

Respuestas judiciales y otras políticas públicas sobre violencia contra las mujeres. ¿Ineficacia o violencia institucional?⁽¹⁾

POR CLAUDIA HASANBEGOVIC (*)

Sumario: I. Introducción.- II. Estrategias legales empleadas para frenar la violencia de género contra la mujer.-III. Respuestas la violencia contra las mujeres en Argentina después de 2004.- IV. ¿Mejoró la respuesta judicial a la violencia de género contra la mujer en las relaciones de pareja? Reflexiones finales.-V. Bibliografía.

Resumen: el acceso a la justicia de las mujeres afectadas por la violencia de género⁽²⁾ es un derecho humano (conf. las Convenciones CEDAW⁽³⁾, Belém do Pará⁽⁴⁾ y otros). Evidencia empírica mostró que la respuesta judicial en esta mate-

(1) El presente artículo está basado en en el capítulo 6 “Sobreviviendo el Patriarcado Público: las Mujeres y sus experiencias con el Estado” de la tesis doctoral (Hasanbegovic, 2004). Se actualizó con producciones recientes, tanto de la autora, como de otras académicas/os. Agradezco a las/os alumnas/os del Programa de Actualización en Género y Derecho, Facultad de Derecho, UBA -que dirigen las Dras. D. Maffía y S. Fodor-, con quienes debatimos el tema de este artículo y lo enriquecieron con sus reflexiones y experiencias. Una síntesis de todos los hallazgos de la tesis puede leerse en Hasanbegovic (2007).

(*) Ph. D. in Social Policy, University of Kent at Canterbury, Inglaterra. MA in Women and Development, Institute of Social Studies, Holanda. Diploma in Gender, International Women University, Alemania. Abogada, UNLZ. Prof. universitaria de grado, postgrado y doctorado en Argentina (UNSAM, UBA, UNLZ) e invitada en el extranjero. Consultora internacional en políticas públicas sobre violencia de género. ONU Mujeres, UNFPA, etc.

(2) En este trabajo me referiré a esta forma de violencia de género contra las mujeres, indistintamente como “violencia de género”, “violencia de género contra las mujeres”, “violencia doméstica”, “violencia íntima masculina” o “violencia en la pareja”. Si bien la violencia contra las “mujeres” puede incluir a mujeres trans, lesbianas y bisexuales, mi trabajo doctoral y en este artículo me circunscribo a la violencia de género contra mujeres ejercida por sus (ex) compañeros íntimos masculinos.

(3) CEDAW es la abreviatura en inglés para Convención Internacional para la Eliminación de Toda Discriminación hacia la Mujer, sancionada en 1979, y que desde el año 1994 integra la Constitución Nacional de Argentina, conf. artículo 75 inc. 22.

(4) “Belém do Pará” es la forma en que suele identificarse y yo lo haré a lo largo de este artículo, a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de “Belém do Pará”, sancionada por la OEA en 1994, y ratificada por nuestro país por ley n° 24.632, promulgada de hecho el 1/4/1996.

ria en CABA en el año 2004 constituía violencia institucional contra las mujeres. En 2018 ¿cambió esta situación? Mediante una revisión de informes e investigaciones sobre la temática, esbozo los avances producidos desde entonces y, contrastando lo visto en 2004 y lo recogido, señalo los nudos críticos y desafíos que aún persisten.

Palabras claves: violencia de género contra las mujeres - respuestas judiciales - derechos humanos - violencia institucional contra las mujeres

Judicial and other public policy responses towards violence against women. Inefficiency or institutional violence?

Abstract: *access to justice for women affected by gender-based violence is a human rights (see CEDAW and “Belém do Pará” Conventions and others). Empirical evidence showed that the judicial response on this matter in Buenos Aires City in year 2004 constituted institutional violence against women. By 2018, has this picture changed? By carrying out literature review of reports and research on this matter I outline developments produced since then, pointing out critical issues and prevalence challenges.*

Keywords: *gender violence against women - responses of the justice system - human rights law - institutional violence against women*

I. Introducción

En este artículo exploro las respuestas judiciales y otras políticas estatales hacia las mujeres que, habiendo sufrido violencia de género por parte de sus parejas masculinas, contactaron a la justicia (5) para pedir que frene dicha violencia.

La ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (en adelante ley N°26.485) en su artículo 4 define la *violencia contra las mujeres* como:

Toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción u omisión, disposición, crite-

(5) Al referirme a “justicia” lo hago incluyendo a la policía, comisarías de la mujer, los fueros civiles y penal de la nación, y de la provincia de Buenos Aires, y de la CABA.

rio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

La violencia de género que sufrieron las mujeres en sus parejas íntimas se manifestó de diversas maneras durante la relación y también después de la separación, expresándose judicialmente a través de denuncias penales o policiales y demandas civiles. Y, las respuestas judiciales que recibieron por sus reclamos, en muchas ocasiones, constituyeron “*violencia institucional contra las mujeres*”. La ley N° 26.485, en su artículo 6, inciso b, define este tipo de violencia como:

Aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley. Quedan comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil.

Para explorar estas respuestas judiciales utilizo el trabajo de campo y su análisis realizados en el año 2000, en Buenos Aires (CABA y Conurbano Bonaerense) y en La Habana, en los que se entrevistan a 20 mujeres argentinas y 23 cubanas sobrevivientes de violencia doméstica, y a 36 funcionarios/as estatales, operadores/as jurídicos y de salud (jueces/zas, policías, abogadas/os y médicos/as de hospitales públicos) de cada país (Hasanbegovic, 2004). La ley N° 26.485 en su artículo 6, inciso a) define la modalidad de “*violencia doméstica*” como:

Aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar, independientemente del espacio físico donde ésta ocurra, que dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo la libertad reproductiva y el derecho al pleno desarrollo de las mujeres. Se entiende por grupo familiar el originado en el parentesco sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos. Incluye las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia.

Dado que no hemos encontrado —junto con otros autores (MJDHN, 2017a)— estudios similares al referido trabajo empírico, considero importante emplearlo para este artículo ya que, a pesar del tiempo transcurrido, lamentablemente, algunos de sus hallazgos tienen vigencia, y otros nos permiten dimensionar los cambios favorables ocurridos en las respuestas estatales a la violencia contra la mujer.

A dicho trabajo he sumado la revisión de otras investigaciones más recientes, en las que se ha explorado la respuesta de los fueros civil de familia y penal en lo

correccional de nación (Ramírez, 2003; Daich, 2009; DGN, 2010, ELA, 2012, DGN, 2015), y del fuero penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Papalia, 2015), así como también se ha analizado cuáles son los nudos críticos para brindar respuestas judiciales efectivas para las mujeres que sufren violencia (Papalia, 2016; MJDHN, 2017a; Piqué y Pzellinsky, 2015; Vicente y Voira, 2016). Complementan la revisión de literatura aquellos informes centrados en la ley 26.485 que evalúan su eficacia en su implementación judicial y en materia de políticas públicas (ELA, 2012; 2015; DGN, 2015; HSN, 2015; ISPCI y MUMALÁ, 2015).

En 2004, cuando aún no había sido sancionada la ley N° 26.485, en la Argentina (6), la respuesta judicial a las mujeres sobrevivientes de violencia de género que solicitaban una intervención para frenar la violencia masculina utilizaba la ley N° 24.417 de Prevención de la Violencia Familiar (en adelante, ley N° 24.417), y el fuero penal de jurisdicción nacional era el único con competencia en los delitos causados por los actos de violencia cometidos hacia ellas. En mi investigación doctoral hallé que la respuesta judicial en Argentina para aquellas mujeres que requirieron ayuda de la justicia constituyó una violación a sus derechos humanos, ya que las revictimizó al permitir, por una parte, que sus agresores particulares continuaran con la violencia una vez separados de ellas y, por otra, al sumarla violencia institucional ejercida por las/os agentes del Estado, quienes obstaculizaron su acceso a la justicia (7). Seis años después de separadas, las mujeres aún continuaban sufriendo situaciones de violencia por parte de sus exparejas masculinas y no habían logrado sentencias que les pusieran un freno, a pesar de sus múltiples intentos por lograr que la justicia les brindara protección. Esta situación resultó opuesta a la experiencia de las mujeres cubanas, quienes pudieron continuar con sus vidas luego de pedir la intervención de la justicia penal para frenar la violencia íntima masculina, que concluyó definitivamente tres meses después de realizar la denuncia.

¿Qué ha cambiado en 14 años en la Argentina, y particularmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respecto a la respuesta judicial a la violencia de género contra las mujeres? ¿Continúa siendo esta deficitaria y revictimizante, o, por el contrario, representa un recurso de fácil acceso para frenar la violencia en sus vidas? ¿Mejoraron los recursos y políticas públicas de auto-valimiento? A partir de aquí, este trabajo busca responder estas preguntas.

(6) Sin perjuicio de utilizar la palabra "Argentina" para referirme al estudio de doctorado realizado, el artículo se centra en las respuestas judiciales en la CABA que fueron relevadas durante mi trabajo de campo en Argentina, y en su actualización en base a la literatura revisada.

(7) Un hallazgo similar fue encontrado en el estudio sobre causas civiles y penales de la justicia ordinaria de la nación alrededor del mismo período de mi investigación (Ramírez, 2003).

II. Estrategias legales empleadas para frenar la violencia de género contra la mujer

Las mujeres sobrevivientes de violencia doméstica emplearon una serie de estrategias para sobrevivir, aquí presento aquellas tácticas legales que aplicaron (especialmente en sus contactos con la policía y los juzgados). Estas incluyen las respuestas que recibieron ante los pedidos de ayuda y su impacto tanto en la duración de la violencia doméstica en sus vidas como en su *autoestima ciudadana*, palabra que acuñé y exploro más abajo.

Las estrategias legales suelen ser el último recurso que las mujeres emplean para pedir ayuda, y al que acuden solamente cuando todas las otras estrategias informales han sido ineficaces para frenar la violencia, y/o la violencia ha escalado y las mujeres temen por sus vidas (Kelly, 1996; Dobash y Dobash, 1980; Pahl, 1985; Binney, y otras 1985). Aún más, las estrategias legales son fundamentales para frenar la violencia doméstica, tal como lo ha identificado un cuerpo nutrido de investigaciones que señalan a la policía y a la justicia como los recursos institucionales a los que más comúnmente acuden las mujeres en busca de ayuda (Pahl, 1978; Dobash, y otras 1985; Stanko, 1985; Grosman y otras, 1993; Gordon, 1998; Hanmer y otras, 1999; Ptacek, 1999).

En mi trabajo doctoral observé que todas las entrevistadas efectuaron una actividad constante y estratégica para escapar de la violencia, mediante un abanico de acciones tales como: intentos de dejar la relación; pedir medidas de protección urgentes como exclusiones del hogar o buscar que su agresor fuera arrestado; separarse de la pareja por un período de tiempo; buscar trabajo para incrementar su independencia económica, e intentar suicidarse (Hasanbegovic, 2004). Sugerí que la violencia doméstica era posible por la existencia del patriarcado privado, en tanto que la ineficacia en las respuestas judiciales a los pedidos de las mujeres de frenar la violencia de sus agresores es una expresión del patriarcado público (8), que entrapa a las mujeres en situaciones íntimas abusivas. La información que presento a continuación sugiere que la respuesta estatal en la Argentina reforzó el entrapamiento de las mujeres, en tanto que, en Cuba, en general, ésta fue un factor que facilitó el empoderamiento para estas, ya que frenó la violencia doméstica y previno su repetición.

(8) A partir de la teoría del patriarcado para explicar la violencia doméstica hacia las mujeres propuesta por Dobash y Dobash (1980), y con base en el trabajo empírico que realicé en Cuba en 1996, desarrollé esa teoría, ampliándola a patriarcado privado, como aquel localizado en la subjetividad de las personas, y el patriarcado público, que se manifiesta con la negativa de las instituciones a intervenir para frenar a los agresores hombres en las situaciones de violencia doméstica (Hasanbegovic, 2009).

Las 43 entrevistadas constituyeron un grupo heterogéneo, en términos de clase social y etnicidad. Las mujeres informaron haber sufrido lesiones físicas y de salud reproductiva que incluyeron cortes y moretones; riñones dañados; fracturas de pelvis, piernas y brazos; enfermedad de vesícula; pérdida de cabello; cicatrices en la piel; moretones en los ojos; pérdida de dientes; cicatrices por mordeduras humanas; rotura de tímpanos; contusiones; accidentes automovilísticos intencionales; golpes en el abdomen; abortos espontáneos; desaparición de la menstruación, ser obligadas a abortar un embarazo y/o embarazos forzados.

Las entrevistadas informaron como causa de sus lesiones las siguientes conductas: ser empujadas; asfixiadas; quemadas con cigarrillos; ser arrojadas contra una pared y causar la ruptura de un ventanal de vidrio sobre ellas; ser estranguladas; amenazadas con cuchillos y con armas de fuego; golpeadas durante el embarazo; ser golpeadas con un cinturón; ser arrastradas por el piso; ser encerradas bajo llave en el dormitorio; recibir puntapiés, bofetadas, empujones; ser tironeadas; ser hospitalizadas por la fuerza innecesariamente y ser arrojadas por la ventana desde un tercer piso.

Las entrevistas encontraron a las mujeres en distintos estados de sus *procesos* de violencia. Ello moldeó los tipos de estrategia que cada una adoptó para sobrevivir, porque sus necesidades, recursos y limitaciones fueron determinados por factores que cambiaron de acuerdo con la particular fase de sus vidas. Por ejemplo, el 22% (5 de 23) de las mujeres cubanas entrevistadas se hallaban aun viviendo con sus maridos violentos y no había iniciado el divorcio al momento de la entrevista.

