



## **Comité de la CEDAW – Sesión Preparatoria del 10 - 14 de noviembre 2008**

### **Temas prioritarios<sup>1</sup> a considerar en la evaluación del VI Informe de la Republica Argentina sobre el cumplimiento de la CEDAW (2004-2007)**

El presente informe fue preparado por las siguientes organizaciones de mujeres y organizaciones de derechos humanos con el objetivo de señalar brevemente las principales áreas de preocupación, que sugerimos al Comité de la CEDAW plantear ante el Gobierno de Argentina en ocasión de la revisión del VI Informe del Estado Argentino, en la 44 Sesión a celebrarse del 22 de junio al 24 de julio de 2009:

ANDHES – Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales es una organización no gubernamental, sin fines de lucro que trabaja con total independencia de partidos políticos e instituciones religiosas. Su misión es contribuir a un cambio social basado en la vigencia de los derechos humanos y la democratización de las relaciones sociales, a través de la educación y defensa de estos derechos y la incidencia en las políticas públicas. Actualmente ANDHES trabaja en las provincias de Tucumán y Jujuy.<sup>2</sup>

El AGORA es una asociación civil de carácter político y pluralista que, mediante la integración de lo local y lo global, brega por transformaciones sociales que se orientan a la equidad, la solidaridad y la profundización de la democracia.

ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género es una organización sin fines de lucro cuyo objetivo es promover la equidad de género y el ejercicio de los derechos de las mujeres a través de la justicia y de las políticas públicas, cuyos objetivos centrales son analizar el derecho y las políticas públicas desde una perspectiva de género, facilitar el acceso de las mujeres a la justicia e impulsar políticas que promuevan el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, garantizadas con el acceso a la justicia.

MEI – Mujeres en Igualdad es una fundación que tiene como objetivo principal luchar contra la discriminación de las mujeres promoviendo su participación y empoderamiento en la vida política, económica, social y cultural. En MEI mujeres de diferentes profesiones y militancias, interactúan con el movimiento de mujeres y de derechos humanos, en temas como derechos humanos, civiles y políticos de las mujeres, acceso a la justicia, violencia de género, trata de personas, derechos sexuales y reproductivos, corrupción, acciones por la paz.

---

<sup>1</sup> Este documento contiene solo un breve listado de las principales áreas de preocupación de las organizaciones firmantes, que agradeceríamos fueran tomadas en cuenta en la sesión preparatoria del Comité de la CEDAW. Para la 44 Sesión que se celebrará del 22 de junio al 24 de julio de 2009, las organizaciones firmantes de este documento prepararemos y presentaremos un informe sombra completo describiendo la situación de la Argentina.

<sup>2</sup> El Estado Argentino se integra con la conformación de 23 estados provinciales más la ciudad autónoma de Buenos Aires. Cada provincia, a su vez, se divide en unidades mas pequeñas de gobierno denominadas municipios.

PRADE - Práctica Alternativa del Derecho es una asociación civil conformada por jóvenes vinculados a las ciencias jurídicas, quienes decidieron organizar su participación social en el convencimiento de que la abogacía puede ejercerse en ámbitos no tradicionales, acercando el derecho a la gente. El principal objetivo de PRADE es promover el conocimiento y el ejercicio de los derechos y obligaciones de las ciudadanas y los ciudadanos a través de la capacitación jurídica; como así también propiciar la creación de espacios y mecanismos de participación cívica.

Los temas planteados en el presente informe serán desarrollados en profundidad en el Informe Alternativo que las organizaciones firmantes presentaremos oportunamente al Comité de la CEDAW. Las referencias que contiene este documento al Informe Argentino se refieren al VI Informe presentado por la Republica Argentina sobre el cumplimiento de la CEDAW, correspondiente al periodo 2004-2007.

#### **Artículo 1**

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

#### **Artículo 2**

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

#### **Artículo 3**

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

### **Descripción del problema:**

En su informe ante el Comité de la CEDAW el Estado Argentino enumera un importante número de leyes sancionadas recientemente, entre las que se destacan las normas vinculadas con la aprobación del cupo femenino entre las organizaciones sindicales y legislación sobre derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, el Estado omite mencionar las deficiencias que se registran en la efectiva aplicación de esas normas en las distintas regiones del país. Esto es particularmente relevante en el contexto de un país que ha incorporado los principales tratados de derechos humanos a la Constitución Nacional, otorgándoles jerarquía constitucional. Sin embargo, a pesar del amplio reconocimiento de derechos, estos continúan siendo violados en forma cotidiana.

Desde la organización del Estado, la República Argentina ha adoptado la forma de gobierno representativa, republicana y federal, conformado por la unión de veintitrés provincias (y la ciudad autónoma de Buenos Aires desde la reforma constitucional de 1994) que conservan todo el poder no delegado a la Nación. En uso de las facultades delegadas a la Nación, es el Gobierno Federal el único con competencia para firmar, aprobar y ratificar tratados internacionales. Dado que el incumplimiento de obligaciones contraídas en los tratados internacionales pueden generar la responsabilidad internacional del Estado, es importante indagar respecto de los mecanismos que implementará el Estado nacional para compatibilizar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos en el contexto de la forma federal de gobierno que determina la competencia de los gobiernos provinciales para una gran cantidad de temas vinculados con la aplicación efectiva de los derechos, tales como la educación y la salud.

Por otra parte, para diseñar políticas públicas adecuadas que permitan mejorar la implementación de los derechos consagrados por las normas constitucionales e internacionales, resulta fundamental la existencia de un sistema estadístico que permita identificar avances, dificultades y oportunidades existentes en las distintas regiones del país. Para ello, es imprescindible contar con información estadística confiable y específica. A pesar de las recomendaciones recibidas de parte del Comité de la CEDAW, una gran cantidad de reparticiones estatales no cuentan aún con información estadística segregada por sexo. Por citar algunos ejemplos:

- la Dirección Nacional de Migraciones no cuenta con información segregada por sexo a pesar de que, como sostiene el Estado Argentino en su informe, más de la mitad de los trámites migratorios aprobados a diciembre de 2007 correspondieron a mujeres.
- la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), de modo que no es posible conocer el impacto que las políticas tributarias tienen respecto de las mujeres y los varones.
- El estudio del reparto del tiempo y el trabajo reproductivo son dimensiones prácticamente ausentes en las herramientas estadísticas actuales.
- las estadísticas oficiales de hechos vitales, salud y educación son difundidas en el mejor de los casos con un año de atraso. La información de indicadores de salud por su nivel de desagregación no permiten conocer las realidades locales.

