

Buenos Aires, 30 de junio de 2020

Sra. Dubravka Šimonović

Relatora Especial de las Naciones Unidas

sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

Ref: Convocatoria de presentaciones: COVID-19 y el incremento de la violencia
doméstica contra las mujeres

De nuestra mayor consideración:

Le acercamos el presente informe en respuesta a la convocatoria para el envío de información sobre violencia de género y violencia doméstica, en el contexto de la pandemia COVID-19.

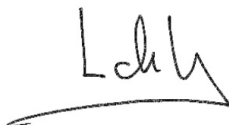
El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) es una organización dedicada desde 1979 a la defensa y protección de los derechos humanos en la Argentina, con una agenda feminista y transversal a las áreas de trabajo.

El presente informe recorre distintas instancias en las que el aislamiento social impacta en mayores vulneraciones de derechos a personas que ya están en condiciones de desigualdad social, es decir mujeres, lesbianas, gais, travestis, personas trans, intersex, no binarias, queers.

No hay datos oficiales que permitan dimensionar las manifestaciones de violencias por motivos de género, su alcance y modos. Sin embargo, contamos con información producida por organizaciones de la sociedad civil y datos preliminares del Estado que indican que aumentaron los llamados a las líneas de ayuda. También es posible afirmar que las primeras medidas de prevención ante el avance de la pandemia no estuvieron acompañadas por políticas públicas que abordaran las violencias de género, sino que estas se desarrollaron tras la difusión en medios de comunicación de casos de femicidios y tras las alarmas en redes sociales alrededor de estos fenómenos. Una vez más podemos subrayar que los hogares son lugares peligrosos para muchas mujeres y, con medidas de aislamiento que restringían su movimiento a sus casas, fue llamativa la demora en la reacción estatal.

Quedamos a su disposición para ampliar o aclarar lo que estime necesario.

Atentamente,



Paula Litvachky
Directora Ejecutiva
Centro de Estudios Legales y Sociales

1. Marco legal y caracterización de la violencia de género

La Ley 26.485 de Protección Integral de las Mujeres, sancionada en 2009, establece que "se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes"¹.

En 2012 se sancionó la Ley 26.743 de Identidad de Género. Esta implica una transformación para el reconocimiento político y legal de las identidades y corporalidades travesti-trans. A pesar de esta ley, como observó la Relatora Especial en 2016, "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"². Y señaló la intensificación de la persecución policial a partir del uso de perfiles raciales y transodiantes, y la asociación con los delitos de venta de sustancias ilegales y la oferta de servicios sexuales, actividad criminalizada en algunas provincias³.

Ese mismo año, el Congreso sancionó la Ley 26.791, que introduce la violencia de género como agravante en los homicidios. La norma permite "la caracterización del crimen como un fenómeno social vinculado al odio estructural hacia las mujeres", aunque no impacta en los modos tradicionales de resolución jurídica del crimen⁴.

En diciembre de 2019 asumió el actual gobierno y se creó el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Se le transfirieron las competencias del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM). La función del ministerio es técnica y política. Es un puente entre las organizaciones feministas, de mujeres y el Estado, a la vez que una institución encargada de transversalizar las políticas y generar acciones afirmativas sobre el entramado complejo de la desigualdad de género y sobre los modos de repararla.

En el ámbito internacional, desde la creación del Comité para la eliminación de la discriminación contra la Mujer (CEDAW) a fines de los años 70, la violencia de género fue interpretada como expresión de asimetrías de poder y, por tanto, de desigualdad. La violencia es una vía en la que se expresa la opresión heterocisexual. Al mismo tiempo, el marco normativo internacional permite conceptualizar la discriminación y violencia de género por fuera de los reducidos parámetros de la binaridad heteronormativa. Los Principios de Yogyakarta describen cómo se debe aplicar la legislación internacional de derechos humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género.

¹ Ley N° 26.485, Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, artículo 4.

² Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 35.

³ Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 35.

⁴ Trebisacce, Catalina, "Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política", en Revista Mora N° 24 Vol.I, 2018.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) señaló que la violencia homofóbica y transfóbica constituyen una "forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género"⁵.

El Comité CEDAW destacó la importancia de hacer abordajes interseccionales ya que "la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género"⁶.

2. Rasgos de la política pública para violencia contra la mujer en el marco de la pandemia

Tal como señalamos en el apartado sobre marco normativo e institucional, el actual gobierno argentino, al asumir en diciembre 2019 creó por primera vez el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, hoy con seis meses de existencia.