Las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW (números 19/92 y 35/17) han señalado que la violencia doméstica debe ser penalizada, y los estudios han indicado que, si bien esta debe ser vista como un delito (Kelly y otras, 1999; Radford y Stanko, 1997), aún existe una discrepancia entre el derecho penal y la aplicación de la ley. Los estudios también han mostrado que en muchos países la policía no ha querido intervenir para frenar a los agresores (Barnety otras, 1997; Kelly y Radford, 1987; Pahl, 1985; Dobash, y otras, 1985; Dobash y Dobash, 1980; Stanko, 1989). La violencia doméstica ha demostrado tener muchas consecuencias negativas en la salud de las mujeres (Dutton, 1992; Duttony otras, 1995). Además, los efectos de una intervención estatal inadecuada han sido asociados con la exacerbación de la situación de violencia (Ochberg, 1988; Herman, 1992; Stark y Flitcraft, 1996; Ptacek, 1999) y con un aumento creciente de la búsqueda de ayuda por parte de las mujeres afectadas (Gondolf y Fisher, 1988). No obstante ello, los estudios han revelado áreas de la respuesta estatal que poseen el potencial de empoderar a las mujeres (Thornton, 1991; Lewis y otras, 2000; 2001; Dobash y Dobash, 1992; Goolkasian, 1987; Stanko, 1989; Radford, 1987; Ptacek, 1999).

II.1. Los principales resultados hallados de mi trabajo empírico sobre Argentina y Cuba

Los principales hallazgos del trabajo doctoral sugieren que la violencia doméstica es un tema político en el cual el Estado es un jugador estratégico. La violencia doméstica puede ser una mala experiencia en la vida de una mujer o, en otro nivel, puede resultar en un castigo por el resto de su vida infligido por el Estado por resistirse al patriarcado privado. La posibilidad de que sea de una u otra forma está en manos del Estado. Es decir, el Estado, a través de sus respuestas judiciales —y de políticas públicas— puede ser un factor de entrapamiento o, por el contrario, de empoderamiento (9) de las mujeres en sus relaciones de violencia íntima (Hasanbegovic, 2016).

El trabajo empírico también sugirió que, en el 2004, en la Argentina, la policía y los juzgados servían a los hombres, pero no a las mujeres, y que las mujeres entrevistadas habían sido re-victimizadas por el Estado. Ellas se quejaron de actos de corrupción, impunidad y complicidad con sus parejas agresores; falta de capacitación y entrenamiento por parte de los funcionarios/as judiciales y demás agentes estatales; de ser tratadas como seres humanos devaluados; de no tener acceso a la justicia; y de que la justicia de familia proponía la “reconciliación” con su agresor antes que brindarle “protección” a ella y a sus hijas/os.

En Argentina, las mujeres entrevistadas fueron tratadas como no-ciudadanas por parte de los agentes del Estado y, si bien muchas conductas violentas infligidas hacia ellas por sus parejas o exparejas masculinas se encuentran tipificadas como delitos en el Código Penal, fueron interpretadas por los/as funcionarios/as policiales y judiciales como un “no delito”, lo que acarreó consecuencias negativas en sus vidas. Otros autores que realizaron trabajos cuantitativos sobre expedientes civiles y penales en la justicia ordinaria de la CABA llegaron a conclusiones similares, identificando:

el relevamiento efectuado en sede correccional permitió determinar que las causas que reportaban casos de violencia doméstica eran rápidamente clausuradas y archivadas. En el 87% de los casos el Ministerio público fiscal no halló mérito en ninguno de ellos para llevar a cabo la pertinente investigación. (...) Por el contrario, en los 224 casos restantes, (...) [en los que] no estaban en juego cuestiones de violencia doméstica, solo se ordenó el archivo del 34% de las causas, prosiguién-

(9) Para ver un desarrollo en profundidad del rol del poder judicial en facilitar el empoderamiento o el entrapamiento de las mujeres en situaciones de violencia de género íntima ver Hasanbegovic (2016).

dose la investigación de las restantes. (...) De 25 amenazas denunciadas en el ámbito doméstico, pasando el mes, solo una continuaba siendo investigada en tanto que, de las lesiones, más del 90% había sido archivada en el mismo periodo. **Se tiene mucho más éxito denunciando las lesión ocasionada por un tercero que aquella que fue causada por un familiar conviviente** (Ramírez, 2003, pp. 37-38. El resaltado me corresponde).

En ese panorama desolador para el caso argentino, los hallazgos mostraron también la resistencia de las mujeres a la opresión patriarcal. Las mujeres no aceptaron pasivamente la re-victimización que les infligió el Estado y encontraron espacios para resistir a nivel nacional e internacional, primero, en los medios masivos de comunicación, principalmente la televisión; y en segundo lugar, a través de las denuncias internacionales por violación a los derechos humanos.

Otros hallazgos importantes obtenidos de la comparación entre la respuesta judicial en Cuba y en Argentina establecieron: a) la relación entre violencia post-separación y el tipo de respuesta judicial. Si el Estado responde frenando la violencia (Cuba), la violencia post-separación no tiene lugar, mientras que, si el Estado se niega a intervenir o lo hace siendo cómplice del agresor (Argentina), posibilita la violencia post-separación. b) Los hallazgos cubanos demuestran que *lo político* (respuestas judiciales que empoderan a las mujeres) puede anular *lo cultural* (“machismo”) en términos de frenar la violencia y prevenir abusos futuros. c) El Estado no es “neutral” en relación con la violencia doméstica y que las respuestas judiciales pueden empoderar (Cuba) o reforzar el entrampamiento de las mujeres (Argentina) en las situaciones de violencia íntima, y tienen un impacto directo en la vida de las mujeres en muchos niveles. De esta manera, en Argentina el Estado fue responsable por: I) más años de violencia doméstica; II) más cantidad de intentos de suicidio; III) la politización de las mujeres para desafiar las respuestas institucionales violentas y IV) el miedo de las mujeres a volver a casarse o a vivir en pareja con un hombre nuevamente.

Sin perjuicio de los hallazgos positivos en la respuesta judicial cubana, el análisis de la información demostró en Cuba la necesidad de: a) incrementar la información sobre violencia doméstica y derechos de las mujeres; b) dar a conocer la forma en que responderán las instituciones a la violencia doméstica y c) los centros comunitarios que ofrecen asesoramiento legal en la materia.

Si bien las mujeres que experimentan violencia doméstica (y sus hijas/os) tienen muchas necesidades básicas (vivienda, manutención, salud, trabajo), la “seguridad y la protección” son la prioridad. Una vez que los agresores masculinos son frenados, las mujeres pueden utilizar sus potenciales y proveer para satisfacer sus necesidades. No obstante ello, el estudio también mostró la urgente necesidad

de que los Estados reforzaran (en Cuba) o implementaran (en Argentina) políticas públicas y sociales de auto-valimiento económico, laboral y habitacional para las mujeres que desean dejar relaciones de violencia de género en la pareja.

La intervención del Estado que desafía la violencia doméstica, des-legitima la violencia en el ámbito privado y facilita a las mujeres lograr una vida libre de violencia de género. También propongo que lo que determina uno u otro tipo de respuesta es el grado de democracia (incluyendo la democracia de género) mostrada por cada Estado y el compromiso *político* de tratar a las mujeres como ciudadanas. En este sentido, las mujeres sobrevivientes de violencia doméstica en Cuba fueron tratadas como ciudadanas, sin importar su raza, estatus social o nivel educativo, lo cual contrastó con la Argentina, en donde el género femenino fue el principal obstáculo para acceder a la justicia.

II.1.1. Estrategias legales empleadas

En toda sociedad civilizada, la violencia infligida por una persona contra otra es regulada como un delito. El Estado ostenta el monopolio de la fuerza y, por lo tanto, las víctimas de violencia pueden pedir al Estado que use su coerción para sancionar al agresor, prevenir futuros daños y brindar protección y resarcimiento. Estas son obligaciones positivas que tienen los Estados y derechos que tienen las mujeres para reclamar a los Estados, en virtud de todo el marco jurídico normativo internacional y nacional vigentes (Hasanbegovic, 2017; 2012; MJDH, 2017b).

La información que presento aquí fue obtenida mediante la administración de un cuestionario (10) que diseñé, en el cual pregunté a las 43 mujeres entrevistadas sus experiencias con el Estado, las *estrategias legales* que utilizaron, el *número de contactos* que realizaron con agentes estatales, la *duración de tiempo* que hubo desde su pedido de intervención estatal hasta la respuesta, y el *nivel de satisfacción* de la mujer con la respuesta obtenida.

Por *estrategias legales* me refiero a la búsqueda de protección legal y asesoramiento por parte de la policía (denuncias); la justicia (en los fueros penal y civil); y abogados/as (asesoramiento y patrocinio jurídico).

Contactos significa el número de *individuos* abogados/as y fiscales que las mujeres contactaron, las denuncias que hicieron y las demandas judiciales que iniciaron. Las estimaciones de contactos no incluyen *el número de veces* que las mujeres asistieron a audiencias judiciales, exámenes psicológicos y/o forenses, o visitaron a las/os abogadas/os. Aunque en Cuba el número de visitas coincidieron

(10) Apéndice 8 en Hasanbegovic (2004).

con los contactos que realizaron las entrevistadas, en Argentina hubo una diferencia llamativa entre ambas actividades (11).

Duración toma en cuenta el período de tiempo que transcurre desde que la entrevistada comenzó a buscar ayuda para frenar la violencia o para obtener una indemnización hasta que ella logró un resultado satisfactorio o desistió. La búsqueda de protección por parte de las mujeres frenó cuando la violencia desapareció. En Argentina, 11 mujeres estaban aún buscando ayuda legal al momento de ser entrevistadas, aunque ninguna de ellas se hallaba conviviendo con su agresor. En Cuba, por el contrario, solamente una de las mujeres se encontraba buscando ayuda. La justicia, en ambos países, fue contactada después de la separación. Por lo señalado, resulta difícil hacer una estimación precisa de la duración de la búsqueda de ayuda, ya que los hombres violentos, como este estudio halló, continúan su violencia después de separados (ver Pahl, 1985; Littleton, 1993; Dutton, 1992; Walker, 1984; Starky Flitcraft, 1996; Ptacek, 1999; Barnett y otras 1997).

II.1.2. Patrones de utilización de las estrategias legales entre las mujeres argentinas

De la información obtenida de veinte mujeres argentinas sobrevivientes de violencia doméstica hallé: 1) mujeres que nunca pidieron protección legal; 2) aquellas que promovieron un divorcio de común acuerdo y 3) doce mujeres que demandaron protección legal. Solamente cuando los maridos acordaban en divorciarse el sistema judicial impactó positivamente en la vida de las mujeres.

Todas las mujeres que demandaron protección legal se sintieron profundamente insatisfechas con la respuesta judicial recibida, con la policía y también, aunque en menor grado, con las/os abogadas/os y otras/os profesionales que trabajaban como auxiliares de los juzgados, como las trabajadoras sociales que supervisaban el sistema de comunicación de sus hijos/as con su agresor. Estas mujeres tuvieron que atravesar muchos niveles del sistema judicial y la respuesta obtenida resultó en un desempoderamiento para ellas, sin perjuicio de algunas pocas excepciones. Las razones de insatisfacción expresadas más importantes fueron: a) la corrupción existente entre las/os funcionarias/os y agentes estatales; b) la impunidad de aquellas/os funcionarias/os y agentes estatales que las victimizaron y se confabularon con sus parejas violentas; c) la falta de capacitación y entrena-

(11) Por ejemplo, Adrianita (Argentina) señaló que ella fue un mínimo de dos veces por semana a varios juzgados donde, desde que ella se separó, se tramitaron sus 15 demandas judiciales. Sin considerar la feria judicial en la cual los juzgados están en receso en Argentina, el mínimo de contactos que tuvo Adrianita con los juzgados en los 7 años que llevaba litigando sus demandas fue de 588 días, a razón de 84 días por año.

miento por parte de las/os agentes del Estado para abordar los casos de violencia doméstica; d) la ideología patriarcal de los/as agentes del Estado idénticas a las creencias de sus parejas violentas; e) el rechazo de algunas/os agentes del Estado en recibir la denuncia de la mujer, basándose en que se trataba de una “disputa doméstica”, pero interviniendo cuando la denuncia era efectuada por el agresor de la mujer contra ella; f) el sentir que la justicia (policía y juzgados) funcionó para sus agresores, pero no para ellas; g) el foco de los juzgados de familia en buscar la *reconciliación* en vez de buscar la *protección* de la mujer y de sus hijas/os; h) la devaluación como “seres humanos” que sintieron en el tratamiento recibido por las/os funcionarias/os judiciales y policiales simplemente por ser mujeres; i) el hecho de que los agresores no fueron sancionados y continuaron infligiendo violencia sobre las mujeres. Estos resultados coinciden con el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Acceso a Justicia de Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas (OEA, 2007).

Entre los comentarios efectuados por las mujeres respecto al trato recibido en la policía, dijeron que la policía las había “acosado sexualmente”, “nunca me sentí protegida por la policía, en realidad, sentí que protegían a mi exmarido”, “la policía fue un desastre. Todos ellos fueron “comprados”, “los policías se rieron de mí/de mi hija violada”. Respecto de los juzgados, una de las entrevistadas dijo “colocaría una bomba en el edificio de tribunales con todos los jueces adentro y la haría explotar y luego edificaría un nuevo edificio y pondría funcionarios idóneos, sensibles y capacitados”. Es importante resaltar que del análisis de las entrevistas recogidas en Argentina surge que ni un solo agresor fue multado, arrestado o sancionado en forma alguna por los delitos violentos cometidos contra sus (ex) compañeras mujeres. Estos resultados confirman otros trabajos realizados en Argentina sobre la (no) respuesta judicial a la violencia doméstica (Motta and Rodríguez, 2001; Rodríguez, 1998; Acosta y Goggi, 1999; Salanueva, 1999; Ramírez, 2003).

II.1.3. Patrón de utilización de estrategias legales entre mujeres cubanas

La información recogida entre las mujeres cubanas muestra que 1) cinco mujeres aún estaban viviendo con sus parejas o habían logrado frenar la violencia por sí mismas al momento de ser entrevistadas; 2) cinco mujeres habían comenzado un divorcio por mutuo acuerdo al momento de la entrevista; y 3) trece mujeres buscaron protección legal.