La falta de información segregada por sexo se suma a la falta de transparencia que afecta desde inicios del año 2007 el trabajo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), organismo público de carácter técnico que debe unificar la orientación y ejercer la dirección de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en el territorio de la República Argentina. Este organismo se ha visto involucrado en una serie de acontecimientos –tanto por factores exógenos como endógenos- que afectaron su credibilidad, legitimidad y transparencia. Así, a modo de ejemplo podemos mencionar un cuestionable procedimiento utilizado para la medición de indicadores de cuya producción es responsable el INDEC, la intervención del Poder Ejecutivo en desplazamientos de funcionarios de carrera y su reemplazo por funcionarios políticos, entre otros aspectos que determinaron que en la actualidad la confiabilidad de muchos de los indicadores oficiales difundidos por el Poder Ejecutivo son cuestionados. Por otra parte, se encuentra afectado el derecho de acceso a la información pública, consagrado por normas nacionales e internacionales ya que, por ejemplo, las bases usuarias de la Encuesta Permanente de Hogares no están disponibles en la página de internet como era la costumbre anteriormente, y la Encuesta Nacional de Gasto en los Hogares ya finalizada no ha sido difundida. Resulta urgente realizar un fuerte llamado de atención sobre el creciente desprestigio que afecta a dicha institución ya que la necesidad de contar con indicadores confiables que garanticen la continuidad y la compatibilidad de las series estadísticas es fundamental para sostener la investigación en ciencias sociales, para la toma de decisiones, para el adecuado diseño de las políticas públicas y para garantizar el derecho ciudadano al acceso a la información pública. Asimismo, la producción de información es un presupuesto para

la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales, compromiso que Argentina ha suscripto en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

### **Preguntas a formular:**

- ¿Qué medidas adopta el Estado Argentino para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en todo el territorio de la Nación? ¿Qué instituciones se ocupan del monitoreo de ese cumplimiento? ¿Con qué recursos (económicos, humanos, de infraestructura, legales) cuentan las instituciones responsables de ese monitoreo? ¿Qué instancias de coordinación ha previsto el Estado nacional para asegurar la coordinación de los esfuerzos federales y locales?
- ¿Qué mecanismos de seguimiento implantará el Estado Argentino para monitorear el efectivo cumplimiento de las leyes tanto a nivel nacional como provincial?
- Considerando las falencias del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), el desprestigio en el que está inmerso tras su intervención por parte del Poder Ejecutivo, y las denuncias públicas reiteradas acerca de ataques sufridos por los trabajadores del organismo, ¿Qué medidas se están tomando a fin de obtener estadísticas confiables?
- ¿Qué avances se han registrado en la discriminación de información estadística por sexo en los registros de los organismos públicos a nivel nacional y en las jurisdicciones provinciales?

### **Artículo 5**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

### **Descripción del problema:<sup>3</sup>**

Como señala el Estado Argentino en su Informe, 23 de las 24 jurisdicciones locales han sancionado una ley sobre violencia familiar ya que, de acuerdo con la división de competencias entre la nación y las provincias (conforme con la Constitución Nacional) estas normas son de carácter local. Sin embargo, la ley es solo un instrumento en el contexto de una política pública de prevención y erradicación de la violencia familiar, particularmente en contextos en que la consagración de derechos ha sido insuficiente para garantizar su ejercicio.

Con la vigencia de normas de violencia familiar en distintas jurisdicciones del país, resulta indispensable indagar acerca del uso que se les ha dado. De acuerdo con la información estadística de la Cámara Nacional en lo Civil de la Capital Federal, sólo en la ciudad de Buenos Aires, los Juzgados de Familia recibieron 4.677 denuncias de violencia familiar durante el año 2007. Esto representa un incremento respecto de las denuncias recibidas durante el año anterior y la tendencia para el 2008 indica que seguirá en aumento. Del total de denuncias formuladas, en 6 de cada 10 casos la víctima es una mujer y, en más de la mitad de los casos las personas denunciadas son los cónyuges o concubinos, seguido por denuncias formuladas contra el padre, en el 25% de los casos. De acuerdo con los registros de la Cámara Nacional en lo Civil, las mujeres han tenido año tras año el triste privilegio de ser las principales denunciadas como víctimas de violencia familiar en proporciones que hasta el año 2005 superaban el 75% de los casos, y que en el año 2006 disminuyó al 58% por el dramático incremento de menores damnificados (que pasó de 620 casos denunciados

---

<sup>3</sup> De acuerdo con la estructura del Informe presentado por el Estado Argentino, tratamos bajo este artículo 5 la problemática de la violencia familiar que afecta a las mujeres.

en el año 2005 a 2.093 casos denunciados en el año 2006).<sup>4</sup> Este incremento sostenido en las denuncias formuladas desde 1994 no necesariamente implica un aumento en los episodios de violencia familiar en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Por el contrario, sólo significa un aumento en el número de casos en los que las personas involucradas han logrado vencer los obstáculos materiales y subjetivos que les impiden el uso de las herramientas legales para acceder a las medidas que contempla la ley de Protección contra la Violencia Familiar vigente en la ciudad de Buenos Aires.

Frente a la ausencia de datos similares a los descriptos para la ciudad de Buenos Aires respecto de muchas de las jurisdicciones provinciales de la Argentina, de todas maneras es importante destacar la insuficiencia de sentencias favorables a las mujeres (por ejemplo por decretar la exclusión del hogar del golpeador) en ausencia de políticas públicas de apoyo a partir de programas, acciones estatales o políticas públicas que le permitan sostener el hogar y sus hijos.

No hay información estadística que permita conocer la dimensión, las formas y la prevalencia de la problemática de violencia doméstica en la mayoría de las jurisdicciones provinciales. A diferencia de países como Chile o México, no se ha realizado una encuesta nacional para disponer de información estadística fundamental para la formulación de una política pública eficaz. No hay políticas públicas de prevención y erradicación de la violencia familiar y no se cuentan con instancias gubernamentales que permitan coordinar los aislados esfuerzos locales, provinciales y nacionales que existen, desde los distintos órganos de poder.

