



**DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES:
ASIGNATURAS PENDIENTES DEL ESTADO ARGENTINO**
Informe presentado ante el Consejo de Derechos Humanos
para la 14ª sesión de octubre de 2012

La **Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer –FEIM–**, es una organización no gubernamental (ONG) de mujeres y jóvenes, que trabaja desde 1989 para mejorar la condición social, política, laboral, educacional, económica y de salud de mujeres y niñas en Argentina, defendiendo sus derechos y promoviendo mejores condiciones de vida y la paridad entre mujeres y hombres . Desde su creación ha desarrollado programas, proyectos e investigaciones sobre Derechos de la Mujer, Participación Política, Inserción Laboral, Mujer y Medio Ambiente, Tercera Edad, Salud Sexual y Reproductiva, Embarazo Adolescente, Sexualidad, ETS y VIH/SIDA, y ha participado en conferencias internacionales y regionales organizadas por Naciones Unidas. En el 2006 FEIM obtuvo el Estatus Consultivo de ECOSOC y participa en sus actividades.

Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer -FEIM-
Paraná 135 Piso 3 "13" (1017) | Tel./Fax: (+54 11) 4372 2763
Buenos Aires - Argentina | feim@feim.org.ar | www.feim.org.ar

I. Presentación

La Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM) es una Organización No Gubernamental sin fines de lucro de Argentina, creada en 1989 por un grupo de mujeres profesionales especialistas en género. Tiene como objetivo desarrollar investigaciones, programas, proyectos, cursos y otras actividades para mejorar la condición social, laboral, legal, política, económica, familiar y de salud de las mujeres en Argentina. Desde 2006 cuenta con Status Consultivo en la Comisión Económica Social de Naciones Unidas.

Desde su creación, FEIM ha desarrollado actividades sobre Derechos de la Mujer, Mujer y Medio Ambiente, Tercera Edad, Salud Sexual y Reproductiva, Sexualidad, ETS y VIH/SIDA¹, así como acciones legales².

Argentina atravesó un proceso de reactivación económica sostenida desde 2003, con niveles de superávit históricos. La economía mantendrá niveles adecuados aunque sin ampliarse, en un marco de estabilidad institucional. Sin embargo, la distribución de la riqueza es todavía un tema pendiente, en tanto persiste gran desigualdad en la distribución. Este período de reactivación no ha sido aprovechado para cumplir con las observaciones hechas oportunamente por distintos comités de Naciones Unidas³. Aún hoy, **una de las mayores deudas del Estado argentino continúa siendo una agenda clara respecto de los derechos humanos de las mujeres**. La falta de estadísticas y registros oficiales, así como de políticas públicas explícitas, siguen siendo los principales obstáculos. Señalamos la ausencia de datos oficiales desagregados por sexo, edad, y etnias que aún existe.

El objeto de este informe es aportar un análisis crítico respecto a las obligaciones derivadas especialmente de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultural (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) y la Convención de los Derechos de las Niñas y los Niños, con el objeto de contribuir a que la evaluación de los derechos de las mujeres en la República Argentina sea completa, eficiente y veraz.

II. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (ART. 1 CEDAW)

Las mujeres y niñas son las más expuestas a formas sistemáticas de violencia y abusos de poder que ponen en riesgo su salud física, sexual y mental. Si bien se carece de datos unificados para todo el país, la información de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación –CSJN-, el Programa las Víctimas contra la Violencia del Ministerio Nacional de Justicia y Derechos Humanos y la Dirección General de la Mujer de la Ciudad de Buenos Aires, señalan el crecimiento de todas las formas de violencia⁴.

Frente a la alta incidencia de violencia contra las mujeres, el Estado sancionó la ley 26.485 en 2009, de “*Protección Integral a las mujeres, para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos donde desarrollan sus relaciones interpersonales*”. Reglamentada mediante el decreto 1011 de 2010, quince meses después de la sanción. La ley contempla diferentes tipos de violencia: física, sexual, simbólica, económica, patrimonial y psicológica y precisa expresiones concretas como la violencia mediática, institucional, obstétrica, laboral, doméstica. Enmarca la violencia contra las mujeres en un esquema patriarcal de dominación, entendida como el resultado de una situación estructural de desigualdad de género.

