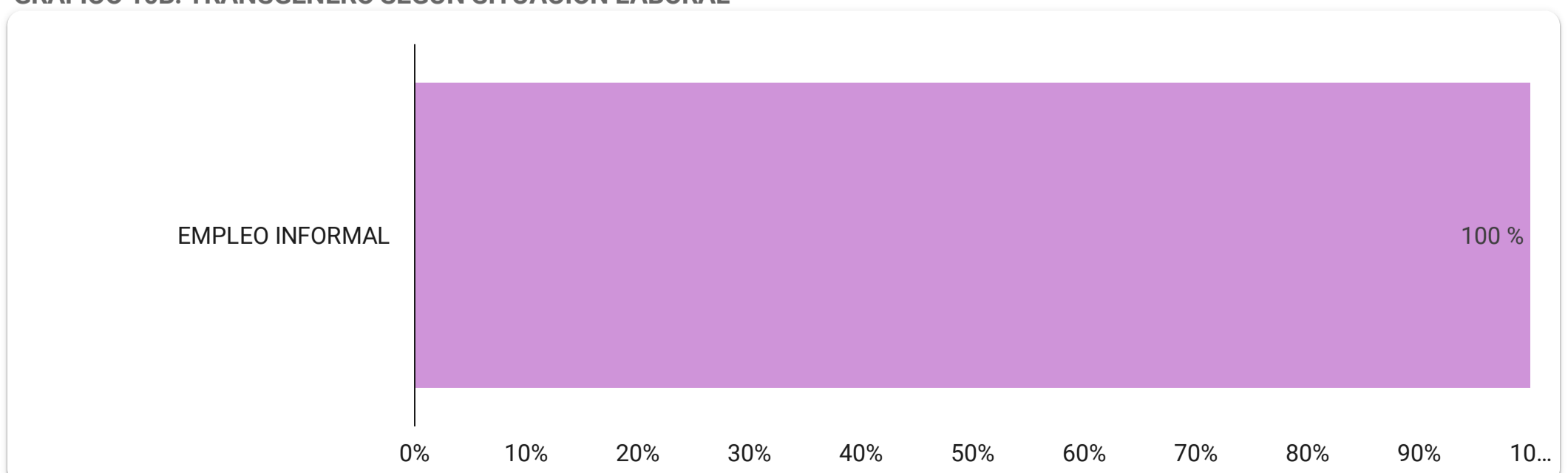
\*se excluyen los "no consta"

### GRÁFICO 10B. VARONES SEGÚN SITUACIÓN LABORAL



\*se excluyen los "no consta"

### GRÁFICO 10B. TRANSGÉNERO SEGÚN SITUACIÓN LABORAL



\*se excluyen los "no consta"

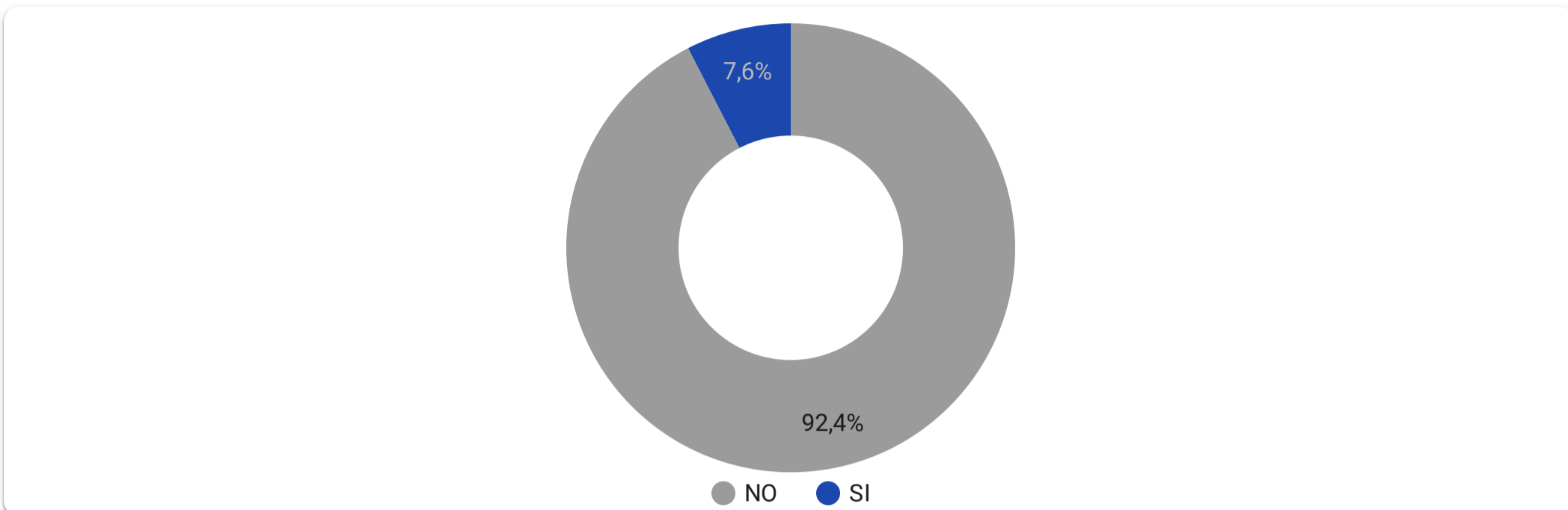
1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