De las trece mujeres que buscaron protección legal a través de contactos con la policía, abogadas/os y los juzgados en Cuba, once de ellas mostraron similitudes en términos de números de contactos y duración de su búsqueda, pero dos mujeres fueron la excepción. Salvo esas dos excepciones, las restantes once mujeres expresaron que la respuesta estatal fue efectiva en frenar la violencia de sus

parejas y en prevenir mayores daños. Los hombres violentos, en general, fueron arrestados y multados por la policía, aunque la privación de la libertad debido a hechos severos de violencia doméstica también ha sido documentada por otras autoras (Espina Sierra, 1998). Cuando los agresores golpearon o amenazaron a sus parejas después de esa primera intervención policial, fueron llevados a juicio y condenados.

El hostigamiento a las mujeres entre la primera intervención policial y el segundo ataque parece no haber sido tomado con seriedad por la policía, quien no respondió eficazmente en un número importante de casos porque investigaron *actos individuales de violencia* antes que el *proceso de violencia doméstica* y, como consecuencia, no pudieron reconocer los riesgos de mayores daños que implicaba el acoso. De los 10 (12) agresores cubanos que fueron llevados a juicio, dos fueron hallados culpables y sentenciados a cuatro y tres años de prisión, respectivamente. Las causas penales de dos de los otros ocho agresores se hallaban en proceso y seis fueron sentenciados y condenados a pagar “una multa”. En contraste, las mujeres entrevistadas en Argentina no mencionaron sentencias judiciales, pues en sus numerosos procesos judiciales, denuncias y demandas civiles durante varios años no habían obtenido sentencia alguna o las pocas que lograron tuvieron impactos tan limitados en sus vidas que resultan irrelevantes. En tanto que las experiencias de las mujeres en Argentina con el Estado se localizaron en el *proceso* antes que en el *resultado* de sus estrategias legales, en Cuba, las entrevistadas enfatizaron el resultado de las sentencias judiciales dado que los juzgados penales fueron la institución más eficiente en frenar la violencia doméstica.

El análisis de estas entrevistas muestra que las mujeres en Cuba valoraron la respuesta estatal a su pedido de protección, tanto por *su proceso* como por *sus resultados* (Lewis y otros, 2001; Ptacek, 1999). Sin embargo, aun obteniendo el resultado deseado si el proceso no fue positivo, algunas mujeres se sintieron insatisfechas, porque la policía no abordó eficazmente las amenazas continuas. Las mujeres cubanas se sintieron satisfechas primero con los juzgados y, en un menor grado, con la policía, ya que los juzgados fueron más eficaces en frenar la violencia y en prevenir futuros hechos de violencia que la policía.

Entre las opiniones vertidas por las mujeres cubanas sobre la policía, dijeron que “mi experiencia con la policía fue muy buena”, “ellos me cuidaron”, “me sentí bien tratada”, “denuncié porque el oficial de policía me dijo que tenía derecho a hacerlo, y cuando mi ex fue condenado el fiscal le dijo, delante de mí ‘mejor que

(12) Tres de los 13 agresores frenaron su violencia con la intervención policial y no fue necesario llegar a juicio.

no hostigues a esta mujer nuevamente, de lo contrario, yo personalmente te meto en prisión.’ Entre las dos mujeres que no se sintieron satisfechas con la policía, las razones que expresaron fueron: “el policía me dijo que no podía acusarlo porque ‘eran cosas de marido y mujer’”.

II.1.4. Resultados de las estrategias legales buscando protección

Combinando la información mencionada más arriba con las respuestas sobre *satisfacción/insatisfacción* expresadas por cada mujer, se puede ver que todos los contactos realizados y el tiempo invertido por las mujeres argentinas no alcanzaron para desafiar a sus agresores. Por el contrario, las trece mujeres cubanas que buscaron ayuda legal dijeron que la violencia doméstica paró luego de la intervención legal (por lo general la intervención judicial). La Tabla 1 brinda información sobre *los grupos de mujeres que buscaron protección legal* para frenar la violencia, comparando las experiencias de 12 mujeres argentinas y 13 mujeres cubanas. Esta información muestra una impactante discrepancia entre el tiempo invertido por las argentinas y las cubanas y los contactos realizados implementando las estrategias legales, donde las argentinas realizaron *diez veces más* contactos que las cubanas, tardaron *veintidós veces más* que las cubanas y, al momento de las entrevistas, *aún no habían logrado protección alguna*.

Las mujeres entrevistadas en Argentina se quejaron de las dificultades para hallar patrocinio jurídico especializado en violencia doméstica que fuera accesible en términos económicos y/o que estuviera subvencionado por el Estado o fuera gratuito. Esos problemas no fueron comentados por las mujeres cubanas.

Tabla 1. Estrategias legales que las mujeres buscaron para su protección. Comparación entre Argentina y Cuba*

	Argentina N=20 mujeres	Cuba N=23 mujeres
Número de mujeres que buscaron protección legal	12	13
Promedio de contactos legales hechos por las mujeres que buscaron protección legal	33**	3**
Promedio de la duración de la búsqueda, por mujer en años**	6	0.25

*Nota: El patrón general para 11 mujeres fue un promedio de 2.5 contactos legales y un promedio de búsqueda de tres meses por cada una. Estas estimaciones incluyen dos excepciones al patrón, que indicó seis contactos por mujer en promedio, y tres años y seis meses en promedio de duración.

**Nota: los números fueron redondeados.

Fuente: cuestionarios en Apéndices 6, 8 y 9 en Hasanbegovic (2004).

Si bien 12 entrevistas argentinas y 13 cubanas no constituyen una “muestra” que permita hacer generalizaciones, no existen estudios cualitativos similares más amplios en ninguno de los dos países (ni en 2004 ni en 2018) de los cuales poder tomar la información. A pesar de sus limitaciones, el análisis de la información sugiere que, en contraste con el panorama observado en Argentina, el sistema judicial cubano funciona para aquellas mujeres que sufren violencia doméstica. Es accesible, eficiente y rápido.

Los tipos de contactos legales con policías, abogadas/os y juzgados realizados por las mujeres en ambos países son mostrados en la Tabla 2 y señalan una fuerte discrepancia entre ambos. Las estimaciones incluyen dos casos de mujeres cubanas que no estuvieron satisfechas con las respuestas recibidas. Las argentinas realizaron en conjunto 395 contactos mientras que las cubanas solamente hicieron 38 contactos. Esto muestra que el Estado cubano responde mucho más rápidamente para frenar la violencia que el Estado argentino.

Tabla 2. Tipos de contactos realizados por las mujeres en búsqueda de protección legal: Comparación entre Argentina y Cuba

	Argentina N=12 mujeres	Cuba N=13 mujeres
Contactos con abogadas/os	88	3
Contactos con la policía	160	23
Contactos con los juzgados	147	12
Totales	395	38

Fuente: cuestionarios en Apéndices 6 y 9 en Hasanbegovic (2004).

Nota: N=significa total de mujeres que buscaron protección legal.

El alto número de contactos que las mujeres tuvieron que realizar con la policía y los juzgados revela que el fuero penal en Argentina intenta evitar intervenir en casos de violencia doméstica y coincide con una serie de estudios realizados en el país (Grossman y Otras, 1990; Motta y Rodríguez, 2001; Acosta y Goggi, 1998; Rodríguez, 1998; Ramírez, 2003). Si esas instituciones hubieran tenido la voluntad de controlar a los varones violentos, las entrevistadas no los habrían contactado tantas veces. Los números de contactos considerablemente menores efectuados por las sobrevivientes cubanas con esas dos instituciones apoyan esta hipótesis y sugiere que un menor número de contactos con los agentes del Estado se corresponde con un mayor nivel de eficacia institucional en frenar la violencia. Esto demuestra, también, la íntima interconexión entre la intervención estatal y la finalización de la violencia. “Cuanto más tiempo continúa la violencia en la relación mayor es el número de contactos [con las instituciones] hechos para lidiar con ésta” (Dobash y Otros, 1985, p.149).

La información de la Tabla 2 también señala que la policía es la institución más contactada tanto por las argentinas (60%) como por las cubanas (60.5%). Y esto se corresponde con otros estudios que señalan que entre un 57 y un 90% de mujeres sobrevivientes de violencia doméstica contactaron a la policía en Argentina y en Estados Unidos (Grossman y Otras, 1990; Ptacek, 1999, respectivamente).

Las respuestas policiales y judiciales en Argentina a las mujeres entrevistadas revictimizaron a las mismas. Este tipo de violencia institucional, al igual que la violencia doméstica, dañó la autoestima de las mujeres. Cuando el Estado revictimiza a las mujeres maltratadas, les hace descreer de sus derechos y de su capacidad de éxito en su reclamo. Esto sucedió a través de un proceso interminable de contactos con las instituciones del Estado pidiéndoles que frenaran a sus agresores. Dado que las mujeres, como ciudadanas, tienen derecho a reclamarle al Estado protección contra la violencia, el constante fracaso del Estado en intervenir descubre temas de género, violencia y democracia que valen la pena explorar en mayor profundidad.

II.2. ¿Mujeres incluidas en la ciudadanía?

Los policías me dijeron “Señora, no estamos aquí para tratar con chismes. Nosotros estamos aquí para luchar contra el delito y los delincuentes” (Mujer sobreviviente entrevistada en Argentina) (Hasanbegovic, 2004).

Recibir respuestas estatales adecuadas a los pedidos de protección frente a la violencia doméstica es parte de los derechos civiles en todo régimen democrático de las ciudadanas y de los ciudadanos. El Estado tiene la obligación positiva de evitar que los individuos cometan delitos contra ellas. Sin embargo, la comparación de los hallazgos anteriores (ver Tabla 2) sugiere que, en Argentina, *el género femenino fue el principal obstáculo* para acceder a la justicia, seguido de la falta de dinero.

Un hallazgo de mi investigación doctoral es que el concepto de ciudadanía incluye el de “autoestima”, el cual denominé *autoestima ciudadana* y definí como la creencia internalizada de “tener derecho a la protección legal y a otros derechos humanos básicos” que deben ser garantizados por el Estado. Este estudio sugiere que existe un paralelo entre los impactos de la violencia doméstica (patriarcado privado) y la violencia institucional (patriarcado público) sobre las mujeres, que disminuyen su autoestima, sus creencias respecto a tener derechos en relación con sus parejas y su derecho a recibir de y a reclamar la protección del Estado. Y, como dice Herman (1992), con baja autoestima los sentimientos propios de valía personal y derechos disminuyen. Por su parte, se ha propuesto:

actuar como ciudadana requiere primero, un sentido de agencia, la creencia de que una puede actuar; actuar como ciudadana, especialmente colectivamente, luego fomenta ese sentido de agencia. Por lo tanto, la agencia no es simplemente la capacidad de elegir y de actuar, sino también es la capacidad consciente sobre qué es importante para la auto-identidad del individuo (Lister, 1997, p.38); (y en el mismo sentido otras autoras (Fraser y Gordon, 1994; Molina, 1997).

Aún más, la agencia está asociada con la autonomía (Meynen y Vargas, 1994), y la autonomía personal es considerada el pre-requisito de una ciudadanía completa (Vargas, 1996; O'Donnell, 1999). Dado que toda forma de violencia es un ataque sobre la autonomía de la mujer y de su ser (Herman, 1992), la violencia doméstica y la resistencia del Estado en frenarla constituyen un obstáculo para la autonomía política de las mujeres. La complicidad del Estado con el agresor es otro ataque sobre las mujeres y dificulta su *autoestima ciudadana*. En los talleres sobre derechos y denuncias internacionales que realicé en Argentina durante el trabajo de campo con 40 sobrevivientes, hallé que las mujeres habían sufrido mucha violencia institucional y, como consecuencia de ello, no podían asimilar la información jurídica. En realidad, la rechazaban y pedían consejos prácticos para desarrollar microemprendimientos u otros proyectos generadores de ingresos para alimentar a sus hijos/as. No se percibían como ciudadanas, ni con el poder de impactar en la voluntad política del gobierno de turno, ni de tener derecho ni poder obtener políticas públicas de auto-valoramiento. Durante el taller, observé en estas sobrevivientes de violencia doméstica y violencia institucional que, para poder aprehender la información jurídica y utilizarla en su favor, era menester —al igual que en una primera entrevista con una mujer que está siendo violentada por su pareja masculina— hacer un trabajo previo de apuntalamiento de su autoestima, en este caso, de su autoestima de ciudadanas.

Estos resultados son similares a los de investigaciones chilenas que mostraron las dificultades de las mujeres en auto-percibirse como individuos con derechos en tanto ciudadanas plenas (Molina, 1997). Sin perjuicio de las diferencias culturales y nacionales, es del caso recordar que tanto las mujeres argentinas como las chilenas experimentaron una fuerte influencia de la Iglesia Católica y de las dictaduras militares que reforzaron el patriarcado (O'Donnell, 1987).

¿Qué puede decirse acerca de los derechos humanos de las mujeres que experimentaron violencia doméstica en Cuba? Sugiero que la insatisfacción de algunas de las mujeres cubanas entrevistadas apunta a los altos niveles de conciencia sobre sus derechos a ser protegidas por el Estado. Algunas de ellas podían desconocer sus derechos específicos en la situación de maltrato, no obstante, habían internalizado que el Estado tenía obligación de protegerlas.

Dado que este estudio se centró en la violencia íntima heterosexual contra mujeres, sus hallazgos no pueden ser generalizados a violencia doméstica en parejas del mismo sexo tanto en Argentina como en Cuba. Además, ninguna cubana entrevistada mencionó su oposición política a la revolución o su intención de desafiar la respuesta estatal que recibió, en contraste con las argentinas que habían emprendido, muchas de ellas, un camino de activismo (13). Queda como punto para otras investigaciones estudiar si las mujeres opositoras políticas son (o no lo son) discriminadas cuando piden protección contra la violencia doméstica.

II.2.1. ¿La respuesta judicial argentina al 2004 entrampó a las mujeres en la situación de violencia doméstica?

