

¿Por qué se le teme a la Convención Belém do Pará? Proyectos de ley para otorgarle jerarquía constitucional (*)

POR **CLAUDIA HASANBEGOVIC** (**) (***)

Sumario: I. Introducción.- II. Convención Belém do Pará.- III. Metodología.- IV. Resultados y análisis.- V. Conclusión.- VI. Anexos metodológicos.- VII. Bibliografía.

I. Introducción

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer sancionada en Belém do Pará (en adelante, Convención Belém do Pará o “la Convención”) es el primer instrumento de derechos humanos internacional específico sobre violencia contra las mujeres que se haya sancionado a nivel mundial(1) y entró en vigencia en

(*) El día 06/05/2021 en la Comisión Banca de la Mujer se obtuvo dictamen de dos proyectos que otorgan jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará y se decidió procurar ponerlos en la próxima sesión del Senado. Recuperado de <https://www.senado.gov.ar/prensa/19332/noticias> [Fecha de consulta: 03/06/2021].

(**) Ph.D. in Social Policy, University of Kent at Canterbury, Reino Unido. Master in Women & Development, Institute of Social Studies, Países Bajos. Diploma in Gender, International Women University, Alemania. Abogada, Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ). Prof. de posgrado Actualización en Género y Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Consultora internacional en políticas públicas sobre violencia de género.

(***) Agradezco al Lic. Guillermo José Dellacasa por la investigación empírica que realizó en búsqueda de cada uno de los proyectos de ley que menciono en este artículo, como también por el análisis que realizó de los mismos y de sus trayectos dentro de cada comisión parlamentaria. Sus intercambios de ideas, conversaciones sobre este trabajo y sus atentas leídas de los borradores del artículo fueron esenciales para llegar a este resultado. También valoro los intercambios de ideas y conversaciones en torno a este tema con la Dra. Sandra Verónica Guagnino.

(1) En 2011, el Consejo de Europa sancionó el Convenio de Estambul sobre la prevención y lucha contra la violencia doméstica y la violencia contra las mujeres. El Convenio entró

el año 1995. Esta Convención busca garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante una serie de obligaciones a cargo del Estado que incluyen la sanción y la prevención de la violencia contra las mujeres, de manera que se garantice el acceso a la justicia y la modificación de los estereotipos sexistas que promueven la superioridad del sexo masculino por sobre las mujeres y demás identidades feminizadas, y acciones específicas en cabeza de los tres poderes del Estado que contribuyan a su erradicación.

Argentina incorporó la Convención Belém do Pará a su ordenamiento jurídico mediante la ley N° 26.432, promulgada el 9 de abril de 1996. Desde entonces, y en virtud del artículo 75 inciso 22, párrafo 1° de la Constitución Nacional (en adelante CN), la Convención tiene “jerarquía superior a las leyes” y es citada en escritos y recursos judiciales, y sentencias en todo el país (2).

El párrafo 2° del artículo 75, inciso 22 de la CN incorporó nueve tratados internacionales al texto constitucional, y con posterioridad a la reforma de 1994 se agregaron otros tres instrumentos (3). La manda constitucional establece que estos tratados internacionales de derechos humanos “se incorporan en las condiciones de su vigencia, **tienen jerarquía constitucional**, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y

en vigencia el 01/08/2014 y es el segundo instrumento regional luego de la Convención Belém do Pará.

(2) Un ejemplo de la fuerza operativa de la Convención Belém do Pará está dado por el fallo emblemático de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en “Recurso de hecho deducido por el Fiscal General de la Cámara Federal de Casación Penal en la causa Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa No 14.092” del 23 de abril de 2013. En este caso la CSJN estableció que en causas penales por delitos de violencia de género no puede aplicarse el principio de “suspensión del juicio a prueba”, por cuanto se violaría de esa manera el artículo 7° inciso f) de la Convención.

(3) Declaraciones Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; Convención para la Prevención y sanción del Delito de Genocidio; Convenciones Internacionales sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y, contra la Mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles Inhumanos o Degradantes; Convenciones sobre Derechos del Niño; Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad; sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.

El párrafo 3º estableció la posibilidad para el Congreso de otorgar jerarquía constitucional a otros tratados internacionales de derechos humanos que previamente, hayan sido incorporados al ordenamiento jurídico mediante ley, “necesitándose para ser aprobados el voto de dos tercios de los miembros de cada cámara”. La “jerarquía constitucional” de los tratados internacionales de derechos humanos fue una innovación que trajo la reforma constitucional de 1994, para la cual diversos/as constituyentes fundamentaron su inclusión en la relevancia de que todo el Estado esté jurídicamente interesado en la protección de los derechos de los seres humanos (Gorgion, 2010).

De la lectura del artículo 75 inciso 22 de la CN se desprende que el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará le permite superar el nivel de tener validez mayor a la de las leyes del país, y pasaron sus derechos y obligaciones a ser complementario(s) de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución. La doctrina constitucionalista no es conteste en cuanto al alcance de, por un lado, la interpretación de este artículo y, por otro lado, al impacto concreto que puede tener la diferente jerarquía constitucional entre aquellos tratados internacionales mencionados en el artículo 75, inciso 22, primer párrafo, y los señalados en el artículo 75, inciso 22, segundo párrafo, como lo desarrolla Dolabjian (s/f). Así, Barcesat (2015) propone que la diferencia entre tratados incorporados al ordenamiento jurídico y tratados con jerarquía constitucional “es una cuestión semántica”, y otros, como Gil Domínguez indican que “a la Convención Belém do Pará se le debiera otorgar jerarquía constitucional” (Balza, 2019). Por su parte, Bidart Campos propone que

(...) dado que Argentina ratificó e incorporó a su ordenamiento jurídico la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, por cuyo artículo 27 se ha obligado a no invocar su derecho interno para incumplir un tratado, no es coherente que la reforma constitucional de 1994 solo haya reconocido a los tratados un rango supralegal, manteniendo como principio (con la excepción de los tratados de derechos humanos de jerarquía constitucional) el criterio de que los tratados son infra-constitucionales (2004, p. 83).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha establecido que los Estados, a través de todos los poderes y agencias que deben administrar justicia, deben realizar una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y también la interpretación que de dicha convención realiza la Corte IDH, intérprete última de la misma. El Comité de Expertos/as del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) ha hecho suyo el principio de “control de convencionalidad”, para asegurar que las normas nacionales y actos procesales vayan de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Belém do Pará. Sin perjuicio de dicho control, es menester que los Estados armonicen sus leyes, prácticas y políticas para asegurar que cumplen con los principios de igualdad y no discriminación, y reformen o modifiquen aquellas que sean contrarias a estos principios (MESECVI, 2014, p. 47). Sin embargo, pareciera que ni la armonización ni el control de convencionalidad son fáciles de implementar, como lo ilustra la ley N° 26.485, con la cual la Argentina, informó internacionalmente, “cumple con la Convención Belém do Pará”, pero, en su artículo 1° ha invitado a las provincias a “adherir” a las partes procesales de la norma. Este es un aspecto que, de haber obtenido la Convención Belém do Pará jerarquía constitucional, probablemente no hubiera existido.

No es el objetivo de esta contribución profundizar en materia de Derecho Constitucional; sin embargo, las referencias que anteceden son importantes para comprender los esfuerzos legislativos que intentan otorgar jerarquía constitucional a la Convención. Este camino que comenzó en ambas Cámaras del Congreso hace 24 años y continúa hasta el presente, se ha expresado en 66 proyectos de ley presentados(4), ninguno de los cuales aún ha sido sancionado.

Ello nos lleva a preguntarnos cuál es la resistencia a la Convención que parece haber en ambas cámaras, tal como se desprende del análisis que presentamos en la sección IV más abajo. Si partimos de la base ya establecida por la jurisprudencia regional e internacional de la “existencia de un

(4) El último proyecto revisado fue presentado el 17/07/2020, siendo once los proyectos de ley con estado parlamentario al 31/07/2020 que buscan otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará. Ver detalle en anexo metodológico 1.

vínculo entre la discriminación, la violencia contra las mujeres y la debida diligencia (...)” (MESECVI, 2014, p. 43), son justamente la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación hacia la Mujer (en adelante, CEDAW) –de jerarquía constitucional– y la Convención Belém do Pará –de jerarquía infraconstitucional–, las dos herramientas específicas de derecho internacional de derechos humanos de las mujeres vinculantes para la Argentina, que indican los lineamientos que el Estado debe seguir para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres y una vida libre de violencia para mujeres y niñas en la sociedad. Por ello, resulta importante que también la Convención Belém do Pará adquiera jerarquía constitucional.

Desde la aprobación de la Convención Belém do Pará en 1996 a la actualidad, la violencia contra las mujeres en la Argentina pasó de ser un tema “privado”, poco conocido e individual para las mujeres y niñas y niños afectados/as, a un tema de importancia para la sociedad, de agenda pública e ineludible para cualquier gobierno (Rodríguez, 2015), ya que afecta gravemente los derechos humanos de la mitad de la población. El fenómeno que en la década de los 90 comenzó denominándose “violencia familiar”, en la actualidad incluye diversas formas y modalidades de violencia que las mujeres pueden sufrir en los espacios en que desarrollan sus relaciones interpersonales. Consideramos que la ley N° 26.485 de Protección Integral a las Mujeres contra la Violencia allí donde Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, sancionada por la Argentina en 2009, y sobre la cual nos explayaremos en la sección II.3, contribuyó a hacer visible la violencia contra las mujeres en nuestra sociedad.

Dicha ley establece en su artículo 3° que garantiza todos los derechos reconocidos por la CEDAW, la Convención Belém do Pará, la Convención de los Derechos del Niño y la ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El 3 de junio de 2015 irrumpió en el escenario público la movilización masiva de miles de personas en cientos de plazas de toda la Argentina (5), convocada por la consigna #Ni Una Menos, para reclamar del Estado me-

(5) Se estima que 250.000 personas estuvieron presentes en los alrededores del Congreso Nacional en la Ciudad de Buenos Aires, donde se leyó el petitorio, y muchas otras personas se manifestaron en cientos de plazas de toda la Argentina (Rodríguez, 2015).

didadas concretas para acabar con los femicidios y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas, y entre otras de sus demandas, la aplicación efectiva de la ley N° 26.485, la elaboración de su Plan Nacional de Acción, y garantizar el acceso a la justicia de las víctimas brindando patrocinio jurídico gratuito. Esta movilización constituyó un punto de inflexión en materia de políticas públicas sobre violencia contra las mujeres (Rodríguez, 2015). Sin embargo, entre los numerosos proyectos de ley relacionados con violencia contra las mujeres presentados en los siguientes meses (6), el Congreso de la Nación no aprobó aquellos referidos a la jerarquía constitucional para la Convención Belém do Pará.

En esta investigación buscamos posibles respuestas a la resistencia del Congreso Nacional a colocar al mismo nivel de nuestra Constitución la garantía a la vida y la dignidad de las mujeres, que trae como obligación vinculante para la Argentina la Convención Belém do Pará. Con ese objetivo, realizamos una investigación empírica de los proyectos de ley mencionados y fuentes secundarias, y presentamos sus resultados a continuación. Distribuimos el trabajo en las siguientes secciones: II) Convención Belém do Pará; III) Metodología; IV) Resultados y análisis; V) Conclusión, VI) Anexos metodológicos, y VII) Bibliografía.