El 20 de marzo, el gobierno de la Nación impuso en todo el territorio nacional el aislamiento social preventivo obligatorio, que dispuso que las personas deberán permanecer en sus hogares pudiendo desplazarse lo mínimo e indispensable para aprovisionarse de elementos esenciales. Quedaron exceptuadas de la medida las personas afectadas a las actividades de servicios declarados esenciales.

El inicio del aislamiento y otras medidas de prevención del contagio ha implicado para las personas que están insertas en situaciones de violencia una pérdida considerable de recursos, tanto simbólicos como materiales, para conseguir protección.

Todo este nuevo escenario modificó los canales de denuncia para los casos de violencia de género. Tras la declaración de la emergencia sanitaria se restringió el acceso a fiscalías para asentar denuncias. Casi todos los poderes judiciales del país entraron en un esquema de feria judicial extraordinaria y se suspendieron los plazos procesales a los casos urgentes, cuya ponderación de gravedad quedó a criterio del/de la juez/a a cargo. Se dispuso una guardia mínima presencial, un sistema de turnos de feria y un sistema de teletrabajo. Todas las medidas de protección judiciales por violencia de género que podían vencer durante la cuarentena fueron prorrogadas de manera automática.

A medida que el aislamiento social preventivo obligatorio se fue prorrogando, algunas fiscalías y juzgados fueron modificando esa forma de funcionamiento. En general armaron sistemas webs o canales de denuncias telefónicas u otras formas de denuncia remota. El objetivo de esos esquemas de trabajo fue evitar el traslado de las personas.

Inicialmente, el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad concentró su política en reforzar la línea 144⁷, de asistencia interdisciplinaria para situaciones de violencia de género,

⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género, A/HRC/19/41, 17 de noviembre de 2011, párrafo 20.

⁶ Proyecto de Recomendación general Nº28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010, párr. 18.

⁷ Gobierno argentino, "Medidas en materia de género y diversidad en el marco de la emergencia sanitaria", online en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/medidas-en-materia-de-genero-y-diversidad-en-el-marco-de-la-emergencia-sanitaria>, consultado el 15 de junio de 2020.

que no necesitaran una intervención de urgencia. Esto puede explicar el aumento de los llamados a la línea expuestos en este informe. Para las emergencias más graves está la línea 911 de las fuerzas de seguridad, sobre la que no hay estadísticas disponibles sobre las llamadas durante la emergencia sanitaria.

Quince días después del inicio del aislamiento, a través de una resolución ministerial, quedaron exceptuadas de las medidas de aislamiento, por razones de fuerza mayor, quienes debieran salir a hacer denuncias por violencia⁸. Sin embargo, el Ministerio implementó escasas medidas de difusión de la excepción, volcadas a las posibilidades de circulación en las redes sociales, sin considerar los límites que tienen y los problemas de accesibilidad a datos de redes, crédito en el teléfono, particularmente por parte de las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad.

Uno de los reclamos más escuchados por parte de las organizaciones territoriales aliadas fue la falta de campañas en comedores populares, salas de atención primaria de la salud, escuelas públicas (se mantuvo la entrega de alimentos en las escuelas), estaciones de transporte, centros culturales. Las tareas de prevención y contención recayeron, en buena medida, en las activistas y militantes sociales, quienes también estuvieron al frente de la entrega de comida y cocinando en comedores, expuestas al contagio. Por otra parte, periodistas, ciberactivistas y organizaciones asumieron la tarea de hacer campañas de difusión de teléfonos y direcciones habilitadas para la atención en cada provincia, sin articulación con el Ministerio.

Una medida que valoramos positivamente es la articulación del Ministerio con organizaciones sindicales y universitarias, que pusieron a disposición los hoteles y otros lugares de alojamiento para que mujeres que atraviesan situaciones de violencia puedan permanecer en ellos durante la duración del aislamiento. Leemos como negativo que no haya medidas para que quienes deban dejar el hogar familiar sean los agresores y sean las mujeres victimizadas quienes salgan de su ámbito. Del mismo modo que sería importante seguir la experiencia en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Catamarca de la línea telefónica para la atención de personas que puedan ser agresores y prevención de posibles violencias, y avanzar en una línea nacional si la evaluación es positiva.