Desafortunadamente, de las entrevistas a las mujeres en Argentina no surgieron casos de empoderamiento (14) a través de la respuesta judicial. Algunas situaciones que varias mujeres indicaron como una fuente de empoderamiento incluyeron: *ser oídas y poder hablar*, especialmente en programas de televisión a los que acudieron ante el rechazo judicial de frenar a sus agresores y hasta recibirlas en audiencia. Este estudio sugiere que el entrampamiento de las mujeres en situaciones de violencia doméstica puede visualizarse mejor a través de la duración de tiempo que ellas tuvieron que soportar la violencia, tanto mientras convivieron con sus agresores como también una vez separadas de los mismos, a través de los ataques y/u hostigamientos sin que las instituciones los frenaran. Aunque la mayoría de los estudios se ha centrado en el período de tiempo *hasta* la separación (Stark y Flitcraft, 1996), si se agrega la *duración* de tiempo en que la mujer continúa experimentando violencia doméstica y violencia institucional *después de la separación*, el lapso de tiempo de la relación violenta cambia dramáticamente. Esto puede ser observado comparando la información de Argentina y Cuba en la Tabla 3. Allí se ve que, mientras las sobrevivientes argentinas estuvieron *en promedio más de 14 años* y las cubanas estuvieron *en promedio siete años* en la relación de pareja antes de separarse, cuando se agrega el tiempo que utilizaron las mujeres contactando a las instituciones del Estado buscando protección legal, ese período se incrementa: para las argentinas asciende a *20 años* y para las cubanas solamente a tres meses más, *siete años y tres meses* o *7.25 años*.

(13) De las doce mujeres en Argentina que emplearon estrategias legales, ocho de ellas realizaban activismo público y a veces aparecían en los medios de comunicación reclamando por su derecho “a ser oída por la jueza luego de siete años de juicio en que la misma se negaba a recibirla”, “por el derecho a la cuota alimentaria”, etc.

(14) Por razones de espacio no puedo desarrollar aquí las respuestas judiciales que empoderan o des-empoderan a las mujeres en situaciones de violencia, trabajo que puede leerse en Hasanbegovic (2016).

Tabla 3. Duración de la violencia doméstica hasta y después de la separación: comparación entre Argentina y Cuba

	Argentina / Cuba	
	Tiempo en años y en meses	
Duración de la violencia doméstica <i>hasta</i> la separación	14	7
Duración de la violencia doméstica <i>después</i> de la separación	6	0,25*
Duración total de la violencia doméstica en promedio	20	7,25

Fuente: cuestionarios en Apéndices 5, 6 y 9.

*Nota:0,25 = 3 meses.

La información presentada en la Tabla 3, junto con aquella indicada en las Tablas 1 y 2, sugiere fuertemente que el Estado juega un rol estratégico en prolongar o, por el contrario, concluir la violencia doméstica.

III. Respuestas a la violencia contra las mujeres en Argentina después de 2004

III.1. ¿Qué sucedió a partir del año 2004 hasta el 2018 en respuestas a la violencia de género contra la mujer?

La crisis vivida en Argentina, cuyo punto máximo de expresión fueron las movilizaciones del 19 y 20 de diciembre de 2001, afectaron todos los aspectos de la vida económica, social, cultural y política del país. Estas movilizaciones, según ciertas autoras (Sandvei, 2011; Ackerley, 2008), marcaron el despertar de la clase media de la pasividad que presentaba como legado del terror infligido por la última dictadura militar y la hiperinflación vivida en 1989. Sugiero que estos cambios también tuvieron su connotación en el sistema de justicia, conduciendo a cambios en la composición de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) y a modificaciones en sus políticas buscando un acercamiento a la sociedad, tales como la creación de la Oficina de Violencia Doméstica (en adelante, OVD) entre otras. Más recientemente, el 3 de junio de 2015, otro momento histórico se produjo específicamente en materia de respuestas estatales a la violencia de género con la movilización masiva convocada por el colectivo #NiUnaMenos en contra de los femicidios, que reclamó al Estado la efectiva implementación, financiación y aseguramiento de todas las políticas y derechos establecidos en la ley 26.485. A decir de algunas de las integrantes del colectivo #NiUnaMenos, el 3 de junio de 2015 fue para el movimiento de mujeres lo que el 19 y 20 de diciembre fueron para toda la sociedad argentina, por la participación masiva de gente que tal vez antes nunca había tenido parti-

cipación política en este tipo de reclamos. “A partir del 3 de junio no es posible hablar de políticas públicas que excluyan los problemas de la violencia de género (...)” (Escales en Rodríguez, 2015, pp. 238-239).

Considero que los hechos históricos del 2001 y del 2015 constituyen el contexto macro sociopolítico que facilitó la producción de cambios relevantes en el plano legislativo, de respuestas y políticas judiciales y de cierto grado de apoyo a estas desde el poder ejecutivo nacional y del poder ejecutivo de la CABA. Entre otros, comenzaron a cristalizarse legislativamente los compromisos políticos en materia de igualdad de género y de acceso a una vida libre de violencia que la Argentina asumió al ratificar CEDAW, la Convención Internacional de los Derechos del Niño [en adelante CDN] y Belém do Pará, entre otras. Exploro a continuación algunos de estos avances en materia legislativa, de respuestas judiciales y políticas públicas judiciales.

III.1.1. Avances en materia legislativa

La sanción y promulgación de la ley N° 26.485 en 2009 y su reglamentación en 2010 trajeron un cambio de paradigma para el tratamiento legal de la violencia de género contra las mujeres (15). Esta ley define la violencia contra las mujeres en forma amplia, con perspectiva de género y de derechos humanos y, siguiendo a Belém do Pará, entiende que la misma puede ocurrir tanto en el ámbito privado como en el comunitario o en manos de agentes del Estado.

Esta norma obliga a brindar una respuesta judicial rápida y eficaz para proteger a la mujer de la violencia que sufre, sin que las/os juezas/ces o fiscales puedan aducir cuestiones de forma para evitar disponer las medidas, tal como surge de la norma: “La denuncia podrá efectuarse ante cualquier juez de cualquier fuero y de cualquier instancia, incluyendo el ministerio público fiscal, puede recibir la denuncia y dictar las medidas cautelares urgentes” (artículo 21, ley N° 26.485).

La ley establece que la violencia contra la mujer puede ser de varios tipos, física, sexual, psicológica, económica-patrimonial, y/o simbólica, (artículo 5) y que se puede presentar en las modalidades (artículo 6) doméstica; institucional; contra los derechos sexuales y reproductivos; obstétrica; laboral y mediática. Esta ley, además, contiene en su título III el lineamiento de las políticas públicas que las distintas áreas del poder ejecutivo deben implementar para acompañar los proce-

(15) Sin perjuicio de algunas críticas que esta ley ha recibido, entre otras, como una ley muy ambiciosa que se queda más en declaraciones que en operatividad porque no brinda medidas cautelares para todas las formas y modalidades de violencia que establece (Rodríguez, 2010; Birgin, 2009) y, en mi opinión, la falta de “sanciones” en el texto de la ley a pesar del título de la misma, es un verdadero obstáculo para hacer cumplir la ley, y prevenir futuros hechos de violencia contra las mujeres.

sos de independencia de las mujeres de sus parejas agresoras, y que buscan apoyar el empoderamiento físico, económico y en la toma de decisiones de las mujeres. La ley designa como ente rector de las mismas al actual Instituto Nacional de las Mujeres (16) [en adelante IMA]; y establece que las políticas públicas deben tener un carácter intersectorial, coordinado y articulado, para lo cual el Estado, a través de dicho instituto, debe elaborar periódicamente un Plan Nacional de Acción [en adelante Plan de Acción] (ELA, 2015). En su título IV, la ley N° 26.485 establece las normas de procedimiento que son de cumplimiento para todas las jurisdicciones del país, la amplitud probatoria (artículo 16, inc. i, y 30), la búsqueda de la verdad material (artículo 30), un menú enunciativo de medidas cautelares de protección que puede tomar el/la juez/a, en forma individual o conjunta (artículos 26 y 27), la prohibición de la celebración de las audiencias de mediación o conciliación entre víctima y victimario (artículo 28 *in fine*), la obligación de la jueza/juez de dar seguimiento al cumplimiento de las medidas ordenadas durante el trámite de la causa (artículo 34) y la facultad de sancionar en caso de quebrantamiento de las mismas (artículo 32), y la expresa mención a la exclusión de la aplicación de la ley N° 24.417 a aquellos casos contemplados en la ley N° 26.485 (artículo 42).

III.1.2. Avances en respuestas y políticas públicas judiciales

La creación de la OVD, en 2006 (17), y de la Oficina de la Mujer (en adelante OM) en el ámbito de la CSJN pusieron en evidencia la voluntad del poder judicial de facilitar el acceso a la justicia a las personas víctimas de violencia doméstica; de las cuales, alrededor del 80% son mujeres y un 15% niños, según las cifras de la OVD (OVD, 2018 (18)); y de sensibilizar y capacitar al funcionariado judicial de todo el país en la perspectiva de género, los derechos humanos de las mujeres, la violencia de género y la trata de personas. Asimismo, la creación del programa “Las Víctimas contra las Violencias” Línea 137 (19) (en adelante, Línea 137), en el ámbito del Ministerio del Interior en el año 2006, que pasó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, donde actualmente está, mejoró sustancialmente la intervención en casos de emergencia y riesgo, allí donde se encuentre la mujer y/o niño/a afectada por la violencia, y también contribuyó a mejorar la respuesta

(16) Al momento de la sanción de la ley N° 26.485 y hasta el año 2017 el Instituto Nacional de las Mujeres se denominaba Consejo Nacional de las Mujeres. En dicho año el INAM fue elevado a la categoría de ente autónomo que puede manejar sus propios fondos.

(17) Acordada 39/06, del 27 de diciembre de 2006.

(18) El informe estadístico de atención de la OVD en 2017 indicó que atendieron a 10.723 personas, de las cuales el 76% eran mujeres y el 24% eran hombres (el 15% niños y el 9% mayores de 18 años); el 80% de las personas denunciadas eran hombres y el 12% mujeres, y el tipo de relación preponderante fue la relación de (ex)parejas en un 80% (OVD, 2018).

(19) Este servicio funciona en CABA y en Resistencia, Provincia de Chaco.

policial, ya que toda comisaría debe llamar a la línea 137 para que se apersonen en su dependencia cuando reciben a una mujer o niña que va a denunciar violencia doméstica o sexual. Ambos dispositivos cuentan con equipos interdisciplinarios especializados en violencia de género, funcionan las 24 horas del día, los 365 días del año, ofrecen información, orientación, escucha activa y contención a las víctimas de violencia de género, y buscan favorecer su acceso a la justicia. Mientras que la Línea 137 funciona como un dispositivo de intervención en las “urgencias”, la OVD actúa como punto receptor de denuncias, de elaboración de informes de evaluación de riesgo y exámenes médicos, y derivación a los fueros y jurisdicciones que corresponda (20). Con la OVD se ha logrado que el fuero civil de competencia en familia dicte medidas de protección urgentes en un plazo que va desde pocas horas hasta las 48 hs. Toda la tramitación ante la OVD y en el juzgado es gratuita. La línea 137 y la OVD fueron replicados en otras provincias (21), el Documento #NiUnaMenos (Rodríguez, 2015) y los organismos internacionales le han exigido al Estado argentino que ponga en funcionamiento OVD y Línea 137 en todo el país (ONU, 2016; 2017).

III.1.3. Intervención del fuero penal de CABA (22)

En el año 2008 el fuero penal de la CABA, en virtud del convenio de transferencia de competencias de la justicia de la nación a la justicia de la CABA (23), comenzó a recibir e investigar denuncias por hechos de violencia de género que corresponden a contravenciones (hostigamiento) o delitos (inasistencia alimentaria; amenazas simples; violación de domicilio; etc.). Este fuero incluye la Oficina de Atención a las Víctimas y Testigos de delitos (OFAVyT) (Papalia, 2015), cuyos profesionales escuchan a las personas denunciantes, evalúan el estado psicológico en que se encuentran y determinan, según el tipo de delito que se trate, si encuentran indicadores de violencia doméstica en el relato. Además, las/os profesionales hacen el seguimiento telefónico con las denunciantes, informándoles sobre los avances de la causa, conteniéndolas y brindándoles orientación. La creación de este nuevo fuero, la modalidad que tienen de abordaje de los hechos de violencia doméstica y, en especial, el acompañamiento a las víctimas, son valorados por muchas mujeres que formulan denuncias allí.

(20) Para un desarrollo más amplio de las funciones de la OVD y la Línea 137, ver Hasanbegovic (2012), ONU (2016, 2017).

(21) Resistencia, en la Provincia de Formosa (la línea 137) y en las capitales de las provincias de Formosa, Tucumán, Santiago del Estero, y Salta, la OVD.

(22) El fuero penal de la CABA fue creado en el año 2000 (Papalia, 2015).

(23) Ver el desarrollo de los tres convenios de transferencias progresivas de competencias en Papalia (2015: 20-21).

En materia de información estadística también se pueden mencionar avances. Estos provienen de la creación de los registros de femicidios por la CSJN y de los registros de los dispositivos y oficinas mencionadas (Líneas 144, 137, de la OVD, Registro Nacional de Femicidios del Poder Judicial de la CSJN) etc. Además, otros sistemas de registros fueron anunciados en otras jurisdicciones provinciales inmediatamente después de la marcha del #NiUnaMenos en 2015 (24).

Por su parte, el INAM puso en funcionamiento en el año 2013 la Línea 144 (25) de alcance federal, que funciona las 24 horas del día, los 365 días del año, brindando contención y orientación legal e información sobre recursos a las mujeres afectadas. El INAM también creó el observatorio de violencia de género en órbita de dicho instituto y elaboró el Plan de Acción 2017-2019 (CNM, 2016), que, entre otras cosas, planeó la construcción de 36 albergues-refugios para mujeres en todo el país y la utilización de las “tobilleras” para el monitoreo de las medidas cautelares, y firmó convenio con el INDEC para mejorar el sistema de información.

Por su parte, en el Ministerio Público de la Defensa, se creó la comisión de temáticas de género y se puso en funcionamiento el proyecto piloto de patrocinio jurídico gratuito a mujeres víctimas de violencia doméstica en 2013 (DGN, 2015). En la CABA el fiscal general impartió resoluciones con criterios generales de actuación para las/os fiscales en materia de violencia doméstica (26); y el poder ejecutivo nacional desarrolló políticas públicas en apoyo a la respuesta judicial, tales como el otorgamiento del “botón anti-pánico” a mujeres con órdenes de protección urgente otorgadas a partir del año 2015 (27), en tanto que, desde el año 2017, el programa “Mujeres Seguras” (28), a cargo del Ministerio de Justicia de la CABA, realiza el monitoreo del acatamiento de algunas (29) medidas de protección por parte de los agresores, mediante el seguimiento geo-referencial comúnmente conocido como “Tobilleras” (CSSP, 2016).