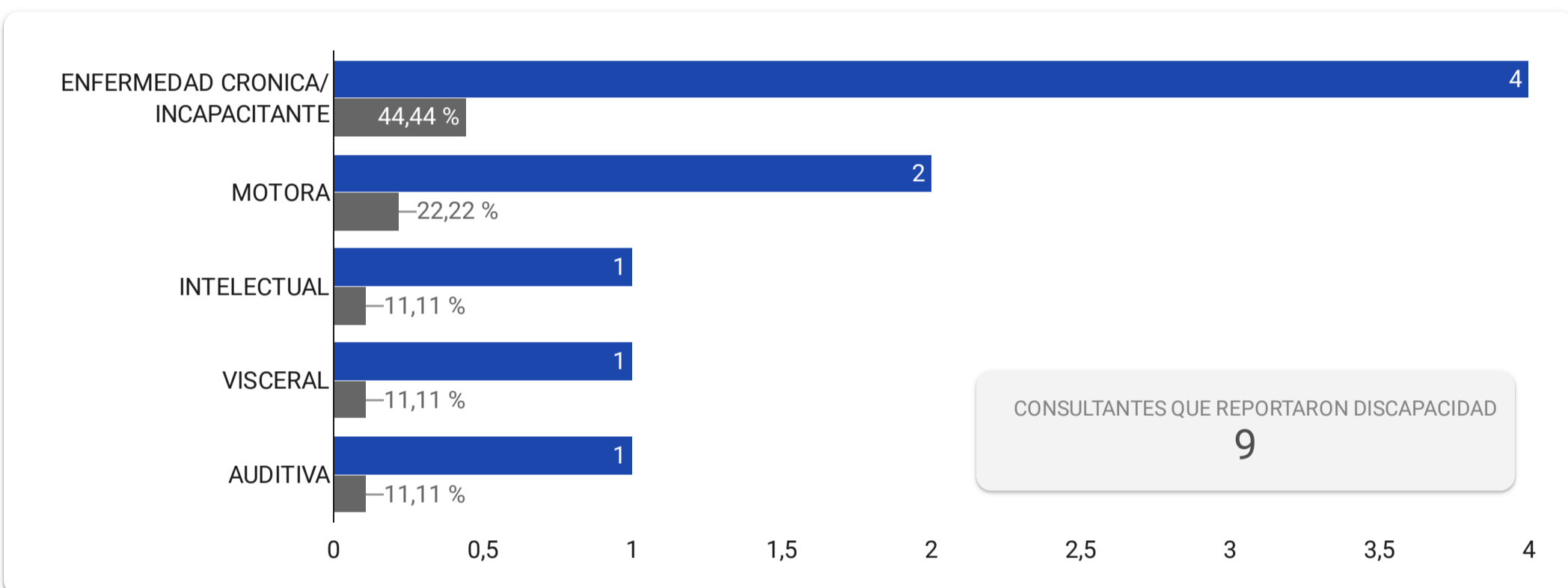
**GRÁFICO 11. ¿REFIERE DISCAPACIDAD, ENFERMEDAD CRÓNICA O INCAPACITANTE?**

Este gráfico señala la proporción de consultantes que refirieron algún tipo de discapacidad o enfermedad crónica al momento de la consulta.



**GRÁFICO 12. DISCAPACIDADES REFERIDAS POR TIPO**

Este gráfico distribuye el subconjunto de consultantes que padecen discapacidades según el tipo.



\*se excluyen los "no consta". El gráfico incluye sólo los consultantes que refirieron algún tipo de discapacidad o enfermedad incapacitante.

**GRÁFICO 13. CONSULTANTES CON DISCAPACIDAD O ENFERMEDAD INCAPACITANTE POR AGENCIA.**

Por último, se distribuyen el mismo subconjunto pero esta vez por agencia y tipo de discapacidad.

8 principales - DISCAPACIDAD/ENFERMEDAD INCAPACITANTE / CONSULTANTES					
ATAJO	ENFERMEDAD CRONI...	MOTORA	AUDITIVA	VISCERAL	INTELECTUAL
ENLACE_LA PLATA	4	2	1	1	1
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