El gobierno lanzó junto a la Confederación Farmacéutica Argentina una campaña para poner a disposición las farmacias como espacios a los que las mujeres puedan acudir para solicitar asistencia y contactar a la línea 144. La campaña se llamó Barbijo Rojo. La comunicación de la campaña fue que en general las mujeres podían ir a farmacias a solicitar el barbijo, pero las farmacias que no pertenecen a la Confederación quedaron desconcertadas y muchas llamaron a la línea 144 para pedir asesoramiento, por no contar con herramientas para contener a una mujer que solicita ayuda. Por otra parte, quien puede ir a una farmacia a pedir un barbijo rojo, tiene recursos simbólicos como para acceder al 144 por sus propios medios. Un indicador de la eficacia de esta política sería que el Estado informe a cuántas mujeres se asistió tras solicitar el barbijo rojo.

No registramos campañas de prevención de violencias de género dirigidas a la población travesti y trans. Las políticas estuvieron destinadas al sostenimiento material, en reforzar la

⁸ Resolución Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, 15/2020 disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227462/20200405>.

asistencia alimentaria y la incorporación a los programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Ese ministerio lanzó el ReNaTEP, un registro de trabajadoras y trabajadores de la economía popular. Su objetivo es reconocer, formalizar y garantizar derechos de los trabajadores, formar parte del registro les permitiría el acceso a programas de trabajo, seguridad social y capacitación así como a herramientas crediticias y de inclusión financiera⁹. El formulario de inscripción contenía la categoría “trabajadora sexual” dentro de las ocupaciones posibles. El día del lanzamiento del registro, 4 de junio, ochocientas trabajadoras sexuales se anotaron. Ese mismo día, por la tarde, un fuerte ataque en redes sociales de sectores abolicionistas logró que el gobierno bloqueara la posibilidad de registrarse. Al 24 de junio, el registro está vedado. Ningún trabajador ni ninguna trabajadora de la economía popular puede anotarse.

El Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad gestionó con el de Desarrollo Social la incorporación de mujeres cis y trans al programa Hacemos Futuro, destinados a personas en situación de vulnerabilidad social, para incrementar su autonomía económica e integración social.

Respecto de las mujeres cis y trans privadas de la libertad, grupo particularmente vulnerable a la pandemia de Covid-19 por cuestiones de vulnerabilidad estructurales y relacionadas a las condiciones de detención y el hacinamiento, el poder judicial avanzó en la excarcelación de muchas mujeres privadas de su libertad, la mayoría de ellas detenidas por delitos leves o de baja expectativa de pena. Entre el 12 de marzo y el 30 de abril egresaron 278 mujeres del ámbito del Servicio Penitenciario Federal (SPF)¹⁰ (17 mujeres trans). Hubo una disminución del 25% en mujeres cis, del 20% en mujeres trans, del 86% en mujeres embarazadas y del 20% en mujeres encarceladas con hijos. Actualmente continúan privadas de su libertad en el SPF 664 mujeres cis, 28 mujeres trans, 1 mujer embarazada y 12 mujeres alojadas con hijos. Por su parte, en el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB)¹¹ hubo una disminución del 15% en las mujeres privadas de su libertad: en marzo había 2458 mujeres y en mayo 2091.

Sin embargo, el 62% de las mujeres fueron excarceladas con prisión domiciliaria. Tal como veremos más adelante, esto también trae una serie de problemas propios de ese régimen de detención que se agravan en el contexto de la crisis sanitaria y del aislamiento obligatorio. Respecto a las excarcelaciones, se observa un descenso significativo en las mujeres detenidas junto a sus hijos en los últimos meses. A pesar de estos avances, la mayoría de la población femenina continúa detenida en malas condiciones de detención y sin garantizarse un acceso a la salud adecuado.

3. Violencia de género en contexto de COVID-19

⁹ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renatep>.

¹⁰ El Servicio Penitenciario Federal (SPF) tiene unidades distribuidas en todo el país y aloja a personas que acusadas o procesadas de cometer los considerados por el código penal como delitos federales, como por ejemplo infracción a ley de drogas, estafas, lesa humanidad, evasión fiscal, etc. También se alojan dentro de este sistema a las personas que cometieron ciertos delitos dentro del ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹¹ El Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) aloja a las personas acusadas o condenadas por cometer algún delito en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. Ambos sistemas alojan aproximadamente al 60% de la población penitenciaria argentina.

3.1. Violencia contra mujeres cis

Entre el 20 de marzo y el 7 de junio de 2020, en el contexto del aislamiento social preventivo obligatorio, hubo 63 femicidios en la Argentina, según los datos del observatorio *Ahora que sí nos ven*¹². 29 de esos femicidios fueron en la provincia de Buenos Aires, la más poblada del país; 7 en la provincia más pequeña, Tucumán. 6 en Misiones, 5 en Santa Fe, 3 en Córdoba. 2 en cada una de estas provincias: Entre Ríos, Salta, Jujuy, Santiago del Estero. 1 en cada una de estas: San Luis, Santa Cruz, Chaco, Mendoza y Río Negro.