Es la primera ley argentina que aborda el tema de la violencia contra las mujeres fuera del entorno familiar y las relaciones de pareja. Tiene como objetivo fundamental, crear las bases para el desarrollo de una política pública tendiente a erradicar la violencia contra las mujeres. Como eje central presenta estrategias para su prevención y sanción desde todos los sectores del gobierno nacional, alentando la creación de alianzas y convenios con los niveles provinciales y municipales.

La ley es un avance importante en la implementación de políticas de género en diversos sectores, fue recibida con beneplácito por el movimiento de mujeres y las organizaciones que abogan por los derechos humanos en el país, aunque presenta algunas falencias como la escasa claridad y severidad en las penas.

El Consejo Nacional de las Mujeres –CNM-, es el organismo de aplicación de la ley y como tal el órgano rector de las políticas de género de la nación. Sin embargo no aumentó su presupuesto para cumplir estas funciones, continúa el déficit que viene denunciando el Movimiento de Mujeres y ha sido observado por el Comité CEDAW en reiteradas ocasiones⁵.

El presupuesto asignado al CNM en 2008 fue de Ar\$5.067.000, en 2009 fue de Ar\$6.338.000, en 2010 fue de Ar\$8.131.050, lo que muestra un incremento pero que apenas en el 2010 supera la inflación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU observó en el 2010 que el presupuesto continuaba

¹ Estos proyectos se realizan conjuntamente o en colaboración con municipios, universidades, sociedades vecinales, organizaciones no gubernamentales de mujeres, estudiantes y otras de la comunidad.

² En 1997 con otras 7 ONGs litigó contra el Ministerio de Salud por no proveer tratamiento para SIDA. La Corte Suprema de Justicia en la sentencia por este amparo en el 2000 dijo: “el Estado no solo debe abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos individuales sino que tiene además, el deber de realizar prestaciones positivas, de manera tal que el ejercicio de aquellos no se torne irrisorio” (CSIN, ASoc. Benghalensis y otros c/ Ministerio de Salud y Acción Social – Estado Nacional – s/ amparo ley 16986, sentencia del 01/06/2000, causa A186LXXXIV)

³ Comité de Derechos humanos 2000, 70° período de sesiones, Comité de Derechos Humanos 2010, 98° período de sesiones, Comité DESC 1999 y 2010, 46 período de sesiones. Comité CEDAW 2004 y 2010, período 46° de sesiones, Comité de Derechos de los Niños y las Niñas 2002 y 2010, 54° período de sesiones.

⁴ La OVD señala el crecimiento de casos atendidos tomando el mes de febrero: en 2010: 521, en 2011: 643 y en 2012: 753. El Programa “Las víctimas contra las violencias” en 2010 atendieron 903 casos de violencia sexual, en 2011 1010 casos. La Línea Mujer de la DGM de CABA atendió 11800 llamadas en el 2011.

⁵ Observaciones finales Comité CEDAW Argentina 2004.

siendo insuficiente. En el 2011 el Poder Ejecutivo pidió un presupuesto similar al del 2010, pero por falta de aprobación del presupuesto en el Congreso de la Nación, se dispuso la prórroga del *Presupuesto 2010*. Por esa razón el CNM recibió en el año fiscal 2011 el mismo presupuesto que el año anterior, Ar\$ 8.131.050⁶.

En Septiembre 2011, se aprobó en la Cámara de Diputados de la Nación, el proyecto de ley que otorga status constitucional a la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belem do Pará-. A pesar de que su aprobación con carácter superlegal se había dado en 2006, es muy importante este reconocimiento de jerarquía. Esto permite la derogación de cualquier ley que no sea compatible con los derechos que en esta se reconocen a las mujeres, ya que es aplicable directamente en todo el territorio nacional.

Si bien se produjeron estos avances legales, **aún la implementación de la ley 26.485 es muy incompleta**. No se avanzó en la unificación del registro de casos de violencia y el Observatorio que se debía crear aún no existe. Continúa la falta de estadísticas sobre estos delitos a nivel nacional. En este sentido, preocupa la ausencia de estadísticas articuladas y confiables de carácter nacional respecto de la tipología de delitos por violencia (física, sexual, psíquica). Asimismo la falta de bases de datos informatizadas y estandarizadas en las instancias gubernamentales, incluso en el poder judicial, con alcance nacional.