(24) Ver “5. Efectos y Deudas” del #Ni Una Menos, en: Rodríguez, 2015: 252-254.

(25) La Línea 144 se crea por la resolución 114/2012, de la Secretaría de Comunicaciones.

(26) Ver Resoluciones Generales del Fiscal General de la CABA, 16/2010 en Papalia (2015); y RG, 291/15.

(27) Conforme Resolución 12/2015 del Ministerio de Seguridad del 6 de febrero, que aprobó el protocolo de utilización del “Botón Anti-pánico”.

(28) Descripción del programa y video explicativo recuperado de <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/fiscales-de-la-ciudad-conocieron-por-dentro-el-programa-tobilleras-mujeres-seguras> [Fecha de consulta: 16/4/2018].

(29) A pesar de los buenos resultados descriptos en la experiencia internacional analizada, la práctica de monitoreo de medidas cautelares por “tobilleras” aún es aislada en la CABA.

El 3 de junio de 2015 la multitudinaria marcha #NiUnaMenos contra los femicidios generó respuestas de política pública desde todos los poderes del Estado. El 4 de junio de 2015, el *poder judicial*, a través de la viceministra de la CSJN, anunció la puesta en marcha del Registro Nacional Judicial de Femicidios, a cargo de la Oficina de la Mujer, que desde fines de ese año aporta las cifras del poder judicial de cada jurisdicción del país sobre las denuncias e investigaciones judiciales por “femicidios” (30). A partir del #NiUnaMenos, en el *poder legislativo* surgieron más de 80 proyectos de ley en la cámara de diputados y 30 proyectos de ley en la cámara de senadores (31), que buscaron llevar a la realidad los postulados de políticas públicas y derechos consagrados en la ley N° 26.485 (CN, 2017) (32). Entre los pocos proyectos que lograron convertirse en ley, está el de creación del cuerpo de abogadas y abogados del estado en violencia de género (conf. ley N° 27.210), que se sancionó en noviembre de 2015 y, en marzo de 2017, se llamó a concurso de profesionales para integrarlo. Esta ley viene a implementar “el derecho a contar con patrocinio jurídico especializado gratuito” establecido por la ley N° 26.485 (artículo 10, inciso 2.c). También siguió la ley N° 27.363, de junio de 2017, que modificó el artículo 700 bis y 702 del Código Civil y Comercial de la Nación, estableciendo la suspensión y privación de la responsabilidad parental sobre los/as hijos/as menores a aquellos progenitores que cometan amenazas, lesiones graves o femicidios contra su madre, o contra éstos/as, aun en grado de tentativa. Y, finalmente, un proyecto de ley que se está tratando a nivel nacional obtuvo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires rango de ley, la ley “Brisa” (ley N° 5.861 de septiembre de 2017) que otorga una reparación económica a las/os hijas/os que quedan huérfanas/os a consecuencia del femicidio de sus madres. En el ámbito de la procuración general de la nación, se crearon las fiscalías de género; la unidad fiscal sobre violencia contra la mujer (UFEM) de competencia federal y la dirección de orientación a la víctima del crimen (DOVIC) en 2015, que son apreciadas por sus trabajos especializados y con perspectiva de género (33).

(30) De acuerdo con la modificación del artículo 80 del Código Penal, en sus incisos 1º, 4, 11 y 12, por ley N° 26.791, publicada en el B.O. 14/12/2012, se introdujeron agravantes al delito de homicidio, comúnmente denominados “femicidios”, basados en violencia de género, odio a la orientación sexual auto-percibida; etc.

(31) Revisión efectuada hasta el 30 de enero de 2017.

(32) De la revisión de las decenas de proyectos de ley se observan temas dirigidos al auto-valimiento de las mujeres que sufren violencia (subsídios para la manutención; soluciones habitacionales; cupos de puestos de trabajo; formación laboral, etc.); la sensibilización y la capacitación obligatoria de funcionarios/as en la temática. (CN, 2017). Sin embargo, estos proyectos que apuntan a fortalecer o recomponer la autonomía física y económica que se ha visto dañada por la experiencia de la violencia de género y a eliminar los estereotipos sexistas no lograron su sanción.

(33) Tales como la guía de actuación en casos de violencia doméstica y el análisis de las primeras sentencias sobre femicidio (UFEM, 2016; 2017).

III.2. Nudos críticos de ayer y de hoy

Algunas evaluaciones de la aplicación de la ley N° 26.485 (ELA, 2015; MuMaLá e ISPCI, 2015) y otros estudios respecto a las respuestas judiciales a la violencia doméstica y a la violencia de género en los fueros civil de familia y penal (ELA, 2012; DGN, 2010; 2015; DGN y AI, 2015; Piqué y Pzellinsky, 2017; Vicente y Vaira, 2016; MJNDH, 2017) buscaron identificar y evaluarla eficacia de esta norma en mejorar la respuesta judicial y prevenir las situaciones de violencia contra las mujeres. En realidad, el sostenido aumento de los femicidios y las denuncias de esta forma de violencia (ONU, 2017), que desembocara en el reclamo colectivo del #NiUnaMenos, sugieren que la ley no ha sido efectiva. No obstante ello, el aumento de la violencia hacia las mujeres también puede verse como una reacción del colectivo de hombres agresores, con fuerte ideología misógina, ante el empoderamiento y movilización de las mujeres en el ámbito público, que por primera vez en la historia reciente de la Argentina son acompañadas también por grandes sectores de la sociedad, y en cuyas pancartas puede verse el impacto pedagógico que tuvo la ley N° 26.485 (34).

III.2.1. Nudos críticos en materia de políticas públicas

A cinco años de la sanción de la ley N° 26.485 se desconocía -y aún hoy se desconoce- el grado de implementación de muchas de las políticas allí esbozadas. Según ELA (2015) El Plan de Acción 2017-2019 se encuentra escasamente difundido y sin un mecanismo adecuado de monitoreo y de difusión de la información que permita fácilmente a la ciudadanía interiorizarse de sus avances. Los puntos más relevantes a los fines de este artículo son mencionados por la misma organización e indican que

a) aún no se produce información en forma sistemática y de difusión pública tanto sobre la prevalencia de la violencia ni sobre los servicios brindados, haciendo difícil evaluar su eficiencia y cobertura; b) los esfuerzos se han concentrado solo en la violencia doméstica; en las parejas o exparejas. c) La ley N° 26.485 no estableció un presupuesto para la implementación de la ley y la Argentina no ha brindado información a los distintos organismos internacionales sobre el presupuesto ejecutado cada año en la lucha contra la violencia (ELA, 2015).

(34) A pesar de una convocatoria contra los “femicidios”, las pancartas dieron cuenta de reclamos de respuestas contra todas las formas de violencia contra la mujer establecidas en la ley N° 26.485, y otras no expresamente establecidas pero que se entienden comprendidas en ella (abuso sexual infantil; y contra las personas LGTBI).

En relación con el presupuesto para luchar contra la violencia de género, el informe de MuMaLá e ISPCI (2015) señaló que el Estado argentino había asignado al INAM (ex consejo nacional de las mujeres), ente encargado de coordinar la implementación de la ley N° 26.485 y todas sus políticas, \$0,04 por mujer al año. La obligación del Estado de garantizar políticas públicas de auto-valimiento económico y laboral para las mujeres está establecida en el Título III de la ley N° 26.485, artículos 10, inciso 3, y 11, inciso 2 e inciso 6, c, todas a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, bajo el principio rector de “La garantía de la existencia y disponibilidad de recursos económicos que permitan el cumplimiento de los objetivos de la presente ley” (artículo 7, inc. g, ley N° 26.485).

No obstante esta obligación concreta del Estado, “para el año 2017, el INAM contaba con un presupuesto que no llega a sumar \$8,50 por mujer para el año, y esa situación es aún más gravosa si se considera que hubo un recorte de casi 700 mil pesos al programa formulación e implementación de políticas públicas” (Verdile, 2017). Ello, sumado a una disminución de presupuesto para el INAM en un contexto de creciente inflación y la falta de visibilización del presupuesto necesario para ejecutar el Plan de Acción 2017-2019, hicieron que un grupo de organizaciones presentaran una carta exigiendo información y que no recortaran el presupuesto (Cerrando Brechas y otras, 2017).

MuMaLá e ISPCI (2015) coinciden con otros estudios (ELA, 2012, 2015; DGN, 2015) en señalar la necesidad de implementar políticas públicas de auto-valimiento económico y laboral para que las mujeres puedan sostener sus denuncias y decisiones de dejar una relación violenta. En este sentido, MuMaLá, en 2015, ha puesto de manifiesto la íntima relación entre presupuesto y el grado de voluntad política del Estado (sin importar el signo político partidario) en garantizar una vida libre de violencia para las mujeres.

(...) las políticas públicas destinadas a garantizar nuestro derecho a vivir una vida libre de violencia, son insignificantes. Muestra de ello es el presupuesto que se destina al Consejo Nacional de las Mujeres para alcanzar los objetivos planteados en la ley integral que aquí hemos analizado: el mismo **representó tan solo el 0,0018% del total del presupuesto nacional al aprobado el año 2014, y el 0,0040% se presupuestó para el año 2015** (...) (MuMaLá, 2015: 27-28; *el resaltado me corresponde*).

Tanto el Informe de MuMaLá (2015) como el de ELA (2015) señalaron los déficits en políticas públicas habitacionales de emergencia, accesibilidad a patrocinio jurídico especializado y gratuito, la falta de coordinación y articulación de recursos y respuestas institucionales y sectoriales; la desigual distribución

de recursos de asistencia y de acceso a justicia según la jurisdicción de que se trate, etc.

III.2.2. Nudos críticos en las respuestas judiciales

El 3 de junio de 2015 el documento leído en la marcha #NiUnaMenos se refirió a las respuestas judiciales en materia de violencia contra las mujeres, diciendo que

el poder judicial desempeña un papel en general deficiente a la hora de dar respuesta a las víctimas. En muchas jurisdicciones, son ellas las que tienen que denunciar y luego ratificar la denuncia (...) Este sistema de doble denuncia está apoyado en la falta de confianza de la Justicia hacia las mujeres y contribuye a la impunidad del agresor. (...) Con la impunidad para el agresor, (...) agrega otro tipo de violencia para la denunciante: la violencia institucional (...) (Documento #NiUnaMenos, Rodríguez, 2015, p 195).

La baja tasa de condenas para los delitos de “femicidio” fue señalada por la relatora especial de Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer en su informe sobre su misión a la Argentina (ONU, 2017), y surge también del estudio de la UFEM sobre las primeras cincuenta sentencias dictadas por este delito en la Argentina (UFEM, 2017) (35). Por su parte, el Comité CEDAW, al revisar el 7º informe periódico de la Argentina, sostuvo que

preocupan al Comité las barreras institucionales, procedimentales y prácticas que dificultan en el acceso de las mujeres a la justicias tales como, a) los estereotipos discriminatorios, la parcialidad judicial y los escasos conocimientos sobre los derechos de la mujer en el poder judicial y la policía; b) el uso de la mediación en los casos de violencia de género contra la mujer; c) el acceso limitado a la asistencia letrada y a intérpretes (...); d) el limitado acceso de las mujeres a la información sobre sus derechos en virtud de la Convención y sobre los recursos jurídicos disponibles para las mujeres (...). Y, recomendó al Estado argentino que a) proporcione actividades sistemática y obligatorias capacitaciones para los magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, agentes del orden, administradores, mediadores y expertos, en la materia; b) fortalezca el papel de la oficina de la mujer en la CSJN

(35) Entre 2013 a 2017, basándonos en los datos del Registro de Femicidios de la Casa del Encuentro (2013 y 2017), recuperado de <http://www.lacasadelencontro.org/femicidios.html> [Fecha de consulta: 05/04/2018] y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN, 2015, 2016, 2017), se estima que existieron en promedio 250 femicidios por año, es decir, 1.250 femicidios en los cinco años. Las 50 sentencias representan una tasa de condenas del 4%.

para vigilar el respeto de la igualdad de género en la labor del poder judicial; c) vele porque los casos de violencia contra la mujer, (...) no se resuelvan bajo ninguna circunstancia en virtud de procedimientos de mediación, y porque las víctimas tengan acceso a vías efectivas de recurso y reparación; (...); d) vele por que el nuevo cuerpo de abogadas y abogados para víctimas de violencia de género, lo centros de acceso a justicia y las agencias especializadas del servicio público de asistencia jurídica proporcionen asistencia letrada gratuita a todas las mujeres que carezcan de medios suficientes en todo el territorio del Estado parte y ofrezcan servicios de interpretación a las mujeres indígenas; e) garantice que las víctimas de violencia por razón de género **tengan acceso a recursos eficaces y oportunos en forma de restitución, indemnización o rehabilitación** (ONU, 2016, pp. 5-6. *El resaltado, me corresponde*).

El informe del Comité CEDAW está en línea con lo observado en el diagnóstico de respuestas judiciales (MJNDH, 2017a, 2017b; Papalia, 2015) y el análisis realizado sobre la implementación de la ley N° 26.485 (DGN, 2010; 2015; ELA, 2012; DGN y AI, 2015; Piqué y Pzellinsky, 2015; Vicente y Voira, 2016; HSN, 2015). De la revisión de este material surgen problemas en: 1) el diseño institucional y 2) las prácticas judiciales.

III.2.2.1. Diseño institucional

En el diseño institucional fueron halladas deficiencias en las respuestas judiciales, tales como las *Barreras en el acceso a la justicia por falta de espacios de patrocinio jurídico gratuito e inexistencia de monitoreo de medidas de protección*.