De estas mujeres, 12 habían denunciado a sus agresores y 5 tenían medidas judiciales de protección. El 71% de los femicidios fue en la vivienda de la víctima, el 5% en la casa de un familiar y el 6% en la vivienda del agresor. Un 13% en la vía pública.

Hay una constante en los datos sobre femicidios previos a la pandemia y durante las medidas de prevención por el COVID-19: la casa sigue siendo un lugar peligroso para las mujeres cis. Arriba del 70% de los femicidios fueron en los hogares y alrededor del 90% de las víctimas tenía vínculo con sus feminicidas.

Si bien todavía no hay datos oficiales sobre violencia por motivos de género durante el aislamiento, algunos casos como el de Claudia Repetto en la ciudad de Mar del Plata y el de Camila Tarocco en Moreno permiten inferir el corrimiento de la policía y un cambio en la política criminal en materia de violencia de género. En ambos casos estuvieron desaparecidas por muchos días porque no las buscaban, a pesar de los pedidos de sus familias. Aparecieron cuando sus feminicidas confesaron, no por impulso del Estado.

Según la “Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana”¹³, el 2,4% de los hogares (142 mil hogares) las mujeres dijeron sentirse agredidas verbalmente. De esos hogares, en 7.992, declararon sufrir violencia física por su pareja, en el 72% de los casos. En el 86% de los casos no se tomaron acciones.

Si bien las cifras se mantienen en los niveles previos a la declaración de la pandemia, sí es notable el incremento de llamados, un 39%, a la línea de ayuda por casos de violencia, el 144, según los datos del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Ese incremento informa sobre la reducción de recursos públicos para atender la demanda y sobre el impacto de las medidas sobre restricción a la circulación. También es destacable que muchos de esos llamados no se traducen en denuncias, con lo cual es difícil mensurar las dimensiones de las violencias.

El Estado deberá presentar datos oficiales que permitan evaluar cómo se manifestó la violencia por motivos de género luego de las disposiciones de permanencia en los hogares. Los femicidios, solemos decir, son la manifestación más visible de una cadena anterior de violencias y desigualdades que, a pesar de las denuncias de lxs testigos de esas violencias, las instituciones estatales no supieron o no pudieron detener.

Durante el aislamiento obligatorio notamos que muchas de las tareas de contención y prevención quedaron en manos de los activismos territoriales -movimientos sociales y organizaciones comunitarias y de la sociedad civil- y que hubo menos presencia estatal en los

¹² En Twitter: @ahoraquesinosv4.

¹³ Unicef Argentina, “Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana”, abril 2020.

barrios para hacer tareas de prevención en los numerosos dispositivos disponibles como centros de salud o comedores. Gran parte de la respuesta presencial corrió por cuenta de las activistas.

El 29 de marzo el Estado nacional prohibió los desalojos y congeló las cuotas de los créditos y el precio de los alquileres hasta fin de septiembre¹⁴. A pesar de ello, las organizaciones Inquilinos Agrupados y el Colectivo Ni Una Menos señalaron que en algunos casos la precarización económica y el endeudamiento de la población se articularon con situaciones de violencia. Las situaciones de desalojos o de tener que abandonar el hogar de alquiler para no acumular deudas tiene como consecuencia vivir en la calle, recaer en casas violentas de donde lograron salir, recargar a familiares y producir situaciones de mayor hacinamiento y precariedad.

El Ingreso Familiar de Emergencia, la Asignación Universal por Hijo y la tarjeta Alimentar son programas que están cubriendo las demandas de alimentos. La encuesta de Unicef, ya citada, señala que el 28,3% de los hogares dejaron de consumir algún alimento por falta de ingresos. Ese porcentaje llega al 45,3% en villas y asentamientos. El informe señala que el 31% de los hogares con jefatura femenina dejaron de consumir algún alimento por no contar con dinero. Si bien no puede leerse en términos de violencia, aunque sí de desigualdad y autonomía, el 51% de las mujeres entrevistadas sintió una mayor carga en las tareas del hogar respecto del contexto pre pandemia.

