



Asamblea General

Distr. general
12 de abril de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

35º período de sesiones

6 a 23 de junio de 2017

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, relativo a la visita que realizó a la Argentina entre el 14 y el 21 de noviembre de 2016. La titular del mandato examina las deficiencias y dificultades observadas en el cumplimiento por el Estado de su obligación de eliminar la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y recomienda medidas para prevenir y combatir ese tipo de violencia en el país.



Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina*

Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción | 3 |
| II. Contexto general | 3 |
| III. Manifestaciones de violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias | 4 |
| A. Femicidios o asesinatos de mujeres por motivos de género..... | 4 |
| B. Violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica | 5 |
| C. Violencia sexual, incluida la violación | 6 |
| D. Acoso sexual..... | 7 |
| E. Educación sexual, aborto legal, embarazo precoz y mortalidad materna | 7 |
| F. Grupos específicos en situación de riesgo | 9 |
| IV. Incorporación y aplicación de los marcos internacionales y regionales sobre la violencia contra las mujeres..... | 12 |
| A. Marco internacional sobre la violencia contra las mujeres y los derechos humanos | 12 |
| B. Marco regional sobre la violencia y los derechos humanos | 13 |
| C. Mecanismos de vigilancia de las Naciones Unidas..... | 13 |
| V. Responsabilidad del Estado y medidas para combatir la violencia contra la mujer | 14 |
| A. Marco legislativo | 14 |
| B. Marco de políticas..... | 17 |
| C. Marco institucional: mecanismos nacionales e instituciones independientes | 18 |
| VI. Conclusiones y recomendaciones..... | 19 |

* Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

I. Introducción

1. Por invitación del Gobierno, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, visitó la Argentina entre el 14 y el 21 de noviembre de 2016.
2. Durante su misión de ocho días, la Relatora Especial visitó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Tucumán y Corrientes. Se reunió con el Presidente de la Nación y representantes del Consejo Nacional de las Mujeres, la Ministra de Relaciones Exteriores, representantes de los Ministerios de Salud, de Educación, de Desarrollo Social y de Seguridad, la Auditoría General de la Nación, la Subsecretaría de Desarrollo Social, la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial, la Subsecretaría de Gestión Penitenciaria, la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, la Secretaría del Consejo Nacional de Bioética y Derechos Humanos, el Ministerio Público de la Defensa de la Nación, y el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires. También se reunió con las siguientes personas: en la provincia de Buenos Aires, la Subsecretaria de Género y Diversidad Sexual y representantes del organismo provincial de Defensa Pública; en la provincia de Tucumán: el Intendente de San Miguel de Tucumán y representantes del Observatorio de la Violencia contra las Mujeres y del Grupo de Trabajo sobre la Violencia de Género; y en la provincia de Corrientes: el Consejo Nacional de las Mujeres y representantes de 30 dependencias municipales que se ocupan de asuntos de la mujer.
3. La Relatora Especial también se reunió con representantes de la Defensoría del Pueblo de la Nación y celebró consultas con más de 100 organizaciones no gubernamentales (ONG), representantes de instituciones académicas en las provincias de Buenos Aires, Tucumán y Corrientes, y funcionarios de las Naciones Unidas.
4. La Relatora Especial agradece al Gobierno su excelente cooperación y a las organizaciones de la sociedad civil, los medios académicos y las demás partes interesadas sus valiosas contribuciones. Desea expresar su agradecimiento, en particular, a las mujeres y las niñas que le relataron sus historias personales y pusieron su confianza y algunas de sus esperanzas en sus manos. La Relatora quisiera asimismo dar las gracias al equipo de las Naciones Unidas en el país, al Coordinador Residente, quien apoyó personalmente a la red Hombres por la Igualdad, y al Asesor de Derechos Humanos por la asistencia que le prestaron tanto antes de la misión como durante la misma.

II. Contexto general

5. La Argentina es un Estado federal, con una estructura compleja y competencias repartidas entre el Gobierno federal, 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada cual con su propia constitución, sus propias leyes y sus propias autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales. La gestión de ciertas áreas relacionadas con la igualdad de género y la violencia de género contra las mujeres, en particular la salud, la educación y amplios ámbitos de la ley penal, entran dentro de la jurisdicción de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta compleja estructura estatal y la división de competencias plantea determinadas dificultades a la hora de cumplir las obligaciones que tiene el Estado en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a los derechos de la mujer y la violencia contra la mujer, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).
6. También a raíz de esta estructura federal, la responsabilidad de los diversos aspectos de los derechos de la mujer recae en diferentes niveles de gobierno y existe un amplio abanico de protocolos relativos al disfrute de esos derechos y de mecanismos para su puesta en práctica. Como consecuencia de ello, las víctimas se enfrentan a un verdadero laberinto institucional al tratar de obtener protección y escapar a las situaciones de violencia.

7. Prácticamente todas las partes interesadas con las que se entrevistó la Relatora Especial se refirieron a la marcada prevalencia de una cultura “machista”, que impregna a toda la sociedad y genera un clima de tolerancia respecto de la violencia contra la mujer. El arraigo de actitudes patriarcales y de estereotipos de género, sumado a la falta de una incorporación y una aplicación uniformes de las normas internacionales y nacionales en la materia, hacen que la violencia contra la mujer, especialmente la violencia doméstica, sea tratada como una cuestión de orden privado y no como un problema de carácter público.

III. Manifestaciones de violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

A. Femicidios o asesinatos de mujeres por motivos de género

8. El movimiento Ni Una Menos captó la atención nacional y mundial sobre la situación de los femicidios en la Argentina y el Gobierno argentino logró importantes avances en la lucha contra el femicidio y la recolección de datos sobre los casos de femicidio.

9. El artículo 80 del Código Penal se modificó en 2012¹ para incluir el femicidio como una categoría separada de homicidio agravado. Prevé la prisión perpetua para quien mate a su ascendiente, descendiente, cónyuge, excónyuge, o a la persona con quien mantenga o haya mantenido una relación de pareja, por más que no mediara convivencia en el momento del crimen.

10. En 2015, la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia estableció el primer Registro Nacional de Femicidios. El Registro recoge datos sobre el número de víctimas y acusados, su edad, la relación entre las víctimas y los acusados, el número de menores a cargo de las víctimas y las eventuales denuncias de violencia previamente presentadas contra los acusados. De acuerdo con sus datos, se perpetraron 225 femicidios en 2014² y 235 en 2015, el 70% de ellos en el ámbito familiar³. Estos datos son decisivos para prevenir los femicidios cometidos por un familiar o la pareja de la víctima. En 2014 se acusó de femicidio a 228 personas, de las cuales 27 fueron condenadas, una tasa de condena muy baja⁴.

11. La Relatora Especial observó que los datos mencionados sobre los femicidios solo incluían los casos que habían motivado la iniciación de acciones judiciales y dejaban fuera un número significativo de otros casos, por ejemplo aquellos en los que el autor se había suicidado. Otras fuentes daban cuenta de un número mayor de femicidios. Según fuentes no gubernamentales, hubo 277 femicidios en 2014 y 286 en 2015⁵. La Relatora Especial observó asimismo que no había datos sobre la reparación proporcionada a las víctimas.

12. En su artículo 80, incisos 4 y 11, el Código Penal tipifica como homicidio agravado el femicidio por motivos de género, orientación sexual, identidad o expresión de género, o bien mediando violencia de género. Sin embargo, según informes recibidos por la Relatora Especial, el sistema judicial se había mostrado muy renuente a aplicar esas disposiciones, y los enjuiciamientos y condenas por esos delitos eran sumamente

¹ Código Penal, Ley núm. 11179, de 21 de diciembre de 1984, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012. Puede consultarse en www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=12934.

² Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, 2014*. Puede consultarse en http://old.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2014.pdf.

³ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, 2015*. Puede consultarse en www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2015.pdf.

⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, 2014*.

⁵ La Casa del Encuentro, “Femicidios”. Puede consultarse en www.lacasadelencontro.org/femicidios.html.

excepcionales⁶. Se estimaba que la esperanza de vida de las personas transgénero era de 35 años en la Argentina⁷. Una encuesta llevada a cabo en 2012 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos reveló que el 83% de las personas transgénero y travestis entrevistadas habían sufrido graves actos de violencia y discriminación a manos de la policía⁸. En septiembre y octubre de 2015 fueron asesinadas tres mujeres transgénero que eran dirigentes o militantes de organizaciones de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales⁹. Hasta finales de 2015 nadie había sido acusado de su muerte¹⁰. En 2013, en el marco del proyecto de monitoreo de casos de personas trans asesinadas se señalaron 19 asesinatos de personas transgénero¹¹.