CONSULTANTES QUE REPORTARON DISCAPACIDAD: 9



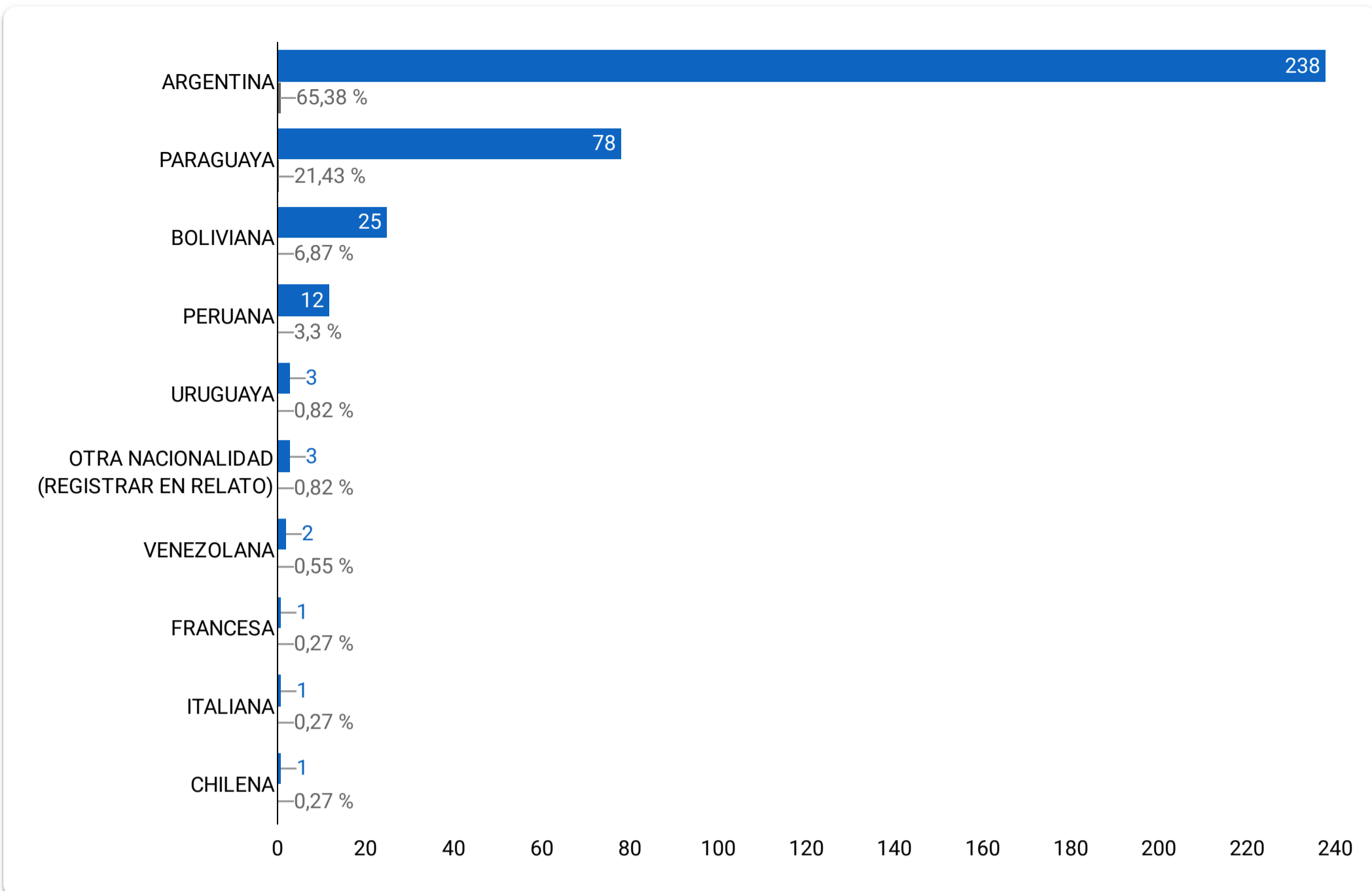
1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