II. Convención Belém Do Pará

En su preámbulo, la Convención Belém do Pará establece que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos, una ofensa a la dignidad humana, y que sus causas se encuentran en las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres; que la violencia contra las mujeres está presente en toda clase social, raza o grupo étnico, cultura, nivel educacional, edad o religión y, que la adopción de esta Convención en el marco interamericano constituye una contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas (7).

(6) En una búsqueda exploratoria sobre la producción de proyectos relacionados con los puntos del petitorio del Colectivo #Ni Una Menos, en el período que va entre el 3 de junio de 2015 y el 20 de diciembre de 2016, se presentaron 81 proyectos en la Cámara de Diputados y 54 en la de Senadores, entre ellos tres para otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará que se indican en el anexo metodológico 1.

(7) Ley N° 24.632, artículo 2°.

La Convención Belém do Pará establece por primera vez en la historia “el derecho humano de la mujer a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado” (artículo 3º). Este instrumento suma derechos a los ya consagrados por otros tratados internacionales de derechos humanos, y que incluyen el derecho a la vida, la integridad física, psíquica y moral, la libertad y la seguridad personales, a no ser sometida a torturas, a la protección de la familia, a igual protección ante la ley y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos. Y establece que los Estados parte reconocen que la violencia impide y anula el ejercicio de esos derechos (artículo 5º).

La definición que brinda la Convención Belém do Pará sobre violencia contra la mujer introduce el concepto de “género”. El artículo 1º dice:

Debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, *basada en su género*, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Y, en su artículo 2º, expresa que

a) que puede tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica, o cualquier relación interpersonal; b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona; y c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Esta definición utiliza un lenguaje sensible al género, determina claramente quiénes son las víctimas, y que sus derechos pueden ser violados en cualquier ámbito y por cualquier persona. Además, la Convención rechaza la idea de “individualidad” y “privacidad” al reconocer los distintos ámbitos donde puede ocurrir la violencia contra las mujeres, y que los Estados deben asumir la protección de los derechos de las mujeres, independientemente del contexto en el que estos se producen. De esta manera:

expande la responsabilidad del Estado por aquellos actos cometidos en el ámbito privado por particulares, cuando estos sean tolerados por el Estado, ampliando de esta manera la concepción tradicional de responsabilidad del Estado al hacerle asumir

sus deberes de garante y responsabilizarlo por la omisión de cumplir con dicha función (Rodríguez, 2004, pp. 555-556).

En los artículos 4º, 5º y 6º, la Convención señala todos los demás derechos –más allá del derecho a una vida libre de violencia– que tienen las mujeres y que están contemplados en los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos incluidos en el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución. El artículo 3º establece el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el artículo 6º menciona que este derecho se integra por el derecho de la mujer a: a) ser libre de toda forma de discriminación, y b) ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

La Convención Belém do Pará tiene implicancias directas sobre las respuestas del Estado a mujeres que sufren violencia por razón de su género, que fueron indicadas en términos temporales como “sin dilación” (artículo 7º), y “progresivas” (artículo 8º). Los artículos 7º, 8º y 9º de la Convención disponen las obligaciones para el Estado, en tanto que en los artículos 10 a 12 se refieren a los mecanismos interamericanos de protección y a la posibilidad de presentar denuncias o quejas por violación al artículo 7º de la Convención, para la determinación de la “responsabilidad internacional del Estado” por violación a los derechos humanos de las mujeres; y concluye el texto con disposiciones generales que van del artículo 13 al 25.

II.1. Deberes del Estado

Las obligaciones del Estado para con las mujeres están normadas en los artículos 7º, 8º y 9º. Por su incumplimiento con los deberes establecidos en el artículo 7º, el Estado puede ser condenado por “responsabilidad internacional” (MESECVI, 2014, p. 41).

El artículo 7º dice que

(...) los Estados Parte convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en: a) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e

instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo las de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; h) adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

La responsabilidad del Estado se materializa cuando este inflige los **deberes de respetar** (que sus agentes se abstengan de hechos de violencia, y también, bajo ciertas circunstancias, que terceros –particulares– lo hagan), y el **deber de garantía**, el cual implica que el Estado debe organizar todo el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, a fin de que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar todo acto de violencia contra las mujeres (MESECVI, 2014). En particular, “la falla del Estado de actuar con debida diligencia para proteger a las mujeres de la violencia constituye una forma de discriminación, y una negación de su derecho a la igual protección de la ley y del deber de garantizar el acceso a la justicia” (CIDH, 2011, párrafo 40 *in fine*).

Sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que, en la aplicación del estándar de la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer, se destacan cuatro puntos o principios:

- 1) **Actuar con la debida diligencia** para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra la mujer, inclusive aplicable a los actos cometidos por particulares en ciertas circunstancias.
- 2) El deber de los Estados **enfrentar y responder a la violencia contra la mujer, y prevenir la discriminación** que perpetúa este problema.
- 3) **Actuar con la debida diligencia y la obligación de los Estados de garantizar el acceso a recursos judiciales** adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares, cuando son objeto de actos de violencia.
- 4) La necesaria consideración de la **interseccionalidad**(8) en la adopción de medidas para prevenir todas las formas de violencia (CIDH, 2011, párrafos 42 a 43).

Por otra parte, es de aplicación respecto a la *debida diligencia* la jurisprudencia de la Corte IDH, en particular en el caso “González y Otras ‘Campo Algodonero’ vs. México”, donde la Corte señaló que los Estados deben adoptar *medidas integrales*, incluyendo un **adecuado marco jurídico de protección**, una **aplicación efectiva** del mismo y contar con **políticas de prevención y prácticas** que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. Sostiene también que **la prevención debe ser integral**, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva (párrafos 125-128; MESECVI, 2014, p. 45).

El artículo 7º de la Convención de Belém do Pará hace especial énfasis en combatir la *impunidad* por los actos de violencia hacia las mujeres, y para ello se debe garantizar el acceso a la justicia de todas las mujeres afectadas. Ello implica que

(8) Se ha sostenido: “La interseccionalidad es la opresión que deriva de la combinación de varios factores, que juntos producen algo único y distinto de cualquier forma de discriminación de un solo tipo. Este enfoque cuenta el contexto histórico, social y político y reconoce la experiencia de la persona basada en la intersección de todos los elementos relevantes que configuran su identidad” (Women’s Link Worldwide, 2014, p. 59).

El Estado debe remover todos los obstáculos y mecanismos *de facto* y *de jure* que mantienen la impunidad, otorgar las garantías de seguridad suficientes a las mujeres víctimas, a los testigos, autoridades judiciales, fiscales, otros operadores de justicia y a los familiares de las víctimas, así como utilizar todos los medios a su alcance para diligenciar el proceso (Corte IDH, “Carpio Nicolle y otros *vs.* Guatemala”, párrafo 134).

En el artículo 8º, los Estados parte se comprometen a implementar *políticas públicas* con el fin de diseñar programas de educación formales y no formales apropiados, y fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios/as encargados de la aplicación de la ley. También se obligan a brindar asistencia integral y especializada a las mujeres objeto de violencia y sus familias, y a garantizar el acceso a programas efectivos de capacitación y rehabilitación, a suministrar refugios, y a trabajar con los medios de comunicación para elaborar decálogos de difusión de noticias que contribuyan a erradicar los patrones estereotipados sexistas en la sociedad, así como promover la recopilación de estadísticas e investigaciones sobre las causas, consecuencias y frecuencias de la violencia, entre otros. El artículo 9º señala la sensibilidad de la Convención a la interseccionalidad y “discriminación múltiple” (9), pues establece que el Estado, al momento de cumplir con sus deberes (artículos 7º y 8º), deberá tener en cuenta las especiales situaciones en que se encuentran las mujeres, y que puedan generarle mayor vulnerabilidad a sufrir violencia. Menciona, entre otras, la edad, el embarazo, el ser refugiada, migrante o desplazada, la etnia, hallarse en una situación socioeconómica desfavorable o privada de libertad. Esta enunciación no es taxativa y representa una obligación reforzada de los Estados de adoptar medidas de protección hacia grupos de mujeres en particular riesgo a violaciones a sus derechos humanos con base en más de un factor combinado con su sexo (MESECVI, 2014, p. 61).

En síntesis, los principales logros que aporta la Convención Belém do Pará son:

(9) Los tratados internacionales de derechos humanos han utilizado el término “discriminación múltiple”, por ejemplo, desde la Convención contra toda forma de Discriminación Racial de 1979, para denotar el mayor riesgo a sufrir discriminación por ser mujer y de origen afrodescendiente.

- La comprensión de la causa de la violencia contra la mujer como manifestación de la desigualdad histórica de poder entre varones y mujeres, identificando la causa estructural, por género y construida históricamente (prólogo, párrafo 3°).
- Utiliza lenguaje género sensitivo, ayudando así a visibilizar las causas de la violencia contra la mujer (artículo 1°).
- Reconceptualiza los derechos humanos, estableciendo el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres, tanto en el ámbito público como privado (artículos 3° y 6°).
- Amplía la noción tradicional de “responsabilidad internacional del Estado”, al reconocer que la violencia contra las mujeres se inflige tanto en el ámbito público como en el privado, y que los Estados deben asumir la protección de los derechos de las mujeres, independientemente del contexto en el cual estos sean violados y del carácter del sujeto que inflige la violencia (artículos 1°, 2° y 7°).
- Presta atención, no solo a la sanción de los agresores y el acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia (artículo 7°), sino también a la dimensión social del problema, estableciendo los pasos necesarios para brindar apoyo social a las mujeres afectadas y erradicar las causas de la violencia hacia las mujeres, a través de la prevención, la rehabilitación, la educación, la capacitación a funcionarios/as, y con los medios de comunicación (artículo 8°).
- Incorpora la interseccionalidad como enfoque a tener en cuenta por los Estados en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 7° y 8° (artículo 9°).
- Trae mecanismos de monitoreo y de reclamo, ya que legitima a cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente constituida en uno o más Estados miembros, para presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denuncias o quejas por violación de las obligaciones del Estado contenidas en el artículo 7° de la Convención (artículo 12).

II.2. La ley N° 26.485

II.2.1. Cumplimientos y deudas con la Convención Belém do Pará

El Estado argentino informó a los organismos internacionales su cumplimiento con la Convención Belém do Pará, mediante la aprobación de la ley N° 26.485 (MESECVI, 2012, 2014a, 2017).