3.2. Violencia contra mujeres trans

En el caso de las mujeres trans y travestis, la exposición a la violencia está anudada a una serie de vulneraciones de derechos humanos y a una discriminación estructural. Por eso, en el contexto de la pandemia lo que vemos es el agravamiento de las situaciones que ya eran extremas. La violencia institucional por motivos de género por parte de las fuerzas de seguridad es la principal violencia a la que están expuestas. Las policías no suelen mostrar respeto por su identidad autopercebida ni apego a la Ley de Identidad de Género.

De la investigación *La Revolución de las Mariposas*¹⁵ se desprende que sólo el 9% de las personas trans está inserto en el mercado formal de trabajo y que es altísimo el porcentaje que nunca accedió al mercado de empleo formal o siquiera a una entrevista de trabajo. El trabajo sexual y la situación de prostitución es la actividad más extendida, el 90%, y en este contexto de aislamiento no puede realizarse. En la Argentina no hay aún reconocimiento legal del trabajo sexual, aunque no esté tipificado como delito. Pero, al mismo tiempo, 17 jurisdicciones tienen códigos contravencionales que criminalizan el trabajo sexual con multas o arresto (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, La Pampa, Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Mendoza, San Luis, San Juan, La Rioja, Catamarca, Salta, Jujuy, Tucumán, Formosa, Chaco y Corrientes). Esta situación expone a las travestis y mujeres trans al permanente hostigamiento policial.

Durante la pandemia, se acumularon estos casos de arbitrariedad policial hacia la población travesti y trans. Entre las situaciones que se denunciaron, la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR), sindicato nacional de trabajadores sexuales, nos informó de detenciones por “violación de cuarentena” a personas trans que se encontraban en la puerta

¹⁴ Decreto 320/2020 disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227247/20200329>

¹⁵ Ministerio Público de la Defensa CABA, Fundación Divino Tesoro, Bachillerato Popular Travesti-Trans Mocha Celis, *La revolución de las mariposas*, Buenos Aires, 2017.

del hotel donde vivían. Asimismo, de situaciones de acoso por parte de policías a quienes salieron a hacer compras al comercio de la zona, por comida o medicamentos. La denuncia pública que hizo AMMAR indicó que el foco de las fuerzas de seguridad estuvo puesto solo en las travestis y trans, ya que las advertencias o detenciones fueron solo para ellas, de entre todas las personas que esperaban ser atendidas.

En la provincia de Jujuy, una joven trans de 19 años fue detenida por cuatro policías - tres varones y una mujer cis- con la excusa de las medidas de prevención a la pandemia, y denunció haber sido abusada y liberada al día siguiente. La joven denunció lo ocurrido ante el Ministerio de Seguridad de la provincia, acompañada por la organización de Abogados y abogadas del Noroeste argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (Andhes) y el Movimiento LGBTIQ+ "Ailén Chambi".

Las restricciones a la circulación impactaron, asimismo, en el acceso a la salud, que ya carece de falta de insumos, personal médico suficiente y medicamentos para la salud transicional. Muchos municipios de la provincia de Buenos Aires cerraron sus vías de acceso y las controlan con personal policial. Así, la población trans de la ciudad de La Plata, por ejemplo, que hace su tratamiento en Ensenada, debe pasar distintas barreras. Recibimos distintas denuncias de jóvenes que habían sido obligadas a bajar del transporte público y volver a sus casas; perdieron su turno médico.

Además, la discriminación estructural impacta en toda una serie de derechos básicos y en violencias económicas y sociales. Tiene un efecto dominó multidireccional. Las vulneraciones a los derechos económicos y sociales exponen aún más a las violencias y esta realidad atraviesa a mujeres cis y trans. Como veremos, en el caso de la población trans estos impactos son aún más graves en función de la particular vulnerabilidad en la que se encuentran.

El *acceso a la vivienda* es una de las mayores frustraciones para la población travesti y trans. En general viven en hoteles familiares, en condiciones de habitabilidad precaria, sin salubridad o seguridad. No acceden a una vivienda de alquiler por la falta de garantías exigidas por las inmobiliarias o dueños o porque no quieren alquilarles a personas travestis o trans. Como dijimos, el 90% de esa población ejerce la prostitución, lo que implica que cobran ingresos al día y no disponen de sueldo fijo. La situación se agrava para las migrantes, que sufren problemas adicionales tanto burocráticos como de discriminación. A pesar del decreto presidencial 320/2020 que prohíbe los desalojos, hubo numerosos casos de desalojos efectivos, amenazas y hostigamiento de dueños de hoteles o violencia física para concretarlos. Tuvimos conocimiento de situaciones de ese tipo a través de AMMAR, de fuentes de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y del Bachillerato Popular Travesti-Trans Mocha Celis. Esta última organización nos informó que en algunos casos les retuvieron sus DNI o pasaportes a quienes vivían en estos hoteles. En la Ciudad de Buenos Aires el subsidio para personas que están en emergencia habitacional se vuelve una política inaccesible para quienes alquilar a través del mercado informal. Es el caso de las personas trans, la mayoría de las viviendas colectivas en las que viven no están habilitadas y no dan el recibo que podría ser el pasaje de acceso para pagar la habitación con ayuda estatal. En el resto del país no hay subsidio habitacional.