13. Según información recibida por la Relatora Especial, muchas muertes de mujeres habían estado precedidas por deficiencias en el sistema de prevención, como la inacción en los casos en que se había pedido protección urgente, el registro fragmentario de los casos de violencia doméstica, el recurso a mecanismos de reconciliación entre las víctimas y los agresores, la ineficiencia en la aplicación y el seguimiento de las medidas de protección adoptadas, la falta de minuciosidad en la recolección y evaluación de las pruebas, la presencia de estereotipos o la minimización de la gravedad de los hechos¹².

14. La Relatora Especial acogió con satisfacción la iniciativa de la Defensoría del Pueblo de establecer un observatorio del femicidio, como ella había recomendado en septiembre de 2016¹³, encargado de recolectar y publicar datos sobre el femicidio y analizar los casos de femicidio para detectar las deficiencias o lagunas en la protección con miras a mejorar la legislación pertinente o su aplicación. Teniendo en cuenta las iniciativas adoptadas por varias ONG y por el Gobierno para recolectar y analizar datos en materia de femicidio, la Relatora Especial alienta a todos a cooperar y a armonizar la recolección de datos y el análisis de los casos.

B. Violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica

15. A la Relatora Especial le preocupó que en la Argentina no hubiera estadísticas nacionales sobre la violencia contra la mujer y la violencia doméstica. La Oficina de Violencia Doméstica señaló que en 2015 había recibido 11.348 denuncias de violencia doméstica, cuyas víctimas eran en un 65% mujeres y en un 14% niñas¹⁴. Sin embargo, es probable que esas cifras no reflejasen más que una parte del número real de casos. Según fuentes no gubernamentales, el 55,8% de la población femenina de Buenos Aires había sufrido violencia psicológica, el 22,3% violencia física y el 15% violencia sexual a manos

⁶ Akahatá y otros, “Situación de los derechos humanos de las personas travestis y trans en la Argentina” (octubre de 2016), pág. 11. Puede consultarse en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_NGO_ARG_25486_S.pdf.

⁷ *Ibid.*, pág. 2.

⁸ *Ibid.*, pág. 5.

⁹ Amnistía Internacional, “Argentina debe investigar horrenda ola de ataques contra activistas trans” (14 de octubre de 2015). Puede consultarse en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2015/10/argentina-must-investigate-horrific-wave-of-attacks-against-trans-activists/>.

¹⁰ Amnistía Internacional, “Argentina 2016/2017”. Puede consultarse en <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/argentina/report-argentina/>.

¹¹ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “Social Institutions and Gender Index: Argentina”. Puede consultarse en www.genderindex.org/sites/default/files/datasheets/AR.pdf.

¹² Defensoría del Pueblo de la Nación y Amnistía Internacional, “Femicidio y Debida Diligencia: Estándares internacionales y prácticas locales” (2015). Puede consultarse en <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Libro%20femicidio%20Final%20con%20tapa%20e%20isbn.pdf>.

¹³ Véase A/71/398, párr. 82 c).

¹⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, 2015*.

de su pareja a lo largo de su vida¹⁵. Sin embargo, solo 1 de cada 10 víctimas se había dirigido a una institución pública en busca de ayuda¹⁶.

16. La Oficina de Violencia Doméstica indicó que, de los 11.348 casos registrados en 2015, el 99% se había remitido a la justicia civil y el 74% a la justicia penal. No se disponía de datos sobre el número de casos enjuiciados o de condenas dictadas. Según la Oficina de la Mujer, se habían presentado cargos contra 236 personas en relación con los 235 femicidios registrados en 2015, pero a finales de 2015 apenas se habían pronunciado 7 condenas, en tanto que el 29% de los casos seguía en fase de juicio, el 51% se encontraba en fase de investigación y el 14% se había dado por concluido por razones de procedimiento. No había habido absoluciones¹⁷.

17. Entre los problemas señalados por las víctimas y las partes interesadas¹⁸ a propósito de la respuesta a la violencia doméstica figuraba la falta de apoyo a las víctimas que denunciaban a sus agresores (pese a que a muchas se les recomendaba que no volvieran a casa después de presentar la denuncia); la insuficiencia de los servicios gratuitos de asistencia jurídica; la escasa aplicación de las medidas de protección previstas en la Ley núm. 26485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollaban sus relaciones interpersonales (en adelante Ley de Protección Integral a las Mujeres); el uso de enfoques estándar, que no permitían evaluar correctamente las particularidades de cada situación; la celebración de audiencias en tribunales civiles, donde debían comparecer denunciante y agresores sin ningún tipo de protección de las presuntas víctimas contra una confrontación directa; la falta de especialización de algunos equipos interdisciplinarios; la fragmentación entre la justicia civil y la penal y la falta de conocimientos especializados de los jueces sobre las cuestiones de género; la falta de medidas adecuadas relativas a la edad, la identidad de género, la orientación sexual, la ubicación geográfica o el origen étnico, adaptadas a las mujeres; y la falta de refugios, lo que dificultaba que las víctimas abandonasen la vivienda del agresor.

C. Violencia sexual, incluida la violación

18. La violación, incluida la violación conyugal, es un delito en la Argentina. En virtud del artículo 119 del Código Penal, el acto de abusar sexualmente de una persona menor de 13 años, de uno u otro sexo, o cuando el acto implique violencia, amenaza, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad o de poder, o aprovechándose de que la víctima, por cualquier causa, no haya podido consentir libremente la acción, es punible con una pena de reclusión o prisión de seis meses a cuatro años¹⁹. La Relatora Especial consideró preocupante que el artículo fijara la edad mínima de consentimiento en apenas 13 años y que el criterio definitorio de la violación no fuera directamente la falta de consentimiento sino el uso de la fuerza. También le preocupó la falta de estadísticas nacionales sobre la violación y de datos desglosados sobre la violación de mujeres indígenas y mujeres con discapacidad, y las violaciones y los delitos de odio cometidos contra personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y sobre las investigaciones, los enjuiciamientos y las condenas dictadas contra los autores de tales delitos y la reparación proporcionada a las víctimas.

19. Se había eliminado la prescripción de los delitos sexuales cometidos contra niños menores de 14 años. Sin embargo, en virtud de las normas internacionales recientemente establecidas en esta esfera los Estados deben garantizar que las víctimas de violación y

¹⁵ Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, “Las cifras de la violencia” (Buenos Aires). Puede consultarse en www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2463&plcontampl=6&aplicacion=app187&cnl=14&opc=9.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, 2015*, págs. 7 y 8.

¹⁸ Defensoría del Pueblo de la Nación, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en sus relaciones interpersonales* (2015). Puede consultarse en www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Informe%20G%C3%A9nero%202015%20con%20tapa%20e%20isbn.pdf.

¹⁹ Código Penal, Ley núm. 11179, de 21 de diciembre de 1984, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012.

otras formas de violencia sexual puedan entablar acciones judiciales una vez alcanzada la mayoría de edad (18 años).

20. La Relatora Especial recibió informes según los cuales la actitud de la policía, el personal hospitalario y los jueces para con los supervivientes de la violencia sexual en ocasiones volvía a victimizarlas²⁰.

D. Acoso sexual

21. La Relatora Especial escuchó muchos relatos sobre mujeres que a menudo eran objeto de conductas discriminatorias, agresivas y/o violentas, por ejemplo agresiones verbales, tocamientos o atentados al pudor en espacios públicos. Según esa información, ese tipo de incidentes se daban a diario y menoscababan la autonomía y los derechos de las mujeres, pero por lo general no se consideraban ni se percibían como delitos, por lo que no siempre se denunciaban, ni mucho menos se castigaban. No había estadísticas que permitiesen calibrar el alcance de este problema a nivel nacional²¹.

22. El acoso sexual en el lugar de trabajo era un fenómeno muy extendido pero al mismo tiempo ampliamente aceptado como normal y el número de denuncias presentadas era escaso.