La ley N° 26.485 prácticamente reproduce los enunciados de la Convención Belém do Pará, tanto en su reconocimiento de las causas de la violencia contra la mujer como en la categorización de la misma como una violación a los derechos humanos que constituye discriminación, enfatiza los derechos de las mujeres contenidos en dicha Convención y en los demás tratados internacionales de derechos humanos, en especial la CEDAW y la Convención de los Derechos del Niño/a, define la violencia contra las mujeres tanto en el ámbito público como privado, establece las políticas públicas a cargo de los tres poderes del Estado, la obligación de diseñar un Plan Nacional de Acción que coordine las políticas y respuestas a la violencia contra la mujer a cargo del Consejo Nacional de las Mujeres, actual Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades; indica la creación de un Observatorio de Violencia contra las Mujeres, y prohíbe resolver los hechos de violencia contra la mujer en mediación u otras formas de conciliación. La norma también explicita los derechos que protege y principios a garantizar en las denuncias (10), procesos por violencia contra la mujer y exámenes forenses relacionados con ello; la amplitud probatoria en esta materia, y la facilidad para denunciar, además de un menú de medidas cautelares. Por todo lo dicho, creemos que la ley N° 26.485 importa un adelanto en materia de derechos humanos de las mujeres, y coincidimos con Rodríguez (2010) en que esta ley implica una mejora con relación a la normativa anterior (leyes de violencia familiar), destacándose su conceptualización de la violencia contra la mujer como aquella que se inflige a ellas por el hecho de ser mujeres, y reconocer que su eliminación es esencial para el pleno goce de sus derechos humanos, y para alcanzar la igualdad en la sociedad.

Sin perjuicio de los aspectos positivos que mencionamos, la ley N° 26.485 no cumple cabalmente con los imperativos de la Convención. Una primera lectura de la ley N° 26.485, en su artículo 1º, nos señala que la parte proce-

(10) Artículo 21, ley N° 26.485.

dimental “no es de aplicación obligatoria” para las provincias. El Estado argentino ha dicho “(...) vemos como dificultad que los sistemas judiciales de las provincias no aplican dicha ley en su totalidad” (MESECVI, 2012, p. 43). No todas las provincias aplican la ley N° 26.485 y continúan utilizando las leyes de violencia familiar, aun cuando han adherido en forma expresa a la ley (ONU, 2017); o bien tienen Códigos de Procedimiento que promueven los métodos alternativos de resolución de conflicto para dirimir las causas penales, lo cual implica en la práctica la falta de armonización de la legislación interna de nuestro país con la Convención. Hasta el mismo Código Civil y Comercial de la Nación, no obstante indicar en su artículo 1° y 2° que su interpretación deberá hacerse en armonía con el *corpus juris* de los instrumentos de derechos humanos y toda la legislación nacional, al haber omitido la violencia de género (11) en la normativa referida a las relaciones de familia (12) y al divorcio, establece, por ejemplo, que las propuestas reguladoras de los efectos del divorcio presentadas por las partes “deben ser evaluadas por el juez, debiendo convocar a los cónyuges a una audiencia” (13) y en la práctica, aún en juzgados donde tramitan en simultáneo denuncias por violencia familiar y de género, llevan adelante dichas audiencias. Todo ello señala la falta de armonización de nuestra legislación con la Convención Belém do Pará. Proponemos que el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará facilitaría la armonización normativa, en todos los niveles del Estado.

II.2.2. Modificaciones conceptuales

Una década después de su entrada en vigencia, la ley N° 26.485 ha sido modificada, ampliando la conceptualización y clasificación de las formas y tipos de violencia contra la mujer (14). Sin embargo, aún existen aspectos

(11) En la audiencia pública celebrada en la Universidad Nacional de La Plata en 2012 expusimos ante la Comisión Bicameral de estudio del proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación la importancia de incluir la violencia de género en sus disposiciones (Hasanbegovic, 2012).

(12) En 2017, mediante ley N° 27.363, se incorporó la “violencia de género” al regular la privación y suspensión de la responsabilidad parental por lesiones o femicidio contra la progenitora del hijo/a, artículos 700 bis y 702 CCiv. y Com.

(13) Artículo 438, párr. 3°, CCiv. y Com.

(14) La ley N° 26.485 fue modificada dos veces en el año 2019 para incluir dos nuevas modalidades de violencia contra la mujer, el llamado “acoso callejero” (por ley N° 27.501)

prioritarios que necesitan ser modificados que se refieren a la prevención, erradicación y sanción (Rodríguez, 2010), incluyendo sanciones penales para cada una de las formas de violencia contra las mujeres; sanciones a funcionarios/as que no apliquen la ley N° 26.485 ni el Plan de Acción; las reparaciones a las víctimas por los hechos de violencia; la protección efectiva y la prevención de futuros hechos de violencia a través del monitoreo de las medidas cautelares de protección; el presupuesto adecuado para llevar adelante los Planes de Acción; e incluir la interseccionalidad (15) como principio rector de las políticas y procedimientos, en línea con las reiteradas recomendaciones recibidas por la Argentina desde los organismos internacionales (MESECVI, 2012, 2014, 2017; CEDAW, 2016; ONU, 2017) (16).

II.2.3. Medidas cautelares y sanciones

El menú de medidas cautelares que ofrece (17) la ley N° 26.485 parece adecuado para la modalidad de violencia doméstica, y dentro de ella, para algunas formas de violencia, quedando sin medidas de protección los otros tipos de violencias, como, por ejemplo, la violencia obstétrica, institucional, o mediática (MESECVI, 2012, 2014, 2017; CEDAW, 2016). Por otra parte, no surge de la ley N° 26.485 un mecanismo de monitoreo que permita en la práctica un seguimiento articulado y eficaz de las medidas adoptadas, que brinde protección efectiva y sanción para quienes violen las medidas. Como sostiene Rodríguez, “este es un déficit que puede conllevar la falta de eficacia de la legislación sancionada” (2010, p. 141). Lo observado por Rodríguez se corrobora en estudios y estadísticas que muestran un patrón de quebrantamiento de medidas cautelares, las que quedan sin sanción, ya sea penales o civiles (CNM, 2015; DGN, 2015; Hasanbegovic *et al*, 2015),

y la “violencia política”; esta última también como tipo de violencia (por ley N° 27.533).

(15) El Estado argentino está avanzando en la incorporación de la *interseccionalidad* y la *diversidad* a las políticas públicas contra las violencias, por ejemplo, con la creación en diciembre de 2019 del Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad, y en el Plan Nacional de Acción contra las Violencias 2020-2022.

(16) Argentina, *Informes País*. Párrafos 4 y 101: “Modificar la normativa vigente (...) incorporando a la legislación existente sanciones para las distintas formas de violencia que aún no las han establecido. Tipificar el femicidio, de conformidad con lo establecido en la Convención Belém do Pará (...)” (MESECVI, 2017). “V.1) Se recomienda al Estado establecer sanciones para quienes infringen la Ley 26485 (...)” (MESECVI, 2012).

(17) Ley N° 26.485, artículo 26.

como también en los casos de femicidio, donde las víctimas contaban con medidas cautelares vigentes (DGN-AI, 2015). Esto resulta preocupante porque la ley N° 26.485 tiene una naturaleza jurídica meramente cautelar, a pesar de la palabra “sanción” en su título y en su artículo 32.

Las denuncias efectuadas en virtud de esta ley no involucran un proceso de conocimiento que permita producir prueba y llegar a una decisión judicial que atribuya responsabilidad y reparación a la mujer por los hechos de violencia sufridos. Coincidimos con Rodríguez en que al no tener la ley prevista sentencia u otra forma de terminación del proceso parece dar a entender que es *un proceso sin final*, y ello acarrea para las víctimas tener que iniciar otro proceso judicial para reclamar la reparación civil (18). De modo tal que, con esta ley, se incumple con la obligación del Estado de brindar un acceso efectivo y rápido al resarcimiento y reparación del daño previsto por la Convención Belém do Pará (19) (2010, p. 145).

La ley N° 26.485, en su artículo 32, bajo el término “Sanciones” (20), establece medidas de tipo administrativo a aplicarse ante los **incumplimientos reiterados** de las medidas de protección (21). Estas “sanciones” no guardan relación ni con la naturaleza de “violación a sus derechos humanos y dignidad” (22) de las mujeres que sufrieron violencia, ni con “el riesgo” que implica el reiterado incumplimiento de medidas destinadas a protegerlas y prevenir nuevos hechos de violencia. El artículo 32 dice que el incumplimiento reiterado de las medidas puede acarrear “una responsabilidad

(18) Artículo 35, ley N° 26.485.

(19) Artículo 7° inc. g) Convención Belém do Pará.

(20) Beloff y Kierszenbaum (2018) sostienen que la interpretación que la Convención Belém do Pará da al término sanciones se refiere a “sanciones penales”, en el convencimiento del sistema interamericano de derechos humanos de que el sistema penal cumple un rol positivo en la sociedad, y en prevenir la violencia.

(21) Ley N° 26.485, artículo 32, establece: “frente a un nuevo incumplimiento y **sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales** que correspondan, el juez/a deberá aplicar (...): a) advertencia o llamado de atención por el acto cometido; b) Comunicación de los hechos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor, c) asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de las conductas violentas, y cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, debe poner el hecho en conocimiento del juez/a con competencia penal” (la negrita nos corresponde).

(22) Convención Belém do Pará, párr. 2° de su prólogo.

penal”, la cual para ese incumplimiento corresponde al tipo penal de “desobediencia” –artículo 239 del Código Penal–, que apareja una pena (23) que tampoco guarda relación con el aumento de riesgo que implica el quebrantamiento de una medida cautelar. A su vez, en el artículo 41, la ley N° 26.485 expresamente establece que no crea nuevas sanciones penales (24). Sumado a ello, preocupa la resistencia de la justicia penal en investigar y sancionar los delitos cometidos contra las mujeres en contextos de violencia de género, como veremos a continuación.

II.2.4. Respuestas de la justicia penal a la violencia contra la mujer

En la práctica, el Código Penal y la interpretación que del mismo hace el fuero penal de algunas jurisdicciones no parece cumplir cabalmente con la debida diligencia del Estado en investigar y sancionar aquellos actos de violencia contra las mujeres que constituyen delitos. Varias investigaciones han identificado que los/as operadores jurídicos aplican estereotipos de género sexistas (Motta y Rodríguez, 2000; Rodríguez y Chejter, 2014; DGN, 2010; DGN-AI, 2015; Papalia, 2018); que alrededor del 80% de todas las causas por delitos cometidos contra mujeres y niñas en contextos de violencia de género son archivados o concluidos por formas alternativas de finalización de procesos, y que los porcentajes que llegan a juicio oral y a una sentencia condenatoria tienen valores de solo un dígito (MPT, 2019; DGPG, 2018). Además, desde la creación del Registro Nacional de Femicidios la cantidad de condenas por femicidios es constantemente baja en relación con las causas iniciadas por ese delito (25). El reciente reconocimiento del Estado argentino de su responsabilidad internacional por la existencia de un patrón de negligencia de la justicia argentina en investigar y castigar los

(23) Artículo 239 del Código Penal: “Será reprimido con **15 días a 1 año**, el que resistiere o desobedeciere a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones (...)” (la negrita nos corresponde).

(24) Ley N° 26.485, artículo 41: “En ningún caso las conductas, actos u omisiones previstas en la ley importarán la creación de nuevos tipos penales, ni la modificación o derogación de los vigentes”.