El acceso a la justicia es un elemento clave en la estrategia de erradicar la violencia contra las mujeres. La dificultad para el acceso a la justicia constituye sin duda la mayor discriminación que enfrentan no sólo las mujeres sino los sectores más desfavorecidos de la sociedad que se ven imposibilitados de ejercer y exigir el cumplimiento de los derechos más básicos que les reconocen las leyes, las constituciones y las convenciones internacionales. Con el objetivo de trascender la mera sanción de la norma como hecho relevante para la protección de las mujeres víctimas de violencia familiar y teniendo en cuenta la necesidad de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos es imprescindible reflexionar acerca de las dificultades que estas mujeres enfrentan para recurrir a las herramientas legales. Aunque la protección que puede brindar la ley sea sólo una parte de los recursos necesarios para superar el problema de violencia, la formulación de la denuncia sosteniendo el proceso que llevará a la resolución del problema crítico es fundamental para comenzar a ponerle fin. En ese sentido, para asegurar la capacidad de las víctimas de violencia de superar los obstáculos estructurales de la justicia, es imperioso estudiar el impacto de género en la reforma de la justicia, avanzar en el nombramiento de jueces que reemplacen los jueces subrogantes actualmente en funciones, y revisar los procedimientos judiciales para superar las demoras que se producen actualmente en varios de los procedimientos que deben resolverse actualmente ante la justicia.

En ese sentido, la falta de conocimiento de la ley puesta de manifiesto por una encuesta realizada entre 1.600 mujeres en los tres principales centros urbanos del país, da cuenta de la ausencia de campañas de difusión de las normas de violencia familiar, aún en las ciudades capitales de jurisdicciones que cuentan con normas específicas desde hace una década. En efecto, una investigación reciente muestra que sólo el 40% de las mujeres de las principales ciudades argentinas conocen la existencia de la ley de violencia familiar en sus respectivas jurisdicciones.<sup>5</sup> Esto significa que desde el gobierno nacional, provincial y local no se han realizado suficientes

---

<sup>4</sup> Información de la Dirección de Estadística de la Cámara Nacional en lo Civil de la Capital Federal, a diciembre de 2007.

<sup>5</sup> Los resultados de una encuesta sobre 1.600 casos de mujeres de entre 18 y 69 años residentes en los tres principales aglomerados urbanos del país (área Metropolitana, Gran Córdoba y Gran Rosario) fueron publicados en "Cómo nos vemos las mujeres. Actitudes y percepciones de las mujeres sobre distintos aspectos de sus condiciones de vida." ELA –Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2007 (disponible en [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar)).

campañas de difusión de la existencia de derechos que amparan a las mujeres víctimas de violencia y tampoco se han arbitrado los recursos necesarios para brindar un servicio jurídico adecuado que permitan garantizar el acceso a la justicia.

En la ciudad de Buenos Aires, una iniciativa de la Corte Suprema de Justicia determinó la creación de una Oficina de Violencia Doméstica, que comenzó a operar el 15 de septiembre de 2008. Sin embargo, esta Oficina (que depende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación) no cuenta con abogados/as que puedan patrocinar las causas que inicien las personas que llegan en busca de asistencia por problemas de violencia familiar sino que para ello deberá coordinar sus esfuerzos con otros servicios públicos y privados, en funcionamiento en esa jurisdicción.

### **Preguntas a formular:**

- ¿Realizará el Estado Argentino encuestas nacionales y provinciales para identificar la dimensión de la problemática de la violencia familiar en contextos urbanos y rurales? ¿Diseñará el Estado Argentino mecanismos de seguimiento para garantizar la correcta metodología utilizada y garantizar la transparencia de los resultados?
- ¿Tomará el Estado Argentino medidas concretas para la adecuada coordinación de esfuerzos locales y federales en el diseño e implementación de políticas de prevención y erradicación de distintas formas de violencia contra las mujeres?
- Teniendo en cuenta que uno de los principales obstáculos para la adecuada implementación de las normas de violencia familiar es el acceso a la justicia, ¿qué medidas tomará el Estado Argentino para garantizar la integración de las iniciativas adoptadas a nivel nacional con el patrocinio de un/a abogado/a?

### **Artículo 5**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

(...)

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

### **Descripción del problema:**

Pese a la relevancia social que tienen las encuestas del uso y mediciones del tiempo, en Argentina este tipo de estudios aún no están lo suficientemente desarrollados. En rigor, sólo se han incluido algunas preguntas orientadas a conocer el reparto de las tareas de cuidado en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2001. Por otra parte, en 2005, se aplicó en la Ciudad de Buenos Aires una Encuesta de Uso del Tiempo,<sup>6</sup> representativa de la población residente en la ciudad. De modo que resulta necesario y urgente el diseño de una encuesta específica que pueda repetirse periódicamente para identificar conflictos, responsabilidades y necesidades específicas vinculadas a las tareas de cuidado.

Este vacío de información contradice claramente las recomendaciones del Comité de la CEDAW, la cual insta en su artículo 11 a que los gobiernos adopten medidas encaminadas no sólo a cuantificar y a medir el trabajo doméstico no remunerado de la mujer y alentar investigaciones y estudios orientados en esa dirección, sino también a incluirlo en el producto nacional bruto.

### **Preguntas a formular:**

---

<sup>6</sup> La muestra incluye a personas de 15 a 74 años y excluye a la población que habita en villas. También se omite el como el trabajo infantil y el realizado por mujeres mayores de 75 años.

- ¿Realizará el Estado Argentino encuestas nacionales para medir el trabajo doméstico no remunerado a nivel nacional con una metodología confiable?
- ¿Tomará el Estado Argentino medidas para incorporar la cuantificación del trabajo doméstico no remunerado en el producto nacional bruto?
- ¿Tomará el Estado Argentino medidas específicas en el ámbito laboral, administrativo y civil para facilitar tanto a nivel nacional como local, la conciliación de las obligaciones familiares y laborales en condiciones de igualdad entre varones y mujeres?