E. Educación sexual, aborto legal, embarazo precoz y mortalidad materna

23. La Ley núm. 26150 (2006) estableció el Programa Nacional de Educación Sexual Integral y consagró el derecho de todos los alumnos a recibir una educación sexual integral en todas las instituciones de enseñanza públicas y privadas. Sin embargo, según la información recibida, ha habido una persistente falta de recursos desde que se puso en vigor la Ley y su aplicación ha sido resistida por las familias y los maestros. Además, la Ley no se ha aplicado en varias provincias²². La falta de una educación sexual integral supone un obstáculo al disfrute, por las mujeres y las niñas, en condiciones de igualdad, de los derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos, de conformidad con el artículo 16 e) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

24. El aborto está penalizado en el artículo 85 del Código Penal²³. Pueden ser sancionadas tanto la persona que lleva a cabo el aborto como la mujer que provoca su propio aborto u otorga su consentimiento para su realización. Sin embargo, en el artículo 86 se establece que el aborto practicado por un médico diplomado con el consentimiento de la mujer encinta, no es punible si se lleva a cabo con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y si este peligro no puede evitarse por otros medios; o si el embarazo proviene de una violación o de un atentado al pudor cometido sobre una mujer idiota o demente y su representante legal ha expresado su consentimiento al aborto. La penalización general del aborto, que no admite más que determinadas excepciones poco claras y sumamente circunscritas, sumada a la práctica observada por el personal médico de solicitar autorización judicial antes de proceder a un aborto, convierte al aborto en una práctica inaccesible, incluso en los casos excepcionales contemplados por la ley.

²⁰ Estados Unidos de América, Departamento de Estado, "Argentina 2015 human rights report". Puede consultarse en www.state.gov/documents/organization/253197.pdf.

²¹ En una encuesta informal realizada en línea por el movimiento Ni Una Menos, el 97% de las mujeres entrevistadas denunciaron haber sufrido algún tipo de acoso sexual en los 12 meses anteriores.

²² En particular, la provincia de Corrientes se declaró "Provincia Pro Vida" en 2015 y no está aplicando la legislación federal.

²³ Código Penal, Ley núm. 11179, de 21 de diciembre de 1984, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012.

25. La Corte Suprema de la Argentina sostuvo, en una sentencia histórica de 13 de marzo de 2012²⁴, que la realización de un aborto no requería autorización judicial previa en los casos de violación y que los gobiernos provinciales debían garantizar, en tales casos, el acceso a los abortos legales. Basándose en esa sentencia, en junio de 2015 el Ministerio de Salud adoptó el “Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo”²⁵. Sin embargo, hasta la fecha apenas 8 de las 24 jurisdicciones provinciales han adoptado protocolos sobre los abortos no punibles²⁶. En octubre de 2015, la Defensoría del Pueblo aprobó la resolución núm. 65/15²⁷, que recomendaba a las autoridades de salud de las provincias que adoptaran protocolos conformes con el protocolo nacional.

26. La falta de protocolos en la mayoría de las provincias, unida a la frecuente negativa a llevar a cabo abortos de los médicos que se amparan en el principio de la objeción de conciencia, se traducía en un elevado número de abortos en condiciones de riesgo y contribuía a la alta mortalidad materna en la Argentina²⁸. Según ciertas estimaciones, en la Argentina se llevaban cabo medio millón de abortos ilegales por año, lo que representaba aproximadamente el 40% del total de embarazos²⁹. La Relatora Especial recibió informes de mujeres que tras abortar y solicitar ayuda en un hospital público habían sido denunciadas a la policía por aborto ilegal y posteriormente procesadas penalmente³⁰. Ese tipo de legislación impide a las mujeres solicitar la atención y asistencia médicas que necesitan y contribuye a la mortalidad materna.

27. La Relatora Especial fue informada de que se había presentado a la Cámara de Diputados un proyecto de ley sobre la interrupción voluntaria del embarazo.

28. Muchas mujeres y niñas tenían dificultades para acceder a los servicios de salud reproductiva, especialmente en materia de contracepción y esterilización voluntaria, lo que podía dar lugar a embarazos no deseados o potencialmente mortales³¹. El sistema de salud pública debe, por ley, proveer anticonceptivos de forma gratuita, pero la Relatora Especial recibió informes de que las mujeres y las niñas, particularmente las de las zonas pobres, a menudo no sabían que podían obtener anticonceptivos gratuitos y que no siempre había anticonceptivos disponibles³².

²⁴ Corte Suprema de Justicia, *F., A. L. s/ medida autosatisfactiva*, decisión adoptada el 13 de marzo de 2012.

²⁵ Ministerio de Salud, *Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo*. Puede consultarse en <http://despenalizacion.org.ar/pdf/publicaciones/ProtocoloANP2015.pdf>.

²⁶ Según la Defensoría del Pueblo de la Nación, 8 provincias han ejecutado en su totalidad la sentencia de la Corte Suprema, 8 la han cumplido parcialmente y otras 8 no cuentan con protocolos, a saber: Catamarca, Corrientes, Formosa, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

²⁷ Defensoría del Pueblo de la Nación, resolución DPN núm. 65/15, de 5 de octubre de 2015. Puede consultarse en www.dpn.gob.ar/documentos/20160927_30933_556933.pdf.

²⁸ Silvina Ramos y otros, “A comprehensive assessment of maternal deaths in Argentina: translating multicentre collaborative research into action”, *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 85, núm. 8 (agosto de 2007). Puede consultarse en www.who.int/bulletin/volumes/85/8/06-032334/en/.

²⁹ Human Rights Watch, “Abortion: Argentina”. Puede consultarse en <https://www.hrw.org/legacy/women/abortion/argentina.html>.

³⁰ Véase, por ejemplo, el caso de Belén, marzo de 2014, en ANDHES y otros, “Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina” (octubre de 2016). Puede consultarse en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_NGO_ARG_25466_s.pdf.

³¹ Human Rights Watch, “Argentina: Eventos de 2015” en *Informe Mundial 2016*. Puede consultarse en <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/argentina>.

³² Human Rights Watch, “Protecting women from unsafe abortions in Argentina” (13 de abril de 2011). Puede consultarse en <https://www.hrw.org/news/2011/04/13/protecting-women-unsafe-abortions-argentina>.

29. A la Relatora Especial le preocupó que en los cinco años anteriores más de 3.000 niñas menores de 15 años hubieran dado a luz anualmente en la Argentina³³ y que la mayoría de los embarazos hubieran sido consecuencia de violaciones o abusos. El embarazo y la maternidad a una edad tan temprana, en particular cuando no son deseados, tienen profundas consecuencias en la vida de las niñas, principalmente porque el embarazo provoca normalmente el abandono del sistema educativo y condena a las niñas y a sus bebés a una vida de pobreza y marginación.

F. Grupos específicos en situación de riesgo

1. Mujeres indígenas

30. Si bien la Constitución garantiza algunos derechos de los indígenas³⁴, la Relatora Especial recibió informes según los cuales las mujeres indígenas sufrían con frecuencia múltiples formas de discriminación por su condición de indígenas, de mujeres y de personas de bajos ingresos. Históricamente han estado excluidas de las oportunidades de desarrollo en el norte de la Argentina y deben hacer frente a dificultades educativas. Por ejemplo, el analfabetismo de la población indígena era del 3,8%, frente al 1,9% del resto de la población.

31. Algunos estudios revelaban que el 47,7% de los indígenas de la Argentina no tenía acceso al seguro de salud³⁵ y que las mujeres indígenas sufrían discriminación al tratar de acceder a servicios médicos en centros de salud de algunas ciudades, entre otras razones por no hablar español³⁶. Muchas de las mujeres indígenas vivían en zonas rurales alejadas de los centros de atención médica, donde el transporte público era escaso y ni siquiera las ambulancias previstas para los casos de emergencia estaban siempre disponibles. En el caso de las comunidades más aisladas, las comunicaciones externas podían estar limitadas a determinados horarios diurnos, y cuando se cortaba el suministro eléctrico, tampoco se disponía de señal telefónica para comunicarse o señalar una emergencia, lo que limitaba el acceso a los servicios de asistencia³⁷. El escaso mantenimiento de las rutas y la falta de transporte público dificultaban el acceso a la asistencia letrada y a los tribunales.

32. Las mujeres indígenas tenían serios problemas para acceder a la justicia³⁸. La Relatora Especial supo de la violación por una banda de una niña wichí de 12 años afectada por un severo retraso en el desarrollo, en noviembre de 2015, en la provincia de Salta. La madre de la víctima había presentado una denuncia pero no había recibido ninguna asistencia jurídica, ni se le habían procurado los servicios de un intérprete de lengua wichí durante el procedimiento. En otro caso, una indígena de habla quechua había sido detenida por el asesinato de su marido y no había contado con la asistencia de un intérprete de lenguas indígenas durante el proceso, en el que había alegado haber actuado en defensa propia frente a los golpes que le había propinado su marido hasta dejarla inconsciente y casi muerta.

³³ CLADEM, INSGENAR y Católicas por el Derecho a Decidir, “Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina” (octubre de 2016). Puede consultarse en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_NGO_ARG_25469_s.pdf.