(25) El promedio que obtuvimos del 6%, elaborado en base a los datos que surgen de los Informes del Registro Nacional de Femicidios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por año, causa y porcentaje de condenas, a saber: 2014: 225, y 13%; 2015: 236, 3%; 2016: 243 y 9%; 2017: 231, y 3%, 2018: 245 y 3%; 2019: 249 y 2,8%.

delitos contra las mujeres debido a su género (26), nos surge preguntar por qué el Estado argentino se resiste a sancionar a las personas que perpetran estos delitos.

La falta de armonización de la legislación nacional con la Convención Belém do Pará ha traído otros problemas para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que les generan angustias, dilaciones en los procesos y mayores costos hasta lograr presentar su reclamo ante un juez/a (artículos 7º, incisos b), d), e] y f]). La *prohibición de mediar o conciliar hechos de violencia contra la mujer* (27) encuentra obstáculos tanto en las prácticas judiciales como por la omisión del tratamiento de las formas en que se expresa la violencia de género en los efectos de los divorcios y separaciones, por ejemplo, en la ley N° 26.589 de Mediación Prejudicial Obligatoria (28), y por la propensión a la aplicación tanto de la *mediación* como de otras *formas alternativas al conflicto* que promueve el Código de Procedimiento Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (29) (Guagnino, 2019; Papalia, 2018; 2015).

De lo desarrollado hasta aquí se desprende que la obligación de “investigar con la debida diligencia y sancionar los hechos de violencia” emanada del artículo 7º de la Convención Belém do Pará (30) queda incumplida, tanto por la ley N° 26.485 y otras normas vigentes, como por la práctica judicial. Este panorama hace necesario reforzar el marco jurídico en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, de manera tal que los Estados nacional, provinciales y municipales cumplan con su

(26) En septiembre de 2019 el Estado Argentino reconoció su “responsabilidad internacional por no cumplir con la debida diligencia en investigar, prevenir y sancionar hechos de violencia de género” ante la CIDH en el caso Ivana Rosales, que representa el CELS; y ante el Comité CEDAW, por el caso Olga del Rosario Díaz, representada por la Defensoría General de la Nación.

(27) Artículo 28, *in fine*, ley N° 26.485.

(28) Esta ley rige en jurisdicción nacional.

(29) Este Código, en su artículo 204, prevé vías alternativas como la mediación y la composición del conflicto para delitos de instancia privada o de acción pública. Si bien exceptúa los delitos contra la vida, la integridad sexual y lesiones gravísimas, la jurisprudencia y los estudios específicos realizados muestran que se utiliza también la mediación para estos delitos. (MPT, 2019; Reggiardo *et al.*, 2016).

(30) Artículo 7º, incisos b), c) y f).

obligación de armonizar su legislación, sus prácticas, y sus políticas (31), de acuerdo con los lineamientos de la Convención, garanticen un servicio de patrocinio jurídico especializado y gratuito para las víctimas (32), así como su protección efectiva. Consideramos que el otorgamiento de la jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará facilitará el proceso de armonización de toda la legislación interna.

III. Metodología

El universo de búsqueda fueron los proyectos generados a partir de 1996 y hasta el 31/07/2020. El trabajo de campo se realizó entre el 01/02/2020 y el 04/08/2020. Inicialmente trabajamos con el buscador de proyectos de la Cámara de Diputados (recuperado de www.hcdn.gob.ar), ya que parecía contener no solo los proyectos generados en dicha cámara sino también otros originados en la Cámara de Senadores, por lo cual se supuso que los contenía a todos.

Posteriormente se hizo un control cruzado con el buscador de la Cámara de Senadores (recuperado de www.senado.gov.ar), que verificó la validez de dicha hipótesis para los períodos de sesiones desde 1999 en adelante. Los proyectos anteriores a 1999 originados en el Senado se encontraron en la base de datos de Diputados con información básica, por lo cual se recurrió a buscarlos en la del Senado, que contenía información adicional.

También se individualizaron fuentes secundarias referidas a los procesos legislativos, en búsquedas por internet, en el buscador *Google*. Así identificamos una serie de boletines de Notivida, de sectores que se autodenominan “pro-vida”. A ellos nos referimos más abajo, en IV.1.1 y IV.2.2.

Las variables de búsqueda indicadas a los buscadores fueron: 1) períodos: en una primera búsqueda, “1990 a 1998” y en una segunda, “1999 a

(31) Artículos 7º, 8º y 9º de la Convención Belém do Pará, y artículos 10 a 15 de la ley Nº 26.485.

(32) A fines de 2015 se sancionó la ley Nº 27.210 de Creación del Equipo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género dentro del Ámbito del Ministerio Nacional de Justicia. A la fecha existen solamente 13 abogados/as de este equipo, distribuidos en 13 jurisdicciones. Consideramos que aún debe cumplir el Estado argentino el deber de garantizar patrocinio jurídico gratuito.

la actualidad”; 2) tipo de proyecto: “ley”; 3) palabras (voces de búsqueda): a) inicialmente, “Belém”, la cual proporcionó la mayoría de los resultados. b) En segundo término, “Belén”, que brindó algunos casos en los que se usó el nombre castellano de la ciudad. Esta variante resultó trabajosa porque trajo además proyectos relacionados con la ciudad y el departamento de Belén, Catamarca, y con la localidad de Margarita Belén, Chaco, que debieron desecharse; c) En último término, “jerarquía” (con y sin acento), lo cual nos permitió hallar muchos proyectos que mencionaban a la Convención, pero no a la ciudad donde se celebró. También hubo que descartar gran cantidad de proyectos de otorgamiento de jerarquía constitucional a otros convenios internacionales.

Identificados los proyectos, se buscaron y leyeron sus textos y sus fundamentos, procediéndose a sistematizar y analizar sus conclusiones, cuyos resultados presentamos a continuación.

IV. Resultados y análisis

En el anexo metodológico brindamos el listado completo de los proyectos de ley hallados y boletines Notivida seleccionados. En esta sección presentamos los resultados de nuestra investigación.

IV.1. Resultados cuantitativos: proyectos de ley

- Sesenta y seis (66) proyectos de ley proponían otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará (ver anexo metodológico 1) originados en ambas Cámaras entre el 09/09/1996 (fecha de publicación de la ley N° 24.632 que la ratifica) y el 31/07/2020.
- Treinta y tres (33) de esos proyectos se originaron en la Cámaras de Diputados y treinta y tres (33) en la de Senadores.
- Solo en tres (3) ocasiones, en 2004 (33), en 2011 (34) y en 2014 (35), la Cámara de Diputados dio media sanción a proyectos de este tipo ori-

(33) Diario de Sesiones del 12/05/2004, pp. 16-21, numeradas como 1334 a 1339 de la Reunión 11^a.

(34) Diario de Sesiones del 07/09/2011, pp. 79-90.

(35) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 192-198.

ginados en esa cámara, y los remitió al Senado, donde dos de ellos caducaron sin ser tratados, y el restante fue incluido en el orden del día de la sesión del 30/11/2005 de la que fue finalmente retirado por presunta falta de *quórum*, caducando al año siguiente (ver más detalles en IV.2). El resto de los proyectos originados en Diputados no fueron tratados en sesión plenaria, caducando dentro de las comisiones sin obtener dictamen.

- En la Cámara de Senadores, por su parte, solo tres de los proyectos de ley que allí se originaron obtuvieron dictamen afirmativo de comisiones; los restantes caducaron dentro de las comisiones sin obtener dictamen.
- Cincuenta y cinco (55) proyectos caducaron por agotarse los términos previstos por la Ley de Caducidad de los de Proyectos de Ley -13.640- (36) y solo once (11) permanecían activos al 04/08/2020, debido a que fueron presentados en los períodos 2019 y 2020.
- Casi el 64% (42) de los 66 proyectos fueron presentados fundamentalmente por el Socialismo y la corriente comúnmente denominada kirchnerismo; otro 20% (13) por la Unión Cívica Radical (UCR), antes de constituir Cambiemos, y casi el 14% (11) por el PRO, la alianza Juntos por el Cambio, la Coalición Cívica, el llamado “peronismo federal” y el Movimiento Popular Fuegoño (MPF). Estos datos señalan que otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, si bien es de interés para todo el arco político, lo es fundamentalmente para los sectores de “centro-izquierda e izquierda”, según las denominaciones tradicionales de la política.
- Casi el 49% (32) de los proyectos fueron firmados solamente por mujeres, el 30% (20) por firmantes de ambos géneros y el 21% (14) por hombres solamente. La conclusión es que el tema resulta de interés fundamental para las mujeres, sin importar su afiliación política. De

(36) Esta ley establece que, si un proyecto pasa dos años sin sanción en la Cámara de origen o hasta tres años si obtuvieron media sanción y pasaron a la Cámara revisora, caducarán perdiendo su estado parlamentario, teniendo que ser presentados nuevamente en otro período para que pueda ser tratado.

hecho, hay casos en que legisladoras de un bloque firmaron proyectos mayoritariamente impulsados por legisladoras de otro bloque (37).

- Diecinueve (19) proyectos no eran originales, sino reproducciones de otros proyectos previamente presentados por el/la mismo/a legislador/a y que habían caducado, existiendo casos de más de una repetición del mismo proyecto.

IV.1.1. Resultados de la búsqueda de boletines de Notivida

Durante nuestra búsqueda por Internet encontramos 10 boletines de Notivida directamente relacionados con el proceso legislativo de los proyectos hallados (ver anexo metodológico 2). Según la Agencia Informativa Católica Argentina, Notivida es un boletín digital que brinda noticias no publicadas por medios masivos de comunicación sobre “la ideología de género” (38), los avances legislativos en ese sentido y las acciones de promoción de la vida y la familia (AICA, 2013, párrafo 1º). Dice esta agencia, también, que Notivida “cuenta con “110.000 receptores, movilizándolo a miles de ciudadanos en defensa de la vida” (AICA, 2013, párrafos 1º y 4º).

Los editores de los boletines son el Pbro. Juan Claudio Sanahuja y Mónica del Río. El primero de ellos habría sido sacerdote católico, miembro del Opus Dei, asesor de los papas Juan Pablo II y de Benedicto XVI (Martín y López, 2016); en tanto del Río ha representado a la Federación de Familias de Argentina en programas de televisión en el año 2018 debatiendo sobre la despenalización del aborto (TN, 2018).

El contenido de los boletines seleccionados de Notivida tienen importancia para nuestra investigación, ya que se relacionan en forma directa con los proyectos de ley presentados, expresando su rechazo al otorgamiento

(37) La diputada Juliana Di Tulio (FpV) adhirió al proyecto 0590-D-2010 de Marcela Rodríguez (ARI) y fue firmante del 1535-D-2008 impulsado mayoritariamente por el Socialismo y la Coalición Cívica. La diputada María L. Storani (UCR) fue firmante del proyecto 6602-D-2010 impulsado mayoritariamente por el socialismo.

(38) De acuerdo con la CIM (2017), la frase “ideología de género” fue acuñada por el Vaticano como reacción a la aceptación internacional del uso de la “categoría de género” y del compromiso de los Estados a su transversalización en sus leyes y políticas, a partir de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing 1995.

de jerarquía constitucional a la Convención y el llamado a sus seguidores/as a presionar al Senado en ese sentido.