En este sentido, ELA (2012) “halló que en sólo dos de cada diez expedientes revisados, la parte denunciante contó con patrocinio jurídico” (ELA, 2012, p. 64). Si bien el acceso al patrocinio jurídico especializado y gratuito ha mejorado con la creación y puesta en funcionamiento del proyecto piloto de patrocinio jurídico para mujeres víctimas de violencia de la defensoría general de la nación (DGN, 2015), persisten otros problemas dado que este tipo de patrocinio alcanza exclusivamente a los procesos por violencia familiar, al igual que el patrocinio jurídico gratuito que brindan los centros integrales de la mujer (CIM) dependientes de la dirección general de la mujer del gobierno de la CABA, no llegando a cubrir el patrocinio necesario para las acciones de fondo que deben iniciarse para transformar algunas de las medidas de protección provisionales, como el *cuidado personal de los/as hijos/as* y la *cuota alimentaria provisionales*, en sentencias en un proceso de conocimiento. En este punto, también constituyen obstáculos para el acceso a la justicia la ubicación geográfica de los juzgados y fiscalías, el costo de transporte para llegar hasta las dependencias y la pérdida de días laborables.

La multiplicidad de fueros y la fragmentación del conflicto; y la ausencia de registros de información unificados.

La fragmentación del conflicto se da cuando, ante el relato del proceso de violencia de género en la pareja que sufre una mujer, la gestión judicial que se deriva del mismo se dirige a distintos fueros y, a veces, también a diversas jurisdicciones (por ejemplo, denuncias en el fuero penal de CABA por inasistencia alimentaria, en fuero penal de instrucción por intento de homicidio, en la justicia civil de familia por la denuncia por violencia; otro/s juicios por divorcio o por Cuidado Personal; mediación prejudicial obligatoria para reclamar alimentos, etc.).

Todos los documentos revisados coinciden en que la fragmentación del conflicto es un obstáculo para que las mujeres víctimas de violencia accedan a la justicia y una de las principales causas de revictimización (DGN, 2015; MJNDH, 2017a, Papalia, 2015). Esta fragmentación se da por la organización institucional dentro de los propios fueros y por la organización jurisdiccional (Papalia, 2015; Piqué y Pzellinsky, 2015; HSN, 2015).

En este sentido se ha dicho:

(...) la intervención de tipo cautelar (...) aparece insuficiente (...) Porque se ven obligadas a renovar esas medidas cada 3 meses, cada 30 días, cada 60 días, cada 6 meses (...) y de ese modo no se logra brindar una respuesta que cumpla con el deber estatal de proteger, con la debida diligencia, a las víctimas de violencia (...) la mujer se encuentra en una situación de violación de sus derechos que impacta en todos los ámbitos de su vida, pero recibe respuestas fragmentadas o parciales (Asencio HSN, 2015, p. 93).

Aún más, argumento que la multiplicidad de fueros favorece la “manipulación judicial (36)” que efectúan los varones violentos de los procesos y denuncias judiciales (Hasanbegovic, 2013), como también son factores que propician el sistemático quebrantamiento de las medidas de protección urgentes (37) que, según los estudios, varían entre un 30% (DGN, 2015) y un 60-69% (Hasanbegovic y Otras, 2015). Y ello suma otro problema, que es la persistencia de la renuencia de la justicia penal nacional a investigar los delitos cometidos en contextos de violencia de

(36) Desarrollé ampliamente el tema de las “manipulaciones judiciales de los varones violentos” como formas de violencia post-separación en los seminarios que diseñé y dicté bajo ese nombre en 2014, Observatorio de Género y Justicia del Consejo de la Magistratura de la CABA, y en 2017, para la Secretaría de Capacitación de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

(37) Según la OVD, de 10.723 atenciones realizadas en 2017, el 13% ya había formulado una denuncia anterior en dicha oficina (OVD, 2018).

género contra las mujeres (DGN, 2010; DGN y AI, 2015; Ramírez, 2003); situación que aún no ha mejorado substancialmente a pesar de la creación de la OVD con su envío de las denuncias, acompañadas de la evaluación de riesgo y, muchas veces, exámenes médicos de las lesiones. En el primer aniversario de funcionamiento de la OVD, se supo que el 89% de todas las denuncias enviadas al fuero penal desde esa oficina habían sido archivadas sin investigar, lo que motivó que la vicepresidenta de la CSJN, durante el discurso en el primer aniversario de la creación de la OVD exhortara a ese fuero a investigar las causas. “Es preocupante descubrir que los fueros penales mayormente archivan las causas que se les designan (...) nuestro objetivo es que se investigue, en el fuero penal, con conocimiento de esa particular problemática”. Ministra Elena Highton de Nolasco, discurso del 5/11/2009, CSJN en el primer aniversario de funcionamiento de la OVD.

Otro problema de diseño lo constituye el hecho de que en muchos casos son las propias víctimas quienes deben diligenciar la notificación de la medida cautelar ante la comisaría (MJDHN, 2017a), como por ejemplo documentó un servicio de patrocinio jurídico especializado, que recomienda expresamente que “[p]ara una mejor protección de derechos es necesario estandarizar como práctica la notificación judicial de oficio a las comisarías de las medidas de protección dispuestas, para evitar que las propias víctimas deban diligenciarlas. (...)” (DGN, 2015, p. 41).

Considero un problema conceptual e ideológico recurrente en las respuestas judiciales y de políticas públicas a la violencia de género contra las mujeres el ubicar en las víctimas la responsabilidad de notificar las medidas de protección a sus agresores, y la carga en ellas de denunciar su eventual incumplimiento, sin garantía alguna de que la justicia penal investigue y sancione la violación de las medidas, ni que la justicia civil realice el seguimiento del cumplimiento de las medidas y aplique sanciones civiles, tal como lo dispone la ley N° 26.485 en sus artículos 34 y 32, respectivamente (DNG, 2015). Ello envía un mensaje pernicioso a los agresores, a potenciales agresores, a las mujeres víctimas, y a la sociedad en general que sugiere que “la violencia de género contra la mujer es un problema privado”, que “controlar la violencia de los hombres es responsabilidad de sus víctimas mujeres” y “cuidar a las mujeres es responsabilidad de las propias mujeres víctimas”. Un nutrido cuerpo de instrumentos internacionales y nacionales (38) obliga al Estado a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y brindar acceso a recursos sencillos, eficaces y rápidos, a investigar con la debida diligencia que

(38) Entre ellos: Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Interamericana de Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica-; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; CEDAW; CDN; Belém do Pará; Convención Interamericana de los Derechos de las Personas con Discapacidad; Plataforma de Acción de Beijing; Objetivos de Desarrollo Sostenible (objetivo 5); etc. Ver síntesis normativas en Hasanbegovic (2012; 2017); y MJDHN (2017b).

exige el ordenamiento jurídico internacional, a sancionar, a generar condiciones que imposibiliten futuros actos de violencia, y a brindar reparación por los hechos de violencia sufridos.

Tanto para Piqué y Pzellinsky (2015) como para Papalia (2015) el sistema penal no está diseñado ni preparado para investigar y sancionar casos originados en contextos de violencia doméstica. Estos/as autores/as señalan como problemas que en el derecho penal: a) importa el hecho y no el contexto; b) se exige el dolo o intención en el victimario; c) se desplaza a la víctima del conflicto; d) se desatien- de la situación actual y futura de la víctima y del conflicto.

III.2.2.2. Prácticas judiciales

En este punto el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos observó: “2.1. maltrato, descrédito y victimización secundaria, producto de los estereotipos sexistas que guían muchas de estas prácticas; 2.2. sobrecarga de trabajo en las dependencias judiciales y del ministerio público; 2.3. falta de capacitación en la temática; inexistencia de procedimientos adecuados y/o guías y protocolos de intervención uniformes para todas las dependencias; 2.4. falta de armonización de los procedimientos legales a los estándares internacionales”. En sentido similar, hicieron sus observaciones otras autoras (Piqué y Pzellinsky, 2015; Vicente y Voira, 2016) e informes internacionales de monitoreo (ONU, 2016; 2017).

Las deficiencias en las respuestas judiciales antes apuntadas pueden costar la vida de las mujeres que se acercan a las instituciones del Estado en busca de protección para preservar su integridad psicofísica como lo demuestran estudios casuísticos (DGN y AI, 2015) y las estadísticas del registro de femicidios de la justicia nacional que lleva la CSJN, que dice que desde 2014 hasta el 2016, el 19,31% en promedio de las víctimas de femicidio había formulado denuncias previas, en tanto que se desconoce esta información en el 43,84 % (39) promedio de las víctimas.

Respecto al maltrato y victimización secundaria producto de la persistencia de estereotipos de género sexistas en funcionarios/as y operadores/as jurídicos fueron observados en el estudio empírico sobre una muestra representativa de fallos del fuero penal de la CABA sobre delitos causados por hechos de violencia doméstica de Papalia, (2015). Para este autor uno de los problemas para que el

(39) Elaboración propia de la información del Registro de Femicidios de la Justicia Nacional para el año 2014, 2015, y 2016 cuyas sumas totales de femicidios, denuncias previas y casos sin información para cada uno de esos años fueron: 2016: 254 femicidios, 60 denuncias previas, 55 casos sin información; año 2015: 235 femicidios, 46 denuncias previas, 123 casos sin información; año 2014: 225 femicidios, 30 denuncias previas, 135 casos sin información, 135 (CSJN, 2015, 2016, 2017).

fuero penal de la CABA brinde respuestas integrales y adecuadas a la violencia doméstica es que

Los principios que rigen el procedimiento, impuesto en resguardo de las garantías constitucionales de la persona acusada de cometer un determinado delito, y el resabio de la cultura patriarcal que aún hoy impera en la práctica de los tribunales con competencia penal, constituyen barreras infranqueables para un abordaje integral de la problemática (Papalia, 2015, p. 167).

Y observó que

en algunas ocasiones se advirtió la persistencia de estereotipos de género que no sólo conducen a una revictimización de la mujer, (...) ello con lleva, además, la pérdida de confianza en el sistema que continúa reproduciendo las violencias contra las mujeres (Papalia, 2015, p. 169).

Papalia también señaló cierta resistencia en las/os jueces para aplicar los criterios que la propia normativa internacional establece en materia de investigación de los hechos de violencia, tales como la *amplitud probatoria* y la *evaluación del contexto*, y afirmó que

En un importante número de magistrados/as se impone, bajo la perspectiva del derecho penal y bajo el manto de un aire estricta defensa de los derechos y garantías de la persona imputada, una mirada focalizada en el hecho puntual constitutivo del delito o contravención, que deja fuera el examen de contexto de violencia, como si se tratara de cuestiones antagónicas e irreconciliables (Papalia, 2015, p. 170).

En sentido similar y respecto al fuero penal de jurisdicción nacional se refirió el estudio sobre sentencias de la Defensoría General de la Nación (DGN, 2010) el cual halló una fuerte persistencia de discriminación en las decisiones judiciales. En tanto que, en otro estudio en la justicia ordinaria civil y penal de la capital federal, el autor halló importantes sesgos de género y discriminación en casos de violencia doméstica (Ramírez, 2003).

IV. ¿Mejóro la respuesta judicial a la violencia de género contra la mujer en las relaciones de pareja? Reflexiones finales

Retomando las preguntas iniciales que planteé en la Introducción a este trabajo, luego de haber presentado los hallazgos de esta respuesta a 2004, y revisado los informes de monitoreo e informes internacionales y doctrina a 2017 me pregunto ¿qué cambió?; ¿qué continuó igual?

La tabla 4, a continuación, presenta una síntesis de los puntos que a lo largo de este trabajo he podido explorar de entre la información empírica de 2004 (Hasanbegovic, 2004) y de la revisión de literatura e informes del período de 2003 a 2017.

Tabla 4. Comparación de situación de respuestas estatales a la violencia doméstica entre 2004 a 2018

EJES DE COMPARACIÓN	2004	2018
<i>Información estadística</i>	-Dirección General de la Mujer (CIM y Línea 0800)	-Dirección General de la Mujer (CIM y Línea 0800) -OVD -Patrocinio jurídico de la DGN. -Línea 137 -Línea 144 -Registro Femicidios CSJN -Ministerio público fiscal CABA, etc.
<i>Leyes</i>	Ley nº24.417 de violencia familiar: sin perspectiva de género y ciega a la asimetría de poder por género en la pareja.	-Ley nº 26.485 (de DDHH y perspectiva de género); -Ley nº 26.791 que modifica el código penal introduciendo el delito de "femicidio"; -Ley nº 27.363 que modifica el Código Civil y Comercial de la Nación y suspende o priva la responsabilidad parental por violencia de género. -Ley nº5.764 CABA "Brisa", reparación económica a huérfanas/os de femicidios.
<i>Urgencias en violencia doméstica y sexual</i>	-Comisarías	-Comisarías -Línea 137, brigada "Las Víctimas contra las Violencias" -OVD -Fiscalías de género CABA
<i>Recursos socio-jurídicos-psicológicos de asistencia</i>	-CIM (dirección general de la mujer) -Algunas ONGs. Estos recursos son conocidos solo parcialmente por las/os funcionarios/as y operadoras/es jurídicos. (Hasanbegovic, 2002)	-CIM (dirección general de la mujer) -ONGs -Programa Piloto de Patrocinio Jurídico DGN -Cuerpo de Abogadas/os en violencia de género del ministerio de justicia, en implementación Estos recursos son conocidos solo parcialmente por las/os funcionarios/as y operadoras/es jurídicos.