Este contexto hace que la población travesti y trans queda particularmente expuesta a situaciones de violencia. Un caso que seguimos de cerca con AMMAR sirve de ejemplo para esto que relatamos. El dueño de un hotel, en el barrio porteño de Balvanera, amenazó con echar a ocho mujeres trans si no pagaban el costo de la habitación y quiso obligarlas a trabajar, a pesar del riesgo para la salud. Si bien el desalojo de esas ocho mujeres pudo evitarse, se tuvo que dar

seguimiento al caso durante la jornada en acompañamiento con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad; la Defensoría perteneciente a la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans; el programa de género del Ministerio Público de la Defensa; AMMAR y el Bachillerato Popular Travesti-Trans Mocha Celis lo que da cuenta de lo difícil que resulta asegurar los derechos de las personas trans.

Una ficha más del dominó es el *acceso a la alimentación*. La emergencia sanitaria desatada por el Covid-19 dejó al descubierto enormes sectores de la población en situación de extrema precariedad laboral, que no tienen ingresos fijos, sino que viven con lo que cobran cada día. La necesidad de acceso a planes de acceso a la alimentación es una de las prioridades en este contexto, según las organizaciones consultadas, como la asociación civil Hotel El Gondolín. Para el sector travesti y trans, la falta de políticas de inclusión o de regularización laboral significa hoy no tener acceso a la alimentación por sus propios medios y estar en una situación acuciante.

Si bien se han reforzado programas sociales a la población travesti y trans, numerosas organizaciones sociales han informado que la ayuda es insuficiente y se han visto obligadas a hacer un trabajo complementario de recolectar y distribuir donaciones, y quedar expuestas consecuentemente, al contagio.

2.3. Mujeres privadas de la libertad

Las personas privadas de libertad se encuentran en particular vulnerabilidad frente a la pandemia de Covid-19. La crisis sanitaria generó nuevos problemas para las mujeres en esta situación. Las condiciones de detención de ellas dificultan la aplicación de las medidas de prevención respecto del Covid-19 (principalmente la distancia social y las medidas de aislamiento para casos sospechosos y contactos estrechos). Esto es resultado de inequidades estructurales en la sociedad, pero también se deriva directamente de las distintas formas de malos tratos y violencia a las que se encuentran sometidas en el encierro.

El número de las mujeres privadas de la libertad en la Argentina aumentó en los últimos años. Esto se da en el marco del aumento de la tasa de encarcelamiento en el Servicio Penitenciario Federal y en el Bonaerense, lo que representó un crecimiento de la sobrepoblación. Entre 2008 y 2018 la tasa de encarcelamiento argentina subió un 55%: pasó de 137 a 213 personas encerradas cada 100 mil habitantes. Entre 2000 y 2018, la población privada de la libertad se multiplicó 2,5 veces. Esto representa un crecimiento de casi 57 mil personas. Según el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), en diciembre de 2018 había 94.883 personas privadas de la libertad en el país (último dato disponible).

En la población femenina este crecimiento fue más acentuado. Esto se dio, en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, mediante la persecución a los delitos de pena baja por infracción a ley de drogas. En el 2015 había 10.274 mujeres y en 2019 ese número creció un 35%, alcanzando las 13.889 mujeres privadas de su libertad. En el SPB donde el crecimiento de la población general fue muy acentuado, en las mujeres el crecimiento fue del 30% en sólo dos años, 2.025 mujeres en 2017 y 2.631 mujeres en 2019.