**GRÁFICO 14. CONSULTANTES POR NACIONALIDAD**

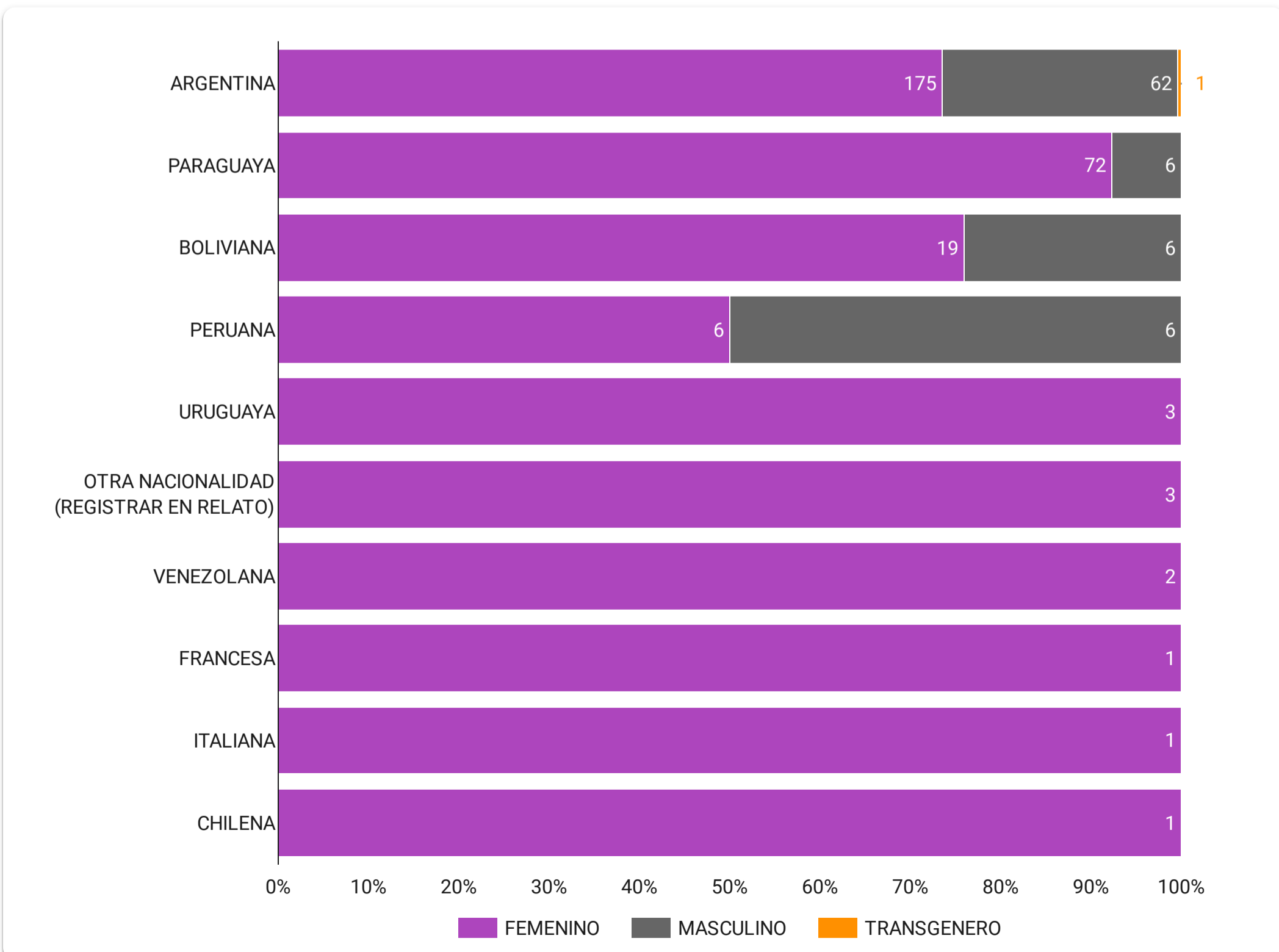
Los siguientes gráficos representan la distribución de consultantes según nacionalidad.



\*se excluyen los "no consta"

**GRÁFICO 15. CONSULTANTES POR NACIONALIDAD\* Y GÉNERO**

Este gráfico presenta la distribución de consultantes según la nacionalidad y la identidad de género. (se representan las 8 nacionalidades más frecuentes)



# INFORME ESTADÍSTICO SOBRE CONSULTANTES

1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

consultantes  
380

## GRÁFICO 16. CONSULTANTES SEGÚN AGENCIA Y NACIONALIDAD

La siguiente tabla distribuye la cantidad de consultantes por nacionalidad y agencia. (se representan las seis nacionalidades más frecuentes)

6 principales - NACIONALIDAD / CONSULTANTES							
ATAJO	ARGENTINA	PARAGUAYA	BOLIVIANA	PERUANA	URUGUAYA	OTRA NACION...	Total (10) ⓘ
ENLACE_LA PLATA	238	78	25	12	3	3	364
<b>Total</b>	<b>238</b>	<b>78</b>	<b>25</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>364</b>