EJES DE COMPARACIÓN	2004	2018
<i>Políticas públicas</i>	-Eran prácticamente inexistentes. -No había Plan de Acción para prevención y asistencia en violencia doméstica	-Plan de Acción para prevención y asistencia en violencia contra las mujeres 2017-2019. -Asignación Universal por Hijo. -Programa de Educación Sexual Integral.
<i>Presupuesto</i>	No hay mención a presupuesto en los discursos ni en los informes a CEDAW y MESECVI	En el Plan de Acción 2017-2019 se prometió presupuesto y transparencia para ejecutarlo. Sin embargo, el presupuesto asignado para el 2018 fue menor que el de 2017.
<i>Fragmentación del conflicto</i>	La mujer debía hacer tantas denuncias, en tantos fueros y jurisdicciones como correspondiera.	La mujer puede hacer todas las denuncias en un solo lugar (OVD) y desde allí se derivan a los fueros y jurisdicciones correspondientes.
<i>Respuesta civil</i>	El otorgamiento de medidas cautelares de protección demoraba semanas o meses.	El otorgamiento de medidas cautelares de protección demora entre 24 y 48hs.
<i>Respuesta penal</i>	-Resistencia a intervenir en casos de violencia doméstica. -Discriminación de género, por orientación sexual, clase y raza. -Revictimización.	-Resistencia a intervenir en casos de violencia doméstica. -Discriminación de género, por orientación sexual, clase y raza. -Revictimización. -Incipientes cambios jurisprudenciales (ej. sentencias por violencia económica).
<i>Violencia doméstica contra la mujer vista y vivida por las mujeres</i>	La violencia doméstica era vivida: -como un problema privado, -como estigma social, -en soledad.	La violencia doméstica es vivida como: -un problema público, -hay conciencia de que el Estado debe responder, -grandes sectores de la población acompañan a las mujeres exigiendo mejores respuestas judiciales (#NiUnaMenos), -irrupción del feminismo y sus movilizaciones exigiendo políticas públicas y sanciones judiciales concretas en procesos por violencia de género.
<i>Consecuencias de la respuesta policial y judicial</i>	-Revictimización, -disminución de la <i>autoestima ciudadana</i> , -las mujeres no se perciben con capacidad para exigir al Estado.	-Revictimización, -incremento de la <i>auto-estima ciudadana</i> , -reclamos colectivos de las mujeres al Estado “no estamos solas, estamos organizadas”.

EJES DE COMPARACIÓN	2004	2018
<i>Métodos alternativos de búsqueda de justicia</i>	-Apariciones de mujeres individuales en la televisión.	-Apariciones de mujeres individuales en la televisión; -movilizaciones #NiUnaMenos -paros de Mujeres; -marchas exigiendo justicia y/o sentencias no sexistas; -activismo en las redes sociales; -activismo en la televisión.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de literatura efectuada para este artículo.

La comparación de la información presentada sugiere avances concretos en materia legislativa y en la creación de una mayor cantidad de recursos para denunciar, recibir asesoramiento, e intervención en situaciones de urgencia. Hace falta algún tiempo para poder señalar cuál es el impacto en el patrocinio jurídico especializado y gratuito que se espera obtener a partir de la puesta en marcha del cuerpo de abogadas y abogados en violencia de género del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y el efecto de la implementación del Plan de Acción 2017-2019. No obstante ello, es posible observar que la ley N° 26.485 es un logro para las mujeres, que junto con la existencia de la OVD ha permitido obtener medidas de protección civiles en poco tiempo; aunque se trata de una ley que tiene un potencial apenas utilizado por las y los jueces. Otro avance es la existencia del monitoreo de las medidas cautelares (mediante las “tobilleras” electrónicas), que sería deseable se implementara de forma más asidua. En los fueros penales existen equipos interdisciplinarios de acompañamiento a las denunciadas como la DOVIC y la OFAVyT. Todo ello ha facilitado disminuir la fragmentación del conflicto, y evitar, hasta cierto punto, la revictimización en sede judicial y policial.

El mayor cambio positivo identificado ha sido “el cambio cultural”. Este se ha dado a nivel social y se manifestó rompiendo el “aislamiento social” de las mujeres afectadas. La violencia de género, que hasta antes del 3 de junio de 2015 era vista como “tabú, tema privado y estigmatizante” fue colocada en la arena política como una “violación a los derechos humanos” por miles de manifestantes a lo largo y ancho de la Argentina, que de esa forma visibilizaron la responsabilidad del Estado en prevenirla (40). Este proceso de concientización y solidaridad hizo

(40) Facilitaron esta sensibilización los Encuentros Nacionales de Mujeres que desde 1986 reúnen anualmente a decenas de miles de mujeres de todo el país. Desde 2006 la Red de Periodistas por una Comunicación no Sexista que logró nombrar el “femicidio” en los titulares de los diarios, las redes sociales y medios alternativos de comunicación, que hicieron eclosión en el movimiento

posible que muchas mujeres víctimas de violencia de género, a pesar de la revictimización que sufren por parte de respuestas judiciales, en general, inadecuadas o directamente discriminatorias, exijan al Estado el cumplimiento de sus obligaciones. Es decir, que la *autoestima de ciudadanas* —que he definido en páginas anteriores— se ha visto fortalecida en nuestro país en los últimos años. Ello ha sido posible en Argentina por un conjunto de factores entre los que sobresalen la cohesión y movilización actual del movimiento de mujeres y feministas -y algunas organizaciones de derechos humanos-, quienes acompañan a sobrevivientes individuales en sus reclamos de justicia. También vislumbro que otros factores macro políticos y sociales ocurridos en el país entre el 2001 y el 2017 han contribuido a esta ampliación de derechos de la ciudadanía mujer. Desarrollar este punto, sin embargo, será parte de futuras investigaciones.

Como corolario de este trabajo recomiendo que para mejorar la respuesta judicial se hace imperioso diseñar un fuero específico de violencia contra las mujeres, con competencias civiles, penales, contencioso-administrativas y laborales para que las/os juezas/ces puedan entender y juzgar todas las cuestiones relacionadas y conexas con los tipos y modalidades de violencia contra la mujer contemplados en la ley N° 26.485. Este fuero deberá tener, a su vez, 1ª y 2ª instancias, fiscalías y defensorías especializadas, en los cuales todos/as sus funcionarias/os y empleados/as deberán ingresar por concurso demostrando conocimiento y sensibilización en género, derechos humanos y violencia contra las mujeres, sin antecedentes personales de haber ejercido violencia de género -en cualquiera de sus modalidades- y participar de capacitaciones y actualizaciones continuas como condición de permanencia en el cargo. Complementa este modelo, la sanción de un código de procedimiento en violencia contra la mujer que amplíe las normas contenidas en la materia en la ley N° 26.485, e incluya el procedimiento del nuevo fuero. Este proyecto debiera partir del movimiento feminista y de mujeres, que deberán instalarlo en la agenda pública y política del país, presentar su proyecto de ley y acompañar su debate parlamentario, implementación y monitoreo.

No obstante ello, la cuestión del presupuesto es un tema muy arduo por conseguir por su dimensión política y patriarcal, que trasciende cualquier signo político partidario y los atraviesa a todos. Este presupuesto es fundamental para que la respuesta a la violencia de género contra las mujeres sea integral, articulada, coordinada, interinstitucional y adecuada. Para que, además de una buena respuesta judicial, la mujer cuente con las políticas públicas de auto-valimiento que indica la ley N° 26.485 y que necesita para poder sostener su decisión de vivir una vida libre de violencia. Sostengo que el mayor obstáculo para que las mujeres víctimas de violencia de género en la pareja puedan alcanzar una vida libre de violencia en

#NiUnaMenos junto con el resurgimiento del feminismo, con su máxima expresión en los Paros Internacionales de Mujeres los 8 de marzo.

la Argentina está dado por un problema que sobrevuela todos los nudos críticos explorados anteriormente: la falta de voluntad política en investigar, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y de garantizar una vida libre de violencia para las mujeres. ¿Por qué? Porque como sostiene el MESCOVI en su II Informe Hemisférico (OEA, 2012), “el apoyo económico a los diferentes programas y servicios para la prevención, sanción y erradicación de la violencia asegura su implementación y continuidad. Es también muestra del compromiso estatal y de la voluntad política de los gobiernos en la lucha para erradicar la violencia contra las mujeres” (OEA, 2012, p. 83).

De la revisión de estudios anteriores y comparación con la respuesta cubana al 2004 explorada, pareciera que las mujeres en Argentina no formamos parte del proyecto político del “gobierno” y, por ello, reclamamos desde los márgenes (41). Los presupuestos asignados indican que para el poder ejecutivo (sin importar su signo político) las mujeres no merecemos inversión económica que garantice nuestras autonomías (física y sexual, económica y en la toma de decisiones) y, por consiguiente, el Estado no garantiza las condiciones necesarias para nuestra participación plena en los ámbitos públicos y sociales de nuestro país. Hasta tanto no se incluya a las mujeres en el proyecto político del Estado, reconociéndonos ciudadanía completa, toda respuesta de política pública y judicial a la violencia de género que permita nuestra participación plena en la esfera pública, seguirá siendo fragmentada, desarticulada, sin coordinación, con recursos insuficientes para las políticas públicas auto-valimiento económico y en la toma decisiones.

V. Bibliografía

Ackerley, M. I. (2008). Argentina: 19 y 20 de diciembre de 2001. *Babab*. 29 de julio.

Acosta, S. y Goggi, C. (1998). Creencias de los operadores jurídicos sobre la violencia intrafamiliar: su influencia sobre las intervenciones clínicas. En Lambertti, Sánchez, Viar (ed.), *Violencia familiar y abuso sexual*. Buenos Aires: Editorial Universidad.

Birgin, H. (2009). Algunos Comentarios sobre la ley No26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. *elDial.com*. Recuperado de http://www.eldial.com/nuevo/ediciones-varios-detalle-indice_ee_2.asp?Edicion=28/05/2009 [Fecha de consulta: 10/04/2018].

(41) Ejemplo de ello son las multitudinarias marchas de los Encuentros Nacionales de Mujeres que han llegado a tener más de 65.000 participantes (Mar del Plata 2015, Rosario 2016) y sin embargo no reciben cobertura de sus reclamos por los medios de comunicación hegemónicos.

Binney, V. y Otras (1985). *Refuges and Housing for Battered Women*. En J. Pahl (comp.) *Private Violence and Public Policy. The needs of battered women and the response of the public services*. Londres y Melbourne: Routledge & Kegan Paul.

Cerrando Brechas y Otras (2017). *Carta al presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, referida a Igualdad de Género y Plan Nacional de Acción en el Presupuesto Nacional*. 4 de octubre. Recuperado de <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2017/10/Carta-sobre-presupuesto-2018.pdf> [Fecha de consulta: 09/04/2018].

CNM (2016). *Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la violencia contra las Mujeres 2017-2019- Ley 26.485*. Buenos Aires: Consejo Nacional de las Mujeres.

CN (2017). *Violencia de Género. Legislación Nacional. Antecedentes Parlamentarios. Doctrina y Jurisprudencia. Dossier Legislativo de la Dirección de Servicios Legislativos del Congreso de la Nación*. Ciudad de Buenos Aires. V. 118.

CSJN (2017). *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina - 2016*. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recuperado de https://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2016.pdf [Fecha de consulta: 10/04/2018].

CSJN (2016). *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina - 2015*. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recuperado de https://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2015.pdf [Fecha de consulta: 10/04/2018].

CSSSP (2016). *Dispositivos de Control Telemático Brazaletes Electrónicos*. Informe. Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública. CABA.

Daich, D. (2009). *Familias, Conflictos y Justicia*. (Tesis Doctoral). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

DGN (2015). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en sus relaciones interpersonales. Aportes, deudas y desafíos de la ley No 26.485*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación. Ministerio Público de la Defensa.

DGN (2010). *Discriminación de género en las decisiones judiciales Justicia Penal y Violencia de Género*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación. Ministerio Público de la Defensa.

DGN y AI (2015). *Femicidios y Debida Diligencia: Estándares Internacionales y Prácticas Locales*. Ciudad de Buenos Aires: Defensoría General De La Nación y Amnistía Internacional. Ministerio Público de la Defensa.

Dobash, R. E. y Dobash, R. P. (1992). *Women, Violence and Social Change*. Londres y Nueva York: Routledge.

Dobash, R. E. y Dobash, R. P. (1980). *Wife Abuse: A case against patriarchy*. Londres-Nueva York: Routledge.

Dobash, R. E. y Otras (1985). The Contact between Battered Women and Social Medical Agencies. En J. Pahl (comp.), *Private Violence and Public Policy. The needs of battered women and the response of the public services*. Londres-Melbourne: Routledge & Kegan Paul.

Dutton, M. A. (1996). Battered Women's Strategic Response to Violence: The Role of Context. En J. L. Edleson y Z. C. Eisikovits (comp.), *Future Interventions with Battered Women and Their Families*. Thousand Oaks. Londres-Nueva Deli: Sage Publications.

Dutton, M. A. (1992). *Empowering and Healing the Battered Woman. A Model for Assessment and Intervention*. Nueva York: Springer Publishing Company.

ELA (2012). *Más allá de la denuncia. Los desafíos del acceso a la justicia*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

ELA (2015). *Claroscuros en las políticas contra la violencia de género. A cinco años de la sanción de la Ley 26.485 de Protección Integral contra la Violencia es tiempo de promover la rendición de cuentas*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

Espina Sierra, E. L. (1998). *Hombres que maltratan a sus compañeras, ¿víctimas o victimarios?* (Tesis de Licenciatura No 854). La Habana: Facultad de Sociología. ULH.

Fraser, N. y Gordon, L. (1994). Civil Citizenship against Social Citizenship? On the Ideology of Contract-versus-Charity. En B. Van Steenberg (ed.), *The Condition of Citizenship*. Londres, Thousand Oaks, New Deli: Sage.

Gondolf, E. y Fisher, E. (1988). *Battered Women as Survivors: An Alternative to Treating Learned Helplessness*. s/l: Lexington Books.

Goolkasian, G. (1987). Recent Developments. Judging Domestic Violence. *Harvard Women's Law Journal*. s/l., 10, (pp. 275-283).

Gordon, J. S. (1998). *Helping Survivors of Domestic Violence. The Effectiveness of Medical, Mental Health, and Community Services*. Nueva York, Londres: Garland Publishing Inc.

Hanmer, J. y otras (1999). *Arresting Evidence: Domestic Violence and Repeat Victimization. Police Research Series Paper 104*. Londres: Policing and Reducing Crime Unit. Home Office.

Hasanbegovic, C. y otras (2015). 'Varones Violentos/Estado Negligente': El tortuoso camino de exigir alimentos para los hijos/os en la Ciudad de Buenos Aires. En M. E. Lanari y C. M. G. Hasanbegovic (comp.), *Mujeres en Latinoamérica: el presente en veintidós letras* (pp.53-100). Mar del Plata: EUDEM.

Hasanbegovic, C. (2002). Public and Social Policy Responses to Wife Abuse in Argentina and Cuba. *Revista del CESLA*, 3 (pp. 99-135). Varsovia: Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Varsovia.

