# Introducción

El presente documento ha sido elaborado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD), con el objeto de acercar aportes para el *Debate general sobre los derechos de las mujeres y las niñas indígenas*, en el marco del 79º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW).

En ese sentido, se comparten comentarios preliminares sobre el tema (apartado II). Luego se menciona brevemente la institucionalidad federal en temas de género y diversidad, y se hace particular hincapié en las políticas en materia de prevención y erradicación de las violencias por motivos de género perpetradas contra las mujeres y LGBTI+ indígenas (apartado III).

Es importante tener en cuenta que estos aportes se realizan en el marco de las competencias específicas de esta cartera especializada, y apuntan a complementar las contribuciones que realicen otros organismos, como el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, entre otros.

Por último, este Ministerio queda a disposición para continuar participando en el proceso de confección de una nueva recomendación general sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas, a cargo del Comité CEDAW.

# Comentarios preliminares

Como aclaración previa, es preciso remarcar que existe una robusta legislación internacional y doméstica en materia de derechos de los pueblos originarios que debe tenerse en cuenta como marco jurídico y conceptual insoslayable para el desarrollo de estándares específicos sobre "igualdad y no discriminación con enfoque de género” y sobre "participación efectiva, consulta y consentimiento de las mujeres y niñas indígenas en la vida política y pública", respectivamente.

Los derechos de los pueblos indígenas se encuentran consagrados en la Constitución Nacional (CN) y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional (conforme el artículo 75 inciso 22 de la CN)1. Al respecto, es particularmente relevante mencionar el artículo 75 inciso 17 de la CN reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, y establece derechos específicos como la identidad cultural, la educación bilingüe e intercultural, la personería jurídica de las comunidades, la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, y el derecho a participar en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que les afecten.

Además, el derecho internacional de los derechos humanos, en particular el sistema interamericano, ha desarrollado con precisión el alcance del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas

1. Entre éstos, se pueden mencionar a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XXIII, DADH); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en particular arts. 3 y 21, CADH); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 1 y 27, PIDCP); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 y ss., CERD); y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 11 y 12 PIDESC).

indígenas, a la vez que ha definido estándares de protección reforzados en materia de prevención y erradicación de las violencias (entre ellas las motivadas por cuestiones de género). Este corpus legal también ha abordado el contenido de derechos colectivos específicos (como el derecho a la tierra y territorio, a la autonomía y a la autodeterminación, y a la consulta previa sobre los asuntos o políticas que los afectan, entre otros).

Además de los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, deben sumarse tres instrumentos internacionales especialmente dedicados a la temática: el Convenio nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en el año 2007; y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en el año 2016. Al interpretar los instrumentos internacionales, los distintos órganos de supervisión de derechos humanos han promovido el paradigma de la protección de la diversidad cultural. Este paradigma establece el deber estatal de respetar la cosmovisión de los pueblos indígenas y sus sistemas normativos; así como también la obligación de desarrollar mecanismos de interacción entre distintas culturas (interculturalidad).

Ahora bien, más allá de estos importantes desarrollos es factible advertir una vacancia en el abordaje específico de los derechos indígenas, desde la perspectiva de género y diversidad. En este sentido, desde el MMGyD se valora especialmente la iniciativa del Comité CEDAW de elaborar una recomendación sobre este tema, que permita guiar a los estados en el diseño de políticas específicas que permitan reconocer y proteger los derechos de las mujeres y LGBTI+ indígenas.

En este punto, es especialmente importante que este proceso incluya un enfoque interseccional al evaluar las formas de discriminación que enfrentan estos colectivos, que permita abordar los intereses y necesidades concretas de las mujeres indígenas, y se abstenga de aplicar estándares generales o universales sobre derechos de las mujeres. En este sentido, es fundamental que se entiendan a las mujeres y LGBTI+ originarias como sujetos de derecho (y no simplemente como víctimas o blanco de violaciones de derechos humanos). A la vez, los derechos de las mujeres y diversidades indígenas deben entenderse en sus dimensiones individual y colectiva, cuya interconexión es innegable e inseparable.

# Acerca de la institucionalidad federal en género y diversidad

En primer lugar, es importante informar acerca de la puesta en funcionamiento del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, en diciembre de 20192. Su creación responde a los compromisos asumidos por Argentina con los derechos de las mujeres y diversidades3 e implica una jerarquización de los temas de género en la agenda pública.