³⁴ Véase el artículo 75 de la Constitución argentina.

³⁵ Verónica Raffo, “Un camino une el presente y el pasado de las mujeres indígenas en Argentina”, blog (Banco Mundial, noviembre de 2014). Puede consultarse en <http://blogs.worldbank.org/latinamerica/es/mujeres-qom-argentina>.

³⁶ Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Informe (21 de abril de 2016).

³⁷ ANDHES y otros, “Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina” (octubre de 2016).

³⁸ Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia relativo a su visita a la Argentina (de próxima publicación).

2. Mujeres migrantes

33. Según la información recibida por la Relatora Especial, más de la mitad de los 1.805.957 migrantes que vivían en la Argentina eran mujeres³⁹. Las mujeres migrantes estaban confinadas a trabajar en sectores típicamente femeninos en condiciones de explotación e irregularidad laboral. Sus títulos académicos superiores o universitarios no se reconocían y tampoco se reconocía el trabajo por cuenta propia como motivo válido para obtener un permiso de residencia. El acceso a la justicia para reclamar derechos laborales era un proceso difícil y muchas mujeres migrantes debían enfrentarse a agentes judiciales que tenían prejuicios contra la población migrante⁴⁰. La falta de lazos familiares conduce a las mujeres migrantes al aislamiento, lo que propicia las situaciones de violencia. Las relaciones constituidas sobre la base de un poder desigual y en un entorno social y legal que no sanciona debidamente la violencia de género agravan aun más la situación de las mujeres migrantes⁴¹.

3. Travestis y mujeres transgénero

34. La Ley núm. 26743 de Identidad de Género (2012) garantiza a toda persona el derecho al reconocimiento de su identidad de género; al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género; a ser identificada de acuerdo con su identidad de género autopercibida en los documentos que acreditan su identidad respecto de su nombre de pila, imagen y sexo registrados. Por consiguiente, cualquier persona puede solicitar la rectificación de su sexo o de su nombre de pila presentando un simple formulario. En el caso de las personas menores de 18 años, debe efectuarse la solicitud a través de sus representantes legales y con expresa conformidad del menor o bien obtenerse una autorización judicial⁴². La Ley garantiza el acceso a la atención de la salud, incluidos los tratamientos hormonales y las intervenciones quirúrgicas de reasignación genital total o parcial, si la persona cuenta con la correspondiente cobertura de seguro de salud. La Ley núm. 26618 (2010) de Matrimonio Igualitario reconoce a las parejas del mismo sexo los mismos derechos matrimoniales que a las parejas heterosexuales, incluidos la adopción y los derechos sucesorios⁴³.

35. A pesar de esos positivos instrumentos legales, las personas travestis y las personas transgénero seguían sufriendo la violencia discriminatoria que se ejerce contra las personas que tienen una identidad de género no convencional. Recientemente se había intensificado la persecución policial contra determinadas personas como consecuencia del uso de perfiles raciales y de la transfobia. Según las cifras del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires relativas al Distrito 134, en 2015, de los 805 cargos penales formulados por comercio sexual, 543 lo habían sido contra personas transgénero peruanas que trabajaban en la calle, sin consideración por su identidad de género autopercibida⁴⁴. En la Argentina se asociaba comúnmente a las personas travestis y las mujeres transgénero con delitos como la venta de sustancias ilegales o la oferta de servicios sexuales en lugares públicos, actividades que en algunas provincias estaban penalizadas. En las provincias de Jujuy y Tucumán, por ejemplo, las detenciones de mujeres transgénero se caracterizaban por los abusos y actos violentos de la policía.

36. En la provincia de Tucumán seguía aplicándose la Ley núm. 5140 relativa a las contravenciones policiales, que regula las faltas, a pesar de haber sido declarada inconstitucional por las cortes supremas de justicia de la nación y de la provincia. El artículo 19 de la Ley penaliza el comportamiento de las “prostitutas que se exhiban en las

³⁹ ANDHES y otros, “Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina” (octubre de 2016), entre otros.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Observatorio de Violencia de Género, *Monitoreo de Políticas Públicas y Violencia de Género 2014/2015*. Puede consultarse en <http://www.defensorba.org.ar/pdfs/comunicados/Informe-OVG-2014-2015-Monitoreo-de-Politicasy-Violencia-de-Genero.pdf>.

⁴² Ley núm. 26743 (2012) de Identidad de Género.

⁴³ Ley núm. 26618 y Decreto núm. 1054/10 sobre el matrimonio igualitario.

⁴⁴ Akahatá y otros, “Situación de los derechos humanos de las personas travestis y trans en la Argentina” (octubre de 2016).

puertas o ventanas de sus casas, o recorran las calles deteniendo, llamando o provocando a los transeúntes”, cargo que se formulaba de forma desproporcionada contra las mujeres transgénero en virtud de esa disposición.

37. La Relatora Especial recibió informes según los cuales la Ley núm. 23737 relativa a las sustancias ilegales era una de las leyes a las que se recurría para justificar las prácticas discriminatorias de la policía. El Protocolo de actuación para la realización de allanamientos y requisas personales, aprobado por el Ministerio de Seguridad de la Nación, habilitaba a las fuerzas de seguridad, en violación del Código Procesal Penal, a detener y registrar personas sin orden judicial a partir del “olfato policial”⁴⁵. Según información recibida por la Relatora Especial, la policía de la provincia de Buenos Aires actuaba instintivamente (por ejemplo, cuando un agente veía a una persona travesti parada en la calle, subiendo o bajando de un auto, hablando con otras personas, etc.). El testimonio de los agentes de policía servía para acusar a las personas detenidas de vender sustancias ilegales, delito que no admitía la libertad bajo fianza. Los datos de la Sala 4 de La Plata revelaban que el 91% de las mujeres transgénero y las personas travestis que se encontraban privadas de libertad habían sido acusadas de violar la Ley núm. 23737⁴⁶. Se desconocía el total de mujeres transgénero privadas de libertad, ya que este sector de la población no siempre figuraba en los registros oficiales y en ocasiones las mujeres transgénero se veían obligadas a ocultar su identidad debido a la discriminación y a la violencia sexual y otras formas de violencia⁴⁷.

38. Según informes recibidos por la Relatora Especial, el trato dispensado por el personal penitenciario a las mujeres transgénero no respetaba su identidad de género. Los registros corporales de las personas travestis y las personas transgénero con una identidad autopercibida femenina solían ser llevados a cabo por agentes penitenciarios masculinos, a menudo en presencia de varios de ellos. En las cárceles de hombres, los reglamentos prohibían artículos como las prendas y el maquillaje femeninos, que permiten a las mujeres transgénero y las personas travestis expresar su identidad de género a través de su apariencia física.

4. Mujeres privadas de libertad

39. La Relatora Especial visitó una cárcel de mujeres y observó que las condiciones de encarcelamiento eran relativamente buenas. Las que tenían hijos menores de 4 años estaban encarceladas junto con sus hijos y había una guardería para los niños en edad preescolar y servicios de atención de la salud para los niños y las mujeres.

40. Pese a esas observaciones positivas, la Relatora Especial consideró preocupante que las mujeres que estaban en prisión preventiva permanecieran recluidas con las condenadas, lo que planteaba serias preocupaciones en relación con el artículo 10, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, las mujeres que estaban en prisión preventiva lo estaban en virtud de órdenes judiciales de duración ilimitada y, al parecer, el período de prisión previo a la condena excedía en muchos casos los dos años. Ninguna de las mujeres entrevistadas parecía conocer los mecanismos existentes para denunciar los malos tratos o las torturas.

41. Aunque la Relatora Especial solo disponía de datos sobre el número de mujeres internadas en penitenciarías federales (el 7,03% del total de la población carcelaria según el Servicio Penitenciario Federal), algunos informes que recibió indicaban que el total de

⁴⁵ *Ibid.*, pág. 8. El 4 de septiembre de 2016 fueron detenidas 25 personas travestis y mujeres transgénero peruanas y ecuatorianas durante una *razzia* policial y llevadas a una comisaría, donde 4 de ellas permanecieron detenidas durante más de una semana. Una de ellas llevaba consigo menos de un gramo de una sustancia estupefaciente. El 12 de septiembre de 2016, la Cámara de Apelación y Garantías, en una decisión conocida como el “fallo Zambrano”, anuló el procedimiento policial por considerarlo “vejatorio en grado sumo”.

⁴⁶ *Ibid.*, pág. 7.