IV.2. Resultados cualitativos

Presentamos a continuación el análisis cualitativo de los textos de los proyectos, de las inserciones realizadas por los diputados/as y senadores/as durante las sesiones de las cámaras, y de los boletines seleccionados de Notivida.

IV.2.1. Análisis cualitativo de los proyectos de ley

En este acápite presentamos el análisis cualitativo de a) los fundamentos de los 66 proyectos de ley presentados (39), y b) los trámites parlamentarios, en los que observamos: 1) el criterio tomado por cada Cámara para girar los proyectos a comisiones; 2) la media sanción en Diputados en 2004 y su (no) tratamiento en el Senado; 3) la media sanción en Diputados en 2011; y 4) la media sanción en Diputados en 2014.

IV.2.1.1. Análisis de los fundamentos

En el análisis de los fundamentos de los proyectos de ley pudimos observar las siguientes razones para proponer el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, pudiendo aparecer dos o más de ellas en el mismo fundamento, tales como:

- Que la violencia contra la mujer es una violación a los Derechos Humanos (26 proyectos).
- Describir el contenido de la Convención y/o transcribirla literalmente (26 proyectos).
- Mencionar el artículo 75, inciso 22, párrafo 3º de la CN que permite darle jerarquía constitucional a la Convención (16 proyectos).

(39) Todos los textos de los proyectos de ley son idénticos, lo que difiere es si tienen o no tienen fundamentos que los acompañan.

- Fundamentar que la violencia contra la mujer es un grave problema social (16 proyectos).
- Brindar estadísticas de femicidios en aumento (9 proyectos).
- Afirmar que elevar la Convención al rango constitucional constituirá una señal del compromiso del Estado argentino en la defensa de los derechos humanos de las mujeres (7 proyectos).
- Una descripción jurídica más elaborada del marco normativo internacional acerca de la violencia contra la mujer y de la importancia de la elevación a la jerarquía constitucional de la Convención (8 proyectos) (40).

IV.2.1.2. Criterios para girar a comisiones

El primer resultado que hallamos al analizar el trámite parlamentario de los proyectos de ley es la **falta de criterio uniforme para girar los proyectos a comisiones**, a saber:

En Diputados:

- A) Todos los proyectos fueron girados a la comisión de Asuntos Constitucionales, cuya competencia es indudable; en un caso fue la única comisión y en tres no fue la comisión inicial y, además;
- B) Todos los proyectos fueron girados a otras comisiones tales como:
 - Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia: 21 proyectos.
 - Relaciones Exteriores y Culto: 3 proyectos.
 - Relaciones Exteriores y Culto; Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia; y Legislación Penal: 3 proyectos.
 - Relaciones Exteriores y Culto, y Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia: 4 casos.

(40) Proyectos de ley: 6602-D-2010; 0590-D-2010; 1535-D-2008; 0430-D-2009; 2874-D-2002; 3898-D-2008; 2601-D-2010, 3212-D-2020.

- Relaciones Exteriores y Culto; Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Derechos Humanos y Garantías: 1 proyecto.
- Población y Desarrollo Humano: 1 proyecto.

En Senadores se observó algo más cercano a un criterio uniforme:

- Todos los proyectos, salvo dos, se giraron a Asuntos Constitucionales.
- El 16/03/2011 se constituyó como comisión permanente la Banca de la Mujer, cuya competencia sobre el tema parecería asociada a la naturaleza de la Convención de Belém do Pará. No obstante, cinco proyectos posteriores a esa fecha no le fueron girados.
- Dos proyectos fueron girados a Relaciones Exteriores y Culto.

Puede advertirse, principalmente en Diputados, la falta de un criterio uniforme de derivación a comisiones para el tratamiento del tema, que a nuestro juicio sería necesario dada la gran cantidad de proyectos sobre el mismo.

IV.2.1.3. La media sanción de diputados 2004 y su (no) tratamiento en el Senado

En 2004 la Cámara de Diputados dio rápido trámite a un proyecto (41) ingresado a Mesa de Entradas el 08/03/2004, el cual egresó con dictamen afirmativo de comisiones el 06/05/2004 (42) y fue tratado en plenario el 12/05/2004 (43) obteniendo media sanción (44) y pasando al Senado.

En la Cámara de Senadores se le asignó a este proyecto el N° 12-CD-04 y se le agregaron otros tres proyectos presentados por senadores (45). Este grupo de cuatro proyectos egresó de comisiones el 18/08/2005 (46), con dictamen afirmativo y modificaciones.

(41) Proyecto de ley N° 0430-D-2004, el cual era reproducción de otro proyecto de los/as mismos/as firmantes, ya caducado.

(42) Orden del Día N° 235/2004.

(43) Ver Diario de Sesiones del 12/05/2004, pp. 1334-1339.

(44) Sobre 217 diputados presentes hubo 184 votos afirmativos, 9 negativos y 23 abstenciones.

(45) Proyectos de ley N° 0347-S-2004, 1187-S-2004 y 1843-S-2004.

(46) Orden del Día N° 849/2005.

La senadora Perceval (PJ), con el acuerdo del jefe de su bloque, senador Pichetto, solicitó el 16/11/2005 (47) que el proyecto fuera incluido en la sesión siguiente que era la del 30/11/2005, última sesión del período ordinario 2005.

En la sesión del 30/11/2005 (48) notamos:

- 1) El dictamen de comisiones, fechado el 18/08/2005, decía que el proyecto pasaba directamente al Orden del Día porque así lo establecía el reglamento. Pero recién se pidió su tratamiento en la sesión ordinaria del 16/11/2005 cuando ya habían transcurrido seis sesiones ordinarias (49); a su vez, se lo trató en la ordinaria del 30/11/2005 (última del año) en lugar de tratarlo en la del 23/11/2005, que era la siguiente sesión a la de la petición de inclusión.
- 2) El 30/11/2005 la senadora Perceval propuso retirar el proyecto del temario del día y postergar su tratamiento, “hasta el inicio de las sesiones ordinarias” (50) fundando su moción en las siguientes razones:

(...) quiero hacer una solicitud, **no porque no exista amplio consenso** en este Senado para otorgarle jerarquía constitucional a una ley vigente en la Argentina, sino porque hoy se han suscitado distintos **inconvenientes para el traslado de senadores a este recinto**. Este tema cuenta con dictamen unánime y en el **Senado existe posición favorable explícita** para otorgar jerarquía constitucional a los tres instrumentos del sistema de la OEA. Por consiguiente, pedimos se postergue el tratamiento de esta cuestión hasta el inicio de sesiones ordinarias, a cuyo efecto solicitamos que este proyecto sea retirado del temario de esta sesión (...) quiero aclarar que **no hacemos este pedido por presiones**, sino porque necesitamos una mayoría especialísima para su aprobación en la medida en que se le dan a estos instrumentos rango constitucional (51) (las negritas nos corresponden).

(47) Diario de Sesiones del 16/11/2005, p. 97, numeral 40.

(48) Diario de Sesiones del 30/11/2005, p. 117, numeral 56.

(49) Las sesiones ordinarias de fechas 25/08, 07/09, 21/09, 28/09, 02/11 y 09/11, todas del año 2005.

(50) Se refiere a las del siguiente período legislativo, es decir el comenzaba el 01/03/2006.

(51) Diario de Sesiones del 30/11/2005, p. 117, numeral 56.

La propuesta de la senadora Percevale fue aprobada; pero, a pesar del compromiso asumido en dicha sesión, en el siguiente período ordinario (2006) los proyectos no fueron tratados y caducaron al finalizar el mismo.

En síntesis, pese a que los proyectos eran “tratables” a partir del 18 de agosto, el Senado lo trató en la última sesión del período, en la cual podría suponerse *a priori* que resultaría dificultoso reunir la cantidad suficiente de senadores/as para obtener la mayoría de dos tercios del **total** de los/as miembros de la cámara que establece el artículo 75, inciso 22 de la CN para la aprobación de proyectos de este tipo.

En cuanto a la afirmación de que el pedido de retiro de los proyectos no obedecía a “presiones”, la misma invita a suponer que probablemente las hubiese como se desprende del análisis de los boletines Notivida, más abajo en esta sección.

IV.2.1.4. La media sanción en diputados de 2011

La Cámara de Diputados agrupó seis proyectos(52) para otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará, ingresados entre el 08/03/2010 y el 27/04/2010, que obtuvieron dictamen favorable de comisiones y, posteriormente lograron la media sanción en la sesión del 07/09/201139 prácticamente por unanimidad: sobre 214 diputados/as presentes, 212 votaron por la afirmativa, registrándose, además, una abstención.

Posteriormente a la votación, se inscribieron cinco (5) “inserciones” (53) que mencionamos en tres grupos, de la siguiente manera:

- 1) Inserciones de las diputadas Bertol (54) y Hotton (55) y del diputado Tomas (56) que fundamentaron sus votos afirmativos y, a la vez, aclararon “que debía respetarse el derecho a la vida de las “personas por nacer”.

(52) Proyectos de ley N° 0590-D-2010; 0829-D-2020; 1305-D-2010; 2336-D-2010; 2601-D-2010; 6602-D-2010.

(53) Inserciones: discursos no pronunciados que se pide sean incluidos en el Diario de Sesiones.

(54) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 159, numeral 9.

(55) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 179, numeral 26.

(56) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 192, numeral 38.

Como veremos más abajo, las preocupaciones de estas/os tres diputados se encuentran en línea con la posición de los boletines Notivida.

- 2) Inclusión del diputado Gil Lavedra (57), quien fundamentó su voto afirmativo **descartando las sanciones penales a quienes ejerzan violencia contra las mujeres**, por considerar que es la vía de los “derechos” la que se debe implementar:

(...) queremos un Estado que intervenga activamente en la vida pública y desarrolle **acciones positivas para prevenir** cualquier forma de violencia en contra de las mujeres, **fomente el respeto por sus derechos** y **repare los daños que sufran**. Lo que necesitamos es un trabajo serio y sostenido, y **no la aplicación de sanciones** ejemplificadoras que, en definitiva, **no inciden sobre la problemática de fondo**. Esto es lo que la **Convención** y nuestra Constitución nos reclaman actualmente (las negritas nos corresponden).

La posición del diputado Gil Lavedra contradice a la Convención tanto en su título “Convención Interamericana para Prevenir, **Sancionar** y Erradicar la Violencia contra las Mujeres” (58), como en las obligaciones ineludibles y positivas que ha adquirido el Estado argentino al incorporarla a su ordenamiento jurídico. También la jurisprudencia de la Corte IDH y del Comité CEDAW establecen que la falta de investigación, y sanción de hechos de violencia contra las mujeres genera impunidad, y esta marca la tolerancia del Estado a la misma, generando en las mujeres desconfianza en el sistema de justicia (59), y constituye una incitación a continuar ejerciéndola (CIDH, 2019). En cuanto a que las sanciones “no inciden sobre la problemática de fondo”, el diputado omitió aportar datos que avalaran su afirmación.