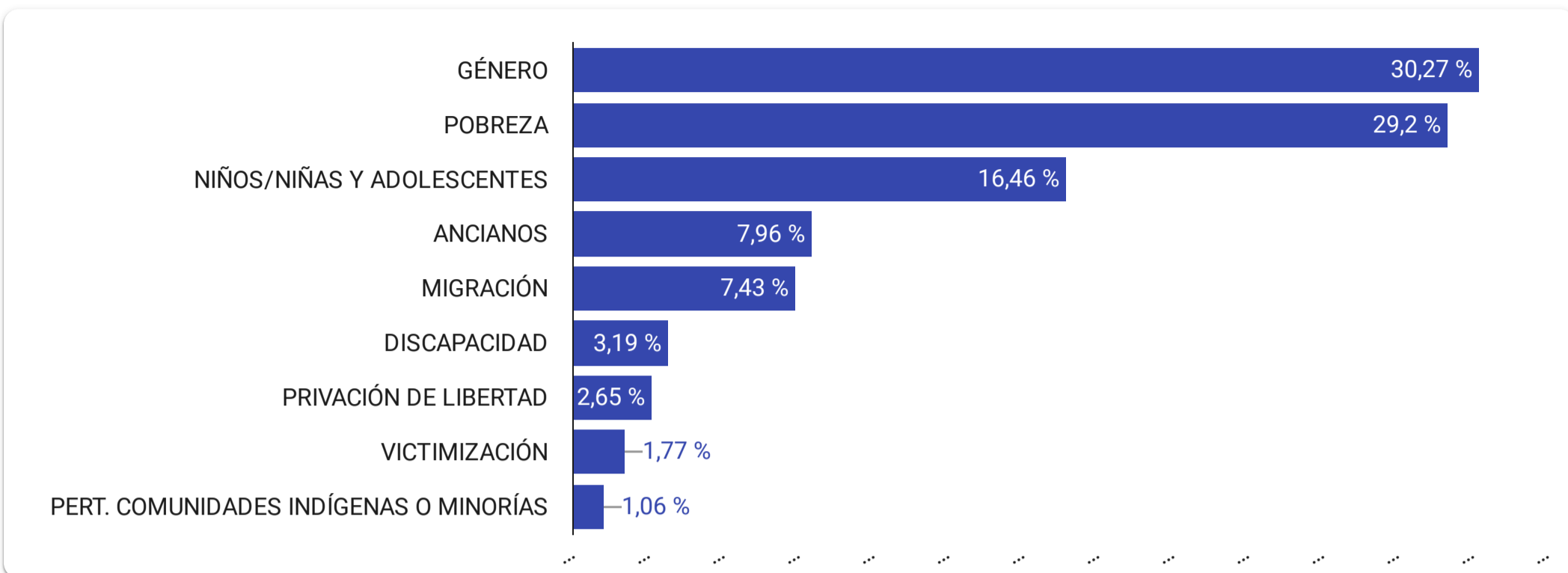
1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