⁴⁷ ANDHES y otros, “Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina” (octubre de 2016).

mujeres privadas de libertad había venido aumentando en los años recientes⁴⁸. Según la información recibida, más del 50% de las mujeres privadas de libertad habían infringido la Ley núm. 23737, relativa al tráfico de drogas, y las investigaciones parecían encaminadas a procesar a las mujeres usadas como “mulas” para transportar diversas sustancias ilegales. La aplicación de la Ley núm. 23737 a nivel provincial había dado lugar a una representación excesiva, en el sistema penitenciario, de mujeres acusadas de ese delito, particularmente en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Salta.

42. Muchas de las presas eran madres y cabeza de familia. Aunque la Ley núm. 26472 (2009), relativa a la ejecución de la pena privativa de la libertad, contempla la posibilidad de que las mujeres con hijos cumplan la pena impuesta en régimen de detención domiciliaria, esta opción se utilizaba poco⁴⁹. Según informes recibidos por la Relatora Especial, en la provincia de Buenos Aires, en particular, había habido reiterados casos de registros corporales degradantes y violentos y desnudez forzada de mujeres presas y las denuncias de esos malos tratos habían dado lugar a represalias.

5. Mujeres con discapacidad

43. La Relatora Especial fue informada de que las mujeres con discapacidad psicosocial se enfrentaban a importantes obstáculos para acceder a la justicia, como la práctica generalizada del internamiento por tiempo indeterminado en establecimientos psiquiátricos públicos o privados, que les impedía mantener relaciones con otras personas y restringía su acceso a los mecanismos de denuncia; la práctica prevalente de restringir el ejercicio de la capacidad jurídica, que les impedía entablar acciones judiciales o participar en procesos judiciales en su propio nombre; y los prejuicios de los agentes públicos, propensos a cuestionar la credibilidad de sus testimonios. Aunque en 2008 la Argentina había ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y aprobado, en 2010, la Ley Nacional de Salud Mental núm. 26657, ni una ni otra se habían aplicado plenamente.

44. Según informes recibidos por la Relatora Especial, los servicios de atención a las víctimas de la violencia doméstica eran con frecuencia inaccesibles para las mujeres con discapacidad física, los refugios no estaban equipados para recibir a las mujeres en sillas de ruedas y la línea telefónica de asistencia 144 no podía ser usada por las mujeres sordas.

IV. Incorporación y aplicación de los marcos internacionales y regionales sobre la violencia contra las mujeres

A. Marco internacional sobre la violencia contra las mujeres y los derechos humanos

45. El artículo 75, inciso 22, de la Constitución confiere precedencia a los tratados internacionales sobre las leyes nacionales y permite su aplicación directa por las autoridades y los tribunales internos. La Argentina ha ratificado el tratado internacional de derechos de la mujer, a saber, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo, y los otros tratados fundamentales de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, a saber, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos Facultativos, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, así como el

⁴⁸ *Ibid.* En octubre de 2016 había al menos 3.125 mujeres privadas de libertad; en los últimos 15 años, el número de presas aumentó en un 32%.

⁴⁹ *Ibid.*

Convenio Constitutivo multilateral del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

46. La Relatora Especial acogió con beneplácito que por lo menos tres universidades argentinas hubieran incorporado los estudios de género y que el Ministerio de Educación hubiese previsto incluir la cuestión de la igualdad de género en los planes de estudio. Sin embargo, observó que no se enseñaban específicamente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ni las recomendaciones generales y la jurisprudencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención, en relación con la violencia de género.

B. Marco regional sobre la violencia y los derechos humanos

47. La Argentina también ha ratificado la Convención de Belém do Pará, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Argentina también ha reconocido la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

48. La Argentina era uno de los países que estaban tratando de integrar en su ordenamiento jurídico el Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género⁵⁰, que establece directrices destinadas a facilitar una investigación eficaz de los homicidios por motivos de género, de conformidad con las obligaciones internacionales de los Estados. La Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres (UFEM) del Ministerio Público Fiscal de la Nación había realizado, en colaboración con el Equipo Argentino de Antropología Forense, un estudio de los protocolos existentes en otros países de la región y estaba trabajando en la sistematización de las directrices para la acción de las fiscalías.

C. Mecanismos de vigilancia de las Naciones Unidas

49. En noviembre de 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer examinó el informe periódico de la Argentina y expresó preocupación⁵¹ por la persistencia de estereotipos discriminatorios con respecto a las funciones y responsabilidades de la mujer y el hombre en la familia y en la sociedad; las formas entrecruzadas de discriminación y la arraigada cultura machista, que constituyen la base de la violencia de género contra la mujer; el abuso sexual en la escuela y el acoso sexual en el lugar de trabajo; las barreras institucionales, procedimentales y prácticas que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia; la persistencia de la violencia de género contra las mujeres en los ámbitos público y privado; el creciente número de femicidios; las disparidades regionales en las medidas de reparación a las víctimas; la falta de información sobre la accesibilidad de los refugios para las mujeres de edad, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas, las mujeres migrantes y las refugiadas, y las mujeres con discapacidad;

⁵⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, *Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*. Puede consultarse en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>.

⁵¹ Véase CEDAW/C/ARG/CO/7.

los delitos de odio contra las personas lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales, en particular los informes de hostigamiento por parte de la policía, los asesinatos de mujeres transgénero y el asesinato de activistas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales; y la falta de datos sobre el número de denuncias relativas a ese tipo de delitos, las investigaciones, los enjuiciamientos y las condenas impuestas a los autores.

50. Otros órganos de tratados de las Naciones Unidas también formularon recomendaciones sobre la lucha contra la violencia y la discriminación hacia las mujeres⁵².

51. Entre las recomendaciones pertinentes del examen periódico universal⁵³ aceptadas por la Argentina figuraban las de resolver la cuestión de las detenciones indebidamente prolongadas y fomentar la aplicación de medidas sustitutivas de la prisión preventiva, en particular en el caso de las embarazadas y las mujeres con hijos pequeños; proseguir la lucha contra la discriminación de la mujer en todas sus formas; y velar por que se ofrezca reparación a las víctimas de la violencia doméstica, así como lograr el procesamiento de los autores.

V. Responsabilidad del Estado y medidas para combatir la violencia contra la mujer

A. Marco legislativo

52. Además del artículo 75 de la Constitución, que da precedencia a los tratados internacionales sobre las leyes nacionales, el artículo 37 dispone la “igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios”, por medio de “acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. El artículo 75, inciso 23, concede al Congreso el poder de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

53. El artículo 1 de la Ley núm. 24417 (1994) de protección contra la violencia familiar define la violencia doméstica como las lesiones corporales o el maltrato psicológico infligidos por alguno de los integrantes del grupo familiar de la víctima. Sin embargo, en virtud de esta Ley, la violencia doméstica sigue siendo una falta menor, que compete a los tribunales civiles y no a los penales. Únicamente si el acto conlleva un “delito contra la integridad sexual” es sancionable en virtud del Código Penal⁵⁴ con hasta 20 años de prisión⁵⁵.

54. La Ley núm. 26485, relativa a la violencia contra las mujeres, define la violencia doméstica como aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar, independientemente del espacio físico donde esta 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, incluidas las relaciones vigentes y las finalizadas. La convivencia no es un requisito (art. 6 a)). La Ley incorpora el concepto de protección integral y se refiere a otras formas de violencia que las mujeres sufren fuera de la familia o el entorno doméstico.

⁵² Véanse CERD/C/ARG/CO/21-23, CCPR/C/ARG/CO/5, CRPD/C/ARG/CO/1, E/C.12/ARG/CO/3 y CRC/C/ARG/CO/3-4.

⁵³ Véase A/HRC/8/34.

⁵⁴ Código Penal, Ley núm. 11179, de 21 de diciembre de 1984, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012.

⁵⁵ OCDE, “Social Institutions and Gender Index: Argentina”. Puede consultarse en www.genderindex.org/sites/default/files/datasheets/AR.pdf.

55. La Ley sobre la violencia contra las mujeres coexiste con otras leyes civiles y penales que no se ajustan plenamente a ella o contienen disposiciones contradictorias. Por ejemplo, la Ley núm. 26485 proscribía la mediación o la negociación en los casos de violencia de género (art. 9 e)). Sin embargo, en virtud del artículo 6 de la Ley núm. 13433 relativa a la mediación penal, es procedente recurrir a la mediación en las causas vinculadas con hechos suscitados por motivos de familia o convivencia⁵⁶. Por otro lado, la Ley nacional sobre la violencia contra las mujeres no se aplica universalmente en todos los estados federados. Por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aplica su propia ley sobre la violencia doméstica.