#### Artículo 6

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer

#### Descripción del problema:

Si bien en el año 2007 se incorporó la figura de la trata de personas al Código Penal, la técnica legislativa fue sumamente deficiente y motivó críticas de diversos sectores (desde la oposición, organizaciones de la sociedad civil y del movimiento de mujeres) e incluso un organismo estatal como el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) presentó un proyecto de modificación de la ley recientemente aprobada. El centro de los cuestionamientos es que, en caso de que la víctima sea mayor de 18 años, es necesario acreditar que no hubo consentimiento para que se configure el delito de explotación, lo cual torna muy difícil la prueba del delito y cae en la paradoja de que pueda consentirse la explotación propia.<sup>7</sup>

De acuerdo con datos de la Procuración General de la Nación, no se registran condenas por violación a la Ley de Profilaxis, entre el 2000 y mayo de 2008, el promedio de condenas no llegaba a una por año. No obstante, los prostíbulos son fácilmente identificables, con lo cual no podrían funcionar sin la necesaria aquiescencia de funcionarios policiales y estatales.

#### Preguntas a formular:

- ¿Acompañará el Estado Argentino los proyectos legislativos para la modificación de la figura penal de trata de personas de acuerdo con los reclamos de las organizaciones de mujeres?
- ¿Instrumentará el Estado Argentino programas o acciones conjuntas con las instancias nacionales, provinciales y locales tendientes a prevenir, erradicar y sancionar todas las formas de trata y explotación de la prostitución? Estos programas o acciones deberían incluir a las fuerzas de seguridad (fuerzas armadas, policía, justicia, ministerios de gobiernos, etc.)

---

<sup>7</sup> ARTÍCULO 145 bis - El que capture, transportare o trasladare, dentro del país o desde o hacia el exterior, acogiere o recibiere personas mayores de dieciocho años de edad, cuando mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima, con fines de explotación, será reprimido con prisión de 3 a 6 años. La pena será de 4 a 10 años de prisión cuando: 1. El autor fuere ascendiente, cónyuge, afín en línea recta, hermano, tutor, persona conviviente, curador, encargado de la educación o guarda, ministro de algún culto reconocido o no, o funcionario público; 2. El hecho fuere cometido por 3 o más personas en forma organizada; 3. Las víctimas fueren 3 o más. ARTICULO 145 ter. - El que ofreciere, capture, transportare o trasladare, dentro del país o desde o hacia el exterior, acogiere o recibiere personas menores de 18 años de edad, con fines de explotación, será reprimido con prisión de 4 a 10 años. La pena será de 6 a 15 años de prisión cuando la víctima fuere menor de 13 años. En cualquiera de los supuestos anteriores, la pena será de 10 a 15 años de prisión, cuando: 1. Mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima; 2. El autor fuere ascendiente, cónyuge, afín en línea recta, hermano, tutor, persona conviviente, curador, encargado de la educación o guarda, ministro de algún culto reconocido o no, o funcionario público; 3. El hecho fuere cometido por 3 o más personas en forma organizada; 4. Las víctimas fueren 3 o más.

## Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

### **Descripción del problema:**

A pesar de la vigencia de cuotas orientadas a aumentar la presencia de mujeres en cuerpos legislativos en casi todas las jurisdicciones del país, en muchas de éstas la incorporación de más mujeres a las legislaturas subnacionales se ha visto frustrada en la práctica. A raíz de las elecciones de 2007, menos mujeres integran los poderes legislativos provinciales. El aumento de diecinueve legisladoras en algunas cámaras respecto al 2004, es anulado por la pérdida de treinta y dos mujeres en otras cámaras, dejando un balance negativo. Estos datos sugieren la dificultad que han experimentado las mujeres en insertarse en cargos públicos en jurisdicciones subnacionales, condición que se reproduce en el ámbito judicial y el poder ejecutivo (en los que en la generalidad de los casos no rigen normas que establezcan un cupo femenino).

En la Cámara de Senadores de la Nación se aprobó en el 2008 una Banca de la Mujer integrada por todas las senadoras del cuerpo, independientemente de su afiliación partidaria. Sin embargo, a pesar de la amplitud de su mandato la Banca fue aprobada con un status especial, sin presupuesto ni recursos asignados y por el plazo de un año, a diferencia de todas las demás comisiones del Senado.

El Poder Ejecutivo Nacional se encuentra a cargo de una mujer por primera vez en la historia argentina, a partir de las elecciones generales de 2007. Sin embargo, de 11 ministerios del gobierno nacional sólo 3 son ocupados por mujeres. Según datos del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) correspondiente al año 2005, en ningún ministerio hay más de un 25% de mujeres a cargo de Secretarías y Subsecretarías de Estado; sin embargo, hay ministerios en los cuales las mujeres constituyen más del 60% del personal (es el caso de los ministerios de Educación y Desarrollo Social). Estos datos son indicativos de la existencia de un techo de cristal que inhibe a las mujeres de acceder a los puestos de decisión.

Por su parte, en las elecciones de 2007 por primera vez una mujer fue electa como gobernadora de una de las provincias Argentinas. Hay que mencionar, sin embargo, que se trata del estado provincial más austral del país y con la menor cantidad de habitantes. En el nivel provincial, la presencia de mujeres tampoco es significativa en los ministerios y secretarías: considerando la totalidad de las provincias argentinas las mujeres se encuentran a cargo de sólo el 15% de los ministerios y del 26% de las secretarías.

Con respecto a los gobiernos municipales (la unidad de territorio mas pequeña en la que se divide el estado Argentino) las mujeres se encuentran a cargo de sólo el 9,8% de los municipios, y de ese porcentaje, el 80% pertenece a municipios de menos de 5.000 habitantes. A su vez, en las provincias con importante cantidad de población rural, como es el caso de la provincia de Santiago del Estero donde la población rural representa el 60% de la población, cobra relevancia la representatividad de las Comisiones Municipales (como es el caso de la provincia de Santiago del Estero) o en Comunas Rurales (como es el caso en la provincia de Tucumán).

En el Poder Judicial la presencia de mujeres no es más alentadora, aunque ha habido avances relevantes en particular luego del impulso dado por el Poder Ejecutivo Nacional para la



incorporación de diversidad de género entre los integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con la sanción del Decreto 222/2003.<sup>8</sup> En las Cortes Supremas de Justicia a nivel nacional y provinciales, las mujeres representan el 20% de las ministras, no obstante, la disparidad es muy grande ya que en 7 provincias las mujeres representan el 30% o más y en otras 7 no hay ninguna mujer. Si se observa la composición de los distintos poderes judiciales provinciales se verifica que la presencia de mujeres está acotada a ciertos fueros o competencias (como es el caso de los temas de familia y sucesiones, laboral, civil) mientras que en otros fueros (contencioso administrativo, penal económico, penal) es muy escasa la presencia femenina. La ausencia de un compromiso político con la diversidad de género en los ámbitos judiciales esta asimismo ausente en los organismos de control de la judicatura tales como el Consejo de la Magistratura y el Jury de Enjuiciamiento (órganos competentes para el nombramiento de magistrados y magistradas y para la evaluación de su desempeño, respectivamente, existentes en la jurisdicción nacional y en la mayoría de las provincias Argentinas).