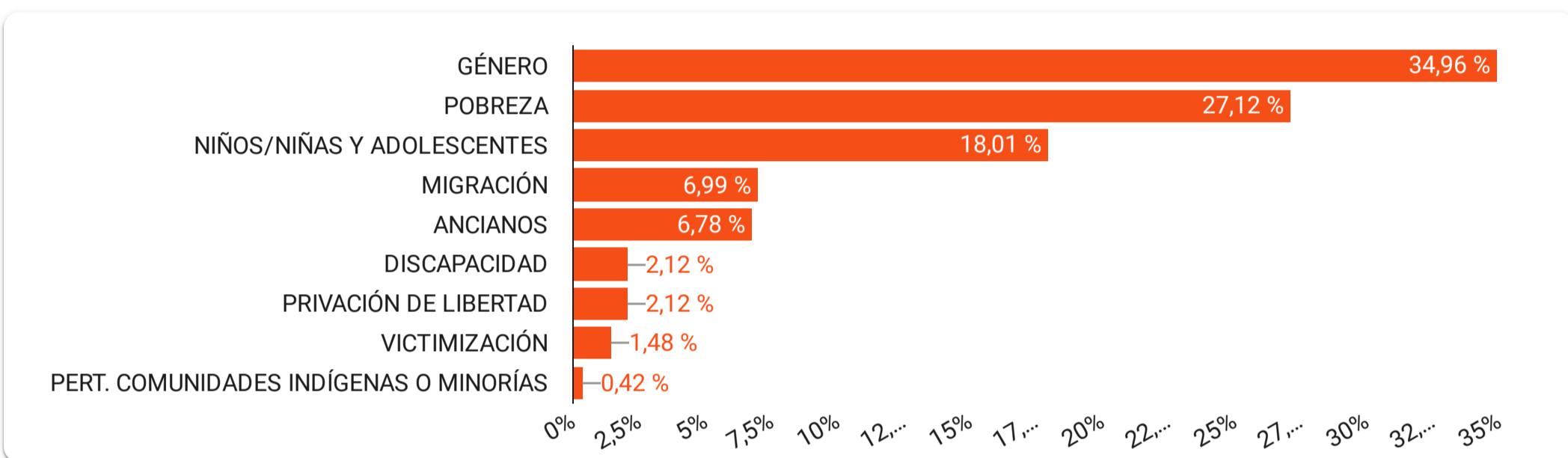
consultantes  
380

**GRÁFICO 17. INCIDENCIA RELATIVA DE FACTORES DE VULNERABILIDAD\* (todos los/las consultantes)**

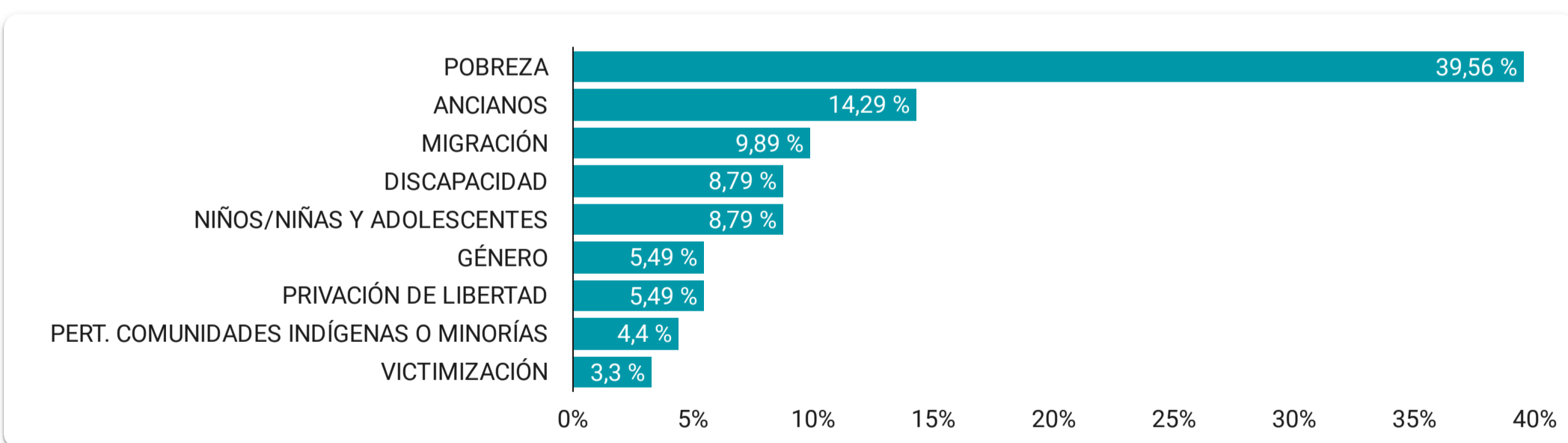
Los siguientes gráficos representan la distribución de los factores de vulnerabilidad de las personas consultantes (en porcentajes) que se acercaron a las agencias territoriales dentro del periodo seleccionado.



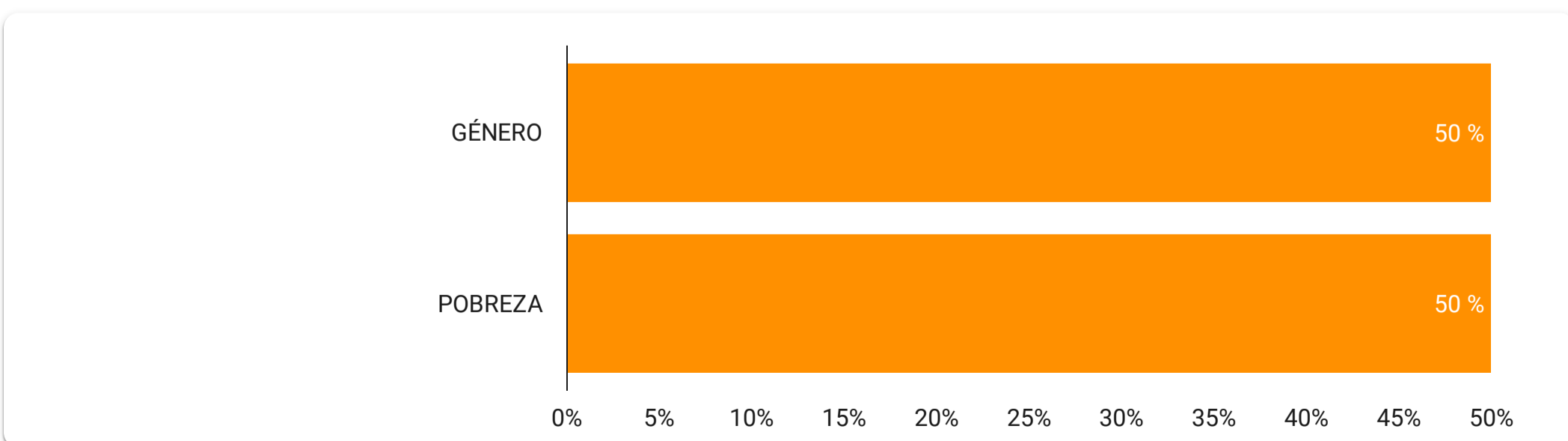
**GRÁFICO 18a. FACTORES DE VULNERABILIDAD (consultantes femeninas)**



**GRÁFICO 18b. FACTORES DE VULNERABILIDAD (consultantes masculinos)**



**GRÁFICO 18c. FACTORES DE VULNERABILIDAD (consultantes transexual)**



\* Los factores de vulnerabilidad se registran de forma múltiple en cada consulta, y se corresponden con los enumerados en las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008. El gráfico indica la incidencia relativa de cada factor sobre el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de factores registrados.