56. El artículo 26 de la Ley sobre la violencia contra las mujeres establece medidas preventivas urgentes y dispone que durante cualquier etapa del proceso el juez interviniente puede ordenar las siguientes medidas preventivas: prohibir el acercamiento del presunto agresor al lugar de residencia, trabajo, estudio o esparcimiento, o a los lugares de habitual concurrencia de la mujer; ordenar al presunto agresor que cese en los actos de perturbación o intimidación que, directa o indirectamente, realice hacia la mujer; ordenar la restitución inmediata de los efectos personales a la parte peticionante, de ser necesario; prohibir al presunto agresor la compra y tenencia de armas, y ordenar el secuestro de las que estuvieren en su posesión; ordenar medidas de seguridad en el domicilio de la mujer; ordenar toda otra medida necesaria para garantizar la seguridad de la mujer, hacer cesar la situación de violencia y evitar la repetición de todo acto de perturbación, intimidación, agresión o maltrato del agresor hacia la mujer. El juez puede imponer más de una medida a la vez y fijará la duración de las medidas según el caso.

57. Sin embargo, había otras leyes que no se ajustaban plenamente a las disposiciones de la Ley sobre la violencia contra las mujeres. Por ejemplo, el artículo 2 de la Ley núm. 24417 de Protección contra la Violencia Familiar faculta al juez a prohibir el acceso del autor al domicilio de la víctima como a sus lugares de trabajo o estudio, pero no menciona otros lugares, como las viviendas de los familiares o los lugares de recreación, lo que deja a la mujer en una situación de vulnerabilidad cuando se encuentra en algún lugar no explícitamente mencionado por la Ley.

58. El artículo 32 de la Ley sobre la violencia contra las mujeres establece que, ante el incumplimiento por el autor de las medidas ordenadas, el juez podrá evaluar la conveniencia de modificarlas, pudiendo ampliarlas u ordenar otras. En el caso de que se produzca un nuevo incumplimiento, el juez podrá aplicar cualquiera de las siguientes sanciones: formular una advertencia al agresor; comunicar los actos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor; u ordenar la asistencia obligatoria del agresor a programas terapéuticos tendientes a modificar sus conductas violentas. Cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, el juez deberá poner el hecho en conocimiento del juez con competencia en materia penal. El artículo 239 del Código Penal⁵⁷ dispone una pena de prisión de entre 15 días y 1 año para quien se resista o desobedezca a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones o al profesional que le preste asistencia a requerimiento de aquel o en virtud de una obligación legal. Aunque el artículo 239 del Código Penal podía invocarse para detener y enjuiciar a las personas que incumplían órdenes de protección, estas infracciones eran a menudo interpretadas por los jueces de lo civil como conductas atípicas y no como delitos, de tal modo que finalmente no eran denunciadas ni enjuiciadas.

59. Pese a la variedad de medidas preventivas que contempla la legislación, según numerosos informes recibidos por la Relatora Especial era poca la firmeza con que se aplicaban las órdenes de protección y, una vez obtenida una orden de protección, las víctimas no recibían una asistencia adecuada de la policía, lo que provocaba su revictimización.

60. Se informó a la Relatora Especial de que, en numerosos casos, los policías se negaban a recibir denuncias de las víctimas de la violencia doméstica; las víctimas debían

⁵⁶ Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Observatorio de Violencia de Género, *Monitoreo de Políticas Públicas y Violencia de Género 2014/2015*.

⁵⁷ Código Penal, Ley núm. 11179, de 21 de diciembre de 1984, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012.

denunciar los actos de violencia varias veces antes de obtener una orden de alejamiento; la policía seguía calificando algunos casos de violencia como conflictos familiares y no se llevaba a cabo una evaluación del riesgo de muerte; la policía no brindaba a las víctimas de la violencia doméstica asistencia e información suficientes sobre los refugios o las órdenes de alejamiento; y se ponía fin a las investigaciones en cuanto la víctima retiraba su denuncia.

61. La Relatora Especial también fue informada de que, con frecuencia, las mujeres debían presentar varias denuncias relativas a diferentes incidentes de violencia doméstica y entablar acciones judiciales ante tribunales diferentes —por ejemplo, los tribunales de familia o los juzgados de paz para obtener medidas de protección, o los tribunales penales en caso de amenazas, lesiones, tentativa de asesinato o asesinato— sin que se estableciera necesariamente ninguna conexión entre esos casos. Según la información recibida, la Corte Suprema de Justicia, basándose en un dictamen de la Procuración General de la Nación⁵⁸, había fallado que los hechos relacionados con la violencia de género entre las mismas partes debían ser examinados por un tribunal único, pero esa sentencia aun no se había aplicado. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires⁵⁹ había dictado una resolución para unificar las causas abiertas por la misma parte pero esa resolución había sido objeto de interpretaciones diversas, como consecuencia de lo cual las acciones judiciales entabladas por las mujeres víctimas se seguían dirimiendo ante instancias diferentes⁶⁰. La dispersión de los procedimientos judiciales entorpecía el seguimiento de los casos y el análisis del problema. Por otro lado, aunque había equipos multidisciplinarios trabajando para asistir a las víctimas de la violencia doméstica en muchos puntos del país, existía una brecha en materia de protección en cuanto a la falta de servicios de protección e integración de largo plazo.

62. En virtud del Código Procesal Penal⁶¹, las autoridades públicas no proceden de oficio contra los autores de delitos sexuales, incluida la violación. Esto significa que no es posible iniciar ninguna acción penal para procesar y castigar al autor de una violación, por más que la víctima sea un niño, sin que medie una acción privada o una denuncia presentada por la víctima. Este tipo de normativa transmite el mensaje equivocado de que la violación y la violencia sexual son asuntos privados en vez de graves problemas de carácter público que requieren el enjuiciamiento de oficio.

63. La Ley núm. 27210 (2015) crea y regula la labor del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género⁶² en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que presta asesoramiento jurídico gratuito. La aplicación de esta Ley se encontraba en su fase inicial y las partes interesadas ya habían expresado inquietudes sobre su financiación. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos también había aprobado una resolución por la que se creaban centros de acceso a la justicia dotados de equipos multidisciplinarios de abogados, psicólogos y trabajadores sociales, y encargados de prestar asistencia a las comunidades más vulnerables para resolver los problemas relacionados con la vivienda, el trabajo, las pensiones sociales y la violencia contra la mujer⁶³.

64. El Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires había establecido un sistema de asistencia destinado a facilitar el acceso de las víctimas a la justicia —en un 70% víctimas de la violencia doméstica y en un 87% mujeres—, que incluía cinco unidades especializadas en la investigación de los casos de violencia doméstica; unidades interdisciplinarias encargadas de proveer asistencia a las víctimas; el registro de los casos de

⁵⁸ Corte Suprema de Justicia, *G., C. L. s/ Lesiones Agravadas – CCC 667/2015/1/CS1*. Puede consultarse en http://www.mpf.gov.ar/dictámenes/2015/AGilsCarbo/septiembre/G_C_L_CCC_6667_2015.pdf.

⁵⁹ Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, resolución núm. 346/14.

⁶⁰ Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, *Observatorio de Violencia de Género, Monitoreo de Políticas Públicas y Violencia de Género 2014/2015*.

⁶¹ Código Procesal Penal, Ley núm. 23984, de 21 de agosto de 1991, cuya última modificación data del 19 de diciembre de 2012. Puede consultarse en http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=294237.

⁶² Ley núm. 27210 (2015).

⁶³ Véase www.jus.gov.ar/accesoalajusticia.aspx.

violencia doméstica dentro de su jurisdicción; mecanismos de coordinación estratégica y operacional con los actores clave; y mecanismos de cooperación y coordinación interjurisdiccionales con los poderes judiciales nacional y provinciales. No obstante, en el momento de la visita de la Relatora Especial, la jurisdicción del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires había sido limitada a los casos menos graves de violencia doméstica. El Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires prestaba asistencia jurídica gratuita a las mujeres que aspiraban a una vivienda social para dejar atrás relaciones violentas.

65. La Relatora Especial fue informada de que diferentes organismos públicos y ONG brindaban asistencia jurídica a las víctimas, pero que las necesidades superaban con creces la capacidad de los servicios disponibles. Esto era particularmente alarmante, ya que un tercio de la población del país vivía por debajo del umbral de la pobreza y las mujeres de las comunidades pobres no solo eran las que tenían más posibilidades de ser víctimas de la violencia, sino también las que disponían de menos medios para sufragar la asistencia letrada.