Las mujeres de sectores desaventajados carecen de canales de participación en el espacio público por fuera de la recepción pasiva de los planes sociales y el trabajo comunitario efectuado en el marco de los mismos. No se ha avanzado en la participación de mujeres en la ejecución y evaluación de los mismos. Asimismo, los programas sociales no contemplan ninguna instancia de acceso a la justicia o mecanismo específico de reclamo en caso de incumplimiento de los mismos o baja injusta del beneficio.

### **Preguntas:**

- ¿Cómo se impulsa la adopción de leyes de cupo femenino en las provincias en las que no existe normativa de este tenor?
- ¿Qué medidas de seguimiento, monitoreo y control se implementan para asegurar el cumplimiento de las normas de cupo femenino en los diferentes niveles legislativos provinciales (en el Estado Provincial y en los Estados Municipales), en aquellas jurisdicciones en las que estas normas se encuentran vigentes?
- ¿En qué medida se impulsará la existencia de la Banca de la Mujer recientemente creada en el Senado de la Nación como un ámbito de discusión y promoción de políticas de igualdad? ¿Se considera ésta como una estrategia definitiva a replicar en otros ámbitos legislativos (Cámara de Diputados Nacional y en los poderes legislativos provinciales y locales)?
- ¿Qué tipo de estrategias implementa el Poder Ejecutivo Nacional y los provinciales para promover la equidad de género en el acceso a los puestos de dirección y decisión en los poderes ejecutivos nacional y provinciales?
- ¿Qué medidas se implementan para impulsar la incorporación de mujeres en los tribunales de justicia en las jurisdicciones provinciales y locales, de un modo similar a lo realizado a nivel nacional mediante el Decreto 222/2003? ¿Qué medidas se han tomado para promover un compromiso político por la igualdad de género desde la integración de los órganos de control tales como los consejos de la magistratura y jury de enjuiciamiento a nivel nacional y provinciales?
- ¿Qué mecanismos establecerá el Estado Argentino para generar condiciones propicias para la participación social y política de la mujeres pobres e indigentes, más allá de las instancias de participación comunitaria que generaron los planes sociales?.

---

<sup>8</sup> El Decreto 222 sancionado en el año 2003 estableció un procedimiento para el ejercicio de la facultad que la Constitución de la Nación Argentina le confiere al Presidente de la Nación para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, estableciendo un mecanismo de consulta no vinculante a la sociedad civil, con la expresa finalidad de tener presente, en la medida de lo posible, la composición general de la Corte Suprema para posibilitar que la inclusión de nuevos miembros permita reflejar las diversidades de género, especialidad y procedencia regional en el marco del ideal de representación de un país federal.

### **Artículo 8**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

#### **Descripción del problema:**

La participación de las mujeres como embajadoras y representantes en los organismos internacionales es extremadamente baja. De un total de 66 representaciones argentinas en el exterior, las mujeres ocupan el 7,5% de estos cargos. Puntualmente, cinco mujeres se empeñan como embajadoras ante: Venezuela, Cuba, Finlandia, Ucrania y Argelia. Un dato ilustrativo es que, a septiembre de 2008, el número de representaciones diplomáticas vacantes (10) es mayor a la cantidad de embajadoras en funciones.

La situación empeora en el caso de los organismos internacionales como el MERCOSUR, la OEA, la ONU y otras entidades, donde se destaca la ausencia total de las mujeres entre quienes representan al estado y el pueblo argentino en los principales organismos regionales e internacionales (con la única excepción de la Organización Panamericana de la Salud, presidida por una mujer argentina). Esta situación fue puesta de manifiesto por las organizaciones que conforman la Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género en una audiencia especial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, celebrada en marzo de 2007.

#### **Preguntas:**

- ¿Qué factores actúan dificultando la inserción de mujeres en el plano de las relaciones internacionales?
- ¿Tomará el Estado Argentino medidas para incrementar la cantidad de mujeres que representan al estado ante los órganos internacionales?
- ¿Qué políticas se implementan con el fin de estimular el nombramiento de embajadoras y representantes?

### **Artículo 10**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;
- b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;
- c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;
- d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
- e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;
- f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
- g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;
- h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

## **Descripción del problema:**

En lo atinente a la educación obligatoria, no existen diferencias de género significativas en materia de acceso: no se registran amplias diferencias cuantitativas entre las matrículas de mujeres y varones. Las diferencias en el acceso aparecen fuertemente relacionadas al nivel socioeconómico de los hogares de los que provienen niños, niñas y adolescentes. Son los sectores más pobres de la sociedad los que tienen mayores dificultades de ingreso y permanencia en el sistema educativo, fenómeno que se agrava en el caso de los años no obligatorios del nivel inicial de educación, en donde la oferta estatal tiene poca incidencia. Los niños de los hogares provenientes de zonas rurales del interior del país, y aquellos que forman parte de familias pertenecientes al primer y segundo quintil de ingresos son los que encuentran mayores límites en el acceso al nivel inicial no obligatorio.

La deserción escolar, aún cuando es pareja entre varones y mujeres, se vincula en el caso de las adolescentes de los sectores más pobres al embarazo adolescente y el desempeño del trabajo reproductivo no remunerado.

La presencia mayoritaria (casi total) de mujeres a cargo de la enseñanza en los niveles inicial y primario se corresponde con una visión de la docencia que, en estos primeros años de educación, se entiende como una prolongación del cuidado maternal (vinculado al el trinomio mujer-madre-maestra). Esta presencia preponderantemente femenina tiende a disminuir a medida que se asciende en el nivel, lo que se corrobora a niveles jerárquicos de la docencia universitaria donde las mujeres se concentran en puestos de menor autoridad y reconocimiento social.