En relación a las mujeres trans, su alta criminalización y privación de la libertad es en sí mismo el resultado de prácticas violentas y discriminatorias, como el hostigamiento constante por parte de las fuerzas de seguridad. Se dificulta el registro de mujeres trans que se encuentran privadas de su libertad porque no siempre figuran en los registros oficiales y muchas veces se

ven obligadas a ocultar su identidad de género autopercibida para no ser víctimas de violencia¹⁶. En 2017 esta Relatoría Especial, en su informe sobre la misión a la Argentina, observó 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. 23.737”¹⁷ relativa a las sustancias ilegales. Según la relatora, esta 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’. (...) 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.”¹⁸

Con el desarrollo de la pandemia, las mujeres que conformaron grupo de riesgo para COVID-19 (mujeres mayores de 60 años y/o con enfermedades preexistentes) así como las mujeres embarazadas, lactantes y con hijos pequeños requerían rápidas medidas de prevención en el caso de que el virus entre dentro de la cárcel. En marzo de este año se encontraban en el SPF 141 mujeres en situación de riesgo frente al COVID-19 (19 de ellas integrantes del colectivo trans). De ellas el 55.3% se encontraba en prisión preventiva y el 44.6% condenadas; a su vez, el 58% se encontraban detenidas por delitos de estupefacientes.

A pesar de que se tomaron medidas como excarcelaciones para descomprimir la cantidad de personas detenidas, las mujeres que siguen en los centros de detención denuncian falta de elementos de limpieza y desinfección, así como también falta de acceso a alcohol en gel y tapabocas. En muchos de los espacios de detención es difícil el acceso regular al lavado de manos. Por ejemplo, en muchas de las comisarías de la provincia de Buenos Aires para poder acceder a una canilla hay que solicitar que una policía te saque de la celda y te lleve hasta el baño. También se denuncia la falta uso de medidas de protección por parte de las agentes de los servicios penitenciarios.

En el Servicio Penitenciario Bonaerense la situación de las mujeres se agravó aún más por las limitaciones de las visitas. Esto hizo que tengan un menor acceso a elementos de higiene y alimentos ya que estos en gran medida son proporcionados por los familiares. Las mujeres alojadas en el SPB no acceden a medicinas ni tratamientos, lo que agrava patologías previas que pueden ser letales en caso de contagiarse el virus COVID-19. Dada las graves condiciones de detención y la falta de acceso a libertades y excarcelaciones las mujeres detenidas en la Unidad 28 de Magdalena comenzaron una huelga de hambre que duró aproximadamente 2 semanas para hacer escuchar sus reclamos respuesta.

¹⁶ Situación relevada también por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 37.

¹⁷ Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 37.

¹⁸ Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 37.

La violencia ejercida en todos los lugares de detención por personal del servicio penitenciario a partir de represiones violentas, castigo mediante aislamiento prolongado, sobremedicalización, requisas vejatorias, constituye una de las vulneraciones más graves a la integridad de las mujeres privadas de libertad. Estas situaciones son muchas veces invisibilizadas porque la situación de las mujeres privadas de la libertad suele estar solapada y la violencia en estos espacios naturalizada.

La situación más grave es la que viven las mujeres detenidas en comisarías de la provincia de Buenos Aires. Estos espacios no están preparados para alojar personas por tiempos prolongados. Las condiciones de detención son infrahumanas, el hacinamiento es extremo, las celdas son colectivas y en la mayoría de ellas no hay aire ni luz natural.

En estos lugares, pese a la prohibición judicial que rige para alojar persona en esos espacios, al 1 de junio había alojadas 216, entre ellas 9 con problemas de salud. En estos lugares, es inviable implementar las medidas necesarias para la prevención del COVID-19. Además, como consecuencia de la limitación a la entrada de nuevas detenidas en la cárcel como medidas de protección de contagios de COVID-19, las mujeres alojadas en comisarías aumentaron en 9% en el último mes, lo que agravó aún más el hacinamiento en estos espacios.

Tal como decíamos, la mayoría de las excarcelaciones otorgadas en el marco de la pandemia, como consecuencia de las medidas para mantener las medidas de aislamiento, se tradujo en prisiones domiciliarias. No se cuenta con información pública sobre el número total de mujeres en prisión domiciliaria en la provincia de Buenos Aires ni en el Servicio Penitenciario Federal. Actualmente en la provincia de Buenos Aires hay 471 mujeres con monitoreo electrónico, número que representa solo una parte de las domiciliarias. En todo caso, nos ha llegado información que da cuenta de que esta condición también plantea problemas de grave vulnerabilidad para estas mujeres y sus hijos. El Estado no tiene ninguna política activa de acompañamiento social ni económico para estas mujeres. El único programa activo es para que no violen su arresto.