Hasanbegovic, C. (2004). *On Love and the State: State Responses to Domestic Violence in Argentina and Cuba*. (Tesis de Ph. D. in Social Policy). Canterbury: School of Social Policy, Sociology and Social Work: UKC.

Hasanbegovic, C. (2007). "El Amor y el Estado: ¿violación a los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia? En Y. Delgado de Smith y M. C. González (comp.), *Mujeres en el Mundo* (pp. 23-54). Valencia: Universidad de Carabobo. LAICET.

Hasanbegovic, C. (2009). *Violencia Marital en Cuba. Principios Revolucionarios versus Viejas Creencias*. 2da ed. Buenos Aires: Editorial Dunken.

Hasanbegovic, C. (2012). Violencia hacia la Mujer en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *El Reporte Judicial, del Tribunal Superior de Justicia de Chubut*, 27 (pp. 12-28). Rawson.

Hasanbegovic, C. (2013). Alimentos a cargo del padre y el proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación. *El Reporte Judicial, del Tribunal Superior de Justicia de Chubut* (pp.72-85). Rawson.

Hasanbegovic, C. (2017). Entre el texto y la realidad: Los estándares internacionales de derechos humanos ¿son de utilidad para las mujeres? *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*. UNLP, A 14, No47 (pp. 297-340). Buenos Aires: La ley.

Herman, J. (1992). *Trauma and Recovery. From Domestic Abuse to Political Terror*, Londres: Pandora, Harper Collins Publisher.

HNS (2006). *A seis años de la sanción de la Ley 26.485, de Protección Integral a las Mujeres*. "Encuentro sobre los avances de la implementación de la Ley 26.485 y las cuestiones que están aún pendientes de concreción". Observatorio de Dere-

chos Humanos del Honorable Senado de la Nación. Publicación No2. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/observatorio/ProteccionIntegralMujeres.pdf> [Fecha de consulta: 10/04/2018].

Kelly, L. y Radford, J. (1987). The Problem of Men: Feminist Perspectives on Sexual Violence. En P. Scraton (comp.), *Law, Order, and the Authoritarian State. Readings in Critical Criminology*. Milton Keynes, Philadelphia: Open University Press.

Kelly, L. (1996). Tensions and Possibilities: Enhancing Informal Responses to Domestic Violence. En J. L. Edleson y Z. C. Eisikovits (comp.), *Future Interventions with Battered Women and Their Families*. Londres, Nueva Deli: Sage Publications.

Kelly, L. y Otras (1999). Domestic Violence Matters: An Evaluation of a Development Project. *Home Office Research Study*, 193. Londres: Home Office.

Lewis, R. y Otras (2001). Law's Progressive Potential: The Value of Engagement with the Law for Domestic Violence. *Social and Legal Studies. An International Journal*. 10. 1. 105-130.

Lewis, R. y Otras (2000). Protection, Prevention, Rehabilitation or Justice? Women's Experiences of the Justice System to Challenge Domestic Violence. *International Review of Victimology*. 7. (1/2/3), (pp. 179-205).

Lister, R. (1997). Citizenship: Towards a Feminist Synthesis. *Feminist Review*, 57, (pp. 28-48).

Littleton, C. (1993). Women's Experience and the Problem of Transition. En M. Minow (ed.), *Family Matters. Reading on Family Lives and the Law*. Nueva York: The New Press.

Meynen, W. y Vargas, V. (1994). Autonomy as a Strategy for Development from Women's Multiple Interests. En M. Barrig y A. Wehkamp (eds.), *Engendering Development. Experiences in Gender and Development Planning*. La Haya: NOVIB.

Mjndh (2017a). *Nuevo paradigma organizacional para las respuestas judiciales a la violencia intrafamiliar y sexual*. Buenos Aires: Subsecretarías de Acceso a la Justicia y la Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, septiembre.

Mjndh (2017b). *Ley modelo. Creación del Equipo judicial especializado en violencia intrafamiliar y sexual. Exposición de motivos*. Buenos Aires: Subsecretarías

de Acceso a la Justicia y la Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, septiembre.

Molina, N. (1997). The Protagonism of Women in the Construction of Equality and Citizenship in Latin America. En G. Lycklama y otras (eds.), *The Triangle of Empowerment*. Nueva York: Garland.

Motta, C. y Rodríguez, M. (2001). *Mujer y Justicia. El caso Argentino*. Buenos Aires: Banco Mundial.

Mumalá e Isepci (2015). *Deudas pendientes en la eliminación de la violencia contra las mujeres en la Argentina. Estado de situación de la ley 26.485 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, a seis años de su sanción*. s/l. Mujeres de la Matria Latinoamericana e Instituto de Investigación Social, Económica y Política Ciudadana.

Ochberg, F. M. (1988). *Post-Traumatic Therapy and Victims of Violence*. Nueva York: Brunner/Mazel.

O'Donnell, G. (1999). Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America. A Partial Conclusion. En J. Méndez y otros (eds.), *The (Un) Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Indiana: University of Notre Dame Press.

O'Donnell, G. (1987). Democracia en la Argentina: micro y macro. *Revista Paraguaya de Sociología*. 24, 687, (pp. 65-76).

OVD (2018). *Oficina de Violencia Doméstica CSJN. Informe Estadístico Año 2017*. s/l. CSJN. OVD. Recuperado de <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=109164> [Fecha de consulta:09/04/2018].

Pahl, J. (1985). Violent Husbands and Abused Wives: A Longitudinal Study. En J. Pahl (comp.), *Private Violence and Public Policy. The needs of battered women and the response of the public services*. Londres, Melbourne: Routledge & Kegan Paul.

Papalia, N. J. (2015). *El tratamiento de los casos de violencia doméstica en el fuero penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ¿Hacia un abordaje integral e interdisciplinario?* (Tesis de Maestría). Buenos Aires: Facultad de Derecho, UP.

Ptacek, J. (1999). *Battered Women in the Courtroom. The Power of Judicial Response*. Boston: Northeastern University Press.

Piqué, M. L. y Pszellinsky, R. (2015). Avances y retos en el abordaje a la violencia machista en las relaciones interpersonales. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 14, 2 (pp. 223-230). Ciudad de Buenos Aires.

Radford, J. (1987). Policing Male Violence. Policing Women. En J. Hanmer y M. Maynard (comp.), *Women, Violence and Social Control*. British Sociological Association. Londres: Macmillan.

Radford, J. y Stanko, E. (1997). Violence against Women and Children. The Contradictions of Crime Control under Patriarchy. En J. Radford y otras (comp.), *Women, Violence and Male Power*. Buckingham y Bristol: Open University Press.

Ramírez, F. (2003). *El tratamiento de la "violencia doméstica" en la justicia ordinaria de la Capital Federal*. Informe Final de investigación en el marco de "Hacia una jurisprudencia de igualdad". Programa desarrollado por la Asociación de Mujeres Juezas de Argentina con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo. Buenos Aires: AMJA.

Rodríguez, M. (1998). Violencia contra las mujeres. En CELS (ed.), *Derechos Humanos en la Argentina. Informe anual*. Buenos Aires: Eudeba. CELS.

Rodríguez, M. (2010). Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: aciertos, retrocesos y desafíos. *Las formas de la violencia. Encuentro Internacional sobre Violencia de Género*, Ministerio Público de la Defensa, Discriminación y Género. CABA. 10 y 11 de junio (pp. 131-154).

Rodríguez, M. (2015). *#NiUnaMenos*. Buenos Aires: Planeta.

Sandvei, B. (2011). *La crisis argentina en 2001 y el estadillo social: un estudio sobre el despertar de la clase media*. (Tesis Maestría). Santiago de Chile: Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile.

Stanko, E. A. (1985). *Intimate Intrusions. Women's Experiences of Male Violence*. Londres, Boston, Melbourne y Henley: Routledge & Kegan Paul.

Stanko, E. A. (1989). 'Missing the Mark?' Policing Battering. En J. Hanmer; J. Radford y E. Stanko (eds.), *Women, Policing, and Male Violence: International Perspectives*. Londres y Nueva York: Routledge.

Stark, E. y Flitcraft, A. (1996). *Women at Risk. Domestic Violence and Women's Health*, Thousand Oaks. Londres. Nueva Deli: Sage.

Thornton, M. (1991). Feminism and the Contradiction of Law Reform. *International Journal of the Sociology of Law*.19, (pp. 453-74).

UFEM (2016). *Guía de Actuación en Casos de Violencia Doméstica contra las Mujeres*. Buenos Aires: Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres. Ministerio Público Fiscal de la Nación.

UFEM (2017). *Análisis de las Primeras Cincuenta Sentencias de Femicidio del País. Artículo 80 inciso 11 del Código Penal. A 5 años de la Ley 26.791*. Buenos Aires: Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres. Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Verdile, L. (2017). Violencia de género en Sudamérica ¿cuáles son los avances legislativos? *La Primera Piedra*. 22 de septiembre. Recuperado de <https://www.laprimera piedra.com.ar/2017/09/violencia-genero-sudamerica-cuales-avances-legislativos/> [Fecha de consulta: 04/04/2018]

Vicente, A. y Voria, M. A. (2016). ¿Protegidas o desprotegidas? La integridad de las mujeres en relación a las medidas de protección urgentes establecidas por la ley 26.485 en Argentina. *Studia Politicae de la Universidad Católica de Córdoba*, 39 (pp.65-93). Córdoba.

Walker, L. (1984). *The Battered Woman Syndrome*. Nueva York: Springer Series. Harper y Row.

Legislación

Ley N° 24.417. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 7 de diciembre de 1994. 3 de enero de 1995, No28.052, 1.

Ley N° 26.485. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 11 de marzo de 2009. 14 de abril de 2009, No 31.632, 1.

Ley N° 26.791. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14 de noviembre de 2012. *Código Penal. Sustitúyense los incisos 1º y 4º del artículo 80 del Código Penal. Incorpóranse como incisos 11 y 12 del artículo 80 del Código Penal. Sustitúyese el artículo 80 in fine del Código Penal*. 14 de diciembre de 2012, N° 32.543,1.

Ley N° 27.363. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 31 de mayo de 2017, *Incorpórase el artículo 700 bis, y modifícase el artículo 702 del Código Civil y Comercial de la Nación*. 26 de junio de 2017, No 33.652, 4, (Suspensión y privación de responsabilidad parental por lesiones, amenazas o femicidio a la madre o al hijo/a).

Ley N° 27.210. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 4 de noviembre de 2015, *Violencia de Género. Cuerpo de Abogadas y Abogados de Violencia de Género. Creación*. 26 de noviembre de 2017, No 32.365, 2.

Resolución 332/2013. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, *Protección Integral a las Mujeres. Seguro de Capacitación y Empleo. Extensión de la cobertura*, 29 de abril de 2013. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 7 de mayo de 2013, No 32.633, 6.

Resolución 505/2013. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, *Pautas para la Intervención en casos de Violencia en las Relaciones Familiares*, 31 de mayo de 2013, Ministerio De Seguridad 10 de junio de 2013, No 32.657, 6.

Decreto N° 1011/2010. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 19 de julio de 2010, *Reglamentación de la ley N°26.485 de Protección Integral a la Mujer contra la Violencia allí donde desarrollen sus relaciones interpersonales*. 20 de julio de 2010, No 31.947, 1.

Resolución 114/2012. Boletín Oficial de la República Argentina, 6 de noviembre de 2012, *Violencia de Género. Indicativo de Servicios Especiales "144". Asignase*. Secretaría De Comunicaciones. 20 de noviembre de 2012, No 32.526, 8.

Ley N° 5.861. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Régimen de Reparación Económica para Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes Víctimas Colaterales de Femicidios*, sancionada el 31 de agosto de 2017, promulgada por Decreto No 352/017 del 20 de septiembre de 2017, publicada en el BOCBANO5219 del 25 de septiembre de 2017.

Decreto 407/017. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Reglamentación de la ley "Brisa" No 5.861/017*, sancionado el 8 de noviembre de 2017 y publicado en el BOCBA No5.253 el 13 de noviembre de 2017 Recuperado de <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl5861.html> [Fecha de Consulta:01/04/2018].

Acordada 39/06. 27 de diciembre de 2006, Puesta en funcionamiento de la Oficina de atención de casos de Violencia Doméstica. Recuperado de <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=86452> [Fecha de Consulta: 15/04/2018]

Acordada 20/14. Recuperado de https://www.csjn.gov.ar/om/nl/11_bol.html, [Fecha de Consulta: 15/04/2018].

Otros documentos consultados

Organización de Estados Americanos (1993). A/CONF.157/23, Conferencia Mundial de Derechos Humanos Viena, 14 a 25 de junio de 1993, 12 de julio. *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Viena: ONU.

Organización de Estados Americanos (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - "Convención de Belém do Pará"*, 9 de junio, Washington: OEA.

Organización de Estados Americanos (2007). OEA/Ser. L/V/II, Doc.68, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*. 20 de enero. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA.

Organización de Estados Americanos (2011). OEA/Ser. L/V/II, 143. Doc. 60, *Estándares Jurídicos Vinculados a la Igualdad de Género y a los Derechos Humanos de las Mujeres en el Sistema Interamericano de derechos humanos: Desarrollo y Aplicación*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.3 de noviembre. Washington: OEA.

Organización de Estados Americanos (2012). OEA/Ser. L/II.6.10. *Segundo Informe Hemisférico*, abril, Washington: MESECVI. OEA.

Organización de Naciones Unidas (1995). A/CONF.177/20/Rev.1. *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. 4 al 15 de septiembre, *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, Nueva York: ONU.

Organización de Naciones Unidas (2016). CEDAW/C/ARG/CO/7, 65° período de sesiones, 24 de octubre a 18 de noviembre, del Comité CEDAW, 25 de noviembre de *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Argentina*. Ginebra: ONU.

Organización de Naciones Unidas (2017). A/HRC/35/30/Add.3, Asamblea del Consejo de Derechos Humanos, 6 al 23 de junio, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, relativo a su misión a la Argentina*. 12 de abril. Nueva York: ONU.

Organización de Naciones Unidas, Asamblea General (1948). Resolución 217 A (III), 10 de diciembre. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. s/l.

Fecha de recepción: 30-04-2018 Fecha de aceptación: 27-06-2018