Con respecto a la educación sexual, si bien en el año 2002 el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 25.673 de Salud Sexual y Reproductiva que, entre otros avances, crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (el cual establece la obligatoriedad de acciones de capacitación en salud sexual en todas las escuelas del país); dicha norma tuvo escasa receptividad en el ámbito educativo. En consecuencia, el Congreso Nacional avanzó en la sanción de una norma específica, y en octubre de 2006 se aprobó la Ley Educación Sexual Integral (N° 26.150) que establece que todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos de gestión estatal y privada, de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal.

La Ley de Educación Sexual Integral establece un plazo de cuatro años para que la educación sexual se brinde en todas las escuelas. La sola existencia del proyecto de ley suscitó fuertes y controvertidos debates en torno a la temática. Los sectores más conservadores, como el Consejo Superior de Educación Católica (ConSudEC), criticaron varios puntos del proyecto, particularmente aquellos relacionados con el abordaje “integral” que incorpora la perspectiva de género y con el papel del Estado en la delimitación de los contenidos básicos, al mismo tiempo que ejercieron presión desde sus ámbitos de poder para modificarlos. Finalmente, en la búsqueda de consensos para lograr hacer efectiva la sanción se introdujeron reformas, incluyendo dilaciones en los plazos pautados (el proyecto fijaba un plazo de 180 días para la demarcación de los contenidos básicos de la currícula, y recién en el mes de mayo del año 2008 –es decir, un año y medio más tarde de lo estipulado- se dio a conocer el documento que los contiene) y se incorporó una referencia a la autonomía de cada jurisdicción para realizar ajustes y/o adecuaciones de acuerdo a sus realidades y necesidades, lo cual permite que en las provincias en que la influencia de la Iglesia Católica es mayor, se distorsione la idea original de prevención y educación sexual en sentido amplio con la que fue concebida. En teoría, la educación sexual debía aplicarse gradual y progresivamente en todas las escuelas del país en los cuatro años posteriores a la sanción de la ley, y, aunque se prevé que la educación sexual esté llegando a las escuelas en el transcurso del año 2009, es de esperar que este proceso lleve tiempo y que la implementación se demore.

## Preguntas

- ¿Qué medidas toma el Estado para garantizar el acceso a una educación de calidad en todos los niveles socioeconómicos y en todos los niveles de instrucción, en particular en el nivel inicial? ¿Qué medidas toma el Estado para asegurar una trayectoria educativa en condiciones de igualdad, superando las trayectorias educativas precarias y deficitarias que caracterizan a los niveles socioeconómicos más bajos?
- ¿Qué medidas toma el Estado para la ampliación de la oferta pública de instituciones de educación inicial cuya ausencia repercute en las mujeres de sectores populares dificultando su inserción laboral?
- ¿Qué medidas tomará el Estado para modificar los patrones socioculturales que perpetúan conceptos estereotipados de los papeles masculino y femenino en distintos niveles de enseñanza?
- ¿Qué medidas tomará el Estado para garantizar la efectiva implementación de la Ley de Educación Sexual en todos los niveles de enseñanza, y en todas las jurisdicciones del país a fin de que no se desvirtúen los objetivos con los que fue creada?
- ¿Qué políticas llevará adelante el Estado con miras a atender a los determinantes particulares que conducen a la deserción escolar en el caso de las adolescentes pobres vinculadas con el embarazo adolescente y el desempeño del trabajo reproductivo no remunerado que efectúan las jóvenes de bajos recursos?

### Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;
- c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;
- d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;
- e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
- f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;
- c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;
- d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

## Descripción del problema:

Son varias las áreas de preocupación con relación a diversos aspectos vinculados con las mujeres y el empleo.

En primer lugar, preocupa la ausencia de políticas públicas de articulación entre las responsabilidades laborales y las responsabilidades familiares en los distintos niveles de gobierno nacional, provincial y local, tanto con relación al empleo público como a la regulación del empleo en el sector privado. Entre otros aspectos, resulta preocupante la escasa oferta de servicios de cuidado que permitan la continuidad del empleo femenino así como la ausencia de políticas públicas que permitan la articulación de responsabilidades de cuidado de menores y de personas adultas. En ese sentido, es relevante destacar que de acuerdo con el artículo 179 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) los empleadores del sector privado solo tienen la obligación de proveer salas maternales y guarderías cuando emplearan un mínimo de 50 mujeres. El aspecto discriminatorio de esta norma queda aun más en evidencia al examinar su ubicación dentro del título de Trabajo de Mujeres, y específicamente en el capítulo de la ley dedicado a la Protección de la Maternidad.

En segundo lugar, con relación a las pensiones no contributivas resulta preocupante la falta de un manejo transparente en su asignación por parte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación ya que se desconoce con qué criterios se otorgan, lo cual da cuenta del manejo discrecional de las mismas. Esto repercute especialmente en las mujeres que son las principales beneficiarias de pensiones por viudez y pensiones graciables ya que sus trayectorias laborales interrumpidas por la maternidad, alternadas con períodos de trabajo no registrado y mayor longevidad concluyen en una tercera edad feminizada y pauperizada.

En tercer lugar, la regulación del servicio doméstico -una de las principales ocupaciones de las mujeres de escasos recursos- se caracteriza por reunir las peores condiciones de trabajo, salario y de protección social. En el período 2003-2006 no se han producido cambios en la incidencia que tiene el servicio doméstico en el empleo femenino: explica el 18,7 por ciento de la ocupación femenina mayor de 14 años.<sup>9</sup> Cabe recordar que el servicio doméstico es objeto de consideración discriminatoria: dicho sector aún se encuentra regulado por medio de un Estatuto Especial aprobado en el año 1956 por fuera del alcance de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT, que rige el resto de las relaciones privadas de empleo). Las disposiciones del Decreto N° 326/56 -en comparación con aquellas de la LCT- tienen un fuerte componente discriminatorio hacia los trabajadores del servicio doméstico,<sup>10</sup> basado en tres aspectos: los requisitos exigibles para gozar de la protección de la ley; el sistema de preaviso para la terminación del vínculo laboral; y la indemnización debida a la trabajadora por la extinción del vínculo. Además, este sector de trabajadoras tampoco goza de protección y licencia por maternidad ni de permiso de lactancia aun cuando se trate de relaciones de empleo registradas, que de todos modos constituyen la minoría. Según datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos, y tras una fuerte campaña de promoción de la registración laboral, el porcentaje de empleadas del servicio doméstico ocupadas informalmente se redujo del 90 por ciento en el año 2005 a 81,90 por ciento en el año 2006.