1. El Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación se creó en diciembre de 2019 mediante el Decreto PEN N° 7/2019. Norma completa disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/223623/20191211>
2. En este punto es preciso remarcar que la República Argentina ha ratificado, otorgado jerarquía constitucional, a los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que prevén disposiciones en materia de igualdad y no discriminación, y que incluyen obligaciones reforzadas en relación con grupos en situación de mayor vulnerabilidad, entre ellos las mujeres (la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto

Este Ministerio tiene como misión formular, coordinar y llevar adelante políticas con el fin de garantizar a nivel nacional el derecho de las mujeres y LGBTI+ a una vida autónoma, libre de violencias y desigualdades. Sus lineamientos incluyen el diseño, ejecución y evaluación de las políticas en materia de género, igualdad y diversidad; la producción y gestión del conocimiento; la capacitación, formación e innovación; y el diseño e implementación de políticas culturales y de comunicación. Para desarrollar esas acciones, el MMGyD cuenta, entre otras áreas relevantes, con una Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad y una Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género.

La Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad tiene entre sus funciones proyectar políticas de igualdad de oportunidades y de derechos con perspectiva de género. En tanto, la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género tiene la función de desarrollar medidas nacionales para prevenir, erradicar y reparar la violencia por motivos de género y para asistir integralmente a las víctimas en todos los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales. A la vez, se encarga de implementar políticas para el abordaje integral de las violencias, y de diseñar programas especiales para grupos específicos en situación de vulnerabilidad.

Cabe informar especialmente que el Ministerio cuenta con un área específica y altamente especializada para el abordaje integral de las violencias por razones de género contra Integrantes de Pueblos Indígenas (ver punto b, del presente apartado).

Por otra parte, es preciso señalar que el Ministerio se ha propuesto como línea de trabajo prioritaria, el diseño e implementación de políticas de formación y capacitaciones en la temática de género y violencia contra las mujeres y LGBTI+, el desarrollo de acciones de investigación e innovación y la realización de estrategias culturales para la igualdad. En este punto, cabe referir a que el MMGyD es la autoridad de aplicación de la Ley de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado N° 27.499, conocida como Ley Micaela4.

Por último, el MMGyD cuenta con un Consejo Federal en el que participan las máximas autoridades con competencia en temas de género de todas las provincias del país. La puesta en funcionamiento de este espacio apunta a institucionalizar un ámbito de articulación, que habilite el intercambio de experiencias y necesidades específicas de cada región así como la formulación de consensos para el diseño y desarrollo de políticas de alcance nacional5.

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).

1. Entre los principales objetivos de la Ley se encuentran: 1) fortalecer la aplicación del marco normativo nacional e internacional relativo a la protección integral de las mujeres; 2) proporcionar herramientas que visibilicen las desigualdades, discriminación estructural y violencias por motivos de género; 3) promover cambios culturales y prácticas transformadoras que garanticen una vida libre de violencias para las mujeres; e 4) incorporar la perspectiva de género en las tareas y funciones de cada uno de los poderes. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27499-318666>
2. El Consejo Federal funciona en el ámbito del MMGyD y en él participan representantes de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se erige como una instancia de articulación, coordinación e intercambio entre el Estado nacional y las provincias con el objeto de transversalizar las políticas de género, igualdad y diversidad, contemplando las problemáticas y particularidades regionales y territoriales. Para más detalle, ver la Resolución MMGyD N° 4/2020 que crea dicho Consejo, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/229439/20200518>

## El Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022)

El 3 de julio de 2020 el Poder Ejecutivo Nacional presentó el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022), elaborado por el MMGyD en el marco de lo dispuesto en el art. 9 de la Ley N° 26.485. Este Plan es el resultado de un amplio proceso participativo, que permitió incorporar las propuestas y preocupaciones de personas de todas las regiones del país, de sectores públicos y de la sociedad civil. En efecto, se impulsaron múltiples encuentros institucionales, foros e instancias de articulación con organismos y agencias estatales a través de distintas modalidades de participación.

Es preciso remarcar aquí que cada una de las medidas proyectadas responde a las obligaciones estatales establecidas en la legislación doméstica y en los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, género y diversidad, en particular en temas de prevención, investigación y reparación de casos de violencia por motivos de género contra las mujeres y diversidades sexuales.

En concreto, se trata de un plan integral que se propone abordar de manera participativa, federal, multiagencial, transversal e interseccional una problemática extendida y estructural. Parte de la premisa de que las violencias por motivos de género constituyen serias violaciones a los derechos humanos y que es el Estado el que debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la promoción y protección de esos derechos, y para asegurar que las mujeres y personas LGBTI+ puedan desarrollar proyectos de vida autónomos y libres de violencias. De allí que el Plan incluye más de 100 medidas de responsabilidad directa de 42 organismos, entre Ministerios y agencias descentralizadas del Estado Nacional, en materia de prevención, asistencia, protección y reparación de violencias por motivos de género.