B. Marco de políticas

66. El Consejo Nacional de las Mujeres había establecido una línea telefónica gratuita de ayuda (144), operada por psicólogos y abogados las 24 horas del día, los 7 días de la semana, que proporcionaban asesoramiento e información sobre la asistencia disponible para las víctimas de la violencia. La línea de ayuda recibía un promedio de 9.000 llamadas al mes y había tenido dificultades para ampliar su cobertura nacional y coordinar sus servicios con los servicios de asistencia de emergencia y los procedimientos de denuncia. La Relatora Especial fue informada de que la línea estaba siendo ampliada en cooperación con la Subsecretaría de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, varias ONG y diversas víctimas afirmaron que la capacidad de la línea era insuficiente, que no proporcionaba información en lenguas indígenas y que no estaba adaptada a las necesidades de las mujeres sordas.

67. En el momento de la visita de la Relatora Especial había en la Argentina 87 refugios estatales destinados a las víctimas de la violencia doméstica, así como otros administrados por ONG. La Relatora Especial visitó varios de esos refugios y se reunió con trabajadores abnegados que prestaban una asistencia y unos servicios muy necesarios. Sin embargo, en una provincia no había ningún refugio en funcionamiento. La Relatora Especial fue informada de que no había refugios en las zonas rurales y remotas del país. Observó que había apenas unos pocos refugios para las víctimas de la trata en todo el país.

68. En julio de 2016, el Gobierno anunció su Plan Nacional de Acción 2017-2019⁶⁴ con la misión de garantizar el derecho de toda mujer a vivir sin violencia y de lograr la aplicación de la Ley núm. 26485 sobre la violencia contra las mujeres. El Plan establece un presupuesto trienal, destinado en un 80% a la construcción de 36 hogares de protección integral (refugios). Comprende 69 medidas y 137 acciones y ha sido validado por 50 organismos de los tres poderes del Estado. El Plan propone incorporar una perspectiva de género en el ámbito educativo, llevar a cabo campañas masivas de concientización para potenciar la línea telefónica de emergencia (144) entre las víctimas; y aumentar el gasto destinado a las iniciativas sobre los derechos de la mujer en los diversos organismos públicos. Las partes interesadas habían señalado con preocupación que no se disponía de información sobre los recursos aportados por los diversos ministerios nacionales que participaban en el Plan y que no estaba claro si el presupuesto sería suficiente para garantizar la financiación de las actividades incluidas en el Plan⁶⁵.

⁶⁴ Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres 2017-2019. Puede consultarse en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/consejo_nacional_de_mujeres_plan_nacional_de_accion_contra_violencia_genero_2017_2019.pdf.

⁶⁵ ANDHES y otros, "Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Argentina" (octubre de 2016).

C. Marco institucional: mecanismos nacionales e instituciones independientes

69. El Consejo Nacional de las Mujeres es el órgano rector encargado de elaborar las políticas públicas en materia de prevención, represión y erradicación de la violencia contra la mujer. Entre las prioridades estratégicas del Consejo figuran la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas; el empoderamiento económico y la promoción de la autonomía de las mujeres; y el empoderamiento político y la participación y la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos de toma de decisiones. El Consejo trabajaba en las esferas de la violencia de género, las mujeres y la salud, el empleo, la comunicación y la política⁶⁶ y tenía importantes responsabilidades relacionadas con la aplicación de la Ley núm. 26485.

70. La Relatora Especial acogió con beneplácito los esfuerzos del Consejo para promover y supervisar el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de igualdad de género y violencia contra la mujer, así como para coordinar su labor con la de las Áreas Mujer provinciales y municipales con vistas a aplicar planes nacionales de igualdad de género y el Plan Nacional de Acción 2017-2019. No obstante, la Relatora Especial consideró preocupante la falta de una coordinación sistemática e institucionalizada entre el Gobierno federal y los gobiernos provinciales, particularmente en lo tocante a la labor del Consejo y de las áreas provinciales y municipales en las esferas relacionadas específicamente con las mujeres en todo el país.

71. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos asiste al Presidente de la República y al Jefe de Gabinete en el ejercicio de sus funciones y en sus relaciones con el poder judicial, la Defensoría del Pueblo de la Nación y el Consejo de la Magistratura, así como en la actualización de la legislación nacional. El Ministerio presta asesoramiento jurídico y coordina las actividades oficiales en materia de derechos humanos. En 2011, el Ministerio creó la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de la Violencia de Género con el objetivo de aplicar, conjuntamente con otros mecanismos nacionales, las provincias, los municipios y las organizaciones sociales, iniciativas relacionadas con el establecimiento de sanciones contra la violencia de género. La Comisión también elabora los programas de evaluación necesarios para la aplicación de la Ley núm. 26485⁶⁷.

72. La institución nacional de derechos humanos de la Argentina es la Defensoría del Pueblo de la Nación, institución independiente con plena autonomía funcional, acreditada con la categoría "A" por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos⁶⁸. Sin embargo, la Argentina no tiene Defensor del Pueblo desde 2009.

73. De conformidad con la Ley núm. 27149 (2015), el Ministerio Público de la Defensa de la Nación es una institución de defensa y protección de los derechos humanos que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral en casos individuales y colectivos de acuerdo con los principios, funciones y disposiciones establecidas en esa Ley. Promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

74. La Oficina de Violencia Doméstica fue creada en 2006 por la Corte Suprema de Justicia para facilitar el acceso a la justicia por las personas que se han visto afectadas por la violencia doméstica y se encuentran en situaciones especialmente vulnerables. Otras instituciones, en particular los Ministerios de Justicia, Salud, Educación y Seguridad, y la Procuración General de la Nación, tienen responsabilidades en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, tanto a nivel federal como provincial, en la Argentina.

⁶⁶ Véase www.cnm.gov.ar/.

⁶⁷ Véase www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero.aspx.

⁶⁸ Véase www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart_Status_NIs.pdf.

VI. Conclusiones y recomendaciones

75. La Relatora Especial reconoce la actual voluntad política del Gobierno y de todas las partes interesadas, especialmente las ONG, de mejorar la legislación y las políticas de prevención de la violencia, prestar servicios a las víctimas de manera integral y coordinada y enjuiciar a los autores. Sin embargo, a pesar de la aprobación de leyes y políticas progresistas para combatir la violencia de género y de la disposición constitucional relativa a la precedencia y aplicabilidad directa de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará, la violencia de género, incluido el femicidio, sigue violando los derechos humanos de la mujer, debido a una deficiencia sistémica y general, a saber, la falta de un proceso sistemático y uniforme de incorporación y aplicación de las normas y políticas internacionales, regionales y nacionales en el Plan Nacional de Acción 2017-2019 sobre los derechos de las mujeres y la violencia contra la mujer.

76. La Relatora Especial señala que la violencia contra la mujer tiene sus raíces en las desigualdades y la discriminación de que son objeto las mujeres. Su visita a la Argentina prácticamente coincidió con el examen del séptimo informe periódico de la Argentina por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, lo que ofreció al Gobierno y a las demás partes interesadas una excelente oportunidad de situar la prevención y la eliminación de la violencia contra la mujer en el contexto más amplio de la eliminación de las diferentes formas de discriminación de la mujer, conforme a la recomendación del Comité. Las recomendaciones de la Relatora Especial se centran en las causas y consecuencias, y en la eliminación de la violencia contra la mujer, de modo que se interconectan y complementan con las recomendaciones del Comité. La Relatora Especial espera mantener un diálogo fructífero con el Gobierno y las demás partes interesadas acerca de la aplicación de las recomendaciones prácticas formuladas en el presente informe.

Incorporación y aplicación directa de las normas internacionales y regionales

77. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Subsana la falta de un proceso sistemático y uniforme de incorporación y aplicación directa de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención de Belém do Pará a nivel federal y provincial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Constitución, y adoptar medidas para incorporar plenamente esas normas en todos los niveles de su ordenamiento jurídico armonizando consiguientemente sus leyes;

b) Armonizar la legislación provincial pertinente en materia de derecho penal, derecho procesal penal, salud, educación y demás ámbitos relacionados con los derechos de la mujer y la violencia contra la mujer, con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará;

c) Acelerar la incorporación y aplicación del Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género;

d) Impartir programas apropiados de concientización y capacitación sobre los derechos de la mujer a los agentes estatales, los miembros de los órganos legislativos, los jueces, los abogados, los agentes del orden, los trabajadores sociales y sanitarios, los docentes y la población en general, para que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará se pongan en práctica directamente en el ámbito interno y que las leyes se apliquen de conformidad con las normas internacionales; y

e) Alentar a las universidades a que introduzcan, junto con los programas de estudios de género, una educación específica acerca de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, las recomendaciones generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación

contra la Mujer y su jurisprudencia con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención, la Convención de Belém do Pará y la jurisprudencia pertinente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Aplicación uniforme de la Ley núm. 26485 sobre la violencia contra las mujeres en todos los niveles

78. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Velar por que todas las provincias hagan suya y apliquen efectivamente la Ley núm. 26485 sobre la violencia contra las mujeres; y

b) Asegurarse de que todas las leyes civiles y penales, tanto a nivel federal como provincial, sean conformes a la Ley sobre la violencia contra las mujeres para eliminar las disposiciones contradictorias (véase el párrafo 55 *supra*).