Por otra parte, resulta preocupante la falta de políticas adecuadas para afrontar la problemática de la violencia laboral. En la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social funciona desde octubre de 1998 por iniciativa de la OIT, la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres (CTIO) compuesta por representantes del Poder Ejecutivo, del sector sindical y empresarial. En el ámbito de la CITO, en enero de 2007 se creó bajo la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL), entendiendo por violencia laboral la manifestación física de la violencia, el acoso psicológico, el acoso sexual y la violencia de género, definida como una discriminación “basada en el sexo, que connota negativamente a la condición

---

<sup>9</sup> Según datos de la EPH – Indec 2006.

<sup>10</sup> Al igual que los trabajadores rurales quedan imposibilitadas de recibir el Seguro de Desempleo.

femenina en el ámbito del trabajo, consolidada en pautas culturales de sumisión que, en el devenir histórico, ha producido la “naturalización de dicha violencia”.

La OAVL adolece de la limitación de funcionar sólo en la Ciudad de Buenos Aires y de no brindar patrocinio jurídico gratuito a las víctimas de violencia laboral. Si bien el Ministerio de Trabajo del cual depende cuenta con abogados patrocinantes, no hay articulación alguna entre la OAVL y el patrocinio jurídico del Ministerio.

Por último, cabe llamar la atención acerca de la continuidad que presentan los programas sociales de transferencia de ingresos que tienen como principal destinatarias a las mujeres indigentes por los siguientes motivos: (i) se caracterizan por ser precarios y asistenciales, (ii) refuerzan la idea que la responsabilidad de cuidado de la prole es una responsabilidad individual y femenina, (iii) están desvinculados de las políticas activas de empleo y las políticas universales, (iv) circunscribe a la mujer en su rol de mujer “vulnerable” –en una clara separación con los “empleables”- y explícitamente intenta desalentar la incorporación de la mujer en el mercado laboral.

### **Preguntas:**

- ¿Qué medidas ha tomado el Estado Argentino para ampliar la oferta en infraestructura de cuidado? ¿Se han tomado acciones de promoción a nivel de regulación colectiva del trabajo?
- ¿Se ha reglamentado el Artículo 179 de la LCT de manera de modificar la obligación de los empleadores de provisión de guarderías solo a partir de la contratación de 50 trabajadoras mujeres?
- ¿Cuáles son los criterios de prioridad con que son asignadas las pensiones graciales?
- ¿Impulsará el Estado argentino medidas para superar la regulación discriminatoria de la que son objeto las trabajadoras del servicio doméstico? ¿Qué controles establece el Estado para combatir el altísimo porcentaje de empleo doméstico sin registrar?
- ¿Se pondrán en marcha mecanismos para estimular las denuncias por violencia laboral, garantizando que no sólo formulen denuncias quienes cuentan con un empleo registrado?
- ¿Cómo se extenderá la cobertura de la Oficina de Asesoramiento sobre la Violencia Laboral, tanto a nivel regional como de patrocinio efectivo?
- ¿Qué medidas implementará el Estado Argentino para las mujeres de escasos recursos como sujetos de derechos y con vistas a disminuir las inseguridades económicas en general?

### **Artículo 12**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 *supra*, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

### **Descripción del problema:**

Se registran importantes diferencias en el acceso a la cobertura de la salud entre varones y mujeres y, en particular, en el acceso a servicios en áreas urbanas y rurales. En ese sentido, en los estados provinciales con menor desarrollo de infraestructura (como es el caso de la provincia de Santiago del Estero) las dificultades de acceso a los servicios de salud se acentúan por la falta o mala condición de los caminos y otras obras de infraestructura, que determina muchas veces que para los habitantes de las áreas rurales sea más sencillo trasladarse a otras provincias que a los centros de salud ubicados en la ciudad capital de la provincia.

Adicionalmente, las disparidades entre varones y mujeres se visualizan en dos ámbitos: a) menor cobertura, b) mayor proporción de asalariadas sin descuento de obra social en la ocupación. Esto es consecuencia de posibilidades diferenciales de acceso a puestos de trabajo del sector privado formal, ya que las mujeres que logran insertarse en el mercado de empleo lo hacen en ocupaciones de menor calidad, informales, no registradas, y por lo tanto sin cobertura de salud. La situación familiar es otro de los factores que influye en la posesión de cobertura médica: las mujeres que viven con hijos menores de 14 años y sin pareja, tienen cobertura en una menor proporción que el resto.

En Argentina se observa una tendencia descendente de la tasa global de fecundidad. Según las estimaciones del Ministerio de Salud correspondiente al año 2007, el promedio de hijos por mujer es de 2,3. Sin embargo, la situación varía según la región y grupo socio-económico, siendo las mujeres más pobres y las regiones más postergadas del país las que presentan las tasas más altas de fecundidad: mientras que el promedio de hijos por mujer en la ciudad de Buenos Aires es de 1.4, en las provincias de Misiones y de Santiago del Estero llegan a 3.2 y 3.0 respectivamente. En el año 2006, en promedio el 58 por ciento de los nacimientos se produjo en madres que no completaron el nivel medio. En región noreste, este porcentaje asciende a 73 por ciento de los nacimientos. Para mostrar el nivel de disparidad regional de la distribución de los nacidos vivos en relación a nivel educativo, es interesante centrar la mirada en los datos relativos al nivel terciario completo: en la Ciudad de Buenos Aires este grupo explica el 31 por ciento del total, en Misiones en cambio, sólo representa el 4 por ciento.

En los índices de mortalidad materna queda en evidencia la brecha entre jurisdicciones: la probabilidad de morir en el embarazo y el parto no está distribuida equitativamente en las regiones del país. El riesgo de morir durante el embarazo es mayor en las áreas más pobres. Así el contraste existente entre los valores que toma la tasa de mortalidad materna en Capital Federal (1.8) y los que adquiere la provincia peor posicionada (16.5 en Jujuy) es ilustrativo de esta inequidad. El 70% de la mortalidad materna se produce en jurisdicciones que representan el 40% del total de los nacimientos; se trata de las provincias que alcanzan los mayores niveles de pobreza.