El caso de Claudia es significativo. Está en arresto domiciliario desde diciembre de 2019. Tiene 4 hijos y vive en un barrio de emergencia. En el hogar habitan nueve personas. Toda la familia se contagió de coronavirus. Su madre está internada con un cuadro de gravedad. Ella fue aislada en un hotel donde hay otros enfermos de COVID-19 con dos de sus hijos y quedó separada de sus hijos más pequeños. Nadie podía ayudarla, llevarle alimentos, tener contacto con sus otros hijos. Además, al estar con monitoreo electrónico no podía tampoco gestionar transitar el aislamiento en otro espacio. En este proceso el único contacto que tuvo fue con el sistema de control de su pulsera electrónica ya que no existe otro tipo de asistencia. En su caso podemos ver cómo se intersectan distintas problemáticas y la falta de abordaje integral para disminuir la suma de sus efectos.

4. Conclusiones

Los femicidios son la manifestación más visible de una cadena anterior de violencias y desigualdades que, a pesar de las denuncias, de las y los testigos de esas violencias, las instituciones estatales no supieron o no pudieron detener. Si bien, tal como señalamos, el Estado llevó a cabo algunas políticas específicas para prevenir las violencias de género que llevó adelante durante la pandemia, es necesario que presente datos oficiales sobre sus resultados que permitan hacer una evaluación de esa respuesta.

Respecto de las mujeres cis y trans privadas de la libertad, su situación fue degradándose en los últimos años. Especialmente en los servicios penitenciarios federales y bonaerenses. Esta degradación se observa principalmente en la desmejora de las condiciones de detención: hacinamiento, falta o nulo acceso a la salud, falta o nulo acceso a educación y trabajo. Sin embargo, a partir de la influencia de opiniones en contra de las excarcelaciones para prevenir el contagio del Covid-19, no se dieron nuevas salidas de mujeres de las cárceles, luego de las primeras excarcelaciones. Su situación sigue sin ser tomada en cuenta por las autoridades ejecutivas y judiciales.

En este punto es necesario destacar que muchas veces la palabra violencia es imprecisa para el eslabonamiento de condiciones que precarizan las condiciones materiales y subjetivas de existencia, y para expresiones que son emergentes del patriarcado como sistema político y cultural de opresión. Es decir que sobre los femicidios y las violencias por motivos de género el abordaje no puede ser exclusivamente securitario, ni exclusivamente judicial, ni estrictamente punitivo; aunque esas dimensiones deben estar para minimizar los riesgos en la emergencia. Hay sobre todo un sustrato estructural y cultural en el que se debe trabajar para la prevención de las violencias a largo plazo. Durante la emergencia sanitaria no vimos medidas de este tipo.

Vemos como positivo el esfuerzo del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad -con seis meses de existencia- para transversalizar el abordaje de género y que se aborde el género como una perspectiva orientadora de las políticas públicas. Sostenemos que la prevención de las violencias y salir del círculo de la violencia tiene como afluentes distintas medidas que contribuyan a la autonomía de las mujeres, lesbianas, travestis, personas trans y no binarias. En ese sentido, por ejemplo, el Comité CEDAW señaló el “acceso limitado a oportunidades de empleo que tienen las mujeres que sufren formas entrecruzadas de discriminación y estigmatización social, como las mujeres transgénero”¹⁹. Una perspectiva integral debe considerar cómo se intersectan distintos factores, además del de género.

A esta Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias le preocupó respecto de la Argentina “la falta de estadísticas nacionales sobre (...) 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”²⁰. Esas estadísticas siguen faltando y no encontramos datos específicos durante la pandemia.

Queremos destacar, por último, que la declaración de la emergencia puso de manifiesto la precariedad de vastos sectores sociales, sin ingresos o con empleos informales o con falta de derechos laborales por no estar regulada su actividad. Esto impactó en las posibilidades de alimento y vivienda y los expuso a mayor vulnerabilidad y a las posibilidades concretas de contagio. Es necesario, por tanto, una integralidad en las políticas públicas, con un rol estatal activo en la reparación de sus derechos.

¹⁹ Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Argentina, CEDAW/C/ARG/CO/7, 25 de noviembre de 2016, párrafo 30.

²⁰ Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias relativo a su misión a la Argentina, A/HRC/35/30/Add.3, 12 de abril de 2017, párrafo 18.

Como dijimos, la violencia física y el femicidio son el último eslabón y el más visible de una cadena de opresiones y la forma como la masculinidad hegemónica se valida de manera brutal. Un elemento que notamos pendiente en el abordaje de esas violencias es la construcción de respuestas alternativas a la punitiva y de formas distintas de reparación a quienes fueron victimizadas.