3) La inserción de la diputada Storani, autora de uno de los proyectos aprobados (60), repite los fundamentos de su proyecto, y finaliza mencionando: “En el año 2009 esta Cámara aprobó la ley 26.485 (...) siguiendo y adaptando cada artículo de esta convención. Faltaba elevarla a rango cons-

(57) Diario de Sesiones del 07/09/2011, p. 170, numeral 19.

(58) Artículo 7º, inciso b) Convención Belém do Pará.

(59) Corte IDH, “Caso Veliz Franco, María Isabel y Otros vs. Guatemala (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)”, Sentencia del 19/11/2015. Serie C 307.

(60) Proyecto de ley N° 2601-D-2010.

titucional”. Como desarrolláramos en la sección II, dicha ley no cumple cabalmente con lo establecido por la Convención.

De las inserciones presentadas observamos la preeminencia de la preocupación por los **derechos sexuales y reproductivos**, y el rechazo a **sancionar a quienes agredan a las mujeres**.

IV.2.1.5. La media sanción en Diputados de 2014

La Cámara de Diputados dio trámite a un proyecto(61) ingresado el 23/06/2004 que obtuvo dictamen favorable de comisiones el 01/09/2014 (62) y, posteriormente, logró la media sanción el día 22/10/2014 (63) por unanimidad: de los 222 diputados presentes 219 votaron por la afirmativa y hubo 3 abstenciones. Posteriormente a la votación se inscribieron 3 inserciones de los diputados López, Segarra y Tomas(64), siendo la del diputado Tomas una repetición de su postura de 2010, votando por la afirmativa, pero aclarando “que debe armonizarse su interpretación con otras normas que resguardan el derecho a la vida”.

IV.2.2. Análisis cualitativo de los boletines de Notivida

Del análisis de los textos de los boletines Notivida(65) advertimos las siguientes líneas de creencias: a) su total concentración en el tema del aborto, al punto de presentar a la Convención Belém do Pará como “el instrumento que permitirá el aborto libre en la Argentina”; b) la preocupación por el rol que supuestamente juegan las “feministas abortistas”(66) en la interpretación que de la Convención hará su mecanismo de seguimiento (MESECVI); c) la preocupación por que el concepto de “género” al que consideran “(...) una herramienta de la cultura de la muerte” para imponer “derechos sexuales y reproductivos” llegue a integrar el texto de nuestra Constitución;

(61) Proyecto de ley N° 4907-D-2014.

(62) Orden del Día N° 516, pp. 1-5.

(63) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 192-198.

(64) Diario de Sesiones del 22/10/2014, pp. 247, 261 y 267, respectivamente.

(65) Ver listado de boletines seleccionados en anexo metodológico 2.

(66) Se refieren a aquellas mujeres integrantes de la organización no gubernamental “Comité Latinoamericano y del Caribe por los Derechos de las Mujeres” (en adelante CLADEM) que integran el MESECVI.

d) su posición respecto de la Convención es exclusivamente negativa, y su falta de condenan a las situaciones de violencia que sufren las mujeres; e) toman las críticas hacia las posturas de la Iglesia Católica por parte de CLADEM, y que de acuerdo con su razonamiento se expresará a través del MESECVI, como una actitud condenable y “peligrosa para la vida”; f) valoran negativamente el aborto no punible, existente en nuestro Código Penal desde 1921 y afirmado como válido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “FAL”; g) efectúan llamamientos a sus lectores para que escriban a los senadores pidiéndoles que no voten a favor del proyecto que otorgaría jerarquía constitucional a la Convención y que concurran a las sesiones. Además, les presentan a sus lectores/as el texto del boletín (67), emitido ante la inminencia de la sesión, un modelo de nota a dirigir al presidente del Senado (68) para que “(...) arbitre los medios a su alcance para que el Honorable Cuerpo que preside no apruebe la OD 849/05(...)” (69). Este tipo de presiones fueron señaladas por varios autores/as como factores asociados a las Iglesias Católicas y algunas evangélicas, que obstaculizaron el otorgamiento de la jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará (Papalia, 2015). Estas presiones han sido denunciadas internacionalmente –especialmente en nuestra región (CIM, 2017)– señalando que las mismas son ejercidas sobre los Estados para frenar e incluso revertir los adelantos en materia de igualdad de género, obstaculizando la utilización del concepto de género en las normas, políticas y programas, y utilizando referencias estereotipadas para reafirmar patrones y prácticas sociales discriminatorias y que buscan mantener el dominio estructural de los hombres, todo lo cual contribuye a perpetuar la violencia contra las mujeres (CIDH, 2019, párrafos 113 y 114).

Al comprobar que los boletines Notivida estaban al tanto de las oportunidades en que los proyectos tenían posibilidad de aprobarse, y acentuaron su convocatoria a presionar, podemos inferir que estos boletines y/o los sectores que representan podrían haber influenciado la obstaculización de la aprobación del otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará.

(67) En el Boletín N° 325, año V, del 19/11/2005.

(68) Daniel O. Scioli.

(69) La Orden del Día de la sesión en que se trató el grupo de proyectos aprobados en comisiones.

V. Conclusión

La Convención Belém do Pará es el primer instrumento de derechos humanos específico para abordar estrategias de sanción, prevención y erradicación de la violencia contra la mujer y que establece el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. La Convención hace un énfasis especial en la debida diligencia para sancionar y prevenir nuevos hechos de violencia, que garanticen un juicio justo y eliminen el patrón de impunidad que suele acompañar a los delitos cometidos contra las mujeres por motivos de género. La Convención también establece los lineamientos para la “prevención y erradicación” de las causas que hacen posible la violencia contra las mujeres. Y, para cumplir con sus obligaciones el Estado debe tener en cuenta la diversidad de las mismas.

A través de nuestra investigación, observamos el sistemático esfuerzo de muchas y muchos parlamentarios por otorgar rango constitucional a la Convención Belém do Pará, que desde 1996 lleva acumulados 66 proyectos de ley a la fecha, de los cuales unos poco tuvieron posibilidad de concretarse en solo tres oportunidades. El no tratamiento de 25 de los 33 proyectos originados en diputados y de 30 de los 33 proyectos originados en el Senado, sumado a la falta de sanción de la totalidad de los 66 proyectos hacen pensar en una fuerte resistencia de los cuerpos legislativos, y/o de organizaciones con poder de “lobby” contrarias a la elevación de rango de la Convención dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Del análisis de los fundamentos de los proyectos parecería que la motivación de los/as legisladores/as en brindar esta jerarquización es “simbólica”, para reforzar el compromiso del Estado con los derechos de las mujeres y en eliminar la violencia contra las mujeres.

Desde el punto de vista del derecho internacional, al aprobar la Convención de Belém do Pará, el Estado se ha comprometido a aplicar sus disposiciones, en virtud del artículo 27 de la Convención de Viena sobre los Tratados, no pudiendo invocar normativas internas del país para no hacerlo. Lo cual obliga a armonizar la legislación nacional y provincial para hacer posible la implementación cabal de la Convención. No obstante, hemos mostrado en este trabajo que eso no sucede, tanto por la falta de armonización de la legislación –incluyendo a la ley N° 26.485 que se supone sancionada para cumplir con la Convención–, como también por las prácticas de interpretación judicial de los delitos cometidos contra las mujeres por

violencia de género. Por ello, creemos que el impacto de otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará será mucho más en enmendar estos problemas, que en la práctica generan impunidad y tolerancia a la violencia contra las mujeres.

En el análisis de los boletines Notivida, en conjunción con los debates parlamentarios coetáneos a los mismos, podemos vislumbrar algunas posibles respuestas a nuestra pregunta inicial que sugieren que sectores conservadores religiosos, a los cuales Notivida representa, temen que con el otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará el Estado argentino se viera obligado a legalizar la interrupción voluntaria del embarazo, y que el concepto de género integre el texto constitucional. Lo cual no parece tener asidero ya que, con la inclusión de la CEDAW en nuestra Constitución, los derechos sexuales y reproductivos y el concepto “género” ya están incluidos allí. En consecuencia, es dable pensar que la verdadera motivación de estos grupos es no ceder en lo que ellos/as perciben como una “batalla simbólica” frente al avance de los derechos humanos de las mujeres y al feminismo, que contrarían piedras fundamentales de su creencia (CIM, 2017).

Se plantean entonces distintas hipótesis para responder a la paradójica situación presentada en este trabajo, y que dejamos planteadas para futuros estudios. Estas serían, el costo económico y político que entrañaría para los Estados –nacional, provinciales y municipales– el aplicar integralmente la Convención –sin excepción en temas procedimentales–; y la ineludible tarea de tipificar penalmente todas las formas de violencia de género, y garantizar la debida diligencia tanto para la protección –efectiva y con monitoreo de las medidas de protección, y sanción a quienes violen las mismas–, como para la investigación, sanción, prevención y reparación de dicha violencia.

Para concluir, creemos también que el debate parlamentario de los 11 proyectos vigentes que buscan otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará debe incluir la discusión sobre la “sanción” a la violencia contra las mujeres, y considerar la intrínseca naturaleza de violación a los derechos humanos que esta contiene; de esa manera, y en armonía con el espíritu de la reforma de 1994, podrán incluir esta Convención en el artículo 22, párrafo 2º de la CN. Esperamos que dicho debate, y la búsqueda

sanción, salden la deuda pendiente del Estado argentino para con más de la mitad de su población.

VI. Anexo metodológico

VI.1. Anexo metodológico 1: proyectos de ley

AÑO	ORIGEN	EXPTE.	FIRMANTES	FECHA PRESENTACIÓN
2020	D	3604-D-2020	Alberto Assef (PRO), Gonzalo Del Cerro (UCR), Héctor Stefani (PRO)	17/07/2020
2020	D	3212-D-2020	Paula Oliveto, Maximiliano Ferraro, Héctor Flores, Alicia Terada, Juan Manuel López, Mariana Stilman, Mariana Zuvic, Marcela Campagnoli, Mónica Frade (Coalición Cívica)	30/06/2020
2020	D	2763-D-2020	Eduardo Valdés, Sergio Casas, Rosana Bertone, María C. Moisés, Mónica Macha, Marcelo Casaretto, Blanca Osuna, Paola Vessvesian, Danilo Flores, Carlos Selva, María L. Schwindt, Alejandra Vigo, Facundo Suárez Lastra, Jimena López, Jorge A. Romero, Carolina Yutrovic, María G. Parola, Nicolás Rodríguez Saá, Juan E. Ameri, Gladys Medina, Mabel L. Caparrós, Lucas Godoy, Liliana Yambrun	10/06/2020
2020	S	0179-S-2020	Gladys Esther González (PRO)	03/03/2020
2020	S	0099-S-2020	Norma Haydée Durango (Frente de Todos)	02/03/2020
2019	D	3420-D-2019	Sandra Daniela Castro (FpV-PJ)	04/07/2019
2019	D	1735-D-2019	Estela Maris Neder, Mirta A. Pastoriza, y Norma Abdala de Matarazo - Frente Cívico por Santiago - Agrupación K	10/04/2019
2019	D	0407-D-2019	Marcelo Germán Weschler (PRO)	11/03/2019
2019	S	3308-S-2019	Miriam Ruth Boyadjian (Mov. Popular Fueguino - conservador)	02/03/2020
2019	S	0269-S-2019	Carlos S. Menem (PJ)	11/03/2019