Esto afecta la adopción de políticas públicas y de evaluar el impacto de las medidas e intervenciones que se implementan. Una iniciativa importante en esta materia es la creación en 2008 de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia (OVD). Su objetivo es brindar atención integral en casos de violencia doméstica, desde la contención inicial, asistencia, derivación y seguimiento. Esta oficina desde 2009 está realizando un relevamiento de datos sistemático y periódico sobre los casos que atiende, que se limita a la Ciudad de Buenos Aires. Entre marzo de 2009 y Mayo de 2012 han presentado estadísticas de las denuncias recibidas, las cifras muestran el aumento de las denuncias ocurrido entre 2009 y 2012 así como los tipos de violencia y quienes las padecen.

Otro problema es la existencia a nivel nacional de múltiples organismos y programas sin ningún tipo de coordinación ni integración. El Consejo Nacional de las Mujeres, órgano de aplicación de la ley debería ejercer la función de coordinación. Algo que no hace debido a que su estructura es insuficiente y carece de personal capacitado. El aún bajo presupuesto oficial asignado, evidencia el escaso interés político del gobierno nacional. **Las funciones establecidas por la ley a los distintos Ministerios nacionales no se están cumpliendo.** El Ministerio de Salud solo a fines del 2011 elaboró el Protocolo para la Atención de las Víctimas de Violencia Sexual, que no se aprobó por resolución ministerial quedando como documento técnico. Si bien se difundió a través de la web, a comienzos de 2012 por un conflicto sobre la mención al aborto no punible en casos de embarazo productos de una violación, se lo bajó y no se difundió la versión impresa. **Aún no existe un protocolo de atención de las víctimas de violencia en los servicios de salud.**

El Ministerio Nacional de Educación no elaboró los contenidos curriculares para capacitación de docentes y para los alumnos. Solo en los contenidos de la Educación Sexual Integral incluyó el abuso sexual y el desbalance de poder entre varones y mujeres. **El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no ha capacitado al personal de las Fuerzas de Seguridad.** Si bien el Programa "Las víctimas contra las violencias" creó las brigadas para atención de las emergencias denunciadas en las comisarias, solo atiende en la Ciudad de Buenos Aires y acompaña a la víctima los primeros 7 días. La CSJN a través de la Oficina de la Mujer creada en 2009 esta capacitando a miembros de la Justicia y también a personal de fuerzas de seguridad que voluntariamente se inscriben en los cursos.

Por otra parte, subsiste la ausencia de agravación punitiva para los casos de violación dentro del matrimonio. Tampoco el acoso sexual tiene una tipificación penal. Sólo el abuso sexual esta criminalizado, por lo que quedan fuera de la previsión penal varios supuestos reconocidos internacionalmente contra la integridad, autonomía y otros derechos especialmente de las mujeres⁷. El delito de femicidio no tiene una entidad autónoma dentro de código penal, **todavía se aprecia dificultad en el poder judicial para el reconocimiento de agravantes por motivos del vínculo**, en casos de parejas no ligadas en matrimonio, convivientes o no, en especial en estos últimos casos.

III. TRATA DE MUJERES Y EXPLOTACIÓN DE LA PROSTITUCIÓN DE LA MUJER (ART. 6 CEDAW)

En 2002 se sancionó la Ley 25.632 de 2002, por la que adhiere al protocolo de Palermo. Asimismo en abril de 2008, se aprobó la ley 26.364, de "Prevención y Sanción de la Trata de personas y asistencia a sus víctimas". Esta ley contiene disposiciones sobre la trata para explotación en sentido amplio, incluyendo la trata para explotación sexual, laboral y donación de órganos y asigna la sanción de este delito a la justicia federal. Lo cual resulta imprescindible para su efectiva persecución, ya que como lo han catalogado los organismos de derechos humanos⁸, se trata de un delito transnacional y que involucra tráfico tanto interno como externo de seres humanos para los más diversos fines.

La ley exige que las víctimas mayores de edad deben reconocer que no consintieron su explotación, algo inadecuado, también es débil respecto a las sanciones. Existen proyectos pero aún no se trataron. En agosto del 2008 se creó la Oficina de Rescate y Asistencia a las Víctimas de Trata en el Ministerio de Justicia y Derechos

⁶ Según la cifras que figuran en la página de Internet de la oficina nacional de presupuesto (MECOM,) de la Secretaría de Hacienda de la Nación

⁷ Contrainforme Argentina al Comité de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar la Violencia Contra La Mujer, Octubre 2006. CLADEM Argentina.