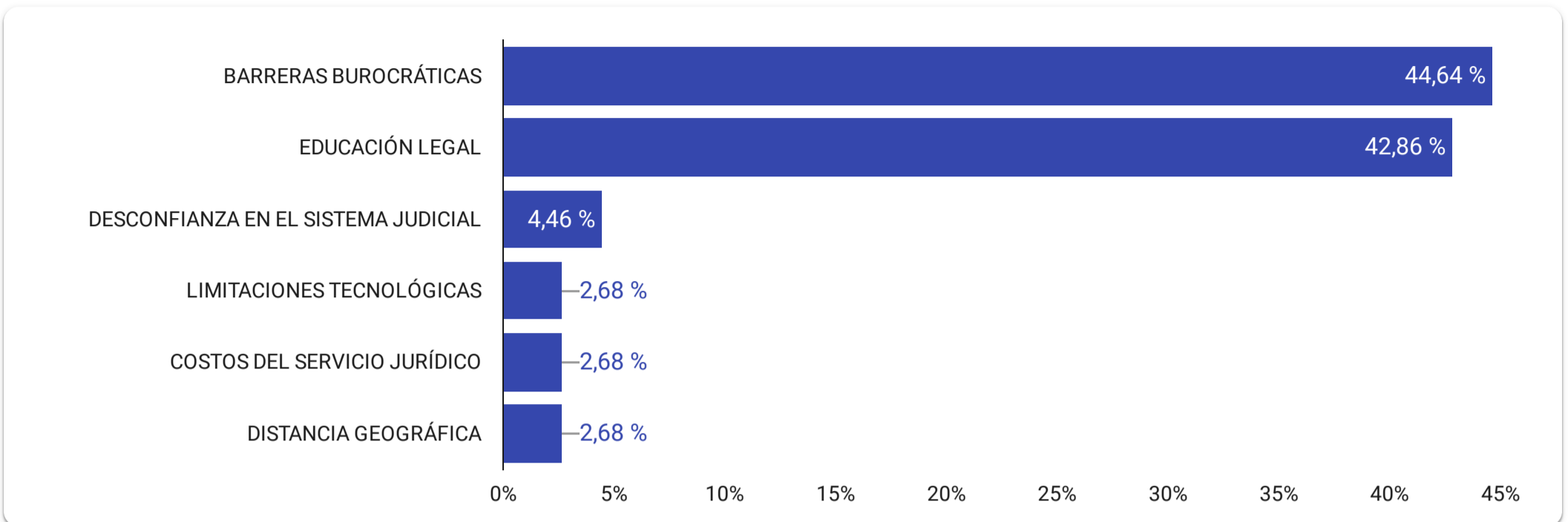
1 ene 2016 - 31 dic 2020

DENOMINACIÓN DEL ATAJ... (1)