AÑO	ORI- GEN	EXPTE.	FIRMANTES	FECHA PRE- SENTACIÓN
2019	S	0094-S-2019	María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)	06/03/2019
2018	D	6495-D-2018	Brambilla, Sofía, Molina, Karina A., y Berisso Hernán (PRO)	16/10/2018
2018	S	3782-S-2018	González, Gladys E. (PRO)	17/10/2018
2018	S	0052-S-2018	Norma Haydee Durango (Frente de Todos)	02/03/2018
2018	S	0014-S-2018	Kunath, Sigrid Elisabet y Ojeda, José Anatólio (FpV-PJ)	02/03/2018
2017	D	6728-D-2017	Castro Sandra Daniela, Soria María Emilia, Macha Mónica, Soraire Mirta Alicia, Álvarez Rodríguez María Cristina (FpV-PJ)	21/12/2017
2017	D	6098-D-2017	Alicia Irma Besada, Eduardo R. Conesa, Ricardo A. Spinozzi, Waldo E. Wolf, Lucas C. Inicco - PRO, Ma. Clara del Valle Vega, y Patricia V. Giménez (ambas de UCR)	16/11/2017
2017	S	0613-S-2017	María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)	21/03/2017
2016	D	0755-D-2016	Alicia Mabel Ciciliani, Hermes Binner, Luis E. Basterra, José L. Ricardo (Socialismo-UCR)	17/03/2016
2016	S	1487-S-2016	Norma H. Durango (Frente de Todos)	04/05/2016
2016	S	0658-S-2016	Sigrid E. Kunath, María Ester Labado, Hilda Aguirre, C. Luna, Juan Manuel Abal Medina (Frente de Todos)	23/03/2016
2015	S	0531-S-2015	María Magdalena Odarda (Frente Progresista - ARI)	11/03/2015
2014	D	4907-D-2014	Diana Conti (FpV)	23/06/2014
2014	S	0573-S-2014	Giustiniani Rubén (Socialismo)	20/03/2014
2012	S	0834-S-2012	Giustiniani, Rubén; Luis Juez; Norma Morandini; Jaime Linares (Frente Amplio Progresista) y María E. Estensoro (ARI)	11/04/2012
2011	D	0880-D-2011	Juliana Di Tulio (FpV)	16/03/2011

AÑO	ORI- GEN	EXPTE.	FIRMANTES	FECHA PRE- SENTACIÓN
2011	S	1059-S-2011	Carlos S. Menem (PJ)	12/05/2011
2010	D	6602-D-2010	Miguel Ángel Barrios, Alicia Ciciliani, María L. Storani, Fabián F. Peralta, Ricardo O. Cuccovillo, Mónica H. Fein y Lisandro A. Viale (Socialismo / UCR / GEN)	08/09/2010
2010	D	2601-D-2010	Silvia Storni-UCR, Silvia Augsburguer-Socialismo, Vilma R. Baragiol-UCR, Liliana A. Bayonzo (UCR), Margarita B. Beveraggi-(UCR), Claudia F. Gil Lozano (FpV), Silvana M. Giudici (UCR), Rubén O. Lanceta-UCR, Silvia B. Lemos (UCR), Norma E. Morandini (Socialismo) María F. Reyes-Coalición Cívica, Sandra A. Rioboó-(UCR) Laura J. Sessa	27/04/2010
2010	D	2336-D-2010	Ivana Bianchi (Peronismo Federal)	20/04/2010
2010	D	1305-D-2010	María L. Leguizamón (FpV)	22/03/2010
2010	D	0829-D-2010	Gerónimo, Vargas Aignasse (FpV)	10/03/2010
2010	D	0590-D-2010	Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carca y Fernando Sánchez (Coalición Cívica) - Silvia Augsburguer (Socialismo) - Juliana Di Tullio (FpV)	08/03/2010
2010	S	2683-S-2010	Ada Rosa del Valle, Iturrez de Cappellini (Frente Cívico por Santiago - Kirchnerismo)	18/08/2010
2010	S	0817-S-2010	Beatriz Rojkes de Alperovich (FpV)	14/04/2010
2010	S	0658-S-2010	Rubén Giustiniani (Socialismo)	06/04/2010
2008	D	3898-D-2008	Storni, Lanceta, Riobo, Beveraggi, Lemos, Baragiola, Giudici, Bayonzo (UCR), Augsburguer, Sesma (Socialismo) - Morandini (Frente Cívico), Reyes, Gil Lozano (Coalición Cívica)	18/07/2008
2008	D	2842-D-2008	Juliana Di Tulio (FpV)	04/06/2008
2008	D	1725-D-2008	María Laura Lequizamón (FpV - K)	24/04/2008

AÑO	ORI- GEN	EXPTE.	FIRMANTES	FECHA PRE- SENTACIÓN
2008	D	1535-D-2008	Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carrió, Fernando Sánchez (Coalición Cívica ARI-GEN-UPT), Silvia Augsburguer (Socialismo) y Juliana Di Tullio (FpV - K)	17/04/2008
2008	D	0568-D-2008	Vargas Aignasse, Rojkes de Alperovich (FpV-PJ)	12/03/2008
2008	S	3253-S-2008	Roberto G. Basualdo (PJ Disidente)	22/09/2008
2008	S	1046-S-2008	Rubén Giustiniani (Socialismo)	23/04/2008
2008	S	0105-S-2008	Gerardo Rubén Morales (UCR)	04/03/2008
2008	S	0039-S-2008	María Cristina Perceval (FpV - PJ)	03/03/2008
2007	S	2993-S-2007	Jacobo Alberto Abrameto (UCR)	20/09/2007
2006	D	5057-D-2006	Juliana Di Tulio (FpV)	05/09/2006
2006	D	4415-D-2006	Vargas Aignasse, Rojkes de Alperovich - (FpV-PJ)	09/08/2006
2006	D	0293-D-2006	Marcela V. Rodríguez, Elisa B. Carrió (ARI)	06/03/2006
2006	S	0786-S-2006	María Cristina Perceval (FpV - PJ)	31/03/2006
2006	S	0605-S-2006	Miriam Curletti, Alicia, Mastandrea, María Sánchez (UCR)	22/03/2006
2005	S	3235-S-2005	Luis Falco (UCR)	29/09/2005
2004	D	0430-D-2004	Marcela V. Rodríguez (ARI), Mario H. Bonacina (Cívico Social) - Oscar R. González (Socialismo) - Laura C. Musa (UCR) - María G. Ocaña (ARI) - Alberto J. Piccinini (Socialismo) - Elsa S. Quiróz (ARI) - Jorge Rivas (Socialismo) - Atilio P. Tazzioli (FREPASO).	08/03/2004
2004	S	1843-S-2004	Diana Conti (FpV), Rubén Gustiniani (Socialista), Carlos Alberto Rossi (Unión Vecinal Córdoba), Vilma L. Ibarra (Alianza)	18/06/2004

AÑO	ORI- GEN	EXPTE.	FIRMANTES	FECHA PRE- SENTACIÓN
2004	S	1187-S-2004	Lylia Mónica, Arancio de Beller (UCR)	03/05/2004
2004	S	0347-S-2004	Eduardo Menem (PJ)	10/03/2004
2003	D	5506-D-2003	Stolbizer, Di Leo, Puig de Stubrin, Cappelleri, Neri, Soda, Sánchez (UCR)	12/11/2003
2003	S	1932-S-2003	Luis Falco (UCR)	02/09/2003
2002	D	2874-D-2002	Marcela V. Rodríguez; Laura Cristina, Alberto Piccinini, Jorge Rivas, Oscar Roberto González, María Graciela Ocaña, Elsa Siria Quiróz (ARI), Atilio Tazzzioli, Mario Héctor Bonacina (Frente Grande)	30/05/2002
2002	S	3367-S-2002	María Cristina Perceval (FpV - PJ)	18/12/2002
2002	S	1996-S-2002	Carlos Maestro - UCR; Carlos Alfonso Prades; Marcela Fabiana Lescano; Miriam Belém Curletti	22/08/2002
2001	D	5785-D-2001	M. Bordenave, Marta di Leo (UCR), María América González (FREPASO), Margarita Stolbizer (UCR), Marta Milesi (UCR), Bárbara Espínola (FREPASO), María del Carmen Linares (UCR)	06/05/1998
1998	D	1874-D-1998	Marcela Antonia Bordenave (FREPASO)	06/05/1998
1997	S	0531-S-1997	Graciela Fernández Mejjide	21/04/1997
1996	D	3115-D-1996	Marcela Bordenave, Mary Sánchez Mary (FREPASO) Dolores Domínguez y Liliana Irrazábal (PJ)	01/03/1996
1996	D	1826-D-1996	María Cristina Zuccardi (FREPASO)	15/05/1996

Fuente: elaboración propia.

Nota 1: Se incluyeron los datos de firmantes y cofirmantes y afiliación partidaria conforme aparece en los proyectos y, en los casos en que obtuvieron media sanción, en los fundamentos del proyecto publicado en el respectivo Orden del Día.

Nota 2: S y D, corresponden a Cámara de Senadores, y de Diputados, respectivamente.

VI.2. Anexo metodológico 2: boletines Notivida

IDENT.	FECHA	TÍTULO Y SUBTÍTULO
Año V, Nº 274	13/02/2005	PRESIÓN ABORTISTA PARA COPAR UN NUEVO COMITÉ de “expertas”: Nace el Comité “Belém do Pará”, para “erradicar la violencia contra la mujer”. (...) Las abortistas hacen lobby (...) Además de que el país ha ratificado la Convención de Belém do Pará, el Senado podría otorgarle jerarquía constitucional el presente año (...).
Año V, Nº 298	12/07/2005	KIRCHNER DESIGNÓ A UNA MILITANTE ABORTISTA EN EL COMITÉ DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ: (...) La abogada Susana Chiarotti Boero, Coordinadora regional del CLADEM, ha sido designada por el Estado Argentino para conformar el Comité de Expertas (...).
Año V, Nº 306	25/08/2005	SE LE DARÍA RANGO CONSTITUCIONAL A BELÉM DO PARÁ: Los tratados internacionales vinculados a los “derechos humanos de las mujeres” se usan para forzar los “derechos sexuales y reproductivos”. (...) CEDAW ... y Belém do Pará, ambas terminan imponiendo la legalización del aborto. En Argentina, esta última podría alcanzar rango constitucional en los próximos días.
Año V, Nº 323	15/11/2005	RANGO CONSTITUCIONAL PARA UNA CONVENCIÓN ABORTISTA Y ANTICATÓLICA. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO LLEGA A LA CONSTITUCIÓN ARGENTINA: El Senado de la Nación daría mañana rango constitucional a la Convención Interamericana para Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belém do Pará.
Año V, Nº 324	16/11/2005	NO SE TRATÓ BELÉM DO PARÁ: El Senado no trató hoy el expediente que le otorgaría rango constitucional a la Convención Interamericana para Erradicar la violencia contra la Mujer (Belém do Pará).
Año V, Nº 325	19/11/2005	LA PERSPECTIVA DE GÉNERO SERÁ CONSTITUCIONAL. UNA SERVIL ENTREGA DE LA SOBERANÍA NACIONAL: Durante la próxima sesión, a realizarse el miércoles 23 de noviembre, el Senado tiene previsto incorporar a la Constitucional Nacional la convención interamericana que, entre otras cosas, introdujo el concepto de género en la legislación regional.
Año IX, Nº 755	19/4/2011	LE DARÍAN RANGO CONSTITUCIONAL A BELÉM DO PARÁ: Belém do Pará, la Convención americana para “erradicar la violencia contra la mujer”, es una herramienta internacional para forzar la legalización del aborto.