⁸OIM, USAID, UNODC, la relatora especial sobre trata de personas, Joy Ngozi Ezeilo, a Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, La relatora especial sobre las formas contemporáneas de esclavitud, Gulnara Shahinian,

Humanos, encargada de investigar y prevenir el delito de trata y proveer asistencia a las víctimas hasta el momento en que testifican en la justicia. Una vez que la víctima ha declarado pasa a ser atendida por el programa del Ministerio de Desarrollo Social, transferencia que generalmente favorece las víctimas caigan nuevamente en poder de los traficantes.

El problema de la trata de personas en Argentina es muy grande y no solo para la explotación sexual, sino también el trabajo esclavo y la venta de órganos. El reciente juicio por la desaparición de Marita Verón hace más de 10 años en Tucumán, evidencia la magnitud de la trata para explotación sexual en el país y la convivencia entre sectores de gobierno, de las fuerzas de seguridad y los traficantes, que impide la búsqueda de víctimas y su recuperación. Como ha señalado la Relatora Especial de ONU sobre Tráfico y Trata de Personas ante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: **“Argentina está lejos de ser un país modelo en el tema Trata”**.

IV. VIH/SIDA

Argentina presenta una epidemia concentrada, con una prevalencia en la población general estimada menor al 1%, con algunos grupos en los que esta prevalencia es igual o mayor al 5%. Distintos estudios evidenciaron: 34% en travestis-transsexuales, 12% en homosexuales y hombres que tienen sexo con hombres, 7% en usuarios de drogas y 5% trabajadores/as sexuales. La cifra estimada de personas infectadas asciende a 120.000, solo la mitad conocen su condición⁹.

En Argentina se observa un aumento del VIH/sida en las mujeres. La relación hombre/mujeres con sida pasó de 84,1 hombres por cada mujer en 1984, a 2 hombres por cada mujer en el 2010. Esta disminución es más evidente si se consideran las personas infectadas, en 2010 era 1,7 hombres por cada mujer. En el grupo de 15 a 24 años, las mujeres predominan respecto a los varones infectados, 9 hombres por cada 10 mujeres, esta diferencia aumenta en el grupo de 15 a 19 años: 8 hombres por cada 10 mujeres. Estos datos dan cuenta de la feminización del VIH en el país¹⁰.

Argentina cuenta con legislación que protege los derechos de las personas que viven con VIH/sida (Ley 23.798) y garantiza el acceso a la prevención, el diagnóstico y el tratamiento. El acceso al tratamiento gratuito de las personas que viven con VIH está garantizado desde 1998 cuando se sustanció un juicio al Ministerio de Salud por la no provisión.¹¹ Las mujeres no tienen diferencias en el acceso, sin embargo es habitual que tengan problemas de adherencia al tratamiento por priorizar la atención de sus esposos o compañeros y/o hijos. Como las dosis y tratamientos de drogas antirretrovirales se usan en base al tratamiento de hombres, las mujeres presentan frecuentemente lipodistrofia y otros problemas asociados al tratamiento con ARV.

Una importante deuda que el Estado argentino tiene es la atención de la salud sexual y reproductiva de las mujeres que viven con VIH/sida. En los servicios de salud sexual y reproductiva cuando las personas mencionan su condición de VIH, suelen ser discriminadas y frecuentemente se les niega atención porque se considera que deben usar preservativo en todas sus relaciones sexuales y no se aconseja el uso de métodos anticonceptivos, ni la doble protección. Las mujeres refieren la insuficiente contención, la falta de asesoramiento que sufren desde que se les da a conocer el diagnóstico de VIH. Esto demuestra la incapacidad de los profesionales para acompañar a las mujeres, a partir del diagnóstico, y guiarlas respecto a sus necesidades sexuales y reproductivas.

Si bien las mujeres que viven con VIH son más frecuentemente víctimas de violencia, el tratamiento es médico-biológico, y no considera la violencia¹². Un estudio realizado por FEIM en el 2010 evidenció la mayor vulnerabilidad de las mujeres víctimas de todas las formas de violencia a infectarse con el VIH.¹³

En la Provincia de Buenos Aires existe el Protocolo de atención a las víctimas de violencia sexual y la línea 911 de atención de las emergencias, incluida la violencia de género, que es una de las principales demandas de atención, de acuerdo con la experiencia en el trabajo de campo de FEIM durante 2011¹⁴, los servicios de salud no abordan integralmente la atención en casos de violencia de género y VIH/sida, afectando esto la evolución del tratamiento del sida.