Mecanismo nacional u órgano de coordinación en materia de violencia contra la mujer

79. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Considerar la posibilidad de conferir rango ministerial al Consejo Nacional de las Mujeres a fin de darle mayor visibilidad y aumentar su capacidad para promover y vigilar la aplicación de las políticas de igualdad de género y eliminación de la violencia contra la mujer, tanto a nivel federal como provincial; y

b) Fortalecer la función de coordinación del Consejo Nacional de las Mujeres y dotarlo de suficientes recursos presupuestarios y humanos para aplicar, supervisar y evaluar el Plan Nacional de Acción 2017-2019.

Campañas de concientización para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios

80. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Adoptar una estrategia integral destinada a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños con el objetivo de superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios relativos a los papeles y responsabilidades del hombre y la mujer en la familia y en la sociedad; y

b) Proseguir sus esfuerzos sistemáticos para crear más conciencia sobre las diferentes formas de violencia contra la mujer, en cooperación con la sociedad civil.

Defensoría del Pueblo de la Nación

81. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Designar sin más tardar al Defensor del Pueblo;

b) Asignar suficientes recursos financieros a la Defensoría del Pueblo para que pueda cumplir plenamente su mandato, en especial su labor sobre la violencia contra la mujer, y al observatorio del femicidio; y

c) Alentar a todas las instituciones pertinentes a que proporcionen apoyo y cooperación al Defensor del Pueblo y al observatorio del femicidio.

Recolección de datos sobre el femicidio y demás formas de violencia contra la mujer

82. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Establecer o apoyar observatorios o centros de vigilancia en todas las provincias, encargados de recolectar datos sobre todos los casos de femicidio o asesinato de mujeres por motivos de género, y de analizar cada caso para detectar las deficiencias en materia de protección y perfeccionar y potenciar las medidas preventivas;

b) Recolectar y publicar datos desglosados a nivel federal y provincial sobre todas las formas de violencia contra las mujeres, incluidas las travestis, las mujeres transgénero, las mujeres con discapacidad, las mujeres indígenas y las mujeres migrantes, prestando especial atención al femicidio; y

c) Llevar a cabo encuestas periódicas para evaluar la prevalencia y las tendencias de las distintas formas de violencia contra la mujer, incluido el acoso sexual.

83. La Relatora Especial recomienda al Gobierno que enmiende el Código Penal para prever el enjuiciamiento de oficio de todos los actos de violencia contra la mujer, de tal modo que la investigación y el enjuiciamiento de tales delitos no dependan de que la víctima presente una denuncia o una reclamación, y para que los procedimientos prosigan su curso por más que la víctima retire su declaración o reclamación.

84. La Relatora Especial recomienda que el Gobierno federal y los gobiernos provinciales, en particular los Ministerios de Educación y Salud, destinen fondos suficientes a la aplicación de la Ley núm. 26150, relativa al Programa Nacional de Educación Sexual Integral, y que:

a) Incluyan la educación sobre salud sexual y reproductiva en los planes de estudios de todas las escuelas del país; y

b) Redoblen sus esfuerzos para distribuir gratuitamente anticonceptivos, en particular en los asentamientos informales y las zonas de bajos ingresos.

Reducir la mortalidad materna, entre otros medios garantizando el acceso de las mujeres y las niñas al aborto legal sin riesgo y los servicios posteriores al aborto

85. La Relatora Especial recomienda:

a) Que a corto plazo las autoridades provinciales adopten, con carácter urgente, protocolos que regulen el aborto legal en consonancia con el Código Penal vigente, la interpretación de la Corte Suprema sobre la cuestión y la recomendación general núm. 24 (1999), sobre la mujer y la salud, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;

b) Que se supriman las medidas punitivas que penalizan a las mujeres que se someten a abortos y se apruebe una ley que regule los abortos legales, al menos en lo concerniente a los embarazos resultantes de una violación o un incesto, los embarazos en que la vida o la salud de la embarazada esté en peligro, y los embarazos en que exista una deficiencia fetal grave;

c) Que se establezcan y apliquen requisitos justificativos para evitar la invocación general de la objeción de conciencia por los médicos que se niegan a llevar a cabo abortos; y

d) Que los Ministerios de Salud federal y provinciales recojan y difundan información sobre los servicios públicos de salud que permiten acceder a abortos legales sin riesgo y a los servicios posteriores al aborto.

Medidas legislativas y de otra índole

86. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Armonizar la definición de violación con las normas internacionales y elevar la edad del consentimiento sexual;

b) Modificar la legislación procesal a fin de que la prescripción para la iniciación de acciones judiciales relacionadas con delitos de violencia de género, en particular la violación, abarque un período lo suficientemente extenso y acorde con la gravedad del delito, y permita la iniciación de acciones judiciales cuando la víctima haya alcanzado la mayoría de edad;

c) En los casos de femicidio, adoptar medidas adicionales contra los autores, como la retirada de la patria potestad;

d) Adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para que las investigaciones y las actuaciones judiciales relacionadas con todas las formas de violencia de género se lleven a cabo sin demoras indebidas, teniendo en cuenta los derechos de la víctima en todas las fases de sustanciación;

e) Facilitar información sobre los recursos judiciales a las mujeres víctimas de la violencia de género, incluso en los idiomas indígenas y en formatos accesibles para las mujeres con discapacidad;

f) Velar por que el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género y las Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal suministren servicios de asistencia jurídica gratuita a todas las mujeres que no dispongan de medios suficientes, incluidos servicios de interpretación para las mujeres indígenas y las mujeres sordas;

g) Modificar todas las leyes que dispongan la participación obligatoria de ambas partes en los procesos de resolución de diferencias, incluida la mediación, para excluir esos procesos en los casos de violencia contra la mujer, y asegurarse de que los jueces reciban formación para poder individualizar tales casos.

87. La Relatora Especial recomienda al Gobierno que vele por que en todas las cárceles las mujeres acusadas estén separadas de las condenadas y reciban un trato apropiado conforme a su condición de no condenadas; limite el recurso a la prisión preventiva, en particular de las mujeres embarazadas o con hijos de corta edad, entre otros medios recurriendo más a menudo a medidas cautelares; acelere la aplicación de la Ley núm. 26472 relativa a la ejecución de la pena privativa de libertad; ofrezca penas alternativas al encarcelamiento en el caso de las chicas menores de 18 años, las mujeres embarazadas y las madres con hijos de corta edad, teniendo en cuenta el interés superior del niño.

Investigación, enjuiciamiento, servicios de apoyo y medidas de protección

88. La Relatora Especial recomienda al Gobierno lo siguiente:

a) Establecer directrices para una investigación pronta y eficaz de los casos de violencia de género, que integren la evaluación y la gestión del riesgo por personal debidamente capacitado, en el marco de protocolos específicos y con recursos técnicos adecuados;

b) Ampliar y seguir mejorando la línea nacional de asistencia telefónica (144) puesta a disposición de las víctimas de la violencia las 24 horas del día, los 7 días de la semana; y dotarla del personal y los fondos adecuados para cubrir todas las provincias y cooperar, establecer contactos y trabajar con las líneas de asistencia telefónica provinciales para prestar asistencia a todas las víctimas, incluidas las que se encuentran en lugares remotos y las hablantes de lenguas indígenas;

c) Armonizar la legislación provincial con la legislación federal; aplicar medidas de protección de manera uniforme; alentar a los jueces y los agentes del orden a que consideren el incumplimiento de una orden preventiva como el equivalente a la desobediencia a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones y un delito en virtud del artículo 239 del Código Penal, y lo denuncien y enjuicien en consecuencia; y

d) Evaluar urgentemente la necesidad de abrir refugios y velar por que haya suficientes refugios seguros en cada provincia, financiados por el Estado nacional o las provincias, y por que sean de fácil acceso para todos, incluidas las mujeres de edad, las mujeres indígenas, las mujeres migrantes, las mujeres refugiadas y las mujeres con discapacidad.