Tabla 1. Tasa de mortalidad materna por región. 1980-2006

REGION	1980	1990	1995	2006
Ciudad Buenos Aires	3.8	4.1	1.0	1.8
Cuyo	7.4	6.7	5.1	4.8
NEA	11.8	10.9	9.2	10.3
NOA	13.0	8.8	7.7	6.8
Pampeana	5.0	3.2	2.9	3.8
Patagonia	5.7	3.1	2.5	3.1
Total país	7.0	5.2	4.4	4.8
Mínimo	1.8	1.8	1.0	1.8
Máximo	17.4	19.5	12.6	16.5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Dirección de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud.

Esta situación es reconocida oficialmente en los documentos del Ministerio de Salud: “mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene indicadores de muerte materna similares a los de los países más avanzados del mundo, otras provincias tienen una RMM similar a la de los países desarrollados, y otras poseen valores comparables a las del África Subsahariana”.<sup>11</sup> En el mismo

<sup>11</sup> Resumen ejecutivo: Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en morbilidad materna, en Argentina. Foro de Investigación en Salud de Argentina. Foro de Investigación en Salud de Argentina, Buenos Aires, 2007, pág. 8.

trabajo se señala, con datos del año 2004, “La muerte materna afecta a mujeres jóvenes. El 10% de estas muertes ocurrió en menores de 20 años, mientras que el 68% afectó a mujeres entre 25 y 39 años de edad... Sumado a esto, se estima además, que otras 15.000 mujeres sufren anualmente efectos mórbidos y/o secuelas relacionadas con el embarazo, el parto y el puerperio”<sup>12</sup>.

Según datos del Ministerio de Salud para el año 2006, el 29 por ciento de las muertes maternas se produce por complicaciones de aborto, el 52.7 por ciento, por causas obstétricas directas y el 19.2 por ciento por causas obstétricas indirectas.

Esta situación pone de manifiesto la existencia de graves problemas en materia de cobertura y calidad de los servicios de prevención y tratamiento de la cuestión de la salud sexual y reproductiva en la Argentina.

En efecto, uno de los principales problemas en términos de acceso a la salud se vincula con el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. En este sentido, resulta alarmante la deficiente implementación del Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva en algunas jurisdicciones del país. Por caso, en la provincia de Santiago del Estero, no se aplican protocolos específicos para la atención de casos de violación de mujeres como tampoco los de maltrato y abuso de niñas; lo que conduce a que, por ejemplo, no se suministre la anticoncepción de emergencia en forma adecuada en los hospitales públicos.

Los esfuerzos evidentes de la anterior gestión del Ministerio de Salud (que finalizara en su cargo en diciembre de 2007) fueron sistemáticamente resistidos en algunas provincias aun con preocupantes estrategias judiciales. En años recientes, los tribunales de justicia de distintas instancias y jurisdicciones se pronunciaron sobre distintos aspectos vinculados con la salud sexual y reproductiva. Estos precedentes se vinculan con por lo menos cinco grandes temas, que resultan recurrentemente sometidos a la decisión de los jueces por iniciativas ya sea de los efectores de salud o por personal del poder judicial (defensores, asesores tutelares, fiscales) sin que las decisiones de tribunales superiores ejerzan suficiente influencia en la modificación de los criterios restrictivos de algunos jueces respecto del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Los temas que se discuten en los estados judiciales son: (i) el acceso a distintas opciones anticonceptivas, incluyendo la anticoncepción de emergencia cuya constitucionalidad ha sido recientemente objetada por un tribunal de segunda instancia de la provincia de Córdoba, aunque solo respecto del sistema público de salud – lo que tiene efectos muy directos sobre los sectores más empobrecidos y sin cobertura privada de salud-; (ii) el acceso a la anticoncepción quirúrgica, aprobada por leyes especiales en algunas jurisdicciones locales pero interpretadas en forma restrictiva por profesionales de la salud y operadores judiciales; (iii) la interpretación restrictiva respecto del alcance de las causales de aborto no punible, de acuerdo con lo previsto por el Código Penal y por la Guía para la Atención del Aborto No Punible, aprobada por el Ministerio de Salud en el 2007 pero no difundida ni aplicada en forma uniforme en los hospitales públicos del país; (iv) la persecución penal del aborto ilegal, frente a lo cual coexisten diversas posturas respecto del deber de confidencialidad de los profesionales de salud; y (v) el alcance de la objeción de conciencia permitida por las normas especiales aplicables para profesionales de la salud, educadores e instituciones médicas y educativas.

En la provincia de Santiago del Estero, por caso, no hay registros de objetores de conciencia para el personal de servicios de salud, lo que permite que personal de la salud en el sector público, no mantengan esa misma posición en el ejercicio privado de la profesión.

La generación de alguna suerte de consenso sobre los temas sometidos en forma creciente y reiterada a resolución judicial es fundamental para el desarrollo de cualquier política pública en materia de derechos sexuales y reproductivos.

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, pág. 9.



## Preguntas:

- ¿Qué medidas impulsará el Estado Argentino para garantizar los estándares de salud a nivel provincial teniendo en cuenta la distribución de competencias federales y locales?
- ¿Qué medidas impulsará el Estado Argentino para asegurar el acceso al aborto no punible en todas las jurisdicciones del país?
- ¿Qué medidas específicas impulsará el Estado Argentino para la disminución de la mortalidad materna en las jurisdicciones más afectadas?
- ¿Qué medidas implementará el Estado Argentino para monitorear las causas judiciales abiertas en distintas jurisdicciones del país y asistir técnicamente a los/as defensores/as de esas causas?

### Artículo 16

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
- b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
- c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;
- d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
- e) Los mismos 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;
- f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
- g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;
- h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

## Descripción del problema:

La diferencia entre el mínimo de edad para contraer matrimonio siendo hombre o mujer, constituye un incumplimiento al artículo 16 de la CEDAW y de la Constitución Nacional que el Estado acarrea. La disposición legal fija en 16 años la edad para las mujeres y en 18 para los varones, lo que viola la igualdad ante la ley. Incluso el Comité de Derechos Humanos en la Observación General número 28 estableció que *“la edad mínima para contraer matrimonio ... debería ser fijada por el Estado sobre la base de la igualdad de criterios para el hombre y la mujer.”*<sup>13</sup>

## Preguntas:

- ¿Qué medidas está tomando el Estado argentino para equiparar la edad mínima para contraer matrimonio?

---

<sup>13</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, del 29 de octubre de 2000, párr. 23.