En este marco, y en relación al tema que nos ocupa, el Plan Nacional prevé acciones específicas dirigidas al abordaje integral de las violencias por motivos de género contra personas indígenas

## Acciones destinadas al abordaje de las violencias por motivos de género contra personas integrantes de pueblos indígenas

El MMGyD cuenta con una Coordinación de Abordaje de la Violencia por Razones de Género contra Integrantes de Pueblos Indígenas, creada con el objetivo de promover un abordaje integral adecuado culturalmente a las personas indígenas que se encuentran en situación de violencia por motivos de género. Esta dependencia trabaja en articulación con los gobiernos provinciales y locales, y con organizaciones territoriales de las comunidades.

Las políticas que se impulsan en este ámbito utilizan un modelo de abordaje interseccional e intercultural, guiado por los principios rectores de multiagencialidad, territorialidad, federalismo e integralidad, y apuntan a brindar respuestas efectivas a las problemáticas específicas que afectan a las mujeres indígenas. En este sentido, el marco jurídico básico para delinear las intervenciones en estos casos surge de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y

especialmente de las pautas previstas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Ley 23.302 sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes.

Desde su creación en 2019, el MMGyD, comenzó un trabajo articulado con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) para la deconstrucción de estereotipos de género y la detección de señales temprana de violencias por motivos de género contra mujeres y LGBTI+ indígenas, a partir de la realización de talleres para referentas y referentes territoriales de ese organismo, en marco de la Campaña Nacional de Prevención “Argentina Unida contra las Violencias de Género”. También, se abordaron en conjunto situaciones de violencia por motivos de género, y se diseñó una guía de derivación para el abordaje integral.

Por su parte, en marzo de 2021 el MMGyD y el INAI realizaron el primer Encuentro Regional con referentes de los pueblos indígenas, para posibilitar el intercambio de saberes y la construcción de una perspectiva colectiva que permita abordar las violencias por motivos de género contra mujeres y LGBTI+ de las diversas comunidades indígenas desde una mirada territorial. En ese ámbito se abordaron los siguientes ejes: (i) Violencias por motivos de género contra integrantes de pueblos indígenas, tipos y modalidades, violencias sexuales hacia mujeres y LGBTI+ indígenas; (ii) Abordaje integral, facilitadorxs interculturales y guardianas por el buen vivir: experiencias y saberes; (iii) Salud intercultural y acceso a derechos sexuales y reproductivos; (iv) Abordaje de las tensiones, resistencias y desafíos de las mujeres y LGBTI+ indígenas en relación a las conflictividades en los territorios.6

Además, se realizaron otros Encuentros Regionales, con el objetivo de co-construir un manual de violencias contra personas indígenas con el objetivo de brindar herramientas conceptuales que sirvan para el abordaje integral de las violencias por motivos hacia mujeres y LGBTI+ indígenas.

Entre otras acciones que se llevan adelante, se pueden mencionar la puesta en funcionamiento de talleres de sensibilización y visibilización para diferentes organismos estatales que abordan la problemática de la violencia por motivos de género contra mujeres indígenas, desde una mirada interseccional e intercultural.

Por último, cabe mencionar que el MMGyD tiene como línea de trabajo prioritaria el desarrollo de medidas tendientes a asegurar la participación política de las mujeres y LGBTI+, y el acceso efectivo a espacios de decisión. En este punto, cabe mencionar que se proyectan acciones específicas encaminadas a garantizar la participación de mujeres indígenas. En este sentido, es importante informar acerca de la creación de la Mesa de Coordinación Interministerial para el Fortalecimiento de las Políticas Públicas destinadas a Pueblos Originarios, que coordina acciones de las diferentes áreas del Ejecutivo Nacional para implementar, articular y fortalecer políticas públicas destinadas a los pueblos originarios7.

1. Para mayor información ver: [https://www.argentina.gob.ar/noticias/inauguramos-junto-al-mmgyd-el-ciclo-de-](https://www.argentina.gob.ar/noticias/inauguramos-junto-al-mmgyd-el-ciclo-de-encuentros-interculturales) [encuentros-interculturales](https://www.argentina.gob.ar/noticias/inauguramos-junto-al-mmgyd-el-ciclo-de-encuentros-interculturales)
2. En este espacio participan los siguientes organismos: MMGyD, INAI, Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Educación; Ministerio de Cultura, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ministerio de Salud;Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; Ministerio de Seguridad; Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio del Interior (Registro Nacional de las Personas).