Respecto a la atención de adolescentes, existen pocos servicios especializados. El Ministerio de Salud de la Nación informó en el 2011 la existencia de 353 servicios especializados de adolescentes, lo que implica solo un 33% de los hospitales del país tienen esta atención¹⁵. La educación e información sobre salud sexual y reproductiva y VIH/sida a

⁹ Documento presentado por FEIM para la reunión UNGASS 2009 disponible en www.feim.org.ar

¹⁰ UNGASS, Monitoreo de los compromisos asumidos frente al Sida en Salud Sexual y Reproductiva. "sociedad civil luchando por derechos". Coordinado por GESTOS (Brasil) con el apoyo de la fundación FORD. Informe Argentina, Febrero 2010.

¹¹ Bianco, M., Re, M., Pagani, L. y Barone, E. "Derechos Humanos y acceso a tratamiento para VIH/Sida. Estudios de Caso sobre Derechos Humanos". FEIM, LACASSO y ONUSIDA. 1999.

¹² Observatorio de Salud sexual y reproductiva 2010. VIH/sida más violencia, dos caras de una misma moneda- página 30. Cap I. En línea: <http://www.ossyr.org.ar/pdf/bibliografia/104.pdf> (Acceso: 17/12/2011)

¹³ "Dos Caras de una misma realidad: Violencia contra las mujeres y feminización del VIH/sida" <http://doscarasdeunamismarealidad.blogspot.com/>

¹⁴ Proyecto desarrollado por FEIM durante 2011 para facilitar el abordaje integral de la violencia de género y la respuesta y prevención de la infección con el VIH en el sistema de atención primaria de salud en la Ciudad de Buenos Aires. Resultados en proceso de publicación.

¹⁵ Recientemente en las provincias de Santiago del Estero y Misiones, se crearon el primer servicio especializado en salud adolescente en esas provincias. En ambas provincias se realizaron encuentros con jóvenes residentes en la capital, en Santiago del Estero también en La Banda, con quienes se abordaron temas referidos a sus derechos sexuales y reproductivos. En base a las necesidades expresadas por adolescentes y jóvenes se crearon los servicios.

niños y adolescentes no se ha implementado, a pesar de que desde 2006 existe la ley de Educación Sexual Integral que establece la obligación de esta educación en todo el ciclo escolar desde el inicial. Por tanto la atención y prevención del VIH en los adolescentes es muy deficiente.

VII. RECOMENDACIONES

1. El Estado implemente de manera efectiva la Ley 26.485 de protección integral de la violencia en todo el país, garantizando la existencia de datos confiables y adecuados sobre violencia contra las mujeres en todo el país, que permitan el diseño y monitoreo de políticas públicas. Asegurando estadísticas y datos oficiales desagregados por sexo, edad, etnia, referidos a violencia contra mujeres y niñas, trata y VIH/Sida.
2. Se recomiende al Estado adoptar una política pública que enfrente tanto la violencia contra mujeres y niñas como el VIH/sida y su asociación, promoviendo tratamiento integral de ambas así como su prevención.
3. Se pida fortalezca el Consejo Nacional de las Mujeres con una estructura de personal especializado, dotado de un presupuesto adecuado y que trabaje articulado con las organizaciones de mujeres.
4. Se señale el Estado debe combatir la trata de mujeres con fines de explotación sexual, así como laboral y para otros fines, adecuando la legislación para eliminar el límite de edad para dar el consentimiento y mejorando las sanciones. También debe coordinar efectivamente las actividades de los distintos organismos gubernamentales que actúan para combatir la trata a fin de lograr mayor impacto y **desbaratar la complicidad de los gobiernos, las fuerzas de seguridad y los traficantes.**
5. Incluir contenidos de prevención de la violencia contra mujeres y niñas y la trata de personas en todos los niveles del sistema educativo.
6. Solicitar el Estado garantice el derecho a decidir sobre su salud sexual y reproductiva sin discriminación, violencia ni coerción a todas las mujeres que viven con VIH, asegurando esta atención.

Buenos Aires, Abril 2012