IDENT.	FECHA	TÍTULO Y SUBTÍTULO
Año XI, Nº 770	07/09/2011	MEDIA SANCIÓN PARA BELÉM DO PARÁ: Otra herramienta internacional para imponer aborto. La Cámara de Diputados le dio media sanción al proyecto que intenta otorgar jerarquía constitucional a la Convención Belém do Pará.
Año XIV Nº 947	21/10/2014	MAÑANA TRATAN BELÉM DO PARÁ: Le otorgarían rango constitucional a una convención utilizada internacionalmente para forzar la legalización del aborto.
Año XIV Nº 950	22/10/2014	MEDIA SANCIÓN PARA BELÉM DO PARÁ: Diputados aprobó por unanimidad el proyecto que le otorga rango constitucional a la convención de la OEA sobre violencia contra la mujer y lo giró al Senado.

Fuente: elaboración propia manteniendo las mayúsculas originales en los títulos, los cuales en sus originales aparecen en color rojo.

VII. Bibliografía

AICA (2013). Familia y vida cuenta el detrás de escena del boletín Notivida. *Agencia Informática Católica Argentina*, 30/01/2013. Buenos Aires. Recuperado de <https://www.aica.org/noticia-familia-vida-cuenta-el-detrs-de-escena-del-boletn-notivida> [Fecha consulta: 04/08/2020].

Barcesat, E. (2015). Participación en panel *Derechos Humanos: Orden público y Federalismo. Un abordaje sobre la aplicación en el territorio argentino de las leyes nacionales de derechos humanos*. Buenos Aires: Observatorio de Derechos Humanos del Senado de la Nación, Honorable Senado de la Nación.

Beloff, M. y Kierszenbaum, M. (2018). El derecho penal como protector de derechos fundamentales; formas alternativas al proceso penal y violencia de género. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Año 16, Nº 1 (pp. 27-67).

Bidart Campos, G. (2004). Artículo 75, inciso 22, de la Constitución. En V. Abramovich; A. Bovino y C. Courtis (comp.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década* (pp. 77-88). Buenos Aires: Editores del Puerto.

Carbajal, M. (18/3/2019). Un equipo gratuito y escaso contra la violencia de género. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/181818-un-equipo-gratuito-y-escaso-contra-la-violencia-de-genero> [Fecha de consulta: 28/07/2020].

CIDH (2009). *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.233. Buenos Aires: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CIDH (2011). *Acceso a justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*. OEA/Ser.L/V/II. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CIM (2017). *Inter-American Guidelines on Gender Equality of the Good of Humanity*. Washington: Inter-American Commission of Women, Organization of American States.

CNM (2015). *Informe: Medidas Preventivas Urgentes en el marco de la ley No 26.485. Línea 144*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informemedidaspreventivasurgentesley26485.pdf> [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Registro Nacional de Femicidios*. Recuperado de <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html> [Fecha de consulta: 29/07/2020].

DGN (2015). *Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las relaciones interpersonales*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación.

DGN-AI (2015). *Femicidio y debida diligencia. Estándares internacionales y prácticas locales*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación y Amnistía Internacional.

DGN (2010). *Discriminación de género en las decisiones judiciales: justicia penal y violencia de género*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación.

DGPG (2018). *La violencia contra la mujer en la justicia penal*. Dirección General de Políticas de Género. Buenos Aires: Procuración General de la Nación.

Dolabjian, D. (s/f). Constitución y Derechos Humanos. 75:22. Modelo para armar. *Revistas de colaboración Jurídicas UNAM*. Recuperado de <https://studylib.es/doc/6874585/constituci%C3%B3n-y-derechos-humanos.-75-22-modelo> [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Georgion, A. (2010). *La cuestión de la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos*. Trabajo final, Curso de Postgrado en Derecho Procesal Civil, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.

Balza, N. (22/08/2019). El “núcleo ideológico” de la nueva Carta Magna, entrevista a Andrés Gil Domínguez. *El Litoral*. Recuperado de https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/205977-tratados-y-declaraciones-el-nucleo-ideologico-de-la-nueva-carta-magna-a-25-anos-de-la-reforma-constitucional-politica.html [Fecha de consulta: 28/07/2020].

Gugnino, V. (2019). La violencia institucional de mediar la supervivencia de la progenie. La Ley No 13.944 y soluciones alternativas a la dignidad humana. En D. Maffia; P. Gómez y M. Aluminé (comps.), *Miradas feministas sobre los derechos* (pp. 395-350). Buenos Aires. Jusbaire.

Hasanbegovic, C. (2017). Entre el texto y la realidad. Los estándares internacionales de derechos humanos ¿son de utilidad para las mujeres? *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, No 47 (pp. 297-340). Buenos Aires: La Ley.

Hasanbegovic, C.; Oliva, R. y Cymerman, C. (2015). Varones violentos/ Estado Negligente. En M. E. Lanari y C. Hasanbegovic (comp.), *Mujeres de Latinoamérica: el presente en veintidós letras* (pp. 53-100). Mar del Plata: EUDEM.

Hasanbegovic, C. (2012). *La omisión de la violencia de género en el Proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación*. Ponencia presentada en Audiencia Pública de la Comisión Bicameral para el estudio del Proyecto de Código Civil y comercial de la Nación, Universidad Nacional de La Plata. Versión taquigráfica.

Martín, C. y López, E. (23/12/2016). Ha muerto Juan Claudio Sanahuja, el hombre que mejor comprendió el Nuevo Orden Mundial (NOM). *HISPANIDAD*. Recuperado de https://www.hispanidad.com/enormes-minucias/ha-muerto-juan-claudio-sanahuja-el-hombre-que-mejor-comprendio-el-nuevo-orden-mundial-nom_266494_102.html [Fecha de consulta: 28/07/2020].

MESECVI (2012). *Informe final de Argentina. Informe de País*. OEA-MESECVI-MESECVI-IV/doc.68/12.

MESECVI (2014a). *Argentina. Informe de implementación de las recomendaciones. Segunda ronda*. OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI/I-CE/doc.29/14/.

MESECVI (2014b). *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará*. Washington: MESECVI-OEA.

MESECVI (2017). *Argentina. Informe País. Tercera ronda*. OEA-MESECVI. MESECVI/CEVI/doc.262/17 del 31/10/2017.

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). *Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (2020-2022)*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_de_accion_2020_2022.pdf [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Motta, C. y Rodríguez, M. (2000). *Mujer y justicia. El caso argentino*. Buenos Aires: Banco Mundial.

MPT (2019). *Violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Buenos Aires: Ministerio Público Tutelar del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

ONU (2016). *Observaciones finales al 7mo Informe Periódico de Argentina*. Comité CEDAW. CEDAW/C/ARG/CO/7. ONU, 25/11/2016.

ONU (2017). *Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la Mujer, sus causas y sus consecuencias, Sra. Simonović, relativas a su misión a la Argentina*. A/HRC/35/30/Add.3.3-ES Consejo de Derechos Humanos, 35º Período de sesiones.

Papalia, N. (2015). *El tratamiento de los casos de violencia doméstica en el fuero penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría. Buenos Aires: Facultad de Derecho. Universidad de Palermo.

Papalia, N. (2018). *¿Cómo juezas y jueces resuelven los casos de violencia doméstica?* Buenos Aires: Universidad de Palermo.

Reggiardo, N.; Margetic, S.; Ruso, S.; Mazzeo, P. y De la Fé, A. (2016). *Investigación sobre mediación en casos de familias atravesadas por situaciones de violencia*. Buenos Aires: Jusbaire.

Rodríguez, M. V. (2004). Tomando los derechos de las mujeres en serio. En V. Abramovich; A. Bovino y C. Courtis (comp.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local* (pp. 578-619). Buenos Aires: Editores del Puerto.

Rodríguez, M. V. (2010). *Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Ponencia en Encuentro Internacional sobre Violencia de Género “Discriminación y Género, las formas de la violencia”, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, y Defensoría General de la Nación, 10 y 11 de junio. Recuperado de http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/obligatorias/723_etica2/cursada/bibliografia_digital/discriminacion_y_genero.pdf [Fecha de consulta: 04/08/2020].

Rodríguez, M. V. y Chejter, S. (2014). *Homicidios conyugales y de otras parejas: la decisión judicial y el sexismo*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Rodríguez, P. (2015). *#NiUnaMenos*. Buenos Aires: Planeta.

Despenalización del aborto. Programa “Bella Tarde”, Todo Noticias, invitadas Mabel Bianco de la Fundación para el Estudio de la Mujer y Mónica del Río de la Red Federal de Familias (23/3/2018). *Canal Todo Noticias*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EdtbLt0YWLM> [Fecha de consulta: 29/07/2020].

Women’s Link Worldwide y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2014). *El principio de igualdad de género en la jurisprudencia comparada. Muestra analítica de criterios internacionales y nacionales*. México DF: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Jurisprudencia

Corte IDH. “Veliz Franco, María Isabel y otros vs. Guatemala” (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia del 19/05/2014, Serie C N° 305.

Corte IDH. “González, Claudia Ivette; Herrera Monreal, Esmeralda y Ramos Monarréz, Laura Benerice y otros -‘Campo Algodonero’- *vs.* México” (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 16/11/2009, Serie C N° 205.

Corte IDH. “Carpio, Nicolle y otros *vs.* Guatemala” (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 22/11/2004, Serie C N° 117.

CIDH. “Rosales, Ivana *vs.* Argentina”, P-1256-05 (solución amistosa en proceso).

Comité CEDAW, Comunicación No 127/2018, “Díaz, Olga del Rosario *vs.* Argentina” (solución amistosa en proceso).

Legislación

Ley N° 13.640. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 06/11/1949.

Ley N° 19.865. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 11/01/1973.

Ley N° 22.520. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 13/12/1981.

Ley N° 23.179. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 03/06/1985.

Ley N° 24.430. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 03/01/1995.

Ley N° 24.632. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 09/04/1996.

Ley N° 26.485. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14/04/2009.

Ley N° 26.589. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 06/05/2010.

Ley N° 27.210. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 26/11/2015.

Ley N° 27.363. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 27/06/2017.

Ley N° 27.501. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 08/05/2019.

Ley N° 27.533. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 20/12/2019.

Ley N° 2303, Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Boletín Oficial, 08/05/2007.