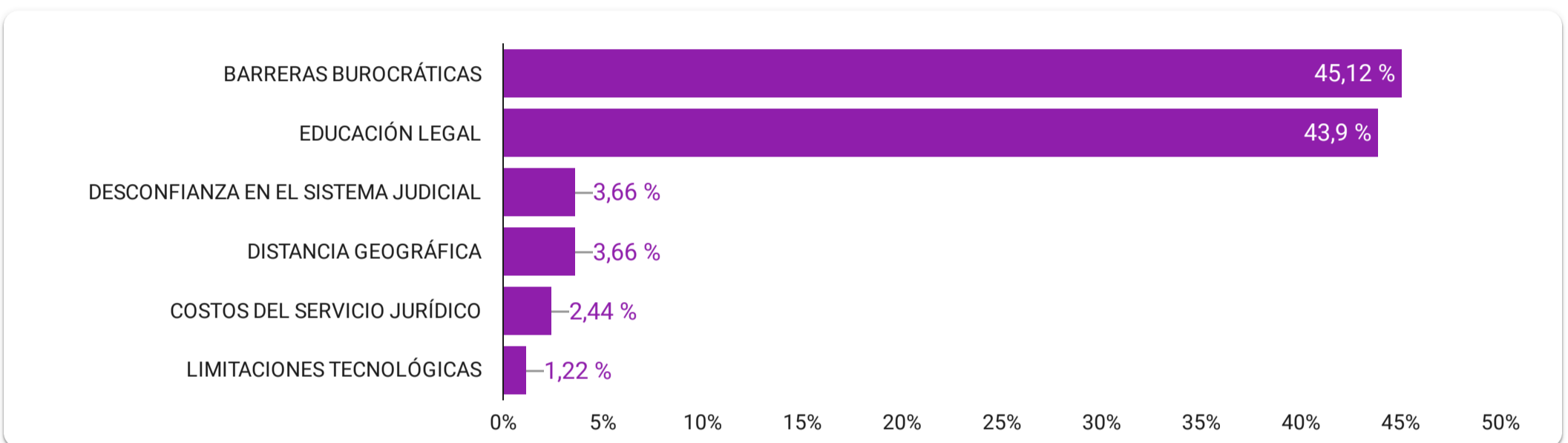
consultantes  
380

**GRÁFICO 19. OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA\***

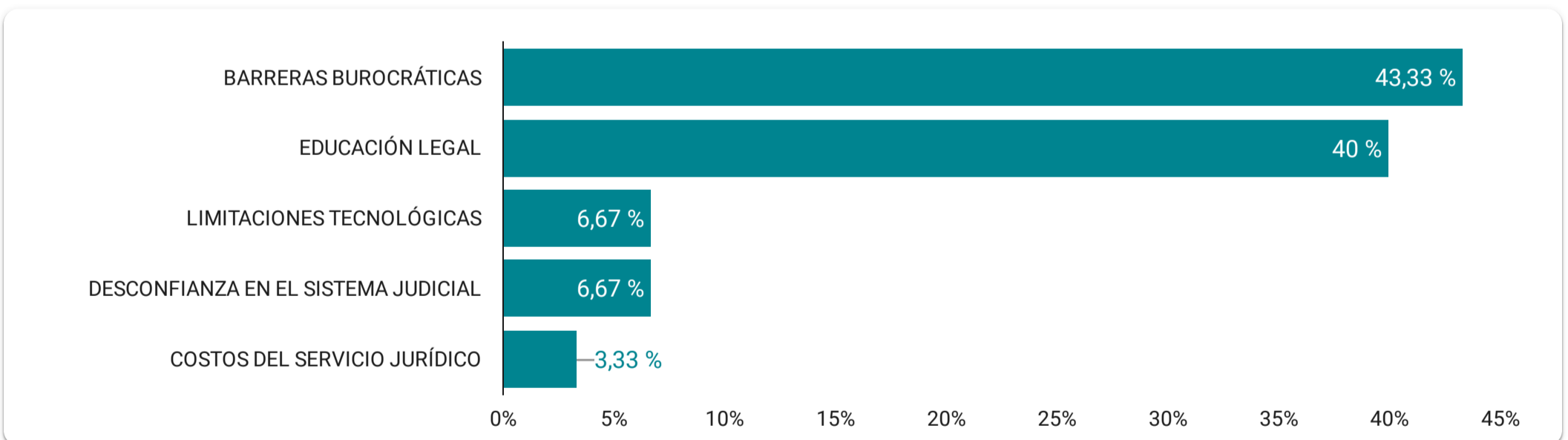
Los siguientes gráficos muestran la incidencia de los obstáculos de acceso a la justicia en el marco de las consultas realizadas en el período. El primer gráfico representa la distribución para el total de consultas; los siguientes para cada identidad de género.



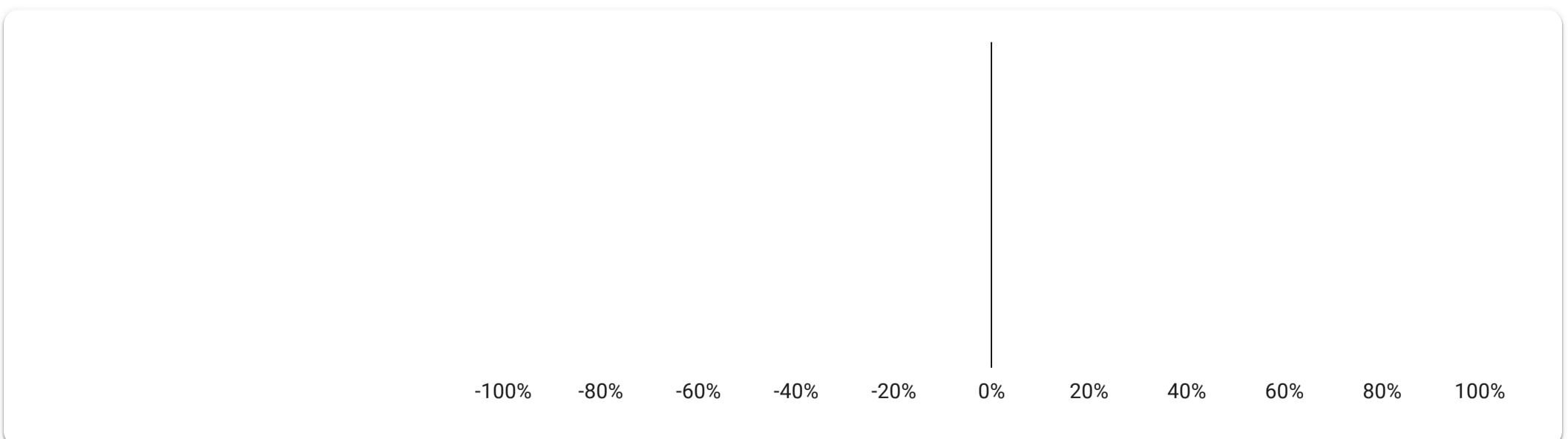
**GRÁFICO 20a. INCIDENCIA RELATIVA DE OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA\* (solo género femenino)**



**GRÁFICO 20b. INCIDENCIA RELATIVA DE OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA\* (solo género masculino)**



**GRÁFICO 20c. INCIDENCIA RELATIVA DE OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA\* (solo transgénero)**



\* Los obstáculos de acceso a la justicia se registran de forma múltiple en cada consulta. El gráfico indica la presencia relativa de cada obstáculo en el conjunto de consultas representadas. La base de la distribución es el total de obstáculos registrados en el segmento. \*\* En febrero de 2020 se elaboraron nuevas categoría para registrar obstáculos de acceso a la justicia. Dependiendo de la fecha seleccionada en informe, es posible que se superpongan categorías anteriores con